

POLITICA DE COEZIUNE ECONOMICA SI SOCIALA IN UNIUNEA EUROPEANA

- MANUAL -

CUPRINS

PREFATA	2
----------------	----------

PARTEA a I-a – PRINCIPIILE

1. EVOLUTIA POLITICII DE COEZIUNE ECONOMICA SI SOCIALA	7
2. SUBSIDIARITATEA IN SISTEMUL LEGISLATIV COMUNITAR	33
3. ADITIOINALITATEA – O SARCINA DUBLA PENTRU DEZVOLTAREA REGIONALA	39
Anexa 1 despre aditionalitate	42
4. CO-PARTICIPAREA – IMPLICAREA TUTUROR ACTORILOR POLITICII COMUNITARE	47
5. CONCENTRARE	49
6. PROGRAMAREA PENTRU GESTIONAREA RESURSELOR	52

PARTEA a II-a – MONITORIZARE SI EVALUARE

1. MONITORIZAREA FONDURILOR STRUCTURALE	69
2. ASPECTE OPERATIVE ALE MONITORIZARII PROGRAMELOR	75
3. MONITORIZAREA SI IMPLEMENTAREA PROGRAMELOR	81
4. EVALUAREA FONDURILOR STRUCTURALE	86
Anexa 1 Indicatori de Monitorizare si Evaluare	95
Anexa 2 Evaluare Ex-Ante	148

PARTEA a III-a – ROLUL PARTENERIATULUI

1. EXPERIENTA SI SCENARIILE PARTENERIATULUI	167
2. COMITETELE DE MONITORIZARE – ROL SI FUNCTII	170

Partea I

PRINCIPIILE

INTRODUCERE GENERALA

Coeziunea economica si sociala constituie o prioritate politica a institutiilor comunitare începând cu anii '80.

- Conceptul de coeziune economica si sociala a fost introdus de Actul Unic European, pe care s-a bazat reforma Fondurilor Structurale din anul 1988 ;
- Tratatul asupra Uniunii Europene a făcut din coeziunea economica si sociala unul dintre pilonii de baza ai construcției europene alături de Uniunea Economica si Monetara si Piața Unica ;
- Tratatul de la Amsterdam a confirmat rolul de o importanta deosebita al coeziunii, întărit ulterior de însemnătatea pe care noul titlu asupra ocuparii fortei de munca i-l atribuie in lupta contra somajului.

Politica de coeziune se infaptuieste in principal prin intermediul Fondurilor Structurale, reformatate de mai multe ori in cursul anilor si supuse unor principii fundamentale de functionare ceea ce va disciplina utilizarea fondurilor. Aceste principii, introduse prin reforma din 1988, sunt in numar de 4:

- Programarea;
- Parteneriatul;
- Aditonalitatea;
- Concentrarea.

Principiul programarii permite elaborarea de programe de dezvoltare multianuale si este realizat printr-un proces de decizie partenerial.

Parteneriatul prevede participarea la programarea interventiilor si a partilor terte (instituti locale si parteneri sociali) alaturi de Statele Membre si de institutiile comunitare.

Principiul aditionalitatii prevede ca ajutoarele europene vor trebui sa se adauge (sa fie complementare) ajutoarelor nationale si nu sa se substituie acestora.

Principiul concentrarii vizeaza optimizarea interventiilor in favoarea segmentelor mai sarace ale populatiei dintr-un sistem cu resurse insuficiente.

Toate interventiile comunitare se inscriu intr-un cadru teoretic de referinta bazat pe conceptul de subsidiaritate, la care se refera si principiile de functionare ale Fondurilor Structurale. **Principiul subsidiaritatii** prevede interventia nivelurilor "superioare" de guvernare pentru adoptarea de masuri legislative pe care guvernele/autoritatile "inferioare" nu le pot sau nu sunt interesate sa le adopte.

Principiul subsidiaritatii, schitat doar in Actul Unic, este, dimpotriva, citat in Tratatul asupra Uniunii Europene, in care apare ca principiu de baza in articolul 3B¹.

Conceptul este in acelasi timp subiectul a diferite interpretari. Conform unora dintre acestea², subsidiaritatea semnifica faptul ca "cele mai inalte nivele de guvernare ar trebui sa exercite doar actiuni care sa asigure bunurile si serviciile publice³ care nu pot fi furnizate in mod eficient de nivele mai joase". Se poate astfel presupune ca ar exista bunuri si servicii publice care transced interesele locale specifice si intereseaza o arie de suveranitate care coincide cu cea Comunitara. Va trebui ca aceste bunuri sa fie furnizate de institutiile comunitare iar Comunitatea ar trebui sa intervina doar cand acesta ar fi singurul nivel de guvernare capabil sa furnizeze bunurile publice considerate astfel de catre intreaga zona comunitara.

Exista totusi o interpretare usor diferita⁴, care se refera la posibilitatea ca autoritatea mai inalta sa se substituie celei locale daca aceasta din urma nu este capabila sa interactioneze cu alte autoritati locale in procesul de elaborare a normelor legislative. Intr-un astfel de context institutiile comunitare intervin pentru a garanta dezvoltarea echilibrata a diferitelor entitati locale ori de cate ori acestea, datorita limitelor lor sau carentelor administrative nu pot actiona. Deci, cele doua interpretari furnizeaza justficari diverse pentru interventia din partea nivelurilor de guvernare

¹ T.Padoa Schioppa : Efficienza, stabilita equita, Bologna, Il Mulino, 1987

² Bunurile publice au doua proprietati principale: 1) dreptul unui individ de a beneficia de acest bun nu costa nimic ; 2) este imposibila excluderea diferitelor indivizi de la uzul bunului public. Cazuri tipice de bunuri publice sunt apararea militara a unei tari, administrarea justitiei, producerea de acte normative.

³ P.J.C.Kapteyn: Community Law and the Principle of Subsidiarity, in "Affaires Europeennes", 2; G.F. Schaefer, The Rise and Fall of Subsidiarity, in Futures, 7 (1991).

« superioare ». Independent de linia de interpretare aleasa, se poate sustine ca interventia Comunitatii in mod subsidiar este subiect pentru diverse presupuneri:

- Comunitatea va putea interveni totdeauna daca actiunea prevazuta ar avea o dimensiune europeana; in caz contrar va interveni un anumit Stat sau un grup de State interesat;
- Este necesara constatarea neputintei Statelor de a rezolva problema specifica.
- Este necesara constatarea necesitatii interventiei Comunitatii pentru o mai buna solutie a unei probleme.

Subsidiaritatea este un principiu reglementat in mod explicit de Tratatul de la Maastricht si, ca norma continuta in tratatele institutive ale Comunitatii, are un caracter generic si programatic. Forta sa consta in faptul ca furnizeaza o justificare juridica a repartitiei de competente intre Uniunea Europeana, Statele Membre si autoritatile locale si regionale, pe langa motivul eficacitatii si proportionalitatii.

Chestiunea este tratata pe o baza destul de teoretica pe care se grefeaza principiul aditionalitatii, introdus in legislatia europeana prin intermediul unui regulament, act fundamental obligatoriu, al carui caracter functional destinat realizarii coeziunii este inegalabil.

Adicionalitatea implica neinlocuirea resurselor statale cu cele comunitare in cadrul punerii in practica a politicii regionale, cu scopul de: a garanta o dezvoltare omogena, a reduce disparitatile regionale, a realiza coeziunea pe teritoriul Uniunii, toate acestea in cadrul unui spirit de parteneriat care presupune ca diferitii actori din aparatul european actioneaza impreuna pentru atingerea unui obiectiv comun.

Subsidiaritatea reprezinta, fara indoiala, principiul motor in interiorul structurii organizatorice comunitare. Aceasta completeaza deficientele legislative si organizatorice ale sistemului, lipsa unei pozitii precise si decise a forurilor legislative nationale si comunitare, absenta unui proiect clar asupra dezvoltarii si obiectivelor Uniunii. Fiecare actiune comunitara este supusa principiului subsidiaritatii: interventiile comunitare, in caz de competente concurente, au servit pentru integrarea actiunii cu caracter national si local ori urmaresc realizarea unui anumit scop cu o eficacitate majora.

In acest sens, politica de coeziune se imbrina cu subsidiaritatea, apeland la acest principiu pentru schimbarea modului in care se abordeaza problemele, pentru cresterea competentei Comisiei in materie, pentru coordonarea interventiei statale si locale cu cea supranationala, pentru a eficientiza actiunea indreptata spre depasirea disparitatilor regionale, disparitati care vor frana un proces omogen de integrare europeana si vor favoriza acel slogan conform caruia «Europa are geometrie variabila». In acelasi timp, coeziunea va genera aditionalitate.

In aceste conditii, Fondurile Structurale, instrumentul principal de promovare si de sprijinire a politicii de coeziune, se bazeaza pe patru principii fundamentale, complementare si indestructibile: concentrarea, co-participarea, aditionalitatea si programarea, a caror semnificatie mai importanta consta in recunoasterea implicita a necesitatii unei actiuni comune la nivel european, statal si local pentru a se garanta o dezvoltare armonioasa, omogena si treptata a teritoriului comunitar. In acelasi timp, subsidiaritatea sprijina coeziunea si toate actiunile destinate acestui scop, justificand o repartitie a competentelor pe baze eficace; astfel, aceeaasi subsidiaritate justifica principiul aditionalitatii, impunand Statelor Membre sa mentina cheltuielile structurale publice cel putin la nivelul atins prin programare in anul precedent. Altfel spus, politica de coeziune comunitara are nevoie de ajutorul si complementaritatea politicilor regionale si nationale in conformitate cu principiul subsidiaritatii.

1. EVOLUTIA POLITICII DE COEZIUNE ECONOMICA SI SOCIALA

INTRODUCERE

Odata cu largirea Comunitatii prin aderarea Irlandei, Grecei, Spaniei si Portugaliei precum si a noilor landuri din Germania Orientală s-a amplificat dualismul economic care caracteriza cu pregnanta regiunile Uniunii Europene. Actualmente un procent de 20% din populatia Uniunii Europene (circa 80 de milioane de persoane) traiesc in regiuni ramase in urma din punct de vedere al dezvoltarii, cu un venit pe cap de locuitor inferior pana la 75% din media comunitara si cu o rata a somajului care se ridica la peste 30%. Mai recent, dezbaterile supra dualismului regional a capatat o mare atentie si in zonele cu declin industrial caracterizate de probleme asemanatoare acelor din regiunile subdezvoltate.

Acestea sunt motivele care au dus la instituirea politicii regionale comunitare si acestea sunt ratiunile pentru care prin Actul Unic din 1986, a fost introdus in Tratatul de la Roma Titlul V asupra politicii de coeziune economica si sociala.

In sfarsit, prin adoptarea Tratatului de la Maastricht, coeziunea economica si sociala a inceput sa faca parte din cei patru piloni de baza ai Uniunii (Art. 3B).

In cursul anilor 80, evolutia PIB pe locuitor raportata la media comunitara a demonstrata cum, la sfarsitul deceniului, diferenta dintre cele 25 de regiuni considerate ca cele mai slabe si cele 25 de regiuni considerate cele mai puternice a crescut constant, an dupa an, conturand o tendinta de crestere a disparitatilor.

In deceniul care s-a scurs intre 1986 si 1996 cele 25 de regiuni care aveau PIB pe locuitor mai scazut au redus diferenta fata de media Uniunii cu 5,5%. Integrarea crescuta a economiilor europene poate fi una dintre posibilele explicatii ale unei convergente atat de rapide. In acest context trebuie cu siguranta luata in considerare si actiunea Fondurilor Structurale si capacitatea Comisiei si a guvernelor nationale de a proceda la reforme periodice prin adaptarea la noile conditii, tragand invataminte din aplicarea lor.

In ciuda progreselor evidente, dezechilibre grave caracterizeaza inca regiunile Uniunii, din moment ce somajul loveste circa 10% din populatia activa, ceea ce reprezinta circa 16,5 milioane de persoane, ce mai mare parte dintre acestea situate in regiuni subdezvoltate. Calea catre coeziunea economica si sociala va deveni mai spinoasa odata cu extinderea Uniunii prin aderarea tarilor din Europa Centrala si de Est.

Cu astfel de probleme va trebui sa se confrunte noua reforma a Fondurilor Structurale care, impreuna cu reformele precedente, va fi ilustrata pe scurt in paragraful urmator.

1.1 PROFIL CRONOLOGIC

Reforma din anul 1999 este a patra reforma a Fondurilor Structurale dupa cele din 1984, 1988 si din 1993. Merita evidentiat modul in care aceste reforme au fost realizate punctual dupa aderarea la Uniune a noilor State sau ca urmare a unei revizuii a Tratatelor. Instituirea Fondului European de Dezvoltare Regionala (FEDR) in anul 1975 a urmat aderarii la CE, in 1973, a Danemarcei, Irlandei si Regatului Unit al Marii Britanii si Irlandei de Nord.

Prima reforma a Fondurilor Structurale a fost realizata in 1984, dupa intrarea – in 1981 - a Grecei; a doua, din anul 1988, urmand celei de-a treia extinderi, cea din 1986, prin aderarea Spaniei si Portugaliei, este emanatia Actului Unic (1986) care a modificat Tratatul de baza; a treia reforma a Fondurilor este cea din 1993, dupa Tratatul de la Maastricht, din anul precedent. In fine, reforma din 1999, urmeaza celei de-a patra extinderi a Comunitatii prin aderarea Austriei, Suediei si Finlandei (1995) ca si revizuirii Tratatelor din 1997 (Tratatul de la Amsterdam).

Prezentul document va acorda o atentie speciala principiilor de functionare a Fondurilor Structurale dupa reforma din 1988 si, in consecinta, in cursul descrierii celor patru reforme va acorda numai cateva randuri reformei din 1984, care intentiona sa depaseasca natura prevalent redistributiva a Fondurilor prin a face din acestea un instrument de dezvoltare capabil sa se axeze pe obiective definite de intreaga Comunitate, facand in acelasi timp mai activ rolul Comisiei.

1.2 REFORMA DIN 1988

Plecand de la criticile asupra functionarii Fondurilor exprimate la acea data, a fost lansata reforma din anul 1988 caracterizata de urmatoarele elemente inspiratoare:

- Definirea principiilor concentrarii, parteneriatului, aditionalitatii si programarii;

- Instituirea unei proceduri de dialog si negociere intre Comisie si administratiile nationale si regionale; negocierea are loc de-a lungul prezentarii planurilor de dezvoltare si se concretizeaza in definirea Cadrului de Sprijin Comunitar (CSC), act care pune de acord prioritatile nationale cu cele ale Comisiei;
- Extinderea parteneriatului la organizatiile neguvernamentale prin introducerea de consultatii anuale a partilor sociale la nivel comunitar (Art. 31 din Regulamentul de coordonare a Fondurilor Structurale).

1.3 REFORMA DIN 1993

Principalele modificari aduse prin reforma din 1993 privesc mai ales procedurile de programare si extinderea parteneriatului la partile sociale si economice. De fapt, principiile adoptate in 1988, concentrarea, parteneriatul programarea si aditionalitatea au fost mentinute si intarite.

Noutatile cele mai importante introduse odata cu reforma din 1993 sunt:

- Dublarea alocatiei financiare a Fondurilor;
- Modificarea partiala a anumitor obiective care tine cont de gravitatea crescanda a somajului;
- Extinderea parteneriatului la „organisme competente, incluzand aici partile economice si sociale” desemnate de Statul Membru;
- Precizarea principiului aditionalitatii, care devine, printre altele, nemodificabil.

1.4 REFORMA DIN 1999

Calendarul propus in perspectiva revizuirii Fondurilor Structurale prevedea ca:

- In cursul verii anului 1997, Comisia trebuie sa prezinte perspectivele financiare globale pentru perioada 2000 – 2006 „Agenda 2000”; Agenda 2000 e un program de actiune care are scopul de a intari politicile comunitare si de a dota Uniunea Europeana cu un nou cadru financiar pentru perioada 2000 – 2006, tinind in acelasi timp cont de perspectivele de largire; dispozitiile din Agenda 2000 referitoare la politica structurala prefigureaza doua obiective principale:
 - a) ameliorarea eficacitatii instrumentelor politicii structurale si de coeziune;
 - b) garantarea continuarii politicii structurale in cadrul viitoarelor largiri prin aderarea tarilor din Europa Centrala si de Est;
- In decembrie 1997, Consiliul European de la Luxemburg a decis in ceea ce priveste propunerile Agendei 2000;
- In primavara anului 1998, Comisia a prezentat propunerile referitoare la noile regulamente ale Fondurilor Structurale.

Noile regulamente au fost adoptate de Comisie in cursul reuniunii din 21 –22 iunie 1999 de la Luxemburg.

Reforma din 1999 a conturat principiile de interventie ale Uniunii Europene pentru perioada 2000 – 2006, nascute ca urmare a unei reflectii asupra contributiei efective a politicilor structurale comunitare la convergenta regiunilor.

Din aceste reflectii a aparut un proces de integrare sporita intre politicile de coeziune si interventiile legate de lupta contra somajului care, dupa Tratatul de la Amsterdam au capatat o importanta cruciala in strategia de interventie comunitara.

Tratatul de la Amsterdam a dat astfel nastere la un proces care permite Statelor Membre sa adopte anual liniile directoare pentru politicile nationale referitoare la ocuparea fortei de munca. Aceste politici vor fi stabilite in mod integral, prin intermediul realizarii politicilor macroeconomice coerente cu sarcinile trasate in pactul de stabilitate, prin corecta functionare a pietii unice si prin intermediul unei reforme a pitii muncii bazata pe o serie de prioritati fixate de liniile directoare pentru politica de ocupare a Statelor Membre. Pe langa aceasta, domeniului ocuparii fortei de munca ii va fi acordata o atentie mai mare si sistematica, in toate politicile comunitare si, in special, in cele structurale

Fondurile Structurale trebuie sa intervina in favoarea celor patru axe ale strategiei europene pentru ocupare (spirit antreprenorial, capacitatea de angajare, adaptabilitate si egalitatea sanselor), care constituie premiza dezvoltarii resurselor umane;

In context, la elaborarea noii Strategii pentru Ocupare, institutiile comunitare au dat astfel nastere unui proces de reforma a Fondurilor Structurale care are drept obiectiv sa faca mai omogene politicile de coeziune economica si sociala cu strategia propusa in cadrul Agendei 2000.

Regulamentul de reforma a Fondurilor Structurale prezentat de catre Comisie si valabil pentru perioada 2000 – 2006 prevede o rationalizare a obiectivelor si o concentrare pe acestea printr-o crestere importanta a resurselor. Fata de ceea ce s-a intamplat in perioadele precedente, fondurile se vor concentra exclusiv pe:

- Trei obiective prioritare si trei initiative comunitare (fata de 7 obiective si 14 initiative)
- Zonele geografice care, pina in 2006, dupa o selectie progresiva vor include o populatie comunitara admisibila cuprinsa intre 35% si 45%, fata de 51%, in perioada precedenta.

In acest context nou, isi fac aparitia cateva prime consideratii directe pentru a face mai eficienta interventia Fondurilor Structurale:

- Interventia Fondurilor trebuie focalizata in esenta pe ajustarile structurale principale si pe reducerea disparitatilor care deriva inainte de toate din:
 - a) o dotare insuficienta a infrastructurii de baza (mai ales in regiunile obiectivului 1);
 - b) o forta de munca slab calificata;
 - c) o slaba dezvoltare a dezvoltarii cercetarii tehnologice care determina un nivel redus al capacitatii inovative;
- Prin adoptarea noului titlu asupra ocuparii fortei de munca, Consiliul European de la Amsterdam a recunoscut ca aceasta trebuie sa fie considerata o chestiune de interes comun;
- Principiul dezvoltarii durabile si prietenoase fata de mediu printre alte politici de garantare a protectiei mediului sunt prevederi de baza ale Tratatului asupra Uniunii Europene (Articolul 2) si reconfirmate de tratatul de la Amsterdam (noile articole 212 si 613);
- Tratatul de la Amsterdam obliga Comisia si Statele Membre sa se angajeze serios, constant si cu determinare, asupra concretizarii principiului egalitatii sanselor pentru femei si barbati in cadrul actiunilor sustinute de Fondurile Structurale;
- Principiul Parteneriatului (introdus in 1988) permite participarea tuturor operatorilor interesati la pregatirea, punerea in practica, monitorizarea si evaluarea interventiilor comunitare. Aceasta participare este in fond o garantie a eficientei Fondurilor respective.

1.4.1 Comparatie intre punctele cheie din noile si vechile regulamente

Regulamentul(CE)nr. 1260/1999 al Consiliului, din 21 iunie 1999, referitor la dispozitiile generale asupra Fondurilor Structurale	Regulamentele(CEE) nr.2081/93(Regulament cadru) si nr. 2082/93 al Consiliului (regulamentul de coordonare din 20 iulie 1993)
1.Obiectivele fondurilor(Art.1) Noile regulamente prevad trei obiective pana in anul 2006: <ul style="list-style-type: none"> ❖ <u>Obiectivul 1: promovarea dezvoltarii si ajustarii structurale a regiunilor cu dificultati structurale</u> ❖ <u>Obiectivul 2: favorizarea reconversiei economice si sociale a zonelor cu dificultati structurale</u> ❖ <u>Obiectivul 3: favorizarea adaptarii si modernizarii politicilor si sistemelor de instructie, formare si ocupare</u> 	1.Obiectivele Fondurilor(Articolul cadru 1) Regulamentele din1993 prevedeau 6 obiective: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Obiectivul 1: promovaera dezvoltarii si ajustarii structurale a regiunilor a caror dezvoltare este in intarziere ❖ Obiectivul 2: reconversia regiunilor grav confruntate cu un declin economic ❖ Obiectivul 3 : combaterea somajului de lunga durata, facilitarea insertiei profesionale a tinerilor si integrarea persoanelor expuse excluderii de pe piata muncii ❖ Obiectivul 4: facilitarea adaptarii muncitorilor si muncitoarelor la mutatiile industriale si la evolutia sistemelor de productie ❖ Obiectivul 5a: accelerarea adaptarii structurilor agricole la cadrul de reforma a politicii agricole comune si facilitarea masurilor de adaptare a structurilor de pescuit la cadrul de revizie a politicii comune a pescuitului ❖ Obiectivul 5b: facilitarea dezvoltarii si ajustarii structurale a zonelor rurale ❖ Obiectivul 6: promovarea dezvoltarii regiunilor slab populate⁵
2.Fondurile Structurale (si FEOGA-Garantare)	2.Fondurile Structurale (Articolul cadru 2)

⁵ Acest obiectiv a fost adaugat cu ocazia incheierii actului de aderare al Austriei, Finlandei si Suediei in 1995

<p>(Art.2) Interventia Fondurilor Structurale se repartizeaza intre cele trei obiective in urmatoarea maniera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - in obiectivul 1: FEDR, FSE, FEOGA-O si IFOP - in obiectivul 2: FEDR si FSE - in obiectivul 3: FSE <p>IFOP este, in sfarsit, de la intrarea in vigoare a Tratatului de la Amsterdam, un fond structural cu titlu deplin, si finanteaza masuri de insotire a politicii comune a pescuitului pe intreg teritoriul uniunii. In regiunile din obiectivul 1, finantarile din IFOP sunt integrate cu celelalte fonduri in programele de dezvoltare regionala.</p> <p>FEOGA este instrumentul financiar al politicii de dezvoltare rurala, considerata al doilea pilon al politicii agricole comune, care finanteaza masuri de dezvoltare pe intreg teritoriul Uniunii. In regiunile din Obiectivul 1, interventiile vor fi finantate din FEOGA Sectiunea Orientare</p> <p>FEOGA Sectiunea Garantare nu este un fond structural dar contribuie la realizarea obiectivului 2.</p>	<p>Singura diferenta consta in faptul ca IFOP era un instrument ce finanta actiuni numai in cadrul programelor Fondurilor Structurale.</p>
<p>3.Obiectivul 1 (Art.3)</p> <p>Obiectivul 1 cuprinde regiunile corespondente nivelului II din nomenclatorul unitatilor teritoriale statistice (NUTS II), al caror produs intern brut (PIB) pe cap de locuitor, masurat pe baza paritatii puterii de cumparare e calculat avand ca referinta datele comunitare din ultimii trei ani disponibili (adica 1994-1995-1996), este inferior nivelului de 75% din media comunitara.</p> <p>El include, in afara de acestea, regiunile ultraperiferice, departamentele franceze de peste mari, Azore, Madera si Insulele Canare si zonele care intrau in obiectivul 6, prevazut de protocolul nr. 6 din Actul de aderare al Austriei, Finlandei si Suediei, de-a lungul perioadei 1995-1999.</p> <p>Comisia defineste lista regiunilor carora li se aplica obiectivul 1. Aceasta lista este valabila pentru sapte ani incepand cu 1 ianuarie 2000.</p>	<p>3.Obiectivul 1 si 6 (Articolul cadru 8)</p> <p>Regulamentul din 1993 continea lista regiunilor admisibile in Obiectivul 1, alcatuita pe baza criteriului general al PIB pe cap de locuitor inferior la 75% din media comunitara dar cu numeroase exceptii.</p> <p>Pentru Italia erau incluse Abruzzo (pentru o perioada tranzitorie de trei ani, de la 1/1/1994 la 31/12/1997, pentru ca depasea media de 75%), Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardinia si Sicilia. Aceste regiuni, care cuprindeau 21.000.133 locuitori, insemnand 36,60% din populatia nationala.</p> <p>In ceea ce priveste lista regiunilor incluse in obiectivul 6, aceasta era inclusa in Actul de Aderare al noilor State Membre.</p>
<p>4.Obiectivul 2 (Art. 4)</p> <p>❖Regiunile in care se aplica obiectivul 2 sunt zone care au probleme structurale de reconversie economica si sociala, si a caror populatie sau suprafata sunt semnificative. Ele cuprind zone aflate in faze de schimbari socio-economice in sectoarele industriale si de servicii, zonele rurale in declin, zonele urbane aflate in dificultate si zonele dependente de pescuit care se gasesc intr-o situatie de criza.</p> <p>Populatia acestor zone reprezinta maxim 18% din populatia totala a Comunitatii⁶.</p>	<p>4.Obiectivul 2 si obiectivul 5b (articolele cadru 9 si 11-bis)</p> <p>Populatia admisibila in obiectivul 2 in cincinalul 1994-1999 era in Italia de 6 milioane si trei sute de mii , adica 10,8% din populatia nationala.</p>

⁶ La nivel comunitar, repartitia indicativa a maximului de 18% este urmatoarea:

- 10% pentru zone industriale si de servicii
- 5% pentru zone rurale
- 2% pentru zone urbane
- 1% pentru zone dependente de pescuit.

<p>❖ Pentru elaborarea definitiva a listei zonelor admisibile este prevazut urmatorul sistem:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inainte de toate Comisia stabileste pe baza criteriilor obiective un maxim de populatie acoperita de fiecare Stat Membru, identificand regiunile prioritare la nivel comunitar: <p>a) populatia totala a regiunilor NUTS III din fiecare Stat Membru conform criteriilor;</p> <p>b) gravitatea problemelor structurale la nivel national in fiecare Stat Membru fata de alte State Membre interesate, evaluate in baza nivelurilor de somaj total si al somajului de lunga durata in afara regiunilor carora li se aplica obiectivul 1;</p> <p>c) necesitatea de a face astfel incat fiecare Stat Membru sa contribuie in mod egal la efortul global de concentrare inceput in prezent; reducerea populatiei zonelor carora li se aplica obiectivul 2, cuprinzand zone care fac obiectul sprijinului tranzitoriu, raman la limita de o treime din populatia zonelor carora li se aplica, din 1999, obiectivele nr.2 si nr. 5b din regulamentul (CEE) nr. 2052/88.</p> <ul style="list-style-type: none"> • In limita maximului fixat de Comisie, Statele propun Comisiei zonele pe care le considera drept corespunzatoare conditiilor de admisibilitate pe baza informatiilor statistice cerute de regulamente. <p>a) pe baza acestor propuneri, Comisia stabileste lista zonelor in stransa legatura cu fiecare Sta si tinand cont de prioritatile acestuia.</p> <p>b) aceasta lista e valabila pentru sapte ani (2000 – 2006). In cazul unor crize grave pot fi efectuate modificari in anul 2003, fara a se schimba maximul populatiei acoperita in fiecare regiune. <p>❖ Criteriile obiective pe baza carora Comisia stabileste maximul populatiei acoperita de fiecare Stat Membru, identificand regiunile prioritare sunt urmatoarele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zonele industriale ar trebui sa corespunda sau sa apartina unei unitati teritoriale de nivel NUT III conform urmatoarelor criterii: <p>a) rata medie a somajului superioara mediei comunitare inregistrata in ultimii trei ani;</p> <p>b) gradul de ocupare in sectorul industrial raportata la ocuparea globala, egala sau superioara mediei comunitare pentru oricare an de referinta incepand cu 1985;</p> <p>c) diminuare constatata la ocuparea in sectorul industrial raportata la anul de referinta mentionat la litera b).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zonele rurale ar trebui sa corespunda sau sa apartina la o unitate teritoriala de nivel NUTS III conform urmatoarelor criterii: <p>a) densitatea populatiei inferioara la 100 de locuitori pe kmp, sau gradul de ocupare in agricultura raportat la ocuparea globala, egala sau superioara dublului mediei comunitare pentru oricare an de referinta</p> </p>	<ul style="list-style-type: none"> - in stransa legatura cu Statul Membru interesat, Comisia adopta o lista trienala a zonei. <p>Comisia, de acord cu Statul Membru interesat, revede periodic lista zonelor beneficiare.</p> <p>Dupa trei ani de la intrarea in vigoare, criteriile de admisibilitate pot fi modificate de catre Consiliu, care deliberaza cu majoritate calificata asupra propunerii Comisiei si dupa consultarea prealabila a Parlamentului European.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Criteriile de admisibilitate a zonelor industriale in declin erau identice. <p>O serie de criterii secundare permiteau o extindere a admisibilitatii a numeroase zone alaturate, ca si a zonelor urbane si a zonelor amenintate de o confruntare cu o crestere semnificativa a somajului, cu probleme de restructurare a platformelor industriale degradate sau cu consecintele resructurarii sectorului piscicol.</p> <ul style="list-style-type: none"> - In cursul perioadei 1994-1999, criteriul general de admisibilitate in obiectivul 5b era un nivel scazut de dezvoltare socio-economica stabilit pe baza PIB pe cap de locuitor. <p>La acest criteriu general se adaugau alte rei criterii principale care trebuiau sa fie indeplinite in mod obligatoriu:</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>incepand cu 1985;</p> <p>b) rata medie a somajului superioara mediei comunitare inregistrata in ultimii trei ani, sau diminuarea populatiei raporta la anul 1985.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zonele urbane despre care in paragraful 1 se spune ca sunt zone dens populate conform macar unia din criteriile urmatoare: <ul style="list-style-type: none"> a) rata a somajului de lunga durata superioara mediei comunitare; b) nivel ridicat ala saraciei, incluzand conditii de locuire precare; c) situatia particulara a mediului degradat; d) rata ridicata a criminalitatii si delicventei; e) nivel redus de instruire a populatiei. ■ Zonele dependente de pescuit sunt zone de coasta in care gradul de ocupare in sectorul pescuitului raportat la ocuparea globala atinge un nivel semnificativ, si care sunt confruntate cu probleme socio-economice structurale legate de restructurarea sectorului, care comporta o diminuare semnificativa a numarului de locuri de munca in respectivul sector. ■ Interventia comunitara se poate extinde la alte zone cu o populatie sau suprafata semnificative, care intra in una din urmatoarele tipologii: <ul style="list-style-type: none"> a) zone conforme criteriilor, alaturate unei zone sau unei regiuni care sunt admisibile intr-un obiectiv; b) zone rurale avand grave probleme socio-economice datorate imbatranirii populatiei active din sectorul agricol; c) zone care au sau care sunt amenintate de riscul de a avea grave probleme structurale datorita unui nivel ridicat al somajului cauzat de o restructurare in curs sau una prevazuta, a unei activitati determinante in sectoarele agricol, industrial sau al serviciilor. <p>O zona poate fi admisibila numai in unul din criteriile 1 sau 2.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Grad ridicat de ocupare in agricultura; • Nivel redus al venitului agricol; • Densitate scazuta a populatiei si o tendinta de reducere semnificativa a populatiei. <p>Admisibilitatea putea fi extinsa la alte zone situate in afara obiectivului 1 si caracterizate de un nivel redus de dezvoltare ca si de alte criteii secundare, cum ar fi: caracterul periferic, sensibilitate la evolutia sectorului agricol, impactul restructurarii pescuitului, structura exploatatiilor agricole si a populatiei active in agricultura, mediu etc.</p> <p>Populatia admisibila in obiectivul 5b in perioada 1994-1999 ajungea la 4 milioane 830 de mii locuitori, egal cu 8,4% din populatia nationala.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Interventia comunitara se putea extinde si la: <ul style="list-style-type: none"> a) zonele alaturate care satisfac criteriile si, de asemenea, la zonele alaturate unei regiuni incluse in obiectivul 1; b) comunitatile urbane caracterizate de un nivel de somaj superior cu cel putin 50% mediei comunitare si care au inregistrat un regres notabil al ocuparii in sectorul industrial; c) zonele care in cursul ultimilor trei ani au suferit sau care actualmente sufera sau risca sa sufere, atat datorita schimbarilor industriale cat si evolutiei sistemelor de productie, pierderi de locuri de munca insemnate in sectoarele industriale determinante pentru dezvoltarea lor economica cu consecinte agravante asupra somajului in zonele respective; d) zone, in particular urbane, confruntate cu grave probleme datorita asanarii zonelor industriale degradate;
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	e) alte zone industriale sau urbane in care impactul socio-economic al restructurarii sectorului pescuitului, masurat pe baza unor criterii obiective, il justifica.
<p>5.Obiectivul 3 (Art.5)</p> <p>Noul obiectiv 3, care regrupeaza precedentele obiective 3 si 4, este centrat in principal pe adaptarea si modernizarea politicilor nationale si europene de ocupare, educatie si formare. Interventiile in acest caz vor avea loc in exteriorul regiunilor interesate din obiectivul 1.Totusi, obiectivul 3 va servi drept cadru de referinta pentru toate actiunile in favoarea resurselor umane in Statele Membre. Se va tine cont de Titlul asupra ocuparii din Tratatul de la Amsterdam si de noua strategie europeana pentru ocupare care include coordonarea Planurilor de Actiune Nationala pentru ocupare.</p> <p>Avand in vedere lungimea perioadei de programare de acoperit (2000-2006), masurile admisibile in obiectivul 3 sunt definite in regulamentul FSE intr-o maniera ampla, intre care enumeram politicile pietii muncii pentru combaterea somajului, pentru promovarea incluziunii sociale si a sanselor egale pentru barbati si femei, pentru intarirea capacitatii de ocupare prin intermediul sistemului de instruire si de formare continua, si a masurilor pentru anticiparea si facilitarea adaptarii la schimbarile sociale si economice.</p>	<p>5.Obiectivele 3 si 4 (Articolul cadru 10)</p> <p>In perioada 1994-1999 inca nu era cadrul de referinta constituit de Titlul asupra ocuparii din Tratatul de la Amsterdam si de strategia europeana asupra ocuparii.</p>
<p>6.Sprijin tranzitoriu (Art.6)</p> <p>❖Regulamentul instaureaza un regim tranzitoriu de ajutorare a regiunilor admisibile in obiectivul 1 in perioada 1994-1999 si care nu vor mai fi admise in anul 2000.</p> <p>In aceste regiuni va fi sustinut, din Fondurile Structurale, un nou program regional pana la 31 decembrie 2005.</p> <p>Regiunile care nu mai sunt incluse in obiectivul 1, care includ zone care corespund criteriilor de admisibilitate pe care se bazeaza noul criteriu 2, vor continua sa se bucure de participarea FEDR pana la 31 decembrie 2006.</p> <p>Celelalte regiuni vor primi pana in 2006 atat sprijinul prevazut de FSE, FEOGA-Orientare si al IFOP.</p> <p>Intocmirea listei zonelor care pot continua sa beneficieze de sprijinul FEDR pana in 2006 va fi inserata in lista regiunilor admisibile in obiectivul 1.</p> <p>❖Si pentru zonele admisibile in obiectivele 2 si 5b pana in 1999, dar care nu vor mai fi incluse in noul obiectiv 2 din anul 2000, este prevazut un sistem , de sprijin tranzitoriu. De fapt, acestea vor beneficia de un sprijin din partea FEDR pana la 31 decembrie 2005. Pe langa acesta, vor beneficia, intre 2000 si 2006 de sprijin din partea FSE in cadrul obiectivului 3, din partea FEOGA-Garantare si din partea IFOP in cadrul masurilor de dezvoltare rurala si de acoperire a politicii pescuitului.</p>	<p>6.Sprijin tranzitoriu</p> <p>In vechile regulamente nu figura un articol dedicat in mod specific sprijinului tranzitoriu in general, dar in art.8 alineatul 1, sunt enumerate regiunile si zonele admisibile pentru obiectivul 1, ca avand sau depasind nivelul de 75% din PIB pe cap de locuitor.</p> <p>Printre aceste regiuni este citat si Abruzzo pentru perioada cuprinsa intre 1994 si 1996.</p>
7.Resurse si concentrare(art. 7)	7.Resurse si concentrare (Articolul cadru 12)

<p>❖ Resursele disponibile pentru folosirea Fondurilor, exprimate în preturi 1999, ajung la suma de 195 miliarde Euro pentru perioada-2006.</p> <p>Repartizarea anuală a acestor resurse este prezentată în anexa.</p> <p>Un efort semnificativ de concentrare a resurselor bugetului este realizat în favoarea regiunilor cărora se aplică obiectivul 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 69,7 procente din alocațiile Fondurilor sunt atribuite obiectivului 1, incluzând 4,3% cu titlu de susținere provizorie, suma totală fiind de 135 miliarde de Euro; • 11,5% este atribuit obiectivului 2, incluzând 1,4% cu titlu de susținere provizorie, suma totală fiind de 22,5 miliarde de Euro; • 12,3% este atribuită obiectivului 3, suma totală fiind de 24,5% miliarde de Euro. <p>❖ Comisia stabilește, în baza unor proceduri transparente, repartizarea indicativă pe Stat Membru pentru 90% din suma alocată prevăzută în buget și disponibilă pentru programare, ținând pe deplin cont, pentru obiectivele 1 și 2, de unul sau mai multe criterii obiective asemănătoare celor din perioada precedentă cuprinse în Regulamentul (CEE) nr. 2052/1988 și care sunt: populația admisibilă, prosperitatea regională, prosperitatea națională și gravitatea problemelor structurale, în particular, rata șomajului.</p> <p>Pentru obiectivul 3, repartizarea pe Stat Membru se bazează în principal pe populația admisibilă, pe situația ocupării și pe gravitatea problemelor cum ar fi; marginalizarea socială, nivelul de instruire și de formare și prezenta femeilor pe piața muncii.</p> <p>Pentru obiectivele 1 și 2 aceste repartizări se va face o distincție asupra alocării sumelor destinate regiunilor și zonelor care beneficiază de susținere provizorie. Repartizarea anuală a acestor alocații are caracter descendent.</p> <p>❖ 4% din creditele prevăzute în cadrul fiecărei repartitii naționale sunt trecute la rezervă la începutul perioadei. La jumătatea perioadei (vezi articolul 44), Comisia va proceda, în strânsă colaborare cu Statul Membru, la atribuirea rezervei pentru programele cele mai eficiente. Eficacitatea programelor va fi evaluată pe baza indicatorilor cuantificați definiți de Statul Membru; acești indicatori trebuie să reflecte eficiența, managementul și executia bugetară și să măsoare rezultatele la jumătatea perioadei în raport cu obiectivele inițiale.</p> <p>❖ 5,35% din alocațiile pentru utilizarea Fondurilor sunt destinate finanțării Inițiativelor comunitare.</p> <p>❖ 0,65% din alocații sunt destinate finanțării acțiunilor</p>	<p>Regulamentul din 1993 alocă Fondurilor o sumă, convertită în valută anulului 1999, de 163 de miliarde de Euro, 70% fiind destinate regiunilor incluse în obiectivul 1.</p> <p>Restul, pentru regiunile incluse în obiectivele 2, 3, 4 și 5b, era repartizată către Statele Membre de către Comisie, în conformitate cu următoarele criterii:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Populația interesată - Populație națională - Prosperitate regională - Gravitatea problemelor structurale, cu referire specială la șomaj. <p>Obiectivul 5a facea obiectul unei repartizări bazate în esență pe legătura cu nivelul de utilizare a resurselor în decursul perioadei de programare precedente și pe nevoile structurale specifice ale sectoarelor agricole și piscicole.</p> <p>❖ 95 din alocațiile de folosire a Fondurilor Structurale este destinată finanțării intervențiilor întreprinse la inițiativa Comisiei.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>inovative si asistentei tehnice, asa cum sunt definite in Articolele 22 si 23.</p>	
<p>8.Programarea (Articolele 9 si 12-18)</p> <p>Toate obiectivele vor avea o durata de programare de sapte ani (2000-2006). Programarea poate fi adaptata la mijlocul perioadei, ca urmare a evaluarii intermediare si a atribuirii rezervei de eficacitate.</p> <p>❖ Pentru obiectivul 1, regulamentul prevede intocmirea Cadrului de Sprijin Comunitar (CSC) si a Programelor Operationale(PO), ale caror propuneri pot fi prezentate odata cu CS sau mai tarziu, dupa adoptarea acestuia. Cand finantarea este mai mica de un miliard de Euro, regulamentul prevede recurgerea la Documentul Unic de Programare (DOCUP), la fel ca in cazul obiectivelor 2 si 3.</p> <p>❖ Concret, programarea comporta doua noutati principale, referitoare la rolul Comisiei si al Statelor Membre in elaborarea si punerea in opera a acestor documente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • imediat dupa adoptarea regulamentelor, Comisia va adopta la randul sau propriile orientari, care vor prezenta prioritatile comunitare pentru fiecare obiectiv; • in continuare, cum am spus deja, Statele Membre vor elabora propriile planuri si vor pune de acord cu Comisia CSC, PO si DOCUP, ca includ axele strategice, atributiile financiare si modalitatile de punere in opera. Totusi, PO si DOCUP nu vor contine chiar toate detaliile masurii programate, care se regaseau in programele perioadei precedente. • dupa adoptarea PO si a DOCUP, Statele sau Regiunile responsabile vor adopta pentru fiecare program un nou document, Complementul de programare, care stabileste cine sunt beneficiarii si atributiile financiare ale diferitelor masuri prevazute. <p>❖ Aceste noutati raspund exigentei de a se garanta o diviziune mai clara a responsabilitatilor intre institutii si o intarire a aplicarii principiului subsidiaritatii: Comisia Europeana este garantul prioritatilor strategice, dar gestiunea programelor este in cea mai mare parte descentralizata.</p> <p>In conformitate cu documentele obiectivele mai importante care trebuie promovate de programe sunt, facand referire la Tratat, un nivel de ocupare ridicat, un inalt nivel de competitivitate si inovare precum si promovarea sanselor egale intre barbati si femei.</p>	<p>8.Promovarea (Articolele cadru nr. 8-11 si Articolele de Coordonare nr. 5-12)</p> <p>In cursul perioadei 1994-1999, programarea interventiilor era stabilita pesase ani, exceptie facand obiectivul 2 a carui durata era organizata in doua faze de trei ani: 1994-1996 si 1997-1999.</p> <p>❖ Erau prevazute doua doua proceduri:</p> <p>□ Cea clasica in trei etape:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Statul Membru trimite Planul de dezvoltare • Pe baza Planului si de comun acord cu Statul Membru, Comisia defineste CSC • Interventie pe teren, in general sub forum unui PO, dar si sub forma de proiecte mari sau de subventie globala. <p>□ Cea simplificata in doua etapa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Statul Membru trimite Planul de Dezvoltare • Si prezinta DOCUP. <p>❖ CSC, PO si DOCUP contin:</p> <ul style="list-style-type: none"> - O analiza socio-economica si rezultatele programarii in perioadele precedente - O descriere a strategiei - Un plan indicativ de finantare cu cuantumul resurselor prevazute pentru fiecare interventie - Un studiu de impact asupra mediului pentru strategia propusa - Prioritatile de actiune cu cuantumul resurselor financiare si forma lor de interventie
<p>9.Parteneriat si concertare (Art.8)</p> <p>❖ Actiunile comunitare sunt concepute a fi complementare actiunilor nationale corespondente sau ca si contributii la acestea. Acestea se bazeaza pe o stransa concertare (in cele ce urmeaza „parteneriat”) intre Comisie si Statul Membru si, de asemenea autoritatile si organismele desemnate de Statul Membru in cadrul propriilor acte normative nationale si ale practicilor curente, in primul rand:</p>	<p>9.Parteneriat si concertare (Articolul cadru nr.4)</p> <p>Regulamentele prevedeau pentru toate etapele programarii, recurgerea la o stransa concertare cu toate autoritatile desemnate de fiecare Stat Membru, la toate nivelele, locale, regionale sau nationale, incluzand „in cadrul modalitatilor oferite de regulile internationale si a practicilor proprii fiecarui Stat Membru, partile economice si sociale”. Aceasta ultima formulare a fost anulata de noile regulamente.</p>

<ul style="list-style-type: none"> - autoritatile locale si regionale si celelate autoritati publice competente; - partile economice si sociale; - celelalte organisme competente in respectivele probleme. <p>Parteneriatul se desfasoara cu respectarea deplina a competentelor institutionale juridice si financiare ale fiecareia dintre parti, asa cum au fost definite.</p> <p>In scopul identificarii partilor mai reprezentative la nivel national, regional si local sau altele, Statul Membru va crea o asociere ampla si eficace a tuturor organismelor competente, in conformitate cu actele normative nationale si cu practicile curente, tinand cont de exigenta de a promova oportunitatile egale intre barbati si femei si dezvoltarea durabila prin integrarea cerintelor de protectie si ameliorare a mediului.</p> <p>Toate partile indicate urmaresc o finalitate comuna.</p> <p>Parteneriatul priveste pregatirea, finantarea, monitorizarea si evaluarea interventiilor. Statele Membre vor asigura conditii ca toate partile corespunzatoare sa fie implicate in diferitele faze ale programarii, tinand cont de termenele stabilite pentru fiecare faza.</p> <p>❖ In aplicarea principiului subsidiaritatii, responsabilitatea pentru realizarea interventiilor revine Statelor Membre, la nivelul teritorial adecvat, pe baza situatiei specifice din fiecare Stat Membru si pastreaza competentele Comisiei, in special in materie de executie a bugetului general al Comunitatii Europene.</p> <p>❖ In fiecare an, Comisia consulta partile sociale organizate la nivel european in spiritul politicii structurale a Comunitatii.</p>	
<p>10. Autoritate de management (Art.34)</p> <p>Reprezinta o noutate faptul ca statele Membre sunt invitate sa desemneze, pentru fiecare program, o singura autoritate de management, ale carei competente includ punerea in aplicare, exactitatea gestiunii si eficacitatea programului. Aceasta este responsabila:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de realizarea dispozitivului de recoltare a datelor, financiare si statistice, de actiune si a indicatorilor de monitorizare; • de elaborarea si prezentarea catre Comisie a rapoartelor anuale de executie, aprobate in prealabil de Comitetul de Monitorizare; • de organizarea, impreuna cu Comisia si Statul Membru, a evaluarii intermediare; • de utilizarea de catre organisme care participa la gestionarea si realizarea interventiei, a unui sistem contabil distinct sau a unei codificari contabile adecvata pentru toate actele care reflecta interventia; • de regularitate a operatiunilor financiare cu titlu de interventie; 	<p>10. Autoritate de management</p> <p>Nu exista.</p>

<ul style="list-style-type: none"> • de compatibilitatea cu politicile comunitare; • de respectarea obligatiilor in materie de informare si publicitate. 	
<p>11.Comitete de Monitorizare (Art.35) ❖Fiecare Cadru de Sprijin Comunitar sau Document Unic de Programare si fiecare program operational este urmarit de un Comitet de Monitorizare.</p> <p>Comitetele de Monitorizare sunt instituite de Statul Membru, de comun acord cu Autoritatea de Management si cu consultarea prealabila a partilor. Acestea vor promova o participare echilibrata a barbatilor si a femeilor.</p> <p>Comitetele de Monitorizare sunt instituite cel mai tarziu dupa trei luni de la luarea deciziei referitoare la participarea Fondurilor. Comitetul de Monitorizare este de competenta Statului Membru si din punct de vedere juridic.</p> <p>Un reprezentant al Comisiei si, daca este cazul, de la Banca Europeana de Investitii, participa la lucrarile Comitetului cu vot consultativ.</p> <p>❖Comitetul de monitorizare isi stabileste propriul regulament intern in cadrul institutional, juridic si financiar al Statului Membru interesat si i-l adopta in colaborare cu Autoritatea de Management.</p> <p>In general, Comitetul de Monitorizare este prezidat de un reprezentant al Statului Membru sau al Autoritatii de Management.</p> <p>❖Comitetul de Monitorizare se asigura de eficienta si calitatea executiei interventiei. In acest scop:</p> <ol style="list-style-type: none"> a)confirma sau adapteaza complementul de programare, incluzand indicatorii fizici si financiari care sunt utilizati pentru monitorizarea interventiei. Aprobarea sa este ceruta inainte de orice adaptare ulterioara; b)examineaza si aproba in sase luni de la aprobarea interventiei, criteriile de selectie a operatiunilor finantate in numele fiecarei masuri; c)evaluateaza periodic progresele inregistrate in atingerea obiectivelor specifice ale interventiei; d)examineaza rezultatele executiei, in principal realizarea obiectivelor fixate la nivelul masurilor, ca si evaluarea intermediara; e)examineaza si aproba rapoartele anuale si finale de executie inainte de a fi transmise Comisiei; f) examineaza si aproba orice propunere de modificare inerenta a continutului deciziei Comisiei referitoare la participarea Fondurilor; g)poate, in orice caz, sa propuna autoritatii de management orice adaptare sau revizuire a interventiei, care face posibila realizarea obiectivelor incluse in art.1 sau amelioreaza gestiunea interventiei, si in ceea ce priveste gestiunea financiara. 	<p>11.Comitete de Monitorizare (Coordonare Art.25) In vechile regulamente reglementarea referitoare la Comitetele de Monitorizare era mult mai putin detaliata.</p> <p>Comitetele se reuniau in general o data sau de doua ori pe an pentru a urmari evolutia si realizarea actiunilor.</p> <p>Puteau adapta metodele licitatiei fianciare comunitare, fara, totusi, modificarea contributiei financiare europene si dupa acordul Comisiei.</p> <p>Comitetul de Monitorizare adapteaza, daca este necesar, fara a modifica suma totala stabilita a contributiei comunitare si cu respectarea limitelor armonizate pentru un singur obiectiv, modalitatile de concesiune a contributiei financiare aprobate initial respectand disponibilitatile si normele in materie de buget, planul de finantare prevazut, intelegand prin aceasta eventualele transferuri intre sursele de finantare comunitare si modificarile corespunzatoare ale procentelor interventiei. Limitele armonizate pentru un singur obiectiv amintite mai inainte sunt definite de catre Comisie si incluse in Cadrele de Sprijin Comunitar.</p> <p>Modificarile sunt aplicabile cu confirmarea prealabila a Comisiei si a Statului Membru interesat.</p>
<p>12. Initiative comunitare (Art. 20 si 21)</p> <p>❖Regulamentele limiteaza numarul de Initiative comunitare la patru, fiecare dintre ele finantata dintr-</p>	<p>12. Initiative comunitare (Art. 11 Coordonare)</p> <p>❖ Regulamentul nu enumera numarul si continutul iniciativelor comunitare, ci se limiteaza la a</p>

<p>un singur Fond Structural si precizeaza tematica fiecareia:</p> <p>a)cooperare transfrontaliera, transnationala si interregionala indreptata spre favorizarea dezvoltarii armonioase si echilibrate a intregului teritoriu european (INTERREG), finantata din Fondul European de Dezvoltare Regionala;</p> <p>b)revitalizarea economica si sociala a oraselor si a zonelor adiacente aflate in criza in scopul promovarii unei dezvoltari urbane durabile (URBAN), finantata din Fondul European de Dezvoltare Regionala;</p> <p>c)dezvoltarea rurala (LEADER +) finantat din Fondul European de Orientare si Garantare Agricola – Sectiunea Orientare.</p> <p>d)cooperarea transnationala bazata pe noile practici de lupta contra discriminarii si inegalitati de orice tip in ce priveste piata municipii (EQUAL), finantat din Fondul Social European.</p> <p>❖Pentru perioada 2000 – 2006, regulamentul propune sa aloce 5,35% din bugetul Fondurilor Structurale, din care circa 2,35% este destinata pentru INTERREG.</p> <p>❖Cu o comunicare prealabila adusa la cunostinta Parlamentului European, Comisia decide orientarile care definesc, pentru fiecare initiativa, obiectivele, aria de aplicare si modalitatile oportune de punere in practica. Orientarile sunt publicate in Monitorul Oficial al Comunitatii Europene.</p> <p>Programele de Initiativa comunitara sunt revizuite de catre Comisie cu ocazia evaluarii intermediare si acopera o perioada de sapte ani cu incepere de la 1 ianuarie 2000.</p>	<p>afirma ca Comisia va putea, din proprie initiativa si cu o instiintare prealabila a Parlamentului European, pentru informarea acestuia, sa decida sa propuna Statelor Membre sa prezinte solicitari de contributie pentru actiuni care prezinta un interes particular pentru Comunitate.</p> <p>❖ In cursul perioadei 1994-1999 au avut loc 13 Initiative Comunitare care au produs peste 500 de programe.</p> <p>❖ Initiativele Comunitare le erau destinate 9% din alocatiile Fondurilor Structurale.</p>
<p>13. Actiuni inovative si asistenta tehnica (Art.21 si 22)</p> <p>❖Fondurile pot finanta, la initiativa Comisiei, actiuni inovative la nivel comunitar, nedepasind 0,40% din alocatiile anuale ale fondurilor Structurale. Astfel de actiuni includ studii, proiecte pilot si schimburi de experienta.</p> <p>Actiunile inovative contribuie la elaborarea metodelor si practicilor inovative intreprinse cu scopul de a imbunatati calitatea interventiilor facute in numele obiectivelor 1, 2 si 3. Fiecare sector care se refera la proiecte pilot primesc finantari de la un singur Fond.</p> <p>❖Fondurile pot finanta, pe langa acestea, la initiativa Comisiei si astfel incat sa nu se depaseasca 0,25% din propria alocatie anuala, masurile pregatitoare, de monitorizare, de evaluare si de control necesare pentru aplicarea prezentului regulament. Acestea includ in particular:</p>	<p>12. Actiuni inovative (Regulamentul FEDR Art. 10) asistenta tehnica (Cadru Art. 4 si 5, Coordonare Art. 7 si 16)</p> <p>Proiectele pilot sau demonstrative sunt directii de experimentare a noilor cai sau a noilor domenii de interventie structurala comunitara. Ele pot fi prezentate de Statele Membre, de autoritatile regionale si locale sau de organisme private, in general pe teme specifice propuse de Comisie.</p> <p>Acestora le era destinata 1,1% din resursele totale ale Fondurilor.</p>

<p>a) studii, incluzandu-le pe cele cu caracter general, referitoare la actiunea Fondurilor;</p> <p>b) actiuni de asistenta tehnica si schimburi de experienta si de informatii destinate partilor, beneficiarilor finali ai interventiilor Fondurilor si publicului;</p> <p>c) instalarea, functionarea, interconectarea sistemelor informatice de management, monitorizare si evaluare;</p> <p>d) ameliorarea metodelor de evaluare si schimbul de informatii asupra practicilor din acest sector.</p> <p>❖ Pentru finantarea actiunilor inovatoare si a masurilor de asistenta tehnica la nivel comunitar sunt alocate 0,65% din resursele fiecarui Fond.</p>	
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

<p>14. Aditonalitate (Art.11)</p> <p>❖Pentru a asigura un impact economic real, alocatiile de la Fondurile Structurale nu se pot substitui cheltuielilor publice sau celor asimilate acestora, cu finalitate structurala, ale Statului Membru.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comisia si Statul Membru interesat stabilesc nivelul cheltuielilor publice sau al celor asimilate acestora, cu finalitate structurala, pe care Statul Membru trebuie sa le pastreze in interiorul regiunii in care se aplica amintitul Obiectiv 1 in cursul perioadei de programare. • Pentru obiectivele 2 si 3, Comisia si Statul Membru interesat stabilesc nivelul cheltuielilor pentru o politica activa in favoarea pietii muncii pe care Statul Membru trebuie sa le pastreze la nivel national in cursul perioadei 2000 –2006. <p>❖In ce priveste nivelul cheltuielilor de la primul si de la al doilea alineat, acesta este cel putin egal cu sumele cheltuielilor medii anuale in termeni reali si care au fost efectuate in cursul perioadei de programare anterioara si se determina in functie de conditiile macroeconomice generale in care se efectueaza finantarile, si, de aceea, tinand cont de toate situatiile economice specifice, printre care privatizarile, nivelul extraordinar al efortului public cu finalitate structurale sau asimilata, a Statului Membru de-a lungul perioadei precedente de programare si de evolutiile conjuncturale nationale.</p> <p>Se tine cont, intre altele, de eventualele reduceri ale cheltuielilor referitoare la Fondurile Structurale in perioada 1994 -1999.</p> <p>❖In cursul perioadei de programare, aditionalitatea este supusa la trei verificari succesive:</p> <ol style="list-style-type: none"> a.evaluare ex-ante, care precede emiterea cadrelor de sprijin comunitar sau a documentelor unice de programre, care serveste ca punct de referinta pentru toata perioada de programare; b.evaluare intermediara, pana la 31 decembrie 2003, in cursul careia Comisia si Statul Membru pot cadea de acord asupra unei revizuii a nivelului cheltuielilor structurale de efectuat, ori de cate ori evolutia veniturilor publice sau a gradului de ocupare determinate de situatia economica a Statului Membru ale caror valori se indeparteaza in masura semnificativa de acela prevazut dupa efectuarea verificarii ex-ante. c.verificare pana la 31 decembrie 2005. <p>Statul Membru furnizeaza Comisiei informatii oportune in momentul prezentarii planurilor, a verificarii intermediare si in aceleia care trebuie efectuate pana la 31 decembrie 2005.</p>	<p>14. Aditonalitate (Coordonare Art. 9)</p> <p>Principiul aditionalitatii implica faptul ca Statele Membre vor mentine, pentru fiecare obiectiv, pe intreg teritoriul interesat, propriile cheltuieli publice structurale sau cele asimilabile acestora cel putin la nivelul cheltuielilor din perioada de programare precedenta tinand cont, intre altele, de conditiile macroeconomice in care se efectueaza aceste finantari, ca si de anumite situatii economice specifice, cum ar fi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • privatizari; • nivelul extraordinar al efortului public cu finalitate structurala de-a lungul perioadei de programare precedente; • evolutii conjuncturale nationale.
<p>15. Cofinantare (Art. 28 si 29)</p> <p>❖O masura poate beneficia, pentru o perioada determinata, numai de participarea financiara a unui singur Fond.</p> <p>❖Aceeasi operatiune nu poate beneficia in acelasi timp de participarea din partea unui fond in numele</p>	<p>15. Cofinantare (Coordonare Art. 17)</p>

<p>obiectivelor nr.1, nr. 2 si nr. 3 si din partea unei Initiative comunitare sau in numele FEOGA – Sectiunea Garantare.</p> <p>❖In scopul realizarii masurilor, participarea Fondurilor imbraca forma ajutorului direct nerambursabil dar si alte forme, in principal ajutoare rambursabile, bonificari ale dobanzilor, garantie, angajament de participare, participarea la capitalul de risc, alte tipuri de finantare.</p> <p>❖Participarea Fondurilor Structurale e modulata in functie de urmatoarele elemente:</p> <p>a)gravitatea problemelor specifice, in particular regionale si sociale care se pot remedia prin intermediul interventiilor;</p> <p>b)capacitatea financiara a Statului Membru interesat, tinand cont in principal de prosperitatea sa relativa si de necesitatea evitarii cresterii excesive a cheltuielilor bugetare.</p> <p>c)interesele pentru ca interventiile si axele prioritare sa fie in concordanta cu punctul de vedere comunitar referitor, printre altele, la eliminarea inegalitatilor, promovarea egalitatii intre barbati si femei si pentru protectia si ameliorarea medioului, in particular aplicarea principiilor precautiei si a actiunii preventive ca si a principiului „ cine polueaza, plateste”;</p> <p>d)interese pentru ca interventiile si axele prioritare sunt in concordanta cu punctul de vedere regional si national;</p> <p>e)caracteristicile proprii ale tipului de interventiei si ale axelor prioritare la care se refera, astfel incat sa se tina cont de cerintele care au fost individualizate prin intermediul evaluarii ex-ante, in principal in materie de resurse umane si ocupare.</p> <p>f) utilizarea optima a resurselor financiare din planurile de finantare, inclusiv combinarea resurselor publice si private, si recursul la instrumente financiare adecvate.</p> <p>❖Participarea Fondurilor se calculeaza respectandu-se costurile totale admisibile, cu respectarea intru totul a cheltuielilor, publice sau asimilabile, admisibile (nationale, regionale, locale si comunitare) referitoare la fiecare interventiei si respectarea urmatoarelor limite:</p> <p>a) % din maximul costului total admisibil este, de regula, format din cel putin 50% cheltuieli publice admisibile pentru masurile realizate in regiunile interesate din cadrul obiectivului nr.1; ori de cate ori astfel de regiuni sunt situate intr-un Stat Membru in care intervine Fondul de Coeziune, participarea comunitara poate, in cazuri exceptionale , justificate cu acte in regula, sa creasca la 80 % din maximul costului total admisibil si la 85% din maximul costului total admisibil in cazul regiunilor ultraperiferice ca si in cazul insulelor grecesti periferice care sunt dezavantajate din cauza distantei;</p>	<p>❖Actualmente, rata de participare comunitara la finantarea programelor se situeaza la urmatoarele niveluri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • in regiunile aferente obiectivului nr.1, maxim 75% din costul total si, ca regula generala, cel putin 50% din cheltuielile publice; • in unele cazuri participarea se poate ridica pana la 80% din costul total in tarile in care intervine Fondul de Coeziune si chiar pana la 85% in regiunile ultraperiferice; • in zonele incluse in celelalte obiective, cota de participare poate ajunge la maxim 50% din costul total admisibil si la cel putin 25% din cheltuielile publice admisibile.
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>b) 50% din costul total admisibil este, de regula, format din cel putin 25% cheltuieli publice admisibile, pentru masurile realizate in regiunile interesate incluse in obiectivele nr.2 si 3.</p> <p>In cazul investitiilor in intreprinderi, participarea Fondurilor va respecta limitele maxime ale valorilor ajutorului si a cumulului decise in materie de ajutoare de catre Statul Membru.</p> <p>❖Daca interventia la care se refera comporta finantarea investitiilor generatoare de venituri, participarea Fondurilor la astfel de investitii este determinata tinandu-se cont, printre caracteristicile proprii, de valoarea fluxului de trezorerie care este, in mod normal, asteptata la categoria de investitii in cauza, in functie de conditiile macroeconomice in care trebuie realizate investitiile si fara ca participarea Fondurilor sa comporte o crestere a datoriilor bugetului national.</p> <p>Participarea Fondurilor respecta urmatoarele limite:</p> <p>a) in cazul investitiilor in infrastructura generatoare de venituri consistente, participarea nu poate depasi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 40% din costul total admisibil in regiunile in care se aplica obiectivul nr.1, care poate ajunge la o majorare maxima de 10% in Statele Membre in care intervine Fondul de Coeziune; - 25 % din costul total admisibil in zonele in care se aplica Obiectivul nr. 2; - la aceste valori se poate aplica o majorare destinata unor forme de finantare care nu sunt directe (inginerie financiara); astfel de majorari nu pot totusi sa fie superioare unui procent de 10% din costul total admisibil; <p>b) in cazul investitiilor in intreprinderi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 35% din costul total admisibil in regiunile in care se aplica obiectivul nr.1; - 12 % din costul total admisibil in zonele in care se aplica obiectivul nr.2; - in cazul investitiilor in intreprinderi mici si medii, la aceste valori se poate aplica o majorare destinata unor forme de finantare diferite de ajutoarele directe; aceste majorari nu pot, totusi sa fie superioare unui procent de 10% din costul total admisibil. <p>❖Masurile referitoare la actiunile inovatoare si la asistenta tehnica, realizate la initiativa Comisiei, pot fi finantate pana la 10% din costul total.</p>	<p>●Cand Comunitatea finanteaza investitii in intreprinderi, vechile regulamente indicau ca participarea comunitara nu putea depasi 50% pentru regiunile aferente obiectivului nr.1 si 30% pentru celelalte.</p>
<p>16. Subventiei globale (Artr.27)</p> <p>Formei de interventie financiara, numita subventie globala, care s-a bucurat de o anumita simpatie in cadrul perioadei trecute de programare, i se rezerva de aceasta data un intreg si detaliat articol al regulamentului.</p> <p>❖Statul Membru sau Autoritatea de Management pot decide, de comun acord cu Comisia sa incredinteze anumitor intermediari credibili, cum ar fi institutii</p>	<p>16. Subventie globala (Cadru Art. 5 si Coordinare Art.16)</p> <p>In cele doua articole sunt incluse definitii cu caracter general.</p> <p>❖In ceea ce priveste concesionarea subventiilor globale, intermediarii care sunt desemnati de Statul Membru interesat de comun acord cu Comisia,</p>

<p>locale, organisme de dezvoltare regionala si organizatii neguvernamentale, executia si gestiunea unei parti dintr-o interventie (numita in continuare „subventie globala”), de preferinta in cazul initiativelor de dezvoltare locala</p> <p>❖ In cazul programelor de Initiativa Comunitara si al actiunilor inovative, Comisia poate decide sa recurga la o subventie globala pentru tot programul sau pentru una din partile sale (Vezi articolul 9, litera i)</p> <p>❖ Intermediarii, caracterizati prin solvabilitate si capacitate administrativa si financiara necesara, trebuie sa fie prezenti sau reprezentati in regiunea interesata, si in anumte cazuri justificate, trebuie sa aiba o experienta de-a lungul anilor in sectoarele in cauza, sa desfasoare activitati de interes public si sa implice intr-o maniera adecvata mediile socio-economice la care se refera in mod direct executia masurii prevazute.</p>	<p>acestia trebuie sa prezinte garantii de solvabilitate corespunzatoare si sa posede capacitatea administrativa necesara pentru administrarea interventiilor prevazute de Comisie. Intermediarii sunt alesi si in functie de situatia specifica a Statelor Membre sau a zonelor interesate. Asa cum prevede articolul 23, gestiunea subventiilor globale este controlata de catre autoritatile competente desemnate de Statul Membru.</p>
<p>17. Gestiune financiara (Art . 31 si 32)</p> <p>Partea referitoare la angajamente si, mai ales, cea referitoare la plati face obiectul unei reglementari mult mai detaliate in scopul asigurarii transparenței maxime a operatiunilor.</p> <p>❖ Primul angajament are loc atunci cand Comisia adopta decizia de aprobare a interventiei. Angajamentele succesive sunt realizate, de regula, pana la 30 aprilie.</p> <p>Cota unui angajament pentru care nu este prezentata Comisiei nici o cerere de plata admisibila la scadenta celui de-al doilea an succesiv celui in care s-a realizat angajamentul sau, eventual si pentru sumele totale in chestiune, la data unei decizii succesive a Comisiei necesara pentru autorizarea unei masuri sau a unei operatiuni sau la scadenta termenului de prezentare a raportului final, este eliberata din oficiu de catre Comisie; participarea Fondurilor la interventia in cauza se reduce in masura corespunzatoare.</p> <p>Pentru interventiile care au o durata mai mica de doi ani, suma totala a participarii Fondurilor e angajata cand Comisia adopta decizia referitoare la participarea Fondurilor.</p> <p>❖ Plata, din partea Comisiei a contributiei Fondurilor este executata in conformitate cu angajamentele din bilant si are ca destinatari autoritatea sau organismul national, regional sau local (denumita „autoritate de plata”) expres desemnata la cererea Statului Membru interesat (Vezi art.9, litera o).</p> <p>Platile intermediare sau a soldului vizand cheltuieli efectiv realizate, trebuie sa corespunda platilor efectuate de beneficiarii finali si trebuie sa fie justificate prin facturi, chitante sau documente contabile cu valoare probatorie echivalenta.</p> <p>❖ Pentru realizarea primului angajament, Comisia</p>	<p>17. Gestiune financiara (Coordonare Art. 20 si 21)</p> <p>Gestiunea financiara a Fondurilor prevede un sistem de angajamente si plati.</p> <p>❖ Angajamentele din bugetul Comisiei se fac prin transe anuale:</p> <p>In prima transa este angajata in momentul deciziei adoptarii programului; celelalte sunt in functie de planul de finantare si de realizarea actiunilor.</p> <p>In regulamentele precedente pentru interventiile cu o durata mai mica de doi ani era prevazut si un plafon de 40 milioane Euro.</p> <p>❖ Cat priveste platile, acestea se raporteaza la angajamente in urmatoorul mod:</p> <ul style="list-style-type: none"> • o prima plata anticipata de 50% din maxim • o a doua plata anticipata de maxim 30% • plata soldului se va efectua cand intreg programul a fost terminat si au fost respectate conditiile.

<p>varsa o suma anticipata autoritatii de plata. Plata anticipata poate ajunge pana la maximum 7 % din contributia Fondurilor la interventia in cauza.</p> <p>Intreaga sau o parte din plata anticipata este rambursata de catre autoritatea de plata ori de cate ori nu a fost transmisa Comisiei nici o cerere de plata intr-un interval de optsprezece luni de la decizia referitoare la contributia Fondurilor.</p> <p>❑ Platile intermediare ramburseaza sumele efectiv platite in numele Fondurilor si certificate de catre autoritatea de plata. Ele se refera la masurile fixate in complementul de programare si in planul de finantare a interventiei si trebuie sa respecte urmatoarele conditii:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) prezentarea catre Comisie a complementului de programare; b) transmiterea catre Comisie a ultimului raport anual de executie; c) transmiterea evaluarii intermediare a interventiei; d) coerenta intre deciziile autoritatii de management si a Comitetului de Monitorizare, cu suma totala a contributiei Fondurilor admisa pentru axele prioritare la care se refera; e) realizarea, la termenul stabilit, a recomandarilor si a masurilor corective necesare; f) lipsa suspendarii platilor si lipsa deciziei Comisiei de a incepe o procedura infractionala. <p>❑ Totalul cumulat al platii anticipate si a platilor intermediare varstate in favoarea unei interventii reprezinta maximul de 95% din contributia Fondurilor la interventia respectiva.</p> <p>❑ Plata soldului interventiei se executa in prezenta urmatoarelor conditii:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) daca autoritatea de plata a prezentat Comisiei, intr-un interval de sase luni de la termenul fixat pentru plata in cadrul deciziei referitoare la contributia Fondurilor, o declaratie certificata referitoare la cheltuielile efectiv platite; b) daca raportul final de executie a fost prezentat Comisiei si a fost aprobat de aceasta; c) daca Statul Membru a transmis catre Comisie notificarea unei autoritati independente. 	
<p>18. Controlul financiar (Art.38 si 39)</p> <p>❖ Responsabilitatea pentru controlul financiar a interventiilor revine in prima instanta Statelor Membre care:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) verifica ca sistemele de gestiune si de control sunt disponibile si aplicate; b) comunica Comisiei descrierea sistemelor sus-mentionate; c) verifica ca interventiile sa fie administrate in conformitate cu legislatia comunitara competenta; 	<p>18. Controlul financiar (Coordonare Art. 23 si 24)</p> <p>Legislatia era mult mai putin detaliata, mai ales in ceea ce privea enumerarea interventiilor care revin Statelor Membre in exercitarea responsabilitatii referitoare la controlul financiar, ca si in ceea ce priveste cazuistica care permite Comisiei sa efectueze rectificari financiare, suspendand sau reducand platile anticipate si platile intermediare sau suprimand contributia Fondurilor.</p>

<p>d) atesta ca declaratiile referitoare la cheltuieli prezentate Comisiei sunt exacte si provin din sisteme contabile bazate pe documente justificative verificabile;</p> <p>e) previn, identifica si corecteaza neregulile, conform legislatiei in vigoare, comunicand Comisiei si informand-o asupra procedurilor administrative si judiciare;</p> <p>f) prezinta Comisiei, la terminarea fiecarei interventii, o declaratie pregatita de o persoana sau de un serviciu care functioneaza autonom in raport cu autoritatea de gestiune;</p> <p>g) colaboreaza cu Comisia pentru a garanta ca Fondurile comunitare sunt utilizate in conformitate cu principiile gestiunii financiare sanatoase;</p> <p>h) recupereaza Fondurile pierdute datorita neregulilor dovedite, aplicand cand este cazul dobanzi moratorii.</p> <p>❖ Comisia are urmatoarele responsabilitati:</p> <p>a) certifica ca in Statele Membre exista si functioneaza regulat sisteme eficiente de gestiune si de control;</p> <p>b) procedeaza la controale la fata locului, in special sub forma de sondaj.</p> <p>❖ Comisia si Statele Membre coopereaza pentru verificarea si evaluarea, cel putin anuala, si, in orice caz inaintea controlului anual obisnuit:</p> <p>a) rezultatelor controalelor efectuate de Statul Membru si de Comisie;</p> <p>b) eventualelor observatii ale altor organe sau servicii de control nationale sau comunitare;</p> <p>c) incidentei financiare a neregulilor constatate, masurile deja adoptate sau inca necesare pentru corectarea acestora si, unde este cazul, modificarilor aduse sistemelor de gestiune si de control.</p> <p>Ca urmare a acestor verificari si evaluari, si pentru a face sigure masurile pe care Statele Membre trebuie sa le ia fara intarziere, Comisia elaboreaza concluziile, cu referire speciala la implicatiile financiare ale neregulilor care, eventual, au fost gasite. Aceste concluzii sunt transmise Statului Membru si autoritatilor de management a interventiilor la care se refera.</p> <p>Unde este cazul, sunt insotite de recomandari sau de solicitarea de masuri corective intentionate pentru a putea remedia, intr-un interval stabilit de Comisie, gestiunea inefficienta si pentru a elimina neregularitatile constatate si care nu au fost inca corectate. Statul Membru are posibilitatea de a face observatii asupra acestor observatii.</p> <p>Apoi, ca urmare a comentariilor Statului Membru sau in lipsa acestor comentarii, Comisia adopta concluzii iar Statul Membru ia, in cadrul intervalului impartasit de</p>	<p>Posibilitatea pe care o are Comisia de a efectua controale fara preaviz era prevazuta ca o eventuala posibilitate intre prioritatile asupra carora s-a ajuns la acord in cadrul parteneriatului.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>comun acord, initiativele necesare pentru a da urmare solicitarilor Comisiei si o informeaza asupra actiunilor intreprinse.</p> <p>Fara a veni in contradictie cu prezentul articol, Comisia poate, dupa controlul prealabil al documentelor care atesta datoriile, sa suspende in intregime sau partial o plata intermediara daca constata in cazul cheltuielilor o neregula grava care nu a fost inca corectata si isi rezerva dreptul de a interveni imediat.</p> <p>Statul Membru ia, in cadrul intervalului impartasit de comun acord, masurile necesare pentru a da urmare solicitarilor Comisiei si o informeaza asupra intreprinse.</p> <p>❖Pe baza sigurantei oferite de prezentul articol, Comisia poate suspenda, in totalitate sau partial o plata intermediara daca constata in cazul cheltuielilor o neregula grava care nu a fost inca corectata si isi rezerva dreptul de a interveni imediat.</p> <p>❖Responsabilitatea pentru urmarirea neregulilor, de a actiona pe baza oricarei modificari importante care influenteaza asupra naturii si conditiilor de executie sau control ale unei interventii si de efectuare a rectificarilor financiare necesare, revine in prima instanta Statelor Membre.</p> <p>Corectiile efectuate de Statele Membre constau in suprimarea totala sau partiala a participarii comunitare.</p> <p>❖Comisia suspenda platile intermediare si cere Statului Membru sa-si prezinte observatiile intr-un interval de timp determinat, daca dupa parerea sa:</p> <p>a)un Stat Membru nu s-a conformat obligatiilor care ii reveneau;</p> <p>b)toata sau o parte a unei interventii nu justifica nici o parte si nici totalitatea contributiei Fondurilor;</p> <p>c)exista neimpliniri in sistemele de gestiune si de control care ar putea sa favorizeze neregulile cu caracter sistematic;</p> <p>d)exista o banuiala fondata ca s-a petrecut o infractiune la dreptul comunitar.</p> <p>La scadenta termenului si in lipsa unor corectii efectuate de Statul Membru, Comisia poate proceda dupa cum urmeaza:</p> <p>a)sa reduca plata anticipata;</p> <p>b)sa suprima in totalitate sau in parte contributia la interventie a Fondurilor.</p>	<p>❖Daca realizarea unei actiuni sau a unei masuri nu este justificata fie in parte fie in totalitate contributia financiara alocata, Comisia procedeaza la efectuarea unei verificari corespunzatoare a cazului in cadrul parteneriatului, cerand in particular Statului Membru sau autoritatilor care au fost desemnate pentru realizarea actiunii sa-si prezinte observatiile in cadrul unui termen determinat.</p> <p>Ca urmare a acestei verificari, Comisia poate reduce sau supenda contributia la actiunea sau masura in cauza, daca verificarea confirma existenta unei nereguli sau a unei modificari importante care priveste natura sau conditiile de realizare a actiunii sau masurii si pentru care nu s-a cerut aprobarea Comisiei. Orice suma care nu a fost cheltuita corect, trebuie restituita Comisiei.</p>
<p>19. Evaluare (Cap.III, Art. 40 - 43)</p> <p>In acest regulament, evaluarii ii este atribuita o importanta noua si relevanta, din moment ce ii sunt acordate patru articole detaliate:</p> <p>❖Pentru evaluarea eficacitatii interventiilor structurale, actiunea comunitara face obiectul unei evaluari ex-ante, unei evaluari intermediare si unei evaluari ex-</p>	<p>19. Evaluare (Coordonare Art. 26)</p> <p>In vechile regulamente, evaluarii ii era dedicat un singur articol, mult mai putin detaliat, care prevedea doua tipuri de evaluare, ex-ante si ex-post. La acestea din urma se ajungea prin intermediul evaluarilor intermediare efectuate de Comitetele de monitorizare. Responsabilitatile referitoare la evaluari erau mult mai putin distincte si erau de competenta fie a Statului</p>

<p>post indreptate spre determinarea impactului legat de obiectivele Fondurilor si spre analiza incidentei acestora asupra problemelor structurale specifice</p> <p>Eficacitatea actiunilor Fondurilor este evaluata la trei niveluri consecutive:</p> <p>a) Impactul global asupra realizarii obiectivelor dintre care articolul 158 din Tratat pune pe primul plan intarirea coeziunii economice si sociale a Comunitatii;</p> <p>b) Impactul prioritatilor propuse in planuri si ale axelor prioritare prevazute in cadrele comunitare unice de sprijin si in oricare interventie.</p> <p>❖Evaluarea ex-ante serveste la pregatirea si la adoptarea planurilor, ale caror parte integranta este, de aceea, in responsabilitatea Statelor Membre. Aceasta priveste analiza punctelor tari, slabiciunilor si a potentialului Statului Membru, a regiunii sau a sectorului luat in considerare. Ea evalueaza coerenta strategiei si obiectivele aprobate in functie de caracteristicile regiunii sau ale zonelor interesate tinand cont de evolutia lor demografica si, de asemenea, de impactul asteptat de la prioritatile de actiune formulate, cunoscand, daca natura lor o permite, obiectivele specifice in functie de situatia demararii lor.</p> <p>Aceasta priveste in mod particular situatia in materie de concurenta si inovare, in special in cazul intreprinderilor mici si mijlocii, gradul de ocupare, resursele umane, mediul si egalitatea sanselor intre barbati si femei si include in mod particular cateva secvente:</p> <p>a) O evaluare ex-ante a situatiei socio-economice, in principal a tendintelor pietii muncii , chiar in regiunile care au probleme particulare in materie de ocupare, si a strategiei globale in sectorul dezvoltarii resurselor umane, ca si a modului in care aceasta strategie este corelata cu strategia nationala pentru ocupare asa cum este descrisa in planurile nationale de actiune;</p> <p>b) O evaluare ex-ante a situatiei mediului din regiunea considerata, in principal pentru sectoarele ambientale asupra carora se presupune ca interventiile vor avea un impact notabil si a deciziilor indreptate spre integrarea aspectelor referitoare la mediu in interventie si de a garanta respectarea legislatiei comunitare in materie de mediu;</p> <p>c) O evaluare ex-ante a situatiei in termeni de egalitate intre barbati si femei in ceea ce priveste oportunitatile pe piata muncii si a tratamentului la locul de munca; o estimare a impactului asteptat al strategiei si a interventiilor, in special modul de integrare a femeilor si a barbatilor pe piata muncii, pentru instruire si formare profesionala, pentru activitatea antreprenoriala a femeilor si pentru o conciliere intre viata familiala si viata profesionala.</p> <p>❖Evaluarea intermediara ia in considerare , tinand</p>	<p>Membru, fie a Comisiei, in cadrul parteneriatului. Principiul si modalitatile de evaluare ex-ante si ex-post erau precizate in Cadru de Sprijin Comunitar.</p> <p>❖In evaluarile ex-ante si ex-post trebuie prezentate avantajele socio-economice asteptate sau realizate tinand cont de resursele puse la dispozitie, conformitatea politicilor si deciziilor comunitare de care vorbeste articolului 7, paragraful 1 din Regulamentul (CEE) nr.2052/88 si conditiile de realizare a actiunilor.</p> <p>In momentul elaborarii cadrelor de sprijin comunitar si a normelor pentru fiecare solicitare de contributie, Comisia ia in considerare rezultatele evaluarilor ex-ante si ex-post efectuate in conformitate cu dispozitiile prezentului articol.</p> <p>Principiul si modalitatile de evaluare ex-ante si ex-post sunt precizate in cadrele de sprijin comunitar.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>cont de evaluarea ex-ante, primele rezultate ale interventiilor, relevanta acestora si gradul de realizare a obiectivelor. Evalueaza in acelasi timp modul de utilizare a Fondurilor, ca si desfasurarea monitorizarii si executiei.</p> <p>Autoritatea de management este responsabila, in cooperare cu Comisia, pentru evaluarea intermediara. Aceasta se refera la fiecare cadru de sprijin comunitar si la fiecare interventie. Este efectuata de un evaluator independent al autoritatii de management, este prezentata comitetului de monitorizare a cadrului de sprijin comunitar sau a interventiei, si transmisa succesiv la Comisie, pana la 31 decembrie 2003.</p> <p>Pe baza criteriilor definite in prealabil, Comisia examineaza relevanta si calitatea evaluarii, in vederea reviziei interventiei si a atribuirii rezervei de eficacitate.</p> <p>❖ Evaluarea ex-post este destinata ilustrarii modului de utilizare a resurselor, eficacitatii si eficientei interventiilor si a impactului acestora, precum si a coerenței cu evaluarea ex-ante; de asemenea ea trebuie sa permita insusirea unor invataminte in materie de coeziune economica si sociala, sa vorbeasca despre succesele si insuccesele inregistrate in cursul punerii in practica a interventiilor, ca si despre realizari si rezultatele acestora, incluzand durata lor previzibila.</p> <p>Comisia este responsabila, in cooperare cu Statul Membru si autoritatea de management, de evaluarea ex-post. Aceasta se executa asupra interventiilor si este executata de evaluatori independenti. Este definitivata intr-o perioada de trei ani de la terminarea perioadei de programare, in anul 2009.</p>	
<p><u>Regulamente FEDR, FSE, FEOGA si IFOP</u></p>	<p><u>Regulamente FEDR, FSE, FEOGA si IFOP⁷</u></p>
<p>20. Masuri admisibile</p> <p>❖ Masurile admisibile pentru interventia FEDR sunt partial schimbate, pentru a le adapta la noua regrupare a obiectivelor si la noile prioritati, in urmatoarele puncte:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❑ Investitii in sectorul infrastructurii <ul style="list-style-type: none"> • care, in regiunile care cerintra in obiectivul 1, contribuie la cresterea potentialului economic, la dezvoltare, la adaptarea structurala si la crearea si mentinerea de locuri de munca durabile in aceste regiuni, incluzand investitii care contribuie la crearea si dezvoltarea retelelor trans-europene in sectoarele transporturilor, telecomunicatiilor si energiei, tinand cont de necesitatea de interconectare cu regiunile 	<p>20. Masuri admisibile</p> <p>❖ FEDR prevedea trei tipuri de masuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❑ Investitii productive ❑ Investitii in sectorul infrastructurii <ul style="list-style-type: none"> • Cele care contribuiau la cresterea potentialului economic, incluzand retele transeuropene • Cele care interesau sistematizarea zonelor industriale in declin, incluzand aici si comunitatile urbane • Cele direct legate de activitatile economice generatoare de locuri de munca in sectoare diferite de cel agricol

⁷ Regulamentul (CEE) nr. 2083/93 al Consiliului referitor la FEDR; nr. 2084/93 al Consiliului pentru FSE; nr. 2085/93 referitor la FEOGA-O; nr. 2080/93 referitor la IFSP.

<p>centrale ale Comunitatii pe acelea care prezinta dezavantaje structurale care deriva din pozitia insulara, lipsa de cai de acces si situarea la periferie;</p> <ul style="list-style-type: none"> • in regiunile sau zonele care reintra in obiectivele nr.1 si nr.2 sau aferente Initiativei comunitare de cooperare de care se ocupa articolul 19, paragraful 1 din regulamentul (CE) [general], FEDR poate participa la finantarea investitiilor in domeniul infrastructurii care intereseaza sistematizarea zonelor industriale in declin, renovarea zonelor urbane degradate ca si relansarea si integrarea zonelor rurale si a acelor dependente de pescuit, ca si pentru infrastructurile ale caror modernizare sau refacere conditioneaza crearea sau dezvoltarea activitatilor economice generatoare de locuri de munca, incluzand interconectari in materie de infrastructuri de comunicare si de alta natura care conditioneaza dezvoltarea acestor activitati. <p>□ Dezvoltarea potentialului endogen prin intermediul masurilor de animare si de sustinere a initiativelor pentru dezvoltarea locala si ocupare ca si a activitatilor intreprinderilor mici si mijlocii, in principal prin intermediul stimulentei acordate structurilor de servicii zonale pentru crearea de noi locuri de munca, cu exceptia masurilor finantate de FSE.</p> <p>□ Participarea financiara a FEDR sustine in particular urmatoarele sectoare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mediul productiv, in special pentru dezvoltarea competitivitatii si investitiilor durabile ale intreprinderilor, in special ale intreprinderilor mici si mijlocii, ca si pentru cresterea capacitatii de atractie a regiunilor mai ales prin intermediul potentialului infrastructurii lor; • cercetare si dezvoltare tehnologica in scopul favorizarii realizarii de noi tehnologii si inovatii sau de intarire a capacitatii de cercetare si dezvoltare tehnologica cand aceasta este necesara pentru dezvoltarea regionala; • dezvoltarea societatii informatinale; • dezvoltarea turismului si a investitiilor culturale, incluzand protectia patrimoniului cultural si natural, cu conditia de a crea locuri de munca durabile; • protectia si ameliorarea mediului tinand cont de principiile precautiei si actiunilor preventive in sprijinul dezvoltarii economice, utilizarii depline si 	<p>□ Dezvoltarea potentialului endogen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stimulente in sprijinul serviciilor pentru intreprinderi • Finantarea transferului de tehnologie • Ameliorarea posibilitatilor de acces la piata de capital • Stimulente directe pentru investitii • Realizarea de infrastructuri de dimensiuni reduse • Investitii pentru instruire si sanatate • Actiuni in domeniul cercetarii si al dezvoltarii tehnologice • Investitii pentru protectia mediului • Investitii in regiunile frontaliere • Masuri pregatitoare pentru evaluare si monitorizare
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>eficace a energiei si dezvoltarea surselor de energie regenerabile;</p> <ul style="list-style-type: none"> egalitatea intre barbati si femei in domeniul ocuparii fortei de munca, in particular prin intermediul crearii de intreprinderi si a infrastructurii de servicii care permit concilierea dintre viata de familie si cea profesionala; cooperarea transnationala, transfrontaliera si interregionala in domeniul dezvoltarii regionale si locale durabile <p>❖ Noul regulament pentru FEOGA precizeaza, in articolul 1, alineatul 3, ca sectiunea de orientare finanteaza masurile de dezvoltare rurala care nu fac parte dintre acelea finantate de sectiunea garantare.</p> <p>Aceste masuri se refera la :</p> <ul style="list-style-type: none"> Investitii in exploatarile agricole Inradacinarea tinerilor agricultori Formare profesionala Ajutoare pentru pensionarea anticipata Ajutoare compensatorii pentru zonele defavorizate Masuri agro-ecologice Transformarea si comercializarea produselor agricole Dezvoltarea si valorificarea padurilor Masuri pentru adaptarea si dezvoltarea zonelor rurale. <p>In regiunile aferente obiectivului 1, aceste masuri sunt fianantate din FEOGA-O, exceptand ajutoarele compensatorii pentru zonele defavorizate, ajutoarele pentru pensionarea anticipate, masurile agro-ecologice si masurile de dezvoltare si valorificare a padurilor care vor fi finantate din FEOGA-G, ca toate celellate masuri care nu sunt incluse in obiectivul 1.</p> <p>❖ Sustinerea financiara a FSE este acordata in esenta urmatoarelor activitati:</p> <ol style="list-style-type: none"> instruire si formare profesionala, incluzand aici formarea profesionala echivalenta cu invatamantul obligatoriu, ucenicie, formare de baza printre care invatarea si improspatarea cunostintelor de baza, reabilitarea profesionala, masuri destinate sa creasca capacitatea de angajare pe piata muncii. Orientare, consultare si perfectionare profesionala continua; ajutoare pentru ocuparea si munca autonoma; in sectorul de cercetare, al stiintei si al dezvoltarii tehnologice, formarea post-universitara si formarea de conducatori si tehnicieni pe langa instituttele de cercetare si intreprinderi; dezvoltarea noilor surse de ocupare, mai ales in sectorul antreprenoriatului social (sectorul tertiar). <p>❖ In scopul cresterii eficacitatii actiunilor invocate in paragraful 1, pot fi sustinute urmatoarele actiuni:</p> <p>a. <i>Asistenta pentru structuri si sisteme:</i></p>	<p>❖ FEOGA-O prevedea doua tipuri de masuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> Masuri legate de structurile agricole Masuri directe de sustinere a veniturilor agricole, de mentinere a activitatilor in zonele montane, incurajarea inradacinarii tinerilor agricultori: <ul style="list-style-type: none"> Ameliorarea eficientei structurilor asezarilor agricole Masuri de incurajare a crearii de asociatii de agricultori Reconversia, diversificarea, reorientarea si ameliorarea calitatii produselor agricole. <p>❖ Masuri care favorizau diversificarea zonelor rurale:</p> <ul style="list-style-type: none"> Dezvoltarea infrastructurilor rurale Incurajarea investitiilor in turism Alte masuri, printre care prevenirea catastrofelor naturale, restaurarea satelor, protectia patrimoniului rural, dezvoltarea si valorificarea padurilor, protectia mediului si a spatiului rural si ingineria financiara. <p>❖ FSE sustinea urmatoarele masuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> insertia sociala a somerilor expusi la somajul de lunga durata; insertia profesionala a tinerilor care cauta sa se angajeze integrarea persoanelor expuse excluderii de pe piata muncii promovarea egalitatii sanselor pe piata muncii adaptarea muncitorilor la schimbarile industriale stabilitatea si cresterea gradului de ocupare intarirea potentialului uman in materie de cercetare, stiinta si tehnologie intarirea sistemelor de invatare si formare <p>❖ Pornind de la aceste dispozitii generale, Comisia a stabilit, impreuna cu Statele Membre, reguli comune de admisibilitate a cheltuielilor, care au fost anexate la toate programele incepand cu anul</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<ul style="list-style-type: none"> - Dezvoltarea si imbunatatirea formarii profesionale, a instruirii ca si insusirea de noi calificari, incluzand formarea profesorilor, formatorilor si a personalului si ameliorarea accesului muncitorilor la formare si insusirea de noi calificari; - Modernizarea si imbunatatirea eficientei serviciilor de plasament; - Dezvoltarea legaturilor intre piata muncii si institutiile de instruire, formare si cercetare; - Dezvoltarea, in limita posibilitatilor a sistemelor de prognoza a tendintelor de pe piata muncii si a cerintelor de calificari, particular in raport cu noile modalitati de a lucra, tinand cont de cerinta de a impaca viata familiala cu activitatea profesionala si de a permite muncitorilor in varsta sa desfasoare o activitate care sa ii satisfaca pana la momentul pensionarii; in orice caz este exclusa finantarea regimurilor de pensionare. <p>b. <i>Masuri auxiliare (insotitoare)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - sprijin in cadrul prestarilor de servicii catre beneficiari, printre care furnizarea de servicii si sisteme de asistenta familiala; - stimularea masurilor auxiliare cu caracter socio-pedagogice destinate facilitarii abordarii integrate a insertiei pe piata muncii; - sensibilizare, informare si publicitate. <p>❖ Actiunile structurale intreprinse pe baza regulamentului IFOP, devenit Fond Structural, au urmatoarele finalitati:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Sa contribuie la realizarea unui echilibru de durata intre resursele piscicole si exploatarea acestora; b) Sa intareasca competitivitatea structurilor si dezvoltarea de intreprinderi eficiente in sectorul piscicol; c) Sa amelioreze aprovizionarea si valorificarea produselor piscicole si ale acvaculturii; d) Sa contribuie la relansarea zonelor dependente de pescuit si de acvacultura. <p>In cadrul regiunilor din obiectivul 1 actiunile sunt prevazute pentru urmatoarele domenii:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renovarea flotei si modernizarea navelor de pescuit; • Adaptarea efortului de pescuit; • Societati mixte; • Micul pescuit de coasta; • Masuri cu caracter socio-economic; • Protectia resurselor piscicole din zonele marine de coasta; • Acvacultura; • Echiparea porturilor pescaresti; • transformarea si comercializarea produselor piscicole si de acvacultura; • Promovarea si studierea noilor piete de desfacere; • Actiuni realizate de operatorii din sector; • Stoparea temporara a activitatilor si alte compensatii financiare. • Actiuni inovative si asistenta tehnica. 	<p>1997.</p> <p>❖ Misiunile incredintate IFOP, care nu era un Fond Structural, erau identice, cu exceptia ultimei care nu exista.</p> <p>IFOP putea participa la finantarea investitiilor si actiunilor referitoare la una sau mai multe misiuni, in special acelea care privesc urmatoarele puncte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • restructurarea si renovarea flotei de pescuit; • modernizarea flotei de pescuit; • imbunatatirea conditiilor de transformare si de comercializare a produselor piscicole si ale acvaculturii; • dezvoltarea acvaculturii si sistematizarea zonei de coasta; • pescuitul experimental; • echiparea porturilor pescaresti; • prospectarea pietelor; • masuri specifice. <p>In limita a 2% din alocatiile anuale disponibile pentru actiuni structurale in sector, IFOP putea finanta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - studii, actiuni pilot si proiecte demonstrative; - prestari de servicii si de asistenta tehnica destinate in principal pregatirii, urmaririi si evaluarii aplicarii prezentului regulament;
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<ul style="list-style-type: none"> - actiuni concertate pentru preintampinarea unor dificultati specifice care privesc un aspect determinant al sectorului; - initiative de popularizare
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2. SUBSIDIARITATEA IN SISTEMUL LEGISLATIV COMUNITAR

INTRODUCERE

“In sectoarele care nu sunt in competenta sa exclusiva, Comunitatea intervine, in conformitate cu principiul subsidiaritatii, numai in masura in care obiectivele de actiune prevazute nu pot fi realizate indeajuns de catre Statele Membre si, in consecinta, datorita dimensiunilor si efectelor actiunii in cauza, pot fi realizate mai bine la nivel comunitar”.

Acesta este prevederea art. 3b din Tratatul de la Maastricht, care recunoaste pentru prima data intr-o maniera explicita si foarte clara subsidiaritatea ca principiu comun al Statelor Membre. Cu toate acestea, referinte periodice, directe sau indirecte, la subsidiaritate pot fi depistate in diferite acte comunitare, ca de exemplu, in “Raportul asupra Uniunii Europene” prezentat in 1975 de catre Comisie in fata Consiliului sau in “Proiectul Spinelli” din 1984 prin care se deschide calea adoptarii Actului Unic European. In paragrafele care urmeaza se va incerca clarificarea semnificatiei si originilor principiului subsidiaritatii precum si valoarea sa in raport cu legislatia comunitara.

2.1 ORIGINILE SI SEMNIFICATIA SUBSIDIARITATII

Principiul subsidiaritatii isi are originile in epoci indepartate; intr-adevar, la sfarsitul secolului al IV-lea I.C., Aristotel pune accentul pe existenta unei diferente nete intre interesele publice si cele ale cetatenului particular; peste multe secole, Sfantul Toma d'Aquino a recunoscut implicit subsidiaritatea in atribuirea catre Stat a rolului de dezvoltare a bunastarii sociale si culturale a omului. In acelasi timp, si numai datorita doctrinei sociale a Bisericii, un astfel de principiu va gasi o formulare si o conotatie moderna, legitimand interventia guvernului, atunci cand, cetateanul particular, ramas doar la nivelul propriilor forte, apare drept incapabil sa realizeze anumite obiective. Transpusa la nivel comunitar, subsidiaritatea, asa cum a fost interpretata de doctrina ecleziastica, a devenit cheia de interpretare a conflictului de competente existente de decenii intre institutiile europene si guvernele Statelor Membre. Conform legislatiei comunitare este imposibil de gasit o repartitie clara si neta a competentelor intre Statele Membre si institutiile europene. Aceasta lacuna nu deriva cu certitudine dintr-o neglijenta a legislatorului national si nici a legislatorului comunitar, ci, mai curand, reflecta pe deplin natura aleatorie a unificarii europene.

Procesul de unificare, initiat acum o jumatate de secol nu s-a petrecut in conformitate cu un proiect precis si definitiv.

Intr-un asemenea context apare problema de a reusi sa se faca sa convietuiasca institutiile europene cu cele nationale, fara ca acele conflictele de competente, potentiale sau latente, sa poata leza functionarea ajungandu-se la privarea Uniunii de puterile pe care le-a capatat cu truda de-a lungul deceniilor.

Principiul subsidiaritatii se dovedeste atat de necesar pentru a recunoaste fiecaruia propriul rol si pentru a repartiza competentele in functie de nevoi si necesitati.

De aceea, nu este suficient sa se afirme ca interventia comunitara este necesara acolo unde poate garanta o mai mare eficacitate in ce priveste o anumita actiune intreprinsa de organe inferioare.

E oportun sa se indice, mai curand, care sunt conditiile obiective care trebuie satisfacute pentru ca acest principiu sa-si gaseasca aplicare.

Protocolul asupra aplicarii principiilor subsidiaritatii si proportionalitatii, anexat Tratatului de la Amsterdam, este mai degraba exhaustiv si sugereaza trei criterii de evaluare: in primul rand problema trebuie sa prezinte „aspecte transnationale” astfel incat sa necesite interventia comunitara, in al doilea rand interventia la nivel statal poate crea prejudicii intereselor altor State; in al treilea rand, interventia institutiilor europene ar putea adauga plus-valoare fata de simplele actiuni statale.

De aceea, in conformitate cu un astfel de principiu si pe baza spiritului articolului 3b din Tratatul de la Maastricht, sunt transferate catre uniunea Europeana doar acele puteri care pot fi exercitate mai eficient la nivel comunitar decat la nivelul Statelor Membre.

Subsidiaritatea se aplica, de exemplu, la politica regionala, la politica de cercetare si dezvoltare tehnologica, la politica mediului ori Uniunii economice si monetare (UEM) si nu politicii comerciale sau politicii de exploatare a resurselor marine, a caror competenta exclusiva este atribuita Comunitarii Europene.

In alti termeni, principiul subsidiaritatii se depisteaza acolo unde puterile in domeniu nu sunt atribuite exclusiv in sarcina Statelor Membre sau a altor institutii europene, acolo unde este

concurența între acțiunile unora și ale altora, acolo unde conceptul de competențe concurează în raport cu competențele exclusive.

Apare astfel evidența flexibilității introduse în organizarea comunitară odată cu subsidiaritatea, a cărei semnificație principală, decurgând din puterea sa de drept public, conform căreia entitatea superioară intervine doar în cazul în care organul inferior nu este stare să acționeze adecvat în domeniul care formează competența sa exclusivă, rezidă tocmai din tentativa de evitare a unei contrapunerii rigide a competențelor comunitare și naționale. Prin intermediul unui astfel de principiu, autoritățile concurente sunt chemate să intervină în conformitate cu eficiența lor majoră sau minoră în fiecare caz specific.

Problema, în acest punct se transferă de la un nivel pur juridic la un nivel mai degrabă tehnopolitic: este necesar, în practică, să se decidă și să se motiveze legitimitatea acțiunilor comunitare sau statale când apar competențe concurente; să se indice criteriile indicative pentru care poate opera o selecție în favoarea uneia sau alteia; să se anunțe asupra necesității unei intervenții la nivel supranational mai degrabă decât la cel național; să se recunoască acțiunilor comunitare capacitatea de a aduce plus-valoare unei acțiuni care altfel ar putea pierde din incisivitate.

În discursul ținut la Bremen în februarie 1993, comisarul Martin Bangemann, însărcinat cu afacerile industriale, a pus accentul pe faptul că: „Subsidiaritatea nu semnifică faptul că nivelele inferioare, în Germania, Landurile și Statul Federal, sunt, prin definiție, mai eficiente decât Comisia Europeană. Este oportun să se confirme în mod irevocabil că în baza subsidiarității trebuie să intervină nivelul care, pentru deciziile care trebuie luate posedă gradul major de competență specifică”.

Bangemann a subliniat asadar importanța deosebită a principiului eficacității, fundamental pentru acțiunile subsidiare ale organelor comunitare în raport cu intervenția singulară și necoordonată a autorităților naționale.

2.2 INTERPRETAREA PRINCIPIULUI SUBSIDIARITĂȚII APLICAT ORGANIZĂRII COMUNITARE

În paragraful precedent s-a încercat o reconstrucție sintetică de la origini și a semnificației literare a noțiunii de subsidiaritate. În acest paragraf se încearcă, dimpotrivă, să se înțeleagă:

- Motivele care i-au determinat pe partizanii Uniunii Europene să o adopte;
- Avantajele precum și dezavantajele care derivă din aplicarea sa;
- Ce sprijin poate oferi, gradual și ulterior, Uniunea în zorii unui nou secol plin de sfidări și de așteptări.

Asa cum a fost explicat în articolul 3B din Tratatul de la Maastricht, subsidiaritatea se bazează pe trei reguli de bază: în primul rând, tratatele recunosc instituțiile europene competente exclusive; în al doilea rând, în cazul competențelor concurente, principiul plusvalorii va determina oportunitatea sau minimul intervenției comunitare; în al treilea rând, intervenția supranatională identică trebuie să fie adaptată principiului proporționalității.

În conformitate cu acest triptic de reguli e mai degrabă dificil să se ajungă la o interpretare univocă și definitivă a principiului subsidiarității. Într-adevăr, pe baza punctului de plecare a analizelor, s-ar putea obține rezultate contradictorii referitoare la utilitatea subsidiarității în rezolvarea problemelor competențelor concurente.

În alți termeni, dacă se dorește analizarea subsidiarității ca instrument la dispoziția Statelor Membre pentru a pune o frână expansiunii inițiativei comunitare, cele trei reguli implicite ale dispoziției articolului 3B din Tratatul de la Maastricht ar trebui interpretate în sensul că guvernele celor 15 State Membre ale Uniunii Europene care au instituit principiul subsidiarității, au dat dovadă de voință lor:

- De a atribui o competență exclusivă instituțiilor comunitare doar pentru anumite domenii;
- De a recunoaște necesitatea intervenției comunitare doar în cazul în care aceasta poate fi justificată de o eficiență mai mare a unei anumite acțiuni;
- De a respecta proporționalitatea intervenției doar în scopul realizării acesteia și nimic altceva.

De altfel, dacă se dorește interpretarea acestui principiu susținându-se importanța sa ca instrument în măsura să extindă puterile organelor comunitare, nu trebuie să facem altceva decât să analizăm aceleasi trei reguli într-un sens contrar.

Astfel, statutarea subsidiarității în tratatul asupra Uniunii Europene a confirmat implicit:

- existența **competențelor explicite** atribuite organelor comunitare în baza tratatelor și altor organe de conducere comunitară;

- oportunitatea ca aceste organe sa intervina si in cazul in care actiunile lor se pot dovedi mai eficace fata de actiunile unui singur Stat Membru (teoria plusvalorii);
- necesitatea ca interventia sa fie proportionala cu scopul, chiar daca aceasta poate fi in contradictie cu repartizarea competentelor intre guvernele nationale si institutiile europene. Ambiguitatea principiului subsidiaritatii apare astfel in toata evidenta sa si poate fi considerata in acelasi timp un instrument util in mainile „nationalistilor”, care propun primatul organelor statale asupra celor comunitare, si a „europenistilor” care aspira la o interventie mereu mai incisivă, calitativ si cantitativ, din partea Uniunii Europene in viata cetatenilor europeni.

A da o interpretare finala si universal valabila asupra semnificatiei exacte care trebuie atribuita subsidiaritatii, asa cum se aplica la nivelul administratiei comunitare, reprezinta o incercare dificila si indoielnica. De altfel, problema subsidiaritatii nu se epuizeaza in cadrul conceptului **competentelor concurente** intre Uniunea Europeana si Statele Membre, ci isi afunda radacinile in terenul inca si mai mlstinos al raporturilor dintre Comunitate, Statele Membre si autoritatile regionale si locale. Comitetul regiunilor, instituit la Maastricht in locul Consiliului consultativ al autoritatilor locale si regionale, a evidenciat recunoasterea unanima a importantei unei reprezentari regionale si locale a Comunitatii si a necesitatii de a i se auzi parerile, in special in probleme regionale.

Faptul ca Consiliul Consultativ a fost substituit de un organ comunitar adevarat si adecvat reflecta o vointa noua de a asculta vocea autoritatilor periferice, de aplicare a principiului subsidiaritatii chiar si la nivel regional si local si nu doar la nivel national si comunitar. In realitate, subsidiaritatea a devenit un instrument valid pentru diferite administratii nationale in scopul operarii unei repartitii a competentelor mai putin categorica dar mai eficienta, intre organele „superioare” sau statale si organele „inferioare” sau locale. Astfel, in administratia italiana, desi principiul in cauza nu are o formulare explicita, se face referire la el in definirea raporturilor dintre Stat si regiuni. Iar importanta sa este in crestere din moment ce Conferinta regiunilor si a provinciilor autonome a cerut o rationalizare clara si evidenta a subsidiaritatii ca principiu fundamental in reglarea raporturilor dintre administratiile statale si regionale si locale. Totusi, principiul mai sus amintit, mai mult decat in tari precum Italia, gaseste o formulare adecvata si o aplicare ampla in administratiile federale. Germania, de exemplu, este Statul in care subsidiaritatea a influentat puternic asupra repartizarii competentelor intre guvernul central si Landuri.

In acest sens continutul articolului 72 din Constitutia germana proclama ca:

1. In conditiile legislatiei concurente, landurile au competenta legislativa doar cand si in masura in care Statul Federal nu face uz de dreptul sau de legiferare.
2. Statul Federal are in aceste conditii puterea legislativa in cazul aparitiei necesitatii unei reglementari legislative federale daca: o problema nu poate fi reglementata eficient de catre legislatia fiecarui land sau rezolvarea unei probleme prin intermediul legislatiei unui land sau ale colectivitatii, sau este necesara protectia unei unitati juridice sau unitati economice, si in mod particular protectia uniformitatii conditiilor de viata facand abstractie de limitele teritoriale ale fiecarui Land.

Dupa lectura acestei dispozitii din Constitutia Republicii Federale Germane se deduce cu claritate semnificatia si importanta subsidiaritatii si, cu toate ca nu a fost amintit in mod explicit, in legatura cu acest principiu se pune problema diviziunii competentelor intre Statul Federal si Landuri. Teoretic, subsidiaritatea isi gaseste aplicarea ideala doar si exclusiv in astfel de organizari, mai mult decat in sistemele „hibride” cum ar putea fi cel comunitar. Comunitatea contine unele aspecte tipice federalismului in raport cu care subsidiaritatea poate furniza puncte de plecare optime pentru solutionarea problemelor legate tocmai de repartizarea competentelor intre organele statale si organele comunitare. In acest punct, problema se transpune la nivel regional si local, pentru ca, in conformitate cu art.3b din Tratatul de la Maastricht, se face referinta exclusiva la competentele Statelor Membre concurente cu cele ale Comunitatii, fara a se face aluzii la diferitele puteri locale. In acest sens, se da prioritate dreptului comunitar fata de dreptul statal, administratiile locale putand, de la un anumit punct, sa fie lipsite de puteri in favoarea autoritatii centrale. Principiul subsidiaritatii, asa cum rezulta din articolul 3b, ar putea favoriza, cu usurinta, o interpretare restrictiva a competentelor administratiilor locale inferioare in favoarea celor centrale superioare, sau sa favorizeze o expansiune a interventiei comunitare in raport cu cea nationala si, in acelasi timp, interventia nationala fata de cea locala. Pentru a evita ca principiului mai sus amintit sa-i fie

aplicata, in general, o aplicare restrictiva, in sensul ca administratiile regionale si cele locale sa fie subevaluate sau, nici mai mult, nici mai putin, excluse din cel mai amplu proces de dezvoltare al Uniunii Europene, Comitetul regiunilor a prezentat un punct de vedere asupra Revizuirii Tratatului de la Maastricht in 21 aprilie 1995. Din acest document este posibil sa se extraga anumite pasaje foarte interesante, cum ar fi cel referitor la nevoia unei formulari mai extinse a subsidiaritatii in conformitate cu tratatul mai sus amintit, in care se mentioneaza in mod specific regiunile si colectivitatile locale.

Intr-adevar, subsidiaritatea este in concordanta cu semnificatia etimologica a termenului: in cazul competentelor concurente, Comunitatea intervine ca „inlocuitor” al organelor statale incapabile ca prin mijloacele proprii sa actioneze eficace. In mod analog, acelasi principiu este transferat la un al treilea nivel in care este posibil sa se suprapuna competentele: adica, in raportul dintre institutiile europene, nationale si regionale. In acest fel, subsidiaritatea se ridica la rangul de ghid de principiu intr-o serie tripla de raporturi: intre Uniunea Europeana si Statele Membre, intre guvernele centrale si autoritatile locale, intre autoritatile locale si Uniunea Europeana. Cercul se inchide perfect in acel moment in care se recunoaste existenta unei relatii directe intre regiuni, in cazul Italiei sau landuri in cazul Germaniei si Comunitatea Europeana.

Odata rezolvata problema diverselor grade de interactiune dintre actorii vietii economice, politice si juridice din interiorul complexului edificiu comunitar, ramane de reglementat un ultim aspect: relatia concreta care se instaureaza intre organele comunitare si cele locale. Intr-un astfel de context se poate confirma cat de stranse au fost pana acum raporturile dintre Statele Membre si Comunitatea Europeana. De fapt, si in cazul autonomiei locale, principiul subsidiaritatii a fost interpretat in sensul etimologic al cuvintului: organele superioare intervin in mod subsidiar fata de organele inferioare (in acest caz, regionale sau locale). Altfel spus, in cazul competentelor concurente interventia comunitara devine legitima ori de cate ori actiunea locala, mai intai si apoi actiunea nationala nu au fost la inaltimea eficacitatii institutiilor europene.

Si, de fapt, verificarea competentei de a interveni trebuie sa fie realizata gradual, plecand de la nivelul inferior, mai precis, de la autoritatile locale care prin definitie sunt cele mai apropiate de cetateni. Odata ce acestea se dovedesc a fi inapte sa actioneze pentru motive diferite, care merg de la o carenta sau o insuficienta a structurilor la lipsa fondurilor, se trece la evaluarea capacitatii de interventie a autoritatilor centrale. Daca si in acest caz se vor fi determinat obiectiuni sau dificultati tehnice competenta de a actiona ar trece, de drept si de fapt, in conformitate cu Tratatul, la organele comunitare. Se pune astfel in practica importantul criteriu al functionalitatii, conform caruia, in conditiile unui sistem organizat actiunea de intreprins trece la organul cu competenta sporita. Tocmai principiul subsidiaritatii permite o analiza asupra nivelului triplu, plecand de la baza spre varf: favorizand evaluarea organului, a interventiei si permite repartizarea competentelor pe baza eficacitatii si proportionalitatii. Examinata fiind interpretarea generala a principiului, s-ar putea incerca o trecere ulterioara pe calea intelegerii motivelor care i-au facut pe partizanii Uniunii Europene sa recurga la subsidiaritate ca fundament al tuturor actiunilor comunitare, cu exceptia chestiunilor pentru care, natural, este stabilita competenta exclusiva. Apare, mai mult decat evident ca odata stabilite aceste motive, se pot trage automat concluzii asupra potentialelor calitati si defecte ale subsidiaritatii, a carei ambiguitate a fost subliniata de mai multe ori in cadrul acestei scurte examinari precum si asupra a ceea ce pot fi posibile scenarii viitoare in care Uniunea Europeana isi va dezvolta actiunea.

Alegerea subsidiaritatii este asadar revelata obligatoriu la un anumit moment din evolutia Comunitarii. Competentele sale s-au multiplicat de-a lungul anilor: dispozitiile Tratatelor care ramasesera litera moarta o lunga perioada de timp, sunt tot mai mult aplicate. Integrarea importanta a pietelor si, mai ales, realizarea uniunii economice si monetare i-a inspirat pe europenisti sa adopte principiul subsidiaritatii pentru rezolvarea problemelor crescande pe care o Comunitate in expansiune le purta cu ea. Pe de alta parte se sustine puternic ca ar putea fi simplu sa se defineasca competentele organelor comunitare: fie cele exclusive, fie cele concurente. Dar un triplu sir de motive, strans legate intre ele, au facut acest fapt imposibil. In primul rand, sunt necesare competente pentru tratarea sarcinilor stabilite care sunt recunoscute pe deplin de Comunitate: ne referim la competentele exclusive in cadrul carora nu ramane nici un spatiu de actiune pentru Statele Membre. Cu toate acestea, exista si cateva competente care, nefiind exclusive, pot deveni prin exercitiu sau pentrru ca tratatul autorizeaza actiuni de acest fel. In

aceste cazuri se extinde competența Comunității și se restrânge cea a Statelor Membre; ar fi dificil de stabilit apriori care sunt problemele care apar sau ar putea apărea în viitor.

În al doilea rând, dacă este sesizată necesitatea de a garanta cu cel mai mare grad de flexibilitate posibil în scopul de a nu se inhiba capacitatea de dezvoltare a Uniunii Europene.

A determina apriori o schemă rigidă de competențe ar putea întârzi procesul de integrare și acțiunile comunitare. Subsidiaritatea permite să se înfrunte problemele în manieră flexibilă; ea garantează că deciziile vor fi luate în strânsă legătură și în interesul specific al cetățeanului; aceasta are un conținut pozitiv pentru că sprijină o diviziune rațională a intervențiilor la diverse niveluri.

În al treilea rând, subsidiaritatea a permis o raționalizare și o simplificare a dreptului comunitar. Evitând atribuirea unei titulaturi formale anumitor competențe, se simplifică adoptarea deciziilor și se garantează că acestea vor fi luate la nivelul cel mai potrivit și eficient, în raport cu interesele fiecărui Stat Membru și, mai ales, cu interesele cetățenilor europeni. Conflictele de competențe care s-ar putea ivi, sunt rezolvabile mai ușor și mai rațional. Subsidiaritatea devine instrumentul principal datorită căruia este garantată cea mai mare eficacitate posibilă pentru oricare intervenție care ar putea avea urmări asupra vieții Comunității.

Natural, faptul că acest principiu presupune multiple aspecte care merg de la eficacitate la flexibilitate, la raționalizare, la simplificare, la dinamizare, nu înseamnă că utilizarea lui va fi întotdeauna cea mai bună. Adesea, regiunile, guvernele, instituțiile comunitare, nu dețin instrumentele cu ajutorul cărora să obțină o mai mare libertate de acțiune într-un sector sau altul. O asemenea conotație ambiguă implicit asupra subsidiarității, favorizează o dublă lectură a principiului care, cu siguranță, nu ajută la rezolvarea incertitudinilor sau la clarificarea dubiilor asupra verificării sistematice a organului competent să intervină.

În scopul oferirii unei mai mari certitudini cetățeanului, la 29 octombrie 1993, Parlamentul European, Consiliul și Comisia Europeană, au ajuns la un acord inter-instituțional, pe baza căruia cele trei instituții se angajau la controlul reciproc al actelor lor, un control care privește fie alegerea instrumentelor juridice prin intermediul cărora se concretizează intervenția fie asupra conținutului lor. Fiecare dintre cele 3 părți contractante vor trebui să redacteze un raport referitor la fiecare propunere legislativă, motivând preferința acordată unui anumit instrument sau făcând apel la principiul subsidiarității.

Revine, în ultima instanță, organelor judiciare competente să remita ordine asupra competențelor fără a acorda atribuțiuni formale ci, mai curând, recunoscând obiectiv și rațional, care va fi nivelul de intervenție cel mai adecvat astfel încât să se garanteze eficacitatea maximă.

Totul într-un spirit de flexibilitate necesară și vitală în acest stadiu de dezvoltare a Uniunii Europene.

CONCLUZII

„În final, preocuparea Comisiei Europene este de a îmbogăți instrumentele noastre. Principiul subsidiarității, bine cunoscut, nu este un pretext pentru a nu întreprinde nimic. El este un argument pentru a acționa la nivelul adecvat”.

Discursul pronunțat de Președintele Comisiei Europene, Jacques Santer, la deschiderea celui de-al VIII-lea Congres Statutar al Confederației Europene a Sindicatelor (CES), ținută la Bruxelles cu ocazia sărbătoririi Comunității de la 9 mai 1995, reprezintă un elogiu indubitabil la adresa subsidiarității, careia i se recunoaște valoarea de principiu în măsura să diferențieze competențele comunitare, statale și locale, pe baza unei eficacități sporite care este obținută la diferite niveluri.

Principiul subsidiarității aplicat organizării comunitare nu este nimic altceva decât sinonimul principiului eficacității. Eficacitatea este aceea care trebuie să determine repartizarea competențelor. O repartitie mobilă, în care nimic nu este fixat anticipat, cu excepția funcțiilor exclusive ale Statului Membru sau ale Comunității. Tocmai principiul subsidiarității, cu bagajul său de eficacitate, contribuie la diferențierea Uniunii Europene, organizație supranatională, de oricare altă dintre organizațiile internaționale.

Subsidiaritatea nu este un principiu care repartizează competențele la scară internațională. Ea este, mai degrabă, un instrument tipic al organismelor federale prin care se atribuie „organelor superioare” doar ceea ce este strict necesar, doar ceea ce se poate rezolva într-o manieră mai eficientă în raport cu organele „inferioare”.

Regiunile, guvernele centrale si Comunitatea, incearca sa instrumentalizeze principiul subsidiaritatii, invocandu-l din cand in cand, pentru a-si apara propriile prerogative, pentru a face ca talerul balantei in materie de repartizare a competentelor sa incline in propria parte. Cu toate acestea, este necesar sa dezbracam principiul de valenta sa politica si sa-i recunoastem valoarea decisiva doar si exclusiv in privinta a ceea ce este scopul sau principal: atribuirea unei competente date acelui organ a carui actiune este, in cazul respectiv, mai eficace decat a altora.

Subsidiaritatea actioneaza in doua sensuri: poate justifice interventia la nivel european si, in acelasi timp, poate conserva competentele statale, privite atat ca autoritati centrale cat si locale si regionale.

Este un principiu care favorizeaza fie centralizarea, in cazul unei eficacitati mai mari a interventiei comunitare, fie descentralizarea, in cazul in care este rezulta ca actiunea autoritatii inferioare este mai potrivita.

3. ADITIOINALITATEA - O SARCINA DUBLA PENTRU DEZVOLTAREA REGIONALA

3.1 ORIGINEA SI SEMNIFICATIILE ADITIOINALITATII

Prima referire juridica la principiul aditionalitatii a aparut in 1975, cand a fost instituit Fondul European de Dezvoltare Regionala (FEDR). In timpul Conferintei de la Paris din octombrie 1972, sefi de state si de guverne au invitat institutiile comunitare sa angajeze resursele intr-un fond dedicat dezvoltarii regionale, a carui interventie, coordonata cu cea a ajutoarelor nationale, ar fi trebuit sa permita corectia principalelor dezechilibre regionale ale Europei Comunitare. Evident, era vorba de renuntarea unui continut destul de vag, intr-o epoca in care de abia se dezvoltă ideea unei politici regionale programate ca instrument destinat sa elimine profunde disparitati existente intre diferitele zone ale Comunitatii europene. Termenul „coordonare” promovat pe durata conferintei citate a fost mentinut si inserat in regulamentul care a instituit FEDR, cu intentia clara de a interzice ca noul instrument comunitar sa devina o sursa de ajutoare care sa substituie resursele angajate la nivelul statului pentru a corecti principalele dezechilibre regionale. Afara de aceasta, ca o confirmare a acestei teze, pana la instituirea sus-mentionatului fond, s-a stabilit ca contributia sa nu trebuie sa permita statelor Membre sa-si reduca propriile eforturi in materie de dezvoltare regionala ci, mai curand, trebuie sa-si asume forma si substanta complementare ale acestora.

Cu toate acestea, coordonarea si complementaritatea nu au reusit sa depaseasca dificultatile tehnice legate mai ales de particularitatea sistemului britanic de contabilitate generala, care stabilea o limita foarte precisa pentru cheltuiala publica destinata politicii de dezvoltare regionala, obligand regiunile respective sa opteze pentru contributiile nationale sau pentru contributia comunitara, fara posibilitatea de cumulare a celor doua surse.

Aceasta situatie ambigua a fost prelungita de-a lungul anilor. Intr-adevar, daca pe de o parte s-a mers pe calea integrării europene iar politica regionala comunitara si-a crescut propriile competente. Pe de alta parte, diferitele etape ale procesului de integrare au pus in evidenta mai ales dificultatile de dezvoltare ale diferitelor zone in raport cu altele, imbogatirea progresiva a regiunilor mai prospere si saracirea corespunzatoare a celor mai putin dezvoltate.

Pentru a putea pune capat la o situatie de dezvoltare duala, institutiile europene au decis sa abordeze reforma Fondurilor Structurale. Totusi, in 1988, Regulamentul (CEE) nr. 4253/88 rămânea încă prea generic in ceea ce privește conceptul de aditionalitate, facand aluzie la oportunitatile pe care Comisia si Statele Membre le vizau astfel incat cresterea alocatiilor Fondurilor sa poata avea un impact economic real, un impact crescut in regiunile cu nevoi si care prezinta necesitatea dezvoltarii, pe undeva echivalenta cu volumul total al interventiilor publice sau asimilabile (comunitare si nationale) cu finalitate structurala in cadrul Statului Membru interesat. In ciuda caracterului generic al referirii la principiul aditionalitatii, incepand cu aceasta foarte importanta reforma, s-a prevazut sa se impuna guvernului englez sa nu considere alternative resursele statale si cele europene si, astfel, sa excluda de la calculul cheltuielilor nationale dezvoltarea structurala a regiunilor, resursele provenite de la Fondurile Structurale. A fost astfel introdusa obligatia de „a nu se renunta la contributia statala” in favoarea celei comunitare. O contributie care este, fara dubii, aditionala nu poate fi una substitutiva. Cum s-a specificat in paragraful 2 al articolului 9 din Regulamentul (CEE) nr. 2083/1993, resursele Fondurilor Structurale vor putea fi acordate doar atunci cand se confirma ca Statul Membru isi mentine propriile cheltuieli cel putin la acelasi nivel care a fost atins in timpul perioadei de programare precedente.

Odata cu reforma Fondurilor Structurale din 1993, conceptul de aditionalitate a devenit atat in teorie cat si in practica, un veritabil si adecvat principiu fundamental in cadrul gestionarii si repartizarii Fondurilor comunitare.

A doua reforma prevedea un veritabil sistem de verificare, stabilind ca Statele Membre, in momentul prezentarii planurilor si periodic, in cadrul aplicarii Cadrului de Sprijin Comunitar, vor fi furnizat Comisiei informatiile financiare oportune.

Dar verificarea respectării principiului aditionalității este o chestiune mai complicată, deoarece, așa cum se prevede în respectivul articol 9 din Regulamentul de Coordonare din 1993, în determinarea cantității de resurse comunitare care trebuie alocat unui stat, pe baza nivelului de programare precedent, trebuie să se țină cont de o multitudine de factori economici, printre care: stadiul de privatizare realizat de țara respectivă, efortul public în cadrul dezvoltării durabile în anul financiar anterior; ciclurile de conjunctură economică experimentate de-a lungul perioadei anterioare.

Luându-se în considerare dificultățile legate de verificarea proportionalității cheltuielilor comunitare în raport cu cele statale și necesitățile de rationalizare și simplificare în vederea sfidărilor pe care Uniunea Europeană va trebui să le înfrunte a fost făcută reforma Fondurilor Structurale pentru perioada 2000 – 2006.

3.2 INTERPRETAREA PRINCIPIULUI ADITIONALITĂȚII APLICAT NORMELOR COMUNITARE

Înainte de reforma din 1999 principiul aditionalității era foarte dificil de implementat. Dificultatea era legată de diferențele existente între contabilitățile autorităților publice naționale și cerințele Comisiei Europene. Din fericire, Articolul 11 al Regulamentului 1260/99 a introdus simplificări foarte relevante. În conformitate cu articolul mai sus menționat există o verificare geografică a principiului aditionalității care distinge regiunile aflate în întârziere din punct de vedere economic, beneficiare ale obiectivului 1, pe de o parte, și întreaga țară pentru obiectivele 2 și 3, pe de altă parte.

În al doilea rând, a fost susținută necesitatea limitării numărului de verificări la trei momente bine precizate și distincte ale programării și implementării politicilor structurale ale Uniunii Europene. În particular, în momentul adoptării Cadrului de Sprijin Comunitar și al Documentului Unic de Programare, prima; la jumătatea perioadei, mai exact până la 31 decembrie 2003, a doua; la terminarea exercitiului, înainte de 31 decembrie 2005, a treia.

În afara de acestea, chiar în materie de verificare a aditionalității, Regulamentul 1260/99 prevede ca Statele Membre să furnizeze toate informațiile oportune în timpul acestor trei momente, într-o manieră coordonată și programată.

În sfârșit, și aceasta e o specificare foarte importantă și coerentă cu întregul sistem propus, e prevăzut ca chiar în Cadrul de Sprijin Comunitar sau în Documentul Unic de Programare, să se indice pentru perioada 2000 – 2006 suma cheltuielilor publice sau asimilabile în regiunile sub obiectivul 1 și suma cheltuielilor destinate politicii active pe piața muncii pentru obiectivele 2 și 3. Suma cheltuielilor este convenită între Statele Membre și Comisie, la un nivel echivalent celui din perioada precedentă.

CONCLUZII

Încercarea de a face o reconstituire a principiului aditionalității, fără a intra în detalii tehnice, nu e simplă. Ea este sinonimă cu protejarea și garantarea contra oricărei tentative de substituție a contribuțiilor naționale cu cele comunitare. Iar scopul final de complementaritate între cele două tipuri de intervenție se manifestă specific prin conceperea și realizarea unui instrument care să permită cumularea resurselor și realizarea, în acest fel, într-un mod mai bun, a obiectivului de eliminare a disparităților regionale.

Totuși, adevărata semnificație a aditionalității rămâne legată de momentele în care se face verificarea ei, când este nevoie să se stabilească plafonul de resurse afectate unui anumit Stat Membru pe baza raportului de echivalență cu cheltuielile efectuate la nivel național de-a lungul perioadei de programare precedente. Este un moment fundamental atât pentru Uniunea Europeană cât și pentru Statul Membru, din moment ce nivelul contribuției europene poate varia în funcție de tipul de cheltuiești caruia i se acorda preferința la nivel central.

Și este evident că, cu cât vor fi mai mari resursele naționale destinate creării de infrastructuri, cu atât mai mari vor fi contribuțiile comunitare afectate acestui scop.

O politică regională destinată coeziunii pe baza solidarității dintre Statele Membre, o solidaritate crescândă care și-a postat susținătorii la porțile uniunii economice și monetare: o tintă de dimensiuni imense dacă se ia în considerare teritoriul Comunității, resursele de care aceasta dispune precum și diferențele, nu doar sociale, culturale, economice dar și geografice și climatice.

Adicionalitatea se insereaza astfel, in acest context, gratie contributiei sale la favorizarea dezvoltarii economice si sociale si astfel se inscrie ca o veriga fundamental a unui lant complex, in care subsidiaritatea genereaza aditionalitate si promoveaza coeziunea.

ANEXA 1

COMISIA EUROPEANA

DIRECTIA GENERALA XVI POLITICA REGIONALA SI COEZIUNE

VERIFICAREA ADITIOALITATII PENTRU OBIECTIVUL 1

DOCUMENTUL DE LUCRU 5

Introducere

Articolul 11 din noul regulament incluzand dispozitii generale asupra Fondurilor Structurale aduce diverse schimbari la principiul aditionalitatii fata de Articolul 9 din vechiul regulament de coordonare. Cu toate ca a fost mentinuta filozofia inspiratoare a acestui principiu, Fondurile Structurale neputandu-se substitui cheltuielilor publice cu destinatie structurala sau asemanatoare ale unui Stat Membru, procedura de verificare e supusa anumitor schimbari semnificative:

- Frecventa verificarilor a fost redusa la trei: o verificare ex-ante a documentelor de programare, o verificare intermediara pana la 31 decembrie 2003 si o verificare la terminarea perioadei pana la 31 decembrie 2005.
- A fost introdus un element de negociere intre Statul Membru si Comisie in cadrul verificarii ex-ante a actiunii de determinare, in documentul de programare, a nivelului cheltuielilor care trebuie atinse care, de regula, trebuie sa fie cel putin egale cu suma cheltuielilor din perioada de programare precedenta.
- Odata ce, in cadrul verificarii ex-ante, a fost decis nivelul cheltuielilor pe care un Stat Membru trebuie sa le mentina, flexibilitatea permisa in cadrul verificarilor ulterioare nu mai este garantata de dispensele generale in functie de circumstantele economice, ci de posibilitatea unei revizuii a nivelului prezent al cheltuielilor dupa verificarea intermediara, in cazul in care situatia economica a suferit o evolutie a intrarilor publice care se indeparteaza semnificativ de cea prevazuta cu ocazia verificarii ex-ante.

Necesitatea schimbarii a fost demonstrata si de experienta din ultima perioada, in timpul careia anumite probleme au dus si la critici din partea Curtii de Conturi. In virtutea modificarilor mentionate, prezentul document intentioneaza sa asigure un sprijin metodologic pentru verificarea aditionalitatii in cazul obiectivului 1 in perioada de programare 2000 – 2006.

Cerinte pentru eligibilitatea cheltuielilor

Datele fundamentale sunt reprezentate de platile efective referitoare la masurile eligibile intreprinse in perioada data in toate regiunile obiectivului 1 (si nu cheltuielile angajate sau cele programate). Tabelul care figureaza in anexa include informatii necesare in scopul calcularii cheltuielilor medii anuale ale perioadelor 1994 – 1999 si 2000 – 2006, exprimate in ambele cazuri in milioane de euro la preturile anului 1999. Fata de tabelul aditionalitatii din perioada 1994 – 1999, acesta tabel a fost simplificat. Categoriile de cheltuieli incluse in tabele trebuie sa fie cheltuielile pentru ambele perioade.

Pentru a se putea proceda la o evaluare a tabelului, va fi necesar sa se furnizeze serviciilor Comisiei informatii suplimentare destinate exclusiv pentru uz intern; dovedindu-se importanta speciala a elementelor constitutive ale tabelului, adica repartizarea anuala si/sau regionala. Dobandesc importanta fundamentala si enumerarea tuturor surselor, metodelor si ipotezelor, incluzand indicele deflatiei utilizat (in general deflatia PIB) si rata de schimb (Statelor Membre din zona euro le vor fi aplicate ratele de schimb fixe).

Tipurile de cheltuieli si sursele de finantare vor face obiectul anumitor observatii specifice.

Tipuri de cheltuieli

Tipurile de cheltuieli luate in considerare in cadrul tabelului financiar de referinta sunt categoriile de cheltuieli operative la care pot contribui Fondurile Structurale comunitare in toate regiunile interesate din Statul Membru.

Cheltuielile structurale sunt subdivizate in patru categorii mari (vezi coloana 1 din tabelul din anexa):

(1) Infrastructura de baza

Sunt eligibile cheltuielile de investiti pentru transporturi, telecomunicatii, energie, aprovizionare hidraulica, protectia mediului si sanatate.

Termenul „hidraulic” include investitiile publice sau asimilabile avand ca scop aprovizionarea cu apa potabila, vizand atat captarea (incluzand diguri/baraje), tratamentul si distributia.

Termenul „mediu” include investitiile publice sau asimilabile destinate retelor de evacuare a gunoiului, tratamentului si controlului deseurilor urbane, agricole si industriale, ca si tratamentului, controlului si depozitarii altor deseuri urbane, agricole si industriale.

(2) Resurse umane

Sunt eligibile cheltuielile de capital pentru invatamant, formare si cercetare si dezvoltare. In afara de acestea pot fi eligibile urmatoarele cheltuieli curente din domeniul resurselor umane:

- Invatamant: formarea cadrelor didactice, costul total al invatamantului tehnic secundar⁸ si al invatamantului superior, burse de studiu dupa absolvire;
- Formare: costul total al cursurilor de formare a instructorilor;
- Cercetare si Dezvoltare: cheltuieli curente ale serviciilor pentru intreprinderi referitoare la difuzarea tehnologiei si a cercetarii aplicate, formare si formarea de specialitate a cercetatorilor, tehnicienilor si managerilor, burse pentru cercetare.

(3) Mediul productiv

Aceasta categorie cuprinde cheltuielile destinate promovarii activitatii sectoarelor productive, incluzand infrastructura economica locala si ajutoarele pentru intreprinderi: industrie si servicii, pescuit, turism, imbunatatirea structurii agricole si dezvoltare rurala.

(4) Altele

In anumite cazuri, alte categorii de cheltuieli cu nivel relativ scazut (de exemplu asistenta tehnica) ar putea fi luate in considerare in masura in care acestea contribuie la dezvoltarea regionala.

Surse de finantare

Suma totala a cheltuielilor publice eligibile (coloanele 2 si 8) cuprinde toate sursele de finantare la nivel comunitar, national, regional si local ca si din partea altor organisme publice care nu apar in aceste bilanturi. Cheltuielile eligibile ale intreprinderilor publice pot fi incluse (in coloanele 3 si 9), dar Statele Membre nu sunt obligate pentru acestea, intotdeauna fiind garantata coerenta intre cele doua perioade. Statele Membre ar trebui sa indice in mod explicit care niveluri administrative si care intreprinderi publice au fost incluse si care au fost excluse.

Cheltuielile referitoare la CSC sunt repartizate intre Fondurile Structurale ale Uniunii Europene (coloanele 4 si 10) si co-finantarea nationala (coloanele 5 si 11).

Nu este necesar sa fie citate initiativele comunitare separat deoarece cofinantarea nationala va fi inclusa in tipurile de cheltuieli corespondente din tabel. Coloanele 6 si 12 prezinta cheltuielile care ar fi putut fi cofinantate in cadrul CSC dar care nu sunt cofinantate din diverse motive. Cand un Stat este indreptatit sa beneficieze de sprijin din partea Fondului de Coeziune, cofinantarea nationala a proiectelor aferente Fondului de Coeziune constituie o cheltuiala admisibila care ar trebui sa fie inclusa in coloanele 6 si 12, ca diferenta a cofinantarii comunitare care nu trebuie inclusa in tabel. Suma totala a cheltuielilor admisibile nationale (coloanele 7 si 13) este rezultatul care intereseaza in principal in vederea verificarii aditionalitatii si este calculata ca rest in una din cele doua metode propuse.

Trei faze de verificare

In viitor vor fi trei verificari succesive: o evaluare ex-ante, o evaluare intermediara si una la sfarsitul perioadei. Acestea privesc regiunile obiectiv 1 si regiunile obiectiv 1 cu sprijin tranzitoriu, considerate in ansamblul lor la nivel national.

⁸ Atunci cand se dovedeste foarte dificil sa se izoleze costurile de functionare pentru invatamantul tehnic secundar de cheltuielile referitoare la invatamantul secundar in general, se poate utiliza suma totala a cheltuielilor de functionare a invatamantului secundar.

Evaluarea ex-ante

În spiritul articolelor 16 și 17 din regulamentul privind dispozițiile generale asupra Fondurilor Structurale, planul și cadrul de sprijin comunitar trebuie să conțină informații necesare pentru evaluarea *ex-ante* a aditionalității, inclusiv un tabel financiar.

Articolul 11 precizează că atât Comisia cât și Statul Membru în cauză stabilesc nivelul cheltuielilor publice sau asimilabile celor cu scop structural, pe care Statul Membru trebuie să îl mențină, pentru toate regiunile sale incluse în obiectivul 1, în decursul unei perioade de programare.

Acest lucru trebuie să se producă înaintea deciziei Comisiei de aprobare a unui cadru de sprijin comunitar (sau a unui document unic de programare), iar cheltuielile menționate trebuie să fie integrate în aceste documente.

Dacă această procedură nu va fi aplicată în manieră satisfăcătoare, documentul nu va fi aprobat.

În cazuri excepționale și justificate și pentru a evita o întârziere prea mare în procesul de programare, Comisia poate introduce într-un document de programare o clauză care suspenda orice angajament de cheltuieli ulterioare primelor, până când nu au fost furnizate toate informațiile referitoare la evaluarea *ex-ante* a aditionalității.

Scopul general al evaluării *ex-ante* trebuie să fie fixarea unor obiective, în termeni de cheltuieli structurale publice, realiste și suficient de ambițioase pentru a garanta aditionalitatea fondurilor structurale. De regulă, nivelul anual mediu al cheltuielilor în termeni reali trebuie să fie cel puțin egal cu contribuția atinsă în decursul perioadei precedente de programare, ținând cont de unele situații economice specifice enunțate în articolul 11. Aceste situații specifice pot fi :

- ✓ *Privatizări* : modificările instituționale în sectorul public al unui Stat Membru trebuie să fie examinate; ele pot ridica probleme specifice în ceea ce privește identificarea cheltuielilor eligibile ale întreprinderilor privatizate. Cum a fost deja menționat, excluderea sau includerea trebuie să aibă loc în mod coerent în cele două perioade ;
- ✓ *Un nivel extraordinar al cheltuielilor publice cu scop structural sau asimilabile, în timpul perioadei precedente de programare* pentru a evita o aplicare extensivă a acestei circumstanțe specifice. Comisia va aplica criteriile de referință pentru a garanta egalitatea de tratament între Statele Membre, drept pentru care nivelul cheltuielilor eligibile este calculat în funcție de PIB sau de populația din regiunile eligibile;
- ✓ *Evoluții conjuncturale naționale*: ar trebui examinate fluctuațiile conjuncturale excepționale dintr-un Stat Membru, din trecut, sau riscurile specifice pentru viitor;
- ✓ *Reduceri ale cheltuielilor din Fonduri Structurale pentru perioada 1994-1999, ca de exemplu regimuri tranzitorii descrise în articolul 6*: din motive de simplificare, regiunile care beneficiază de măsuri de sprijin cu titlu tranzitoriu pot fi luate în considerare pentru toată perioada 2000-2006. De regulă, pentru a evita repercursiuni negative asupra regiunii, cheltuielile naționale cofinanțate în asemenea regiuni nu ar trebui reduse în aceeași măsură în care sunt deja reduse cheltuielile din Fondurile Structurale, în timp ce cheltuielile structurale cofinanțate ar trebui menținute.

Obiectivele referitoare la aditionalitate ar trebui să se bazeze pe ipoteze menționate explicit de evoluție a intrărilor publice, precum și pe ipotezele macro-economice adiacente, pentru a permite o eventuală revizuire a nivelului de referință a cheltuielilor în perioada intermediară, dacă situația economică a înregistrat o evoluție a intrărilor publice, care se diferențiază semnificativ de cea prevăzută. Asemenea ipoteze trebuie să fie coerente cu cele care apar în programele de stabilitate sau de convergență.

Evaluarea intermediară

Trei ani după aprobarea documentului de programare, de regulă nu mai târziu de 31 decembrie 2003, Comisia trebuie să fie în măsură să verifice realizarea obligațiilor privind aditionalitatea la nivelul Statelor Membre și privind obiectivele.

Se considera că obligația de aditionalitate a fost realizată dacă nivelul anual mediu al cheltuielilor publice naționale între anii 2000-2002 a atins macar nivelul cheltuielilor convenite *ex-ante*.

Statele Membre trebuie să țină cont de faptul că dacă omit să prezinte informațiile cerute sau dacă asemenea informații sunt considerate insuficiente din punct de vedere metodologic, acestea vor fi considerate nerealizări. Pentru a evita această situație, Comisia propune respectarea următorului calendar :

- ✓ Pana la 31 iulie 2003: prezentarea tabelelor cumulative si anuale care raporteaza datele definitive pentru anii 2000 si 2001, precum si date provizorii pentru 2002 ;
- ✓ Pana la 31 octombrie 2003: daca este necesar, punerea in practica a imbunatatirilor metodologice pe baza observatiilor Comisiei ;
- ✓ Pana la 31 decembrie 2003: termenul pentru prezentarea oricarei informatii suplimentare.

Daca acest calendar nu se respecta intr-o maniera satisfacatoare, Comisia nu va lua decizii privind evaluarea intermediara.

In cazuri exceptionale, justificate si pentru a evita o intarziere prea mare in procesul de programare, Comisia poate introduce intr-un document de programare o clauza care suspenda orice nou angajament de cheltuiala pana cand nu au fost furnizate toate informatiile referitoare la evaluarea intermediara a aditionalitatii.

Dupa verificarea intermediara si pe baza rezultatelor sale, Statul Membru si Comisia pot hotara o revizuire a nivelului de cheltuieli fixat ca obiectiv pentru perioada ramasa daca situatia economica a inregistrat o evolutie a intrarilor publice, care difera semnificativ de cea prevazuta cu ocazia evaluarii *ex-ante*.

In acest caz, ar putea fi necesar sa se recurga la o actualizare a tabelului 1994-1999, care raporteaza unele date provizorii sau estimative la momentul evaluarii *ex-ante*.

Situatia cea mai des intalnita ar fi aceea in care un Stat Membru cere o revizuire in sensul scaderii, dar nu trebuie exclusa posibilitatea ca Comisia sa ia initiativa de a revizui in sens de crestere a unui obiectiv, daca se dovedeste ca acesta nu era suficient de ambitios.

Indicatorul de divergenta este diferenta, exprimata in procente, dintre intrarile publice reale fata de intrarile publice prevazute (media anilor 2000-2002). Dat fiind faptul ca variatia in timp este relativ slaba, ar putea fi considerata «semnificativa» o diferenta procentuala de 5%.

Verificarea la sfarsitul perioadei

Se considera ca fiind verificata aditionalitatea daca media anuala a cheltuielilor publice nationale eligibile in perioada 2000-2004 a atins cel putin nivelul cheltuielilor convenite *ex-ante* sau cel actualizat in faza intermediara.

Aceasta verificare trebuie realizata pana la 31 decembrie 2005 si va fi similara cu cea intermediara.

- ✓ Pana la 31 iulie 2005: prezentarea tabelelor cumulative si anuale care raporteaza datele definitive pentru anii 2000 si 2003, precum si date provizorii pentru 2004;
- ✓ Pana la 31 octombrie 2005: daca este necesar, punerea in practica a imbunatatirilor metodologice pe baza observatiilor Comisiei ;
- ✓ Pana la 31 decembrie 2005: termenul pentru prezentarea oricarei informatii suplimentare.

Aceasta verificare poate parea inutila la prima vedere, dar ar putea sa se dovedeasca utila in doua cazuri.

In prima situatie, daca s-ar mentine aceeasi metoda de verificare a aditionalitatii, rezultatele ar putea reprezenta baza pentru evaluarea *ex-ante* a aditionalitatii in decursul perioadei urmatoare.

In a doua situatie, pentru Statele Membre care nu au respectat obligatiile metodologice sau care nu au atins obiectivul referitor la aditionalitate, s-ar putea prevedea o reducere a creditelor atribuite din fonduri, in perioada urmatoare.

4. CO-PARTICIPAREA – IMPLICAREA TUTUROR ACTORILOR POLITICII COMUNITARE⁹

Introdus în 1988, principiul co-participării a fost extins la partile economice și sociale odată cu modificarea adusă articolului 4 din regulamentul din 1993. Regulamentele prevedeau, pentru toate stadiile programării, recurgerea la stransa colaborare cu toate autoritățile desemnate de fiecare Stat Membru, la toate nivelurile, locale, regionale și naționale, incluzând „în cadrul modalităților oferite de regulile internaționale și de practicile existente proprii fiecărui Stat Membru, partile economice și sociale”. Regulamentul Fondurilor din 1999 întărește punctele cheie în materie de co-participare stabilite de regulamentul din 1993 și, acolo unde este posibil, încearcă să atenueze eventualele obstacole în calea aplicării principiului.

- Acțiunile comunitare sunt concepute ca acțiuni complementare ale acțiunilor naționale corespondente sau ca contribuții la acestea. Acestea se bazează pe o stransa concertare/colaborare („parteneriat”) între Comisie și Statul Membru, ca și autoritățile și organismele desemnate de Statul Membru în cadrul propriei legislații naționale și a practicilor curente, și în special:
 - autoritățile regionale și locale și alte autorități publice competente;
 - partile economice și sociale;
 - alte organisme competente în domeniul respectiv.
- Parteneriatul se desfășoară în spiritul respectului deplin a competențelor instituționale, juridice și financiare ale fiecărei părți, definite mai sus;
- În scopul identificării partilor cele mai reprezentative la nivel național, regional, local sau la alt nivel, Statul Membru va crea o amplă și eficientă asocieră a tuturor organismelor corespunzătoare, în conformitate cu legislația națională și cu practicile, ținând cont de necesitatea de a promova oportunitățile egale între bărbați și femei și dezvoltarea durabilă prin intermediul integrării cerințelor în materie de protecție și ameliorare a mediului.
- Toate partile indicate urmăresc un tel comun;
- Parteneriatul privește pregătirea, finanțarea, monitorizarea și evaluarea intervențiilor. Statele Membre se vor asigura că toate partile corespunzătoare vor fi implicate în diferitele faze ale programării, ținând cont de termenele stabilite pentru fiecare dintre faze;
- În aplicarea principiului subsidiarității, responsabilitatea pentru realizarea intervențiilor revine Statelor Membre, la nivelul teritorial corespunzător, în baza situației specifice din fiecare Stat Membru, păstrându-se competențele Comisiei, în special în materie de buget general al Comunității Europene;
- În fiecare an Comisia consultă partile sociale organizate la nivel european în chestiuni referitoare la politica structurală a Comunității.

Regulamentele pentru perioada 2000-2006 reconfirmă aproape toate punctele importante din vechiul act normativ: în primul rând, întăresc cadrul obiectiv de aplicare a principiului parteneriatului.

În al doilea rând, confirmă necesitatea unei faze de consultare a partilor sociale la nivel european.

În al treilea rând, accentuând faptul că toți subiecții coparticipanți urmăresc un tel comun în conformitate cu competențele reciproce, dau substanță juridică la atribuirea unei funcții de lider și coordonare Statului național.

Printre inovațiile aduse de noile regulamente se numără, fără îndoială, extinderea și la alte organisme neguvernamentale a principiului coparticipării, acordând o importanță specială respectării oportunităților egale și dezvoltării durabile.

CONCLUZII

Principiul parteneriatului a fost introdus în 1988 ca o garanție a eficacității intervențiilor finanțate de Fondurile Structurale. Un astfel de instrument permite, de fapt, să asigure participarea tuturor operatorilor interesați de pregătirea, implementarea, monitorizarea și evaluarea intervențiilor comunitare. Prin participarea operatorilor interesați se încearcă să se verifice pertinenta strategiei, a priorităților și a acțiunilor întreprinse și se încearcă să se le facă mai credibile cautându-se

⁹ O descriere detaliată a rolului Parteneriatului se află în Partea a III-a a manualului

obtinerea unui consens marit in ceea ce priveste decizia si implementarea. Pentru evitarea aparitiei de probleme referitoare la coordonare, regulamentul Fondurilor stabileste ca parteneriatul trebuie sa se desfasoare pe baza respectului deplin al competentelor corespunzatoare ale partenerilor.

In cursul anilor cadrul obiectiv de aplicare a principiului nu a fost extins. Importante modificari au intervenit, in schimb, in ceea ce priveste cadrul subiectiv de aplicare a principiului care, initial rezervat administratiilor locale, a fost extins la partile sociale si la organismele neguvernamentale.

Extinderea cadrului subiectiv de aplicare reprezinta o operatiune mai degraba complexa si lenta. De fapt, cu toate ca s-au inregistrat progrese notabile in ceea ce priveste participarea autoritatilor regionale, se intalnesc lipsuri grave in ceea ce priveste participarea altor autoritati locale si a autoritatilor de mediu. Chiar si consultarea organismelor mai active pe teren sau care implementeaza actiuni sustinute de Fondurile Structurale (parti sociale, asociatii locale, organizatii neguvernamentale), in multe cazuri nu s-a intreprins nimic chiar si atunci cand aceste organisme opereaza in domenii care au interese identice cu cele ale Comisiei: ocuparea fortei de munca, dezvoltare durabile, oportunitati egale.

Pentru a nu diminua aportul pozitiv al politicilor structurale, trebuie sa se tina cont de complexitatea si de incetineala mecanismelor de implementare a unor astfel de politici. O astfel de dificultate trebuie sa duca la o mai clara si eficace definire a rolului Comisiei si a partenerilor. De aceea, trebuie definita mai clar responsabilitatea institutionala si politica a Comisiei a carei competenta principala consta in garantarea faptului ca rezultatele interventiilor Fondurilor structurale vor fi conforme cu politicile comunitare si ca vor contribui la reducerea disparitatilor intre nivelurile de dezvoltare, asa cum este prevazut in Art.130 A. Astfel de competente isi au originea, in afara de aceasta, direct in Articolul 205, care atribuie Comisiei responsabilitatea generala si exclusiva a executiei bugetului comunitar. Cu alte cuvinte, responsabilitatea politica a Comisiei trebuie sa fie afirmata cu o mai mare claritate si sa fie concentrata asupra programarii strategice, in conformitate cu prioritatile comunitare si pe baza verificarii rezultatelor prin intermediul monitorizarii, evaluarii si controlului.

In acest scop apare mai bine evidentiata responsabilitatea partenerilor care beneficiaza de Fondurile Structurale. Rolul Statelor si al regiunilor in realizarea programarii trebuie sa fie confirmat printr-o descentralizare efectiva; in contrapartida, trebuie sa fie crescuta responsabilitatea acestora in confruntarile cu Comisia in materie de control, verificare si evaluare a rezultatelor.

5. CONCENTRARE

INTRODUCERE

Tratatul de la Maastricht dedica titlul XIV coeziunii economice si sociale si in articolul 130A prevede o reducere a disparitatilor intre regiunile europene, Principiul concentrarii este strans legat de articolul 130A dar nu este continut in Tratatul asupra Uniunii Europene; regulamentele cadru ale Fondurilor contin referiri generale mai mult sau mai putin explicite referitoare la concentrare. Articolul 12 din regulamentul cadru din 1993 afirma cu tarie principiul concentrarii: *” va fi facut un efort mai semnificativ de concentrare a resurselor bugetare in favoarea regiunilor aflate in intarziere in ceea ce priveste dezvoltarea economica si care sunt interesate de realizarea obiectivului 1”*.

Prin intermediul principiului concentrarii se intentioneaza asigurarea celui mai mare impact posibil al resurselor comunitare, destinandu-le pe acestea din urma zonelor care au cele mai mari nevoi. In esenta, principiul reprezinta un criteriu de alocare eficace a resurselor rare. La origine, principiul privea, in principiu, doar Fondul European de Dezvoltare Regionala, dar odata cu adoptarea regulamentului cadru din 1993, acesta a fost extins si la resursele celorlalte Fonduri. Alocarea eficace se realizeaza deci prin intermediul alocării resurselor doar si pentru acele obiective considerate prioritare in viziunea acțiunilor comunitare.

Reforma din 1999 a reafirmat principiul concentrarii in aricolul 7 alineatul 2 al regulamentului (CE) nr. 1260/1999 din 21 iulie 1999 referitor la dispozitiile generale asupra Fondurilor Structurale:

Repartizarea resurselor bugetare intre obiective se va efectua astfel incat sa se realizeze o concentrare semnificativa in favoarea regiunilor carora li se aplica obiectivul nr.1, dupa cum urmeaza:

- 69,7 % din Fondurile Structurale va fi alocata obiectivului 1, incluzand 4,3% pentru sprijin temporar (in total de 135,9 miliarde de euro).
- 11,5 % din Fondurile Structurale va fi alocat obiectivului nr.2, incluzand 1,4 % pentru sprijin temporar 9 (in total 22,5 miliarde de Euro).
- 12,3 % din Fondurile Structurale va fi alocata obiectivului nr.3 (o suma totala de 24, 05 miliarde de euro).

In cursul anilor mai recenti s-a luat cu toata seriozitatea in considerare principiul concentrarii. Ultimile doua procese de reforma a Fondurilor au dirijat, intr-adevar, resursele comunitare catre un numar mai limitat de obiective si de initiative care, la randul lor, implica procente mai muici din populatia comunitatii.

In paragrafele care urmeaza se va face o prezentare a traseului care a dus la concentrarea resurselor prevazuta de regulamentul cadru din 1999.

5.1 CONCENTRAREA IN REGULAMENTUL DIN 1993

Cum este cunoscut, regulamentele din anul 1993 prevedeau sase obiective:

- Obiectivul 1 : promovarea dezvoltarii si ajustarii structurale a regiunilor a caror dezvoltare este intarziata;
- Obiectivul 2 : reconversia regiunilor grav afectate de declinul industrial;
- Obiectivul 3: combaterea somajului de lunga durata, facilitarea inserarii profesionale a tinerilor si integrarea persoanelor expuse la excluderea de pe piata muncii;
- Obiectivul 4 : facilitarea adaptarii muncitorilor la schimbarile industriale si la evolutiile sistemelor de productie;
- Obiectivul 5a : accelerarea adaptarii structurilor agricole la cadrul de reforma al politicii agricole comune si facilitarea masurilor de adaptare a structurilor de pescuit in cadrul revizuirii Politicii comune a pescuitului;
- Obiectivul 5b : facilitarea dezvoltarii si ajustarii structurale a zonelor rurale;
- Obiectivul 6 : promovarea dezvoltarii regiunilor cu densitate redusa a populatiei.¹⁰

Pentru urmarirea acestor obiective, regulamentul din 1993 aloc Fondurilor Structurale o suma, convertita in valuta din 1999, de 163 miliarde de Euro. Cu toate ca nu era specificata gama obiectivelor asupra carora puteau fi indreptate interventile Fondurilor Structurale, principiul concentrarii garanta ca 70 % din Fonduri vor fi destinate regiunilor incluse in obiectivul 1. Restul

¹⁰ Acest obiectiv a fost adaugat cu ocazia incheierii Actului de aderare al Austriei, Finlandei si Suediei.

de 30 % era destinat zonelor obiectivelor 2, 3, 4 si 5b, si era repartizat de catre Comisie prin intermediul Statelor Membre in conformitate cu criteriile referitoare la :

- Populatia interesata;
- Prosperitatea nationala;
- Prosperitatea regionala;
- Gravitatea problemelor structurale, cu referire speciala la somaj;

Obiectivul 5a facea obiectul unei repartizari bazate in esenta pe continuitatea cu gradul de utilizare a resurselor si cursul perioadei precedente de programare si pe necesitatile structurale specifice ale sectoarelor agricol si de pescuit. 9% din prevederile bugetare pentru Fondurile structurale erau destinate finantarii interventiilor intreprinse la initiativa Comisiei.

5.2 AGENDA 2000 SI PROPUNERILE COMISIEI

In cursul verii anului 1997, Comisia Europeana a prezentat perspectivele financiare globale ale Uniunii pentru perioada 2000 – 2006 („Agenda 2000”); Agenda 2000 reprezinta un program de actiune care are drept scop intarirea politicilor comunitare si dotarea Uniunii Europene cu un nou cadru financiar pentru perioada 2000 – 2006.

Imbunatatirea eficientei Fondurilor reprezinta centrul de greutate a reformelor prevazute de Agenda 2000, si o astfel de ameliorare este inspirata substantial de aplicarea mai stringenta a principiului concentrarii.

Printre propunerile din Agenda 2000 se numara si aceea a concentrarii ajutorului comunitar asupra a trei obiective prioritare in locul celor sase precedente:

1. dezvoltarea si ajustarea regiunilor intarziate din punctul de vedere al dezvoltarii (obiectivul 1);
2. reconversia economica si sociala a zonelor cu dificultati structurale (obiectivul 2);
3. adaptarea si modernizarea politicilor si sistemelor de instruire, formare si ocupare (obiectivul 3)

Principiul concentrarii era aplicat si la initiativele comunitare, in cazul carora se propunea trecerea de la 13 la 3, propunandu-se mentinerea urmatoarelor initiative :

- cooperarea transfrontaliera, transnationala si interregionala, destinata promovarii unei amenajari armonioase si echilibrate a teritoriului;
- dezvoltarea rurala;
- resursele umane in contextul oportunitatilor egale.

In ceea ce priveste destinatia Fondurilor, in Agenda 2000 se considera prioritar obiectivul 1 pentru care se propunea alocarea a doua treimi din resursele complete; respectarea deplina a principiului concentrarii a dus de aceea la prognozarea unei aplicari mai stricte a pragului de 75 % din PIB pe cap de locuitor in raport cu media comunitara in cazul initiativelor eligibile in cadrul obiectivului 1. La 18 martie 1998, Comisia a adoptat propunerea de regulament pentru Fondurile Structurale in perioada 2000 – 2006, care erau intru totul coerente cu continutul documentului strategic Agenda 2000. A fost reafirmata necesitatea reducerii la trei a numarului obiectivelor prioritare. Era prevazuta si o reducere a numarului de initiative comunitare de la treisprezece la trei, carora Comisia propunea sa li se aloce un procent de 5 % din resursele Fondurilor Structurale in loc de 9 % cat era in acel moment. Pentru fiecare dintre ele era prevazuta finantarea dintr-un singur Fond Structural:

- cooperarea transnationala, transfrontaliera si interregionala, finantata din Fondul European de Dezvoltare Regionala;
- dezvoltarea rurala, finantata din Fondul European de Orientare si Garantare Agricola;
- cooperarea transnationala in favoarea noilor sisteme de lupta contra discriminarii si disparitatilor de orice tip in accesul pe piata muncii, finantat de Fondul social european.

In ceea ce priveste obiectivul 1, propunerea, in concordanta cu indicatiile din Agenda 2000, prevedea ca lista regiunilor admisibile sa fie stabilita de catre Comisie pe baza unei aplicari stricte a criteriului referitor la un PIB inferior la 75 % din media Uniunii Europene. In afara de aceasta era prevazuta includerea in obiectivul 1 a tuturor regiunilor aflate la periferia extrema a Uniunii ca si a zonelor care faceau parte din ex-obiectivul 6.

Referitor la obiectivul 2 (destinat reconversiei economice si sociale a zonelor cu dificultati structurale, zone industriale, rurale, urbane sau dependente de pescuit), propunerea prevedea ca lista zonelor admisibile sa fie propusa de catre Comisie, in stransa colaborare cu Statele Membre si tinand cont de prioritatile acestora. Prima versiune a regulamentului prevedea si faptul ca

populatia interesata de interventiile aferente obiectivului 2 sa fie inferioara unui procent de 18 % din populatia totala a Uniunii pina la sfarsitul anului 1999.

Populatia fiecarui Stat Membru interesata de noul obiectiv 2, nu trebuia sa fie mai mica de o treime in raport cu populatia obiectivelor 2 si 5b din perioada precedenta,

Obiectivul 3, destinat politicilor de instruire, formare si ocupare este strans legat de Planurile Nationale de Actiune pentru ocupare si trebuie sa fie considerat, din punct de vedere financiar, aplicabil exclusiv in afara zonelor admisibile pentru obiectivele 1 si 2.

Totalul populatiei admisibile in cadrul noilor obiective 1 si 2 ar trebui sa fie cuprinsa intre 35 si 40 % din populatia globala a uniunii in anul 2006, fata de cea vizata de obiectivele regionale (1, 2, 5b si 6) care includea 50 % din populatia comunitara.

5.3 REGULAMENTELE DIN 1999

Regulamentele adoptate de Consiliul de la Luxemburg din 21 iulie 1999 au reunit liniile directoare avansate de catre Comisie prin intermediul Agendei 2000 si cu propunerile de regulament pentru Fondurile Structurale pentru perioada 2000–2006; face exceptie capitolul referitor la dotarea financiara; In cadrul „Agendei 2000” Comisia propusese o alocatie de 275 miliarde de euro pentru Fondurile Structurale si pentru Fondul de Coeziune, in timp ce regulamentul adoptat la intalnirea la nivel inalt de la Berlin prevedea o alocatie totala de 213 miliarde de Euro.

In ceea ce priveste concentrarea resurselor, noile regulamente prevedeau urmatoarele:

- propunerile de reducere a obiectivelor si a initiativelor sunt acceptate; cu toate acestea, la initiativele prezentate anterior, Comisia a adaugat o a patra, numita URBAN (reabilitarea economica si sociala a oraselor si a imprejurimilor acestora);
- concentrarea resurselor asupra obiectivului 1 este mai mare decat cele doua treimi propuse de catre Comisie. Intr-adevar, pentru obiectivul 1 este destinat un procent de 69,7 % din cele 195 miliarde de euro destinate fondurilor Structurale (aproximativ 135, 9 miliarde de euro);
- apare ca echilibrata repartizarea intre obiectivul 2 (11, 5 %, adica un total de 22,5 miliarde de euro si obiectivul 3 (12,3 %, adica un total de 24, 05 miliarde de euro);
- dotarea financiara a initiativelor comunitare trece de la 5 % propus initial, la 5, 35 % si, in consecinta va fi reduca cu 0, 35 % alocatia prevazuta pentru Actiunile Inovatoare, care va fi de 0,65 %;
- alocatiile disponibile pentru programare vor fi determinate de catre Comisie, pe baza unor proceduri transparente, prin intermediul unor repartizari indicative pe Statul Membru de 90 %, tinand cont, pentru obiectivele nr.1 si nr.2, de unul sau mai multe criterii definite in regulamentul (CEE) nr. 2052/1988 si anume:
 1. populatia admisibila;
 2. prosperitatea regionala;
 3. prosperitatea nationala;
 4. gravitatea relativa a problemelor structurale, in special, rata somajului.
- pentru obiectivul nr. 3, repartizarea pe Stat Membru e bazata pe populatia admisibila, pe situatia ocuparii si pe gravitatea problemelor cum ar fi marginalizarea sociala, nivelul de instruire si de formare si prezenta femeilor pe piata muncii.
- pentru obiectivele 1 si 2 aceste repartizari fac distinctie in ceea ce priveste alocatiile destinate regiunilor si zonelor care beneficiaza de sprijin temporar. Repartizarea anuala a acestor alocatii are un caracter descrescator.
- un procent de 4% din creditele prevazute in fiecare repartizare nationala sunt trecute la rezerva la inceputul perioadei. Aceasta rezerva va fi destinata programelor mai eficace dupa o verificare efectuata de Comisie in stransa colaborare cu Statul Membru. Eficacitatea programelor va fi evaluata pe baza indicatorilor cuantificati definiti de Statul Membru; acesti indicatori trebuie sa reflecte eficacitatea, gestionarea si executia financiara si sa masoare rezultatele la jumatatea perioadei in raport cu obiectivele initiale.

6. PROGRAMAREA PENTRU GESTIONAREA RESURSELOR

INTRODUCERE

Programarea nu-si gaseste o referinta explicita in Tratatul asupra Uniunii Europene si nici in textele regulamentelor. Cu toate acestea, analiza conjugata a anumitor articole din Regulamentul cadru evidentiaza prezenta unui proiect de programare clar care va fi ilustrat in detaliu in paragrafele urmatoare.

Programarea poate fi definita ca o metodologie complexa pentru gestionarea resurselor rare. O astfel de metodologie constituie o abordare sistematica a problemei raritatii resurselor si se bazeaza pe o serie de presupuneri:

1. analiza contextului in care se doreste sa se intervina; in acest caz este important sa se explicitizeze obiectivele si strategiile regionale prin intermediul Planurilor de dezvoltare regionala;
2. fixarea obiectivelor economice la care se intentioneaza sa se ajunga prin intermediul interventiilor;
3. prevederea de instrumente si proceduri de monitorizare;
4. prevederea de actiuni de corectie.

Natura ciclica a interventiilor structurale este in masura sa garanteze deplina realizare a acestor presupuneri pentru ca este logic sa se presupuna ca actorii implicati pot trage invataminte din ciclul precedent.

6.1 PRECEDENTELE PERIOADE DE PROGRAMARE (1989 – 1993 SI 1994 – 1999)

Principiul interventiei pentru programare a fost introdus odata cu reforma din 1988 cu scopul de a face mai rationala si mai organica actiunea structurala condusa de Comisie.

Regulamentul cadru din 1988 imparte procesul de programare in trei etape:

1. Statele Membre, in colaborare cu regiunile, vor prezenta Comisiei planurile de dezvoltare sau de reconversie industriala;
2. Printr-o decizie formala a Comisiei se aproba Cadrele de Sprijin Comunitar (CSC) care stabilesc prioritatile, atribuite la nivel comunitar, actiunilor propuse si angajamentul Comisiei de a co-finanta aceste actiuni;
3. Statele Membre vor prezenta cereri de contributii¹¹ referitoare la forma de interventie preferate iar Comisia, printr-o decizie formala, stabileste contributia fondurilor si a instrumentelor financiare.

Reforma din 1993 confirma valabilitatea de principiu dar introduce noutati menite sa simplifice si sa faca mai eficace activitatea de programare. Actul normativ va permite Statelor Membre sa aleaga daca adopta modalitatile prevazute de reforma din 1988, sau urmeaza o procedura simplificata care reduce procesul de programare la doua etape:

1. Statele Membre vor prezenta un document de programare care sa includa atat planurile de dezvoltare cat si cererile de contributie;
2. Comisia printr-o decizie formala adopta o decizie unica referitoare atat la CSC cat si la cererile de contributie.

CSC, PO si DOCUP ar trebui sa contina:

- o analiza socio-economica si rezultatele programarii din perioada precedenta;
- o descriere a strategiei;
- un plan de finantare indicativ cu suma totala pentru resursele prevazute in cazul fiecarei interventii;
- un studiu de impact asupra mediului a strategiei propuse;
- obiectivele care trebuie atinse, pe cat posibil cuantificate;
- prioritatile de actiune, cu sumele aferente si formele de interventie.

Reforma din 1993 prevedea, printre altele, intarirea activitatii de evaluare, impunand Statelor Membre sa completeze Planurile de dezvoltare cu o descriere a rezultatelor la care s-a ajuns ca urmare a actiunilor intreprinse in perioada precedenta (evaluare ex-post), si cu o descriere a rezultatelor asteptate pentru perioada viitoare (evaluare ex ante).

¹¹ Cererea de contributie poate imbraca forma Programelor Operationale (PO), subventiilor globale, proiecte mari si contributii pentru asistenta tehnica si preparatorie.

Prin evaluarea ex ante si prin evaluarea ex post vor fi prezentate:

- avantajele socio – economice asteptate sau urmarite in raport cu resursele puse la dispozitie;
- conformitatea cu politicile si dispozitiile comunitare;
- conditiile de realizare a actiunilor.

In momentul elaborarii Cadrului de Sprijin Comunitar si conform instructiunilor fiecarei cereri de contributie, Comisia va lua in considerare rezultatele evaluarilor ex ante si ex post efectuate conform principiilor si modalitatilor precizate in Cadrul de Sprijin Comunitar.

Intre evaluarile ex ante si ex post, regulamentele prevad o evaluare intermediara efectuata de Comitetele de Monitorizare.

Comitetele se reunesc in general o data sau de doua ori pe an pentru a urmari evolutia si realizarea actiunilor.

Acestea pot:

- sa adapteze modalitatile de sprijin financiar comunitar, fara a putea modifica totalul contributiei financiare europene;
- sa adapteze, daca este necesar, fara a modifica suma totala a contributiei comunitare stabilita si cu respectarea limitelor armonizate¹² pentru fiecare obiectiv, modalitatile de concesionare a contributiei financiare aprobate initial;
- sa adapteze, in conformitate cu disponibilitatile si cu normele bugetare, planul de finantare prevazut, incluzand eventualele transferuri intre sursele financiare comunitare si modificarile corespunzatoare ale ratelor de interventie.

Modificarile sunt aplicabile dupa o confirmare prealabila din partea Comisiei si a Statului Membru interesat.

In concluzie, trebuie neaparat subliniat ca, in cursul perioadei 1994 –1999, programarea interventiilor era stabilita pentru sase ani, exceptie facand obiectivul 2 pentru care durata era organizata in doua faze de trei ani: 1994 –1996 si 1997 – 1999.

6.2 NOILE REGULAMENTE ALE COMUNITATII EUROPENE PENTRU 2000 – 2006

In Regulamentul nr. 1260/1999 programarea este abordata in articolul 9 si in articolele 12 –18. Comitetele de Monitorizare sunt reglementate in cadrul articolului 35 iar evaluarea in articolele 40 – 43.

Articolul 9 stabileste ca toate obiectivele vor avea o programare cu o durata de sapte ani (2000 – 2006). Aceasta poate fi adaptata la jumatatea perioadei, ca urmare a evaluarii intermediare si a atribuirii rezervei de eficacitate.

Pentru obiectivul 1, regulamentul prevede formula Cadrului de Sprijin Comunitar (CSC) si a programelor Operationale (PO) a caror propuneri pot fi prezentate odata cu proiectul pentru Cadrul de Sprijin Comunitar, sau mai tarziu, dupa adoptarea acestuia. Cand finantarea comunitara este inferioara sumei de un miliard de euro, regulamentul generalizeaza recurgerea la DOCUP, ca si in cazul obiectivelor 2 si 3.

Concret, programarea comporta doua noutati principale, in ceea ce priveste rolul Comisiei si a Statelor Membre in elaborarea si in punerea in aplicare a acestor documente:

1. Imediat dupa adoptarea regulamentelor, Comisia va adopta la randul sau propriile orientari, care vor prezenta prioritatile comunitare pentru fiecare obiectiv;
2. in continuare, cum s-a spus deja. Statele Membre vor elabora planurile proprii si vor pune de acord cu Comisia CSC, PO si DOCUP, care vor include axele strategice, atributiile financiare si modalitatile de punere in opera. In acelasi timp, PO si DOCUP nu vor contine chiar toate detaliile masurilor programate, care se vor fi regasit in programele perioadei precedente.
3. dupa adoptarea PO si a DOCUP, State Membre sau regiunile responsabile vor adopta pentru fiecare program un nou document, Complementul de Programare, care stabileste care sunt beneficiarii si prevederile financiare ale diferitelor masuri prevazute.

¹² Limitele armonizate pentru fiecare obiectiv sunt definite de Comisie si sunt incluse in Cadrul de Sprijin Comunitar

Aceste noutati raspund necesitatii de a garanta o diviziune mai clara a responsabilitatilor intre institutii si o intarire a aplicarii principiului subsidiaritatii: Comisia Europeana este garantul in ce priveste prioritatile strategice, dar gestiunea programelor este in mare parte descentralizata.

Conform regulamentelor, obiectivele mai importante care trebuie promovate de programe sunt, facand referire la tratat: un nivel de ocupare ridicat, un inalt grad de competitivitate si inovare, promovarea sanselor egale intre barbati si femei.

Art. 35 stabileste ca fiecare CSC sau fiecare DOCUP si fiecare PO este urmarit de un Comitet de Monitorizare.

Comitetele de Monitorizare sunt instituite de Statul Membru de comun acord cu autoritatea de gestionare pe baza unei consultari prealabile intre parti. Acestea promoveaza o participare echilibrata a femeilor si barbatilor.

Un reprezentant al Comisiei si, in functie de necesitate al BEI, va participa la lucrarile Comitetului cu vot consultativ. Comitetul de Monitorizare isi stabileste propriul regulament intern in cadrul institutional, juridic si financiar al Statului Membru interesat si i-l adopta de comun acord cu autoritatea de gestiune. Comitetul de monitorizare este prezidat de un reprezentant al Statului Membru sau al autoritatii de gestiune. Comitetul de Monitorizare se ocupa de eficienta si calitatea executiei interventiei. In acest scop:

- confirma sau adapteaza Complementul de Programare care include indicatori fizici si financiari de realizat in timpul monitorizarii interventiei. Aprobarea sa este ceruta inaintea unor adaptari ulterioare.
- Examineaza si aproba int-o perioada de 6 luni de la aprobarea interventiei, criteriile de selectie ale operatiunilor financiare corespunzatoare pentru fiecare masura.
- Evalueaza periodic progresele inregistrate in realizarea obiectivelor specifice ale interventiei.
- Examineaza rezultatele executiei, in principal atingerea obiectivelor fixate la nivel de masura ca si evaluarea intermediara.
- Examineaza si aproba rapoartele anuale si finale de executie inainte ca acestea sa fie transmise Comisiei
- Examineaza si aproba orice propunere de modificare inerenta a continutului deciziei Comisiei referitoare la participarea fondurilor
- Poate de asemenea propune autoritatii de gestionare orice amendament sau revizuire a interventiei care face posibila realizarea obiectivelor prezentate in art. 1 sau imbunatatiri ale gestiunii interventiei, inclusiv in ce priveste gestiunea financiara.

In ce priveste evaluarea, in Regulamentul 1260/99, acesteia ii este atribuita o importanta noua si semnificativa fiindu-i dedicate 4 articole detaliate (40-43).

Pentru evaluarea eficacitatii interventiilor structurale, actiunea comunitara face obiectul unei evaluari ex-ante, a unei evaluari intermediare si a unei evaluari ex-post destinate sa determine impactul in raport cu obiectivele fondurilor si sa analizeze influenta asupra problemelor structurale specifice.

Eficacitatea actiunilor fondurilor va fi evaluata la urmatoarele 3 niveluri:

- Impactul global asupra atingerii obiectivelor la care se refera art 158 din Tratat si in special intarirea coeziunii economice si sociale a comunitatii
- Impactul prioritatilor propuse in planuri si a axelor prioritare prevazute in fiecare CSC si in fiecare interventie.

Evaluarea ex-ante serveste la pregatirea si adoptarea Planurilor fiind parte integranta a acestora si cade in responsabilitatea Statelor Membre. Ea se refera la analiza punctelor tari, a celor slabe precum si a potentialului Statului Membru, al regiunii sau al sectorului luat in considerare.

Aceasta evalueaza coerent strategia si obiectivele aprobate cu caracteristicile regiunilor sau zonelor interesate, tinand cont de evolutia lor demografica, ca si de impactul asteptat al prioritatilor de actiune prevazute, cuantificand, daca natura lor o permite, obiectivele specifice in raport cu situatia initiala.

Evaluarea ex-ante privește, în special, situația în materie de concurență și de inovare, în special la IMM, de ocupare, de resurse umane, de mediu și de șanse egale între bărbați și femei și include, în particular, următoarele secvențe:

- O evaluare ex-ante a situației socio-economice, în principal a tendințelor pieței muncii, inclusiv în regiunile care au probleme speciale în materie de ocupare, și a strategiei globale în sectorul de dezvoltare a resurselor umane, ca și a modului în care aceasta strategie este racordată la strategia națională pentru ocupare, așa cum este descrisă în planurile de acțiune naționale.
- O evaluarea ex-ante a situației mediului din regiunea respectivă, în special pentru sectoarele de mediu asupra cărora se presupune că intervenția va avea un efect notabil și a dispozițiilor destinate să integreze aspectele de mediu în cadrul intervențiilor și să garanteze respectarea dispozițiilor comunitare în materie de mediu;
- O evaluare ex-ante a situației în termeni de oportunități egale între bărbați și femei în ceea ce privește oportunitățile pieței muncii și tratamentul la locul de muncă; o estimare a impactului așteptat de la strategie și de la intervenții, în special referitoare la integrarea femeilor și a bărbaților pe piața muncii pentru instruire și pentru formare profesională, pentru activități antreprenoriale ale femeilor și pentru echilibrarea vieții profesionale și a celei de familie.

Evaluarea intermediară ia în considerare, ținând cont de evaluarea ex-ante, primele rezultate ale intervențiilor, relevanța lor și gradul de realizare a obiectivelor. Evaluează de asemenea utilizarea Fondurilor ca și desfasurarea monitorizării și a implementării.

Autoritatea de management este responsabilă, în cooperare cu Comisia, de evaluarea intermediară. Aceasta se referă la fiecare Cadru de Sprijin Comunitar cât și la fiecare intervenție. Va fi efectuată de un evaluator independent al autorității de management, prezentată Comitetului de Monitorizare al Cadrului de Sprijin Comunitar sau al intervenției, și este transmisă în continuare Comisiei, până la 31 decembrie 2003.

Pe baza criteriilor definite cu anticipație, Comisia examinează relevanța și calitatea evaluării, în vederea reviziei intervenției și atribuirii rezervei de eficiență.

Evaluarea ex-post este destinată să ilustreze utilizarea resurselor, eficacitatea și eficiența intervențiilor și a impactului acestora, coerenta lor cu evaluarea ex-ante; aceasta trebuie de asemenea să permită tragerea de învățăminte în materie de coeziune economică și socială, abordând succesele și insuccesele înregistrate în cursul implementării, ca și realizările și rezultatele, incluzând durata lor previzibilă.

Comisia este responsabilă, în cooperare cu Statul Membru și autoritatea de management, de evaluarea ex post. Aceasta se referă la intervenții și este executată de evaluatori independenți. Trebuie realizată în trei ani de la terminarea perioadei de programare, în 2009.

6.3 ORIENTARI PENTRU PROGRAMELE PERIOADEI 2000-2006

INTRODUCERE

Regulamentul general nr. 1260/1999 prevede în articolul 10, alineatul 3, adoptarea, prin grija Comisiei, a orientărilor care direcționează prioritățile comunitare și care vor trebui să ghideze Statele Membre în faza de programare. În momentul în care este esențial pentru State și Regiuni să definească prioritățile lor de dezvoltare, cofinanțarea programelor din partea Uniunii Europene solicită să se țină seama de prioritățile comunitare, în scopul promovării priorității comunitare referitoare la coeziunea economică și socială.

Documentul adoptat în iulie 1999 este structurat în trei părți:

- I. Crearea condițiilor de bază pentru competitivitatea regională.
- II. Strategia Europeană pentru ocuparea forței de muncă : prima prioritate a Comunității.
- III. Dezvoltarea urbană și dezvoltarea rurală și contribuția acestora la o dezvoltare echilibrată a teritoriului.

Să examinăm conținutul acestora.

6.3.1 Competitivitatea regională

E necesar să se promoveze în regiuni condițiile cadru necesare pentru un mediu care să inducă dezvoltarea activității întreprinderilor. De aici rezultă că acestea din urmă trebuie să poată dispune

de o gama larga de ajutoare indirecte in urmatoarele sectoare : telecomunicatii si tehnologia informatiei, cercetare si dezvoltare tehnologica, si inovare.

A. Infrastructura pentru transporturi : imbunatatirea retelelor si sistemelor

- Eficienta: imbunatatirea managementului sistemelor de transport si punerea la punct a transporturilor inteligente si actiuni in favoarea interoperabilitatii prin armonizarea normelor tehnice.
- Echilibru intre modalitatile de transport: realizarea unui echilibru intre proiectele mari de transport si sistemele de transport local la scara mica.
- Accesibilitate: imbunatatirea accesibilitatii regionale, fara a neglija conexiunile secundare si tinand cont de nevoile persoanelor cu mobilitate reduasa.
- Durabilitate: realizarea de sisteme de transport durabile va reduce emisiile de gaz de sera, cu un efort special in sectoarele de transport rutier si in transportul aerian.

In acest scop, FEDR in cooperare cu BEI (Banca Europeana de Investitii), se vor putea focaliza pe urmatoarele actiuni:

- ❖ Asigurarea legaturilor locale care vor permite imbunatatirea accesibilitatii intraregionale sau locale;
- ❖ Imbunatatirea compatibilitatii si interoperabilitatii infrastructurilor de transport;
- ❖ Dezvoltarea nodurilor intermodale si de transfer si sustinere a sistemelor de transport public urban si regional.

B. Energie : retele, eficienta si surse regenerabile

- Rețele energetice: dezvoltarea infrastructurii de transport a energiei ar contribui la reducerea izolarii regiunilor mai putin dezvoltate.
- Eficienta energetica: promovarea unei utilizari mai rationale a energiei prin mijloacele tehnologice care va permite sa se ajunga la reduceri substantiale a cheltuielilor generale impreuna cu reducerea intensitatii energetice.
- Surse de energie regenerabile: "Cartea Alba asupra strategiei comunitare si planul de actiune pentru surse de energie regenerabile" invita Statele Membre sa garanteze ca aproximativ 12% din bugetul global al subprogramului energetic va fi utilizat pentru sprijinirea energiei regenerabile.

Investitiile vor viza in special proiectele de infrastructura la scara mica favorizand :

- Utilizarea surselor de energie regenerabile ;
- Reducerea emisiunilor de bioxid de sulf si bioxid de carbon ;
- Recurgerea la auditul energetic ;
- Incurajarea unei gestiuni rationale a energiei in IMM-uri si in orase.

C. Telecomunicatii : catre societatea informationala

- Promovarea noilor servicii si actiuni inovatoare: promovarea comerțului electronic si utilizarea Internetului ca instrument comercial, incluzand dezvoltarea datelor electronice si aplicatiile care faciliteaza munca la distanta.
- Formarea potentialilor utilizatori: tele-invatamantul si invatamantul la distanta prin intermediul mijloacelor electronice.

D. Infrastructura pentru un mediu de calitate.

- Apa: Infrastructura de mediu trebuie sa garanteze aprovizionarea cu apa potabila in cantitati suficiente si sa permita sa se colecteze, trateze si evacueze apele uzate orasenesti.
- Gestiunea deseurilor: gestiunea si eliminarea deseurilor solide, orasenesti, industriale si periculoase in conformitate cu politica si legislatia comunitara. Zonele contaminate, ca depozitele vechi sau depozitele clandestine constituie o amenintare considerabila pentru mediu si pentru activitatile umane.

E. Cercetare, dezvoltare tehnologica si inovare : modernizarea bazei de productie

- Promovarea inovarii: o larga gama de activitati tinta, printre care noile forme de finantare (ingineria financiara), servicii specializate pentru intreprinderi, transferuri de tehnologie si servicii conexe, interactiuni intre intreprinderi, scoli si institutele de cercetare.
- Constituirea de retele si cooperarea industriala: crearea si intarirea retelelor formate din intreprinderi mici si mijlocii inclusiv la nivel comunitar pe plan comercial si al difuzarii noilor tehnologii.
- Dezvoltarea capacitatilor umane : formarea permanenta si reciclarea continua a calificarilor si competentelor.
- Consolidarea actiunilor de Cercetare si Dezvoltare Tehnologica si de inovare printr-un management eficace: introducerea programelor centrate pe obiective, imbunatatirea instrumentelor statistice la nivel regional si introducerea noilor sisteme de evaluare.

6.3.2 Intreprinderi competitive pentru asigurarea crearii de locuri de munca

Desi toate sectoarele sunt importante, rolul crescand al sectoarelor de servicii in crearea de locuri de munca trebuie sa fie luat in considerare in cadrul programelor comunitare.

A. Sprijin pentru intreprinderi : prioritate pentru IMM-uri

Asistenta furnizata de Fondurile Structurale pentru stimularea sectorului productiv trebuie sa se concentreze in special asupra Intreprinderilor Mici si Mijlocii, fara a ignora, bineinteles, cerintele intreprinderilor mari, luand in considerare mai ales legaturile stranse deja existente intre acestea din urma si intreprinderile mici si mijlocii.

- Reducerea importanteii subventiilor pentru investitiile de capital.

In mod traditional atentia este indreptata spre preponderenta subventiilor pentru investitiile de capital, mai ales in scopul atragerii de investitii straine. In viitor, aceste subventii, mai ales cele finantate din Fondurile Structurale, vor trebui sa joace un rol secundar. Este important sa se promoveze noile forme de finantare, cum ar fi plati anticipate rambursabile, capitalurile de risc, capitaluri de imprumut si Fonduri de tip revolving, planuri de garantare mutuala etc.

- Imbunatatirea serviciilor de asistenta

Deoarece intreprinderile mici si mijlocii constituie o entitate eterogena, ajutoarele trebuie sa fie in majoritate orientate, in functie de cerintele specifice pentru fiecare sector sau categorie de intreprinderi mici si mijlocii

- Ar trebui sa se pregateasca portofolii de asistenta integrate si clar individualizate in favoarea intreprinderilor mici si mijlocii, incluzand masuri de facilitare a accesului la finantari, servicii de sprijinire a intreprinderilor si actiuni de formare care raspund la cerintele intreprinderilor mici si mijlocii din diversele faze ale ciclului lor de viata (nastere, crestere sau stramutare). In fine, programele comunitare vor trebui sa favorizeze difuzarea noilor produse si procese, incluzand eventuala creare de grupuri de intreprinderi mici si mijlocii in sectoare economice specifice.
 - Sustinerea ar trebui sa se orienteze, daca este cazul, spre sectoarele de competenta in care regiunile interesate pot realmente sa aspire sa obtina un real grad de specializare si avantaje comerciale.
 - Interdependenta dintre micile si marile intreprinderi nu poate fi ignorata de nici o strategie generala de dezvoltare a sectoarelor productive. E necesar asadar sa se continue sprijinirea marilor intreprinderi, dar in functie de valoarea adaugata pe care acestea o aduc la economia regionala, mai ales prin intermediul legaturii in retea cu alte intreprinderi, in special intreprinderi mici si mijlocii.
 - Finantarile comunitare nu trebuie, in general, sa fie utilizate pentru favorizarea transferului de infrastructuri de productie sau a altor servicii dintr-un loc in altul pe teritoriul Uniunii.
- Participarea sectorului privat la formularea strategiei. E posibil sa se imbunatateasca calitatea programelor de dezvoltare a intreprinderilor mici si mijlocii, daca aceste programe vor fi elaborate si aplicate in cadrul unui amplu parteneriat, incluzand reprezentanti ai intreprinderilor private si organizatii care presteaza servicii pentru intreprinderi.

B. Servicii de sprijinire a intreprinderilor : favorizarea crearii si dezvoltarii intreprinderilor.

Serviciile de sprijinire a intreprinderilor vizeaza intarirea competitivitatii si capacitatii intreprinderilor de a identifica pietele noi prin intermediul adoptarii urmatoarelor masuri: asistenta pentru transferul de tehnologie, promovarea comercializarii si internationalizarii (exclusiv ajutoarele directe referitoare la exporturi), inovarea organizationala si de gestiune, asistenta pentru crearea si dezvoltarea de instrumente financiare cum ar fi capitalul de pornire si institutiile de garantare mutuala etc.

- Identificarea cerintelor intreprinderilor: se refera la identificarea tipului de serviciu care este necesar pentru dezvoltarea si, de asemenea, a organismelor potrivite sa satisfaca cerintele intreprinderilor. Intreprinderile mici si mijlocii trebuie sa aiba posibilitatea de a dispune de informatii si servicii tintite si personalizate, ca si de o consultanta adecvata.
- Exploatarea sinergiilor: sinergiile pot fi imbunatatite decisiv in oricare din sectoarele care opereaza adeseori in mod necoordonat, cum sunt centrele de servicii, centrele de transfer tehnologic, parcurile stiintifice, universitati, centre de cercetare etc.
- Intarirea cooperarii internationale: este necesara promovarea cooperarii intre intreprinderi pentru dezvoltarea dimensiunii europene si internationale a respectivelor activitati si intarirea pozitiei pe piata unica europeana.

C. Zone si sectoare cu potential specific :mediu, turism si cultura, economie sociala

In anumite sectoare potentialul este semnificativ desi pana acum nu a fost exploatat in suficienta masura. In afara de aceasta, orientarile in materie de ocupare a fortei de munca subliniaza cu putere necesitatea exploatarii noilor oportunitati ocupationale.

- Imbunatatirea mediului : o contributie la competitivitate. Calitatea mediului reprezinta un factor decisiv pentru crestere si dezvoltare regionala. Produsele si procesele legate de mediu reprezinta o oportunitate ulterioara pentru regiuni fiind prin ele insele o noua sursa de ocupare.
 - Concentrarea pe urmatoarele prioritati : utilizarea eficienta si durabila a resurselor naturale, reducerea si reutilizarea deseurilor, reducerea poluarii atmosferice si relizarea unei politici de productie durabila.
 - Accelerarea trecerii de la vechile tehnologii poluante la noile tehnologii curate.
 - Ajutoarele financiare trebuie sa fie directionate in special intreprinderilor mici si mijlocii, pentru sprijinirea serviciilor de mediu ca si a diagnosticelor ecologice.
 - Actiunile de reconversie a zonelor industriale abandonate (zonele urbane) vor fi considerate prioritare ca si interventiile de dezvoltare a zonelor rurale.
 - Formarea e un aspect fundamental pentru imbunatatirea competentelor intreprinderilor in materie de probleme de mediu, ca si pentru promovarea (sau reconversia) ocuparii fortei de munca.

Ajutoarele de stat pentru probleme de mediu se bucura in general de un tratament favorabil in cadrul normelor comunitare referitoare la concurenta.

- Turism si cultura: avantaje pentru dezvoltarea locala
 - turismul este unul dintre sectoarele economice cu o expansiune semnificativa, la nivel european si mondial, atat pe plan productiv cat si pe cale al ocuparii fortei de munca. O dezvoltare echilibrata si durabila a sectorului turistic poate fi garantata in special prin modernizarea infrastructurii turistice, imbunatatirea calificarii si profilelor profesionale, stimularea parteneriatului intre intreprinderile individuale, a cooperarii dintre sectorul public si cel privat si al legarii in retea. Integrarea problemelor de mediu si de protejare a patrimoniului natural si cultural in planurile de dezvoltare este indispensabila pentru promovarea formelor de turism durabile si de calitate ridicata.
 - cultura este strans legata de turism, prin aceea ca patrimoniul cultural dintr-o regiune contribuie nu numai la dezvoltarea unei identitati locale sau regionale ci si al cresterea fluxului de turisti. De aceea, cultura este in masura sa ofere noi oportunitati pentru locuri de munca, aspect de importanta speciala pentru regiunile subdezvoltate din cadrul Comunitatii, dar dotate cu un potential enorm in sectorul cultural.
- Economia sociala : noi servicii in masura sa creeze locuri de munca

Nu toti agentii economici pot fi clasificati ca apartinand sectorului public sau celui privat. Multe organizatii (cooperative, societati de ajutor reciproc, asociatii si fundatii,ca si intreprinderi si persoane private) ofera servicii propriilor membri sau sunt constituite pentru a satisface cerintele

comune ale anumitor grupuri sociale. Unele operează în condiții de concurență (cooperative de credit, asociații de ajutor reciproc) în timp ce altele furnizează servicii mai apropiate de cele oferite de sectorul public (servicii socio-sanitare, activități sportive și recreative etc.). Astfel de organizații, chiar dacă sunt constituite pentru satisfacerea unor nevoi sociale specifice, îndeplinesc o funcție economică importantă, mai ales în ceea ce privește ocuparea forței de muncă. Actualmente, conform estimărilor, economia socială reprezintă circa 5% din locurile de muncă totale existente în Uniunea Europeană și prezintă un potențial clar de creștere ulterioară.

- Este vorba, în primul rând, de identificarea noilor sectoare de activitate promitătoare și, în al doilea rând, de asigurarea unei asistente adecvate.
- Prestatorii de servicii, constituiți mai ales din persoane cu o experiență profesională insuficientă, au în general nevoie de o asistentă continuă pentru o anumită perioadă de timp, în special în materie de formare și ajutor în gestiune. În continuare, obiectivul trebuie să fie de a impune autogestionarea durabilă a serviciilor. Asadar, sprijinul public trebuie să descrească gradat, ținând cont de cerințele specifice ale serviciilor vizate.

6.3.2.1 Strategia europeană pentru ocuparea forței de muncă

Strategia pentru ocuparea forței de muncă, așa cum rezultă din planurile de acțiune naționale, trebuie să fie coerentă cu prioritățile de dezvoltare a resurselor umane prevăzute de Fondul Social European. În acest context ca urmare a propunerilor Comisiei, obiectivul 3 al Fondurilor Structurale, care prevede adaptarea și modernizarea politicilor și sistemelor de instruire, formare și ocupare, trebuie să îndeplinească următoarele funcțiuni :

- în primul rând, să constituie un cadru de referință politică pentru toate acțiunile de sprijinire a resurselor umane de pe întreg teritoriul național, independent de apartenența la obiectiv;
- în al doilea rând, să îndeplinească funcția de instrument financiar și de programare, prin intermediul căreia FSE va putea interveni financiar și orizontal într-o anumită arie geografică (pe întreg teritoriul Statului Membru cu excepția regiunilor care intra sub incidența obiectivului 1) pentru susținerea Planurilor naționale de acțiune pentru ocuparea forței de muncă (PNA) ;

Intervențiile în acest sector, vor fi, în afara de acesta, promovate în condițiile Inițiativei comunitare asupra resurselor umane.

6.3.2.2. Obiectivul 3: cadru de referință pentru dezvoltarea resurselor umane, pentru creșterea și îmbunătățirea ocupării forței de muncă

Întreaga strategie propusă pentru dezvoltarea resurselor umane conține trei aspecte de importanță specifică :

- necesitatea strategiei de integrare orizontală a șanselor egale pentru bărbați și femei ;
- potențialul de ocupare a forței de muncă oferit de societatea informațională trebuie să fie pus al dispoziției întregii societăți ;
- întărirea rolului FSE în promovarea dezvoltării locale, de exemplu, prin intermediul pacturilor teritoriale pentru ocuparea forței de muncă.

A. Politici active ale pieței muncii pentru promovarea ocupării forței de muncă

În acest domeniu, Statele Membre trebuie să demonstreze cum intenționează să traducă strategiile active și preventive recomandate de orientările asupra ocupării forței de muncă acțiuni concrete pe care le vor propune.

Activarea și prevenirea se bazează pe o asistentă “pe măsură” care țină cont de caracteristicile individuale. Această abordare focalizată face necesară identificarea precoce a subiecților cu risc și punerea în operă a unui amplu efort de măsuri cum ar fi: colocvii de diagnosticare, formare cuplata cu un plan de acțiuni personale, orientare profesională și asistentă pentru căutarea locului de muncă, inclusiv asistentă în perioada de probă. Oficiile de plasament locale și regionale pot juca un rol fundamental pentru a împiedica excluderea socială și stagnarea în profesie și să favorizeze adaptarea la schimbările structurale.

Măsurile prevăzute în acest domeniu ar trebui să permită utilizarea FSE într-un mod mai inovativ față de trecut, incluzând, de exemplu, o gamă largă de servicii (formare de bază, consultanță, lucrări de utilitate publică, asistentă pentru căutarea unui loc de muncă, sprijinirea creării locurilor de muncă, stimulente, stimulente pentru angajare etc.) combinate într-o strategie globală flexibilă.

B. O societate bazata pe integrare deschisa pentru toti

Este necesar sa se acorde o importanta speciala nevoilor persoanelor handicapate, minoritator etnice si altor grupuri si indivizi dezavantajati, ca si dezvoltarii de politici active adecvate si preventive care sa le favorizeze integrarea pe piata muncii. E important sa se exploateze capacitatea sectorului neguvernamental in acest domeniu; acest sector, se poate dovedi mai util in acest domeniu decat autoritatile publice. In mod asemanator, mobilizarea grupurilor locale si a respectivelor proiecte reprezinta o strategie efica pentru a realiza ceva pentru cei care sunt sau risca sa devina, victime ale marginalizarii.

C. Sprijinirea integrarii profesionale si promovarea competentelor si mobilitatii prin intermediul formarii continue.

Pentru formarea unei forte de munca calificata si adaptabila, este necesar sa se imbunatateasca oportunitatile de invatare de-a lungul intregii vietii, mai ales in sectoarele informaticii si ale tehnologiei comunicarii. In regiunile ramase in urma din punct de vedere al dezvoltarii, ameliorarea capacitatii si a eficientei sistemelor de instruire si formare, in general, reprezinta un aspect important al procesului de intarire a competitivitatii. Investitiile semnificative efectuate in aceste sectoare in decursul timpului au produs rezultate excelente evidente.

D. Dezvoltarea adaptabilitatii si antreprenoriatului

Referitor la aceasta chestiune, Statele Membre trebuie sa demonstreze cum pot, prin intermediul cooperarii cu partile sociale, sa uneasca energiile acestora in scopul modernizarii si organizarii muncii si a formelor de munca, ameliorand, de asemenea, adaptabilitatea fortei de munca la schimbarile economice. Pentru a pune in valoare cantitatea si calitatea fortei de munca, va fi necesar, in afara de aceasta, sa se sprijine antreprenoriatul si sa se extinda oportunitatile pentru formare. Actiunile FSE trebuie sa se concentreze pe intarirea capacitatii de adaptare la schimbarile produse de noile tehnologii si de noile conditii ale pietii, cu o atentie speciala pentru angajatii care risca sa-si piarda locurile de munca. In acest context, previziunea calificarilor necesare in acelasi timp cu ocaziile disponibile pentru formare si serviciile de consultanta pentru angajatii din Intreprinderile Mici si Mijlocii, reprezinta un factor determinant. Astfel de actiuni, cum ar fi de exemplu dezvoltarea noilor metode de repartizare a timpilor de lucru intre categoriile de lucratori si concilierea activitatii productive cu viata de familie, solicita o concertare mai intensa si o participare maxima si cooperarea partilor sociale.

Va necesar sa se stabileasca o legatura intre actiuni si masuri de integrare, formare profesionala (initiala sau permanenta) si recalificare, pe de o parte, si interventiile in favoarea reconversiei si a dezvoltarii economice, pe de alta parte.

E. Actiuni pozitive in favoarea femeilor

Sunt necesare actiuni complementare specifice in favoarea femeilor, care sa tina cont de o analiza a diferentelor dintre barbati si femei in sectoarele si regiunile interesate si a obiectivelor stabilite pe baza acestor analize pentru corectarea acestor dezechilibruri. Aceste obiective pot fi puse in practica prin intermediul actiunilor indreptate spre ameliorarea oportunitatilor referitoare la cariera si la accesul la pozitii ierarhice de cel mai inalt nivel in cazul femeilor, corijarea disproporiei dintre femei si barbati in anumite sectoare economice si in anumite profesii, favorizarea cresterii gradului de ocupare a fortei de munca feminine si cresterea nivelului activitatilor antreprenoriale in randul femeilor. Asadar, Statele Membre vor trebui sa pregateasca elaborarea de politici ocupationale active in favoarea femeilor, proportional cu rata relativa a somajului. In afara de aceasta, trebuie sa acorde o atentie speciala obstacolelor care impiedica femeile sa infiinteze o intreprindere sau o activitate proprie si sa faac astfel incat femeile sa poata beneficia de de avantajele care deriva din modelele flexibile de organizare a muncii.

6.3.2.3 Actiuni specifice regiunilor incluse in obiectivele 1 si 2

Indeplinirea strategiei europene pentru ocuparea fortei de munca nu revine exclusiv doar guvernelor nationale ci si autoritatilor locale si regionale, care au datoria de a aplica, in cadrul sferelor respective de competente, orientarile in materie de ocupare a fortei de munca. De aceea, dimensiunea regionala poate sa indeplineasca un rol de prima importanta in transpunerea in practica a acestor orientari, care pot fi traduse in actiuni concrete prin intermediul programelor

regionale dezvoltate încadrul obiectivului 2. Programele în domeniul ocupării forței de muncă și de dezvoltare a resurselor umane trebuie să prezinte următoarele caracteristici fundamentale :

- să satisfacă necesarul evaluat la nivel local sau regional și să fie rezultatul unei programări de tip ascendent (de la baza spre varf) ;
- să integreze acțiunile prevăzute cu inițiativele promovate de celelalte Fonduri Structurale ;
- să evite orice risc de finanțare dublă a măsurilor sau acțiunilor prin intermediul subvențiilor în numele obiectivului 3.

6.3 DEZVOLTAREA URBANA, DEZVOLTAREA RURALA SI CONTRIBUTIA ACESTORA LA DEZVOLTAREA ECHILIBRATA A TERITORIULUI

Dezvoltarea armonioasă a teritoriului comunitar face necesară o integrare economică profundă și globalizare mult mai intensă a pietelor. De aceea este necesar să se înceapă un proces integrat care să vizeze stabilirea unei sinergii între dezvoltarea urbană și cea rurală, în scopul garantării unei dezvoltări teritoriale mai echilibrate. Statele Membre au redactat un proiect de document informal care conține câțiva indicatori orientativi referitori la dezvoltarea pe termen lung a teritoriului european (Schema de dezvoltare a spațiului european).

a. Dezvoltarea urbana în condițiile unei politici regionale integrate

Comisia, în cadrul recentei sale comunicări « Cadru de acțiune pentru o dezvoltare urbană durabilă în Uniunea Europeană » (în special acțiunile 1, 8 și 18), a definit contextul intervențiilor în cadrul zonelor urbane care vor beneficia de sprijin din partea Fondurilor Structurale. În contextul strategiei integrate de dezvoltare și reconversie regională, aceste intervenții trebuie să urmărească patru obiective interdependente :

- creșterea prosperității și gradului de ocupare a forței de muncă în zonele urbane, întărind rolul orașelor ca poli de creștere regională ;
- să favorizeze integrarea socială, echitatea și reconstrucția zonelor urbane ;
- să protejeze și să amelioreze mediul urban, în scopul ameliorării calității vieții, să apere sănătatea umană și să salveze ecosistemele locale și mondiale incluzând sisteme de transport durabil, sursele de energie regenerabile și gestiunea energetică ratională) ;
- să contribuie la dezvoltarea sistemelor capabile să garanteze o gestiune regională și locală sănătoasă.

În particular, reconstrucția zonelor urbane dezavantajate ar putea să primească un sprijin specific prin intermediul unei strategii teritoriale integrate similare celei elaborate de Inițiativa Comunitară URBAN, a cărei experiență, capătă prin intermediul măsurilor inovative și a abordării bazate pe parteneriat, ar putea fi generalizată cu folos.

B. Dezvoltare rurală destinată modernizării, diversificării și protecției mediului

Actualmente, circa trei sferturi dintre agricultorii europenei sunt ocupați parțial din punct de vedere al timpului, de aceea au nevoie de fonduri pentru venituri suplimentare. De altfel, zonele rurale reprezintă încă circa patru cincimi din teritoriul Uniunii, cu toate că agricultura, principala formă de utilizare a suprafețelor rurale, este totuși un sector economic slab în multe regiuni. În afara de aceasta, sectorul agricol îndeplinește un rol multifuncțional nerecunoscut încă deplin: într-adevăr, pe lângă rolul economic al agriculturii, al silviculturii și al altor activități productive, aceasta îndeplinește actualmente și o importantă funcție socială, furnizând produse de calitate și oferind posibilități de recreere și de distracție pentru locuitorii orașelor. Sectorul agricol este, de asemenea, un factor determinat pentru salvarea calității mediului și a patrimoniului cultural. Zonele rurale sunt absolut indispensabile pentru garantarea dezvoltării teritoriului european.

Pentru Uniunea Europeană, în întregul său, un obiectiv important al politicii de dezvoltare rurală este asigurarea durabilității modelului de agricultură europeană. În regiunile mai puțin dezvoltate, admisibile în cadrul obiectivelor 1 și 2, politica rurală trebuie să stabilească dublul obiectiv de dezvoltare a unui sector agricol competitiv caracterizat de metode de producție prietenoase față de mediu și de favorizare a diversificării exploatațiilor agricole și a economiei rurale prin intermediul noilor activități și surse de ocupare a forței de muncă. Sunt prevăzute următoarele obiective prioritare :

- întărirea sectorului agricol, sectoarelor agricol și forestier, prin promovarea investițiilor în favoarea modernizării exploatațiilor agricole ;

- intarirea competitivitatii zonelor rurale, ameliorand accesul si promovand diversificarea prin intermediul noilor activitatii si crearea de noi locuri de munca. In cadrul acestui obiectiv prioritar intra si dezvoltarea turismului si al micilor intreprinderi, mare parte dintre acestea producand articole de calitate ridicata, aproape unice. Oportunitatile ulterioare sunt oferite de energiile regenerabile, incluzand productia de energie din deseuri urbane in zonele rurale vecine marilor aglomerari urbane ;
- conservarea mediului si a patrimoniului cultural european: grija fata de mediu reprezinta in mod necesar o prioritate importanta a politicii rurale si include conservarea peisajului si a resurselor naturale, grija fata de zonele rurale traditionale, promovarea agroturismului si renovarea satelor.

Noua initiativa comunitara pentru zonele rurale va da posibilitatea includerii in cadrul programelor traditionale a unor actiuni complementare, promovand actiuni elaborate si intreprinse prin intermediul formelor de parteneriat operative, la nivel local.

C. Sinergia intre zonele urbane si zonele rurale : o dezvoltare echilibrata

Dezvoltarea optima a Uniunii presupune ca orasele si zonele rurale sa se dezvolte in mod complementar. In fiecare dintre regiunile interesate de fondurile Structurale trebuie incurajate sinergiile capabile sa promoveze dezvoltarea multipla si, de aceea, mai echilibrata a teritoriului Uniunii Europene. Accesul la servicii specializate, disponibile exclusiv in centrele urbane va trebui sa fie garantata si pentru zonele rurale, in timp ce locuitorilor oraselor trebuie sa le fie oferite produse alimentare si resurse naturale, turistice si recreative, disponibile in zonele rurale. Punerea in valoare a centrelor urbane, in special a celor de dimensiuni medii, capata o importanta speciala in regiunile slab populate. Sectoarele de prestari servicii sunt, de fapt, unicele care ating pragul rentabilitatii economice.

D. Actiuni specifice pentru zonele dependente de pescuit

Actiunile structurale intreprinse in sectorul pescuitului (incluzand si acvacultura si comercializarea produselor aferente) reperzinta un aspect fundamental al politicii comune a pescuitului. Contribuind la orientarea si accelerarea restructurarii sectorului, prin intermediul rationalizarii si modernizarii mijloacelor de productie si adoptarii altor masuri care vor avea un impact permanent. In ceea ce priveste flota de pescuit, programele vor trebui sa respecte urmatoarele prioritati :

- programele de orientare multianuale pentru flota de pescuit (POP IV pana la sfarsitul anului 2001 si POP V in continuare) reprezinta si acum baza de referinta pentru reglementarea capacitatii de pescuit. Asadar e necesara acordarea unei atentii speciale realizarii programelor POP (incluzand si viitorul POP V);
- e necesar, de asemenea, sa se evite efectele negative. Asadar, daca pe de o parte o reinnoire insuficienta poate duce la imbatranirea generala a flotei, pe de alta parte progresul tehnic poate anula reducerile de capacitate, provocand in mod hotarat o crestere a dezechilibrului dintre pescuit si resurse;
- la nivel tehnic, este necesar sa se acorde o importanta privilegiata utilizarii metodelor si echipamentului de pescuit mai selective si ameliorarii calitatii produselor piscicole si conservate la bordul navelor, ca si securitatii si conditiilor de munca.

Pentru restul sectorului productiv (acvacultura, transformarea produselor) actiunile cu caracter colectiv care vizeaza interesele intregului sector trebuie sa fie considerate drept prioritati pe termen lung in ceea ce priveste investitiile la nivelul intreprinderilor. De asemenea, sunt considerate prioritare lupta contra problemelor de mediu, ameliorarea calitatii produselor si vanzarea produselor din speciile excedentare sau putin utilizate.

6.4 ORIENTARILE PENTRU INITIATIVELE COMUNITARE (2000-2006)

In ceea ce priveste initiativa comunitara INTERREG, LEADER si EQUAL, orientarea Comisiei poate fi rezumata in cele ce urmeaza.

6.4.1. Cooperarea transeuropeana pentru dezvoltare echilibrata (INTEREG)

Zonele transfrontaliere au fost adesea neglijate in cadrul politicilor nationale si aceasta este o problema menita, pe viitor, sa devina mai acuta din cauza apropiatei largiri, care va multiplica

numarul de frontiere interne si le va muta catre est pe cele externe. In cursul actualei perioade de programare INTERREG II este orientat in trei directii diferite :

- coperarea transfrontaliera de natura regionala si nationala (2600 milioane de Euro) ;
- crearea de retele energetice transnationale (550 milioane) ;
- actiuni comune pentru abordarea problemelor legate de inundatii si seceta si pentru dezvoltarea gestiunii teritoriului (413 milioane).

Cu toate acestea, cooperarea stransa care se realizeaza intre Euroregiuni este mai degraba o exceptie decat o regula. In anumite cazuri asistam la dezvoltarea chiar si a unor proiecte diferite de infrastructura de o parte si de alta a frontierei.

In ceea ce priveste frontierele externe astazi si cooperarea cu Tarile Candidate la aderare, se manifesta multe dificultati datorita slabiciunii structurilor administrative si lipsei de resurse in aceste tari. Pe langa acestea, sunt diferite probleme de coordonare intre programele INTERREG si cele PHARE, TACIS si MEDA.

Pentru depasirea acestor dificultati, rolul Comisiei trebuie sa fie mai semnificativ.

Scopul Initiativei este promovarea cooperarii transfrontaliere, transnationale si interregionale si dezvoltarea echilibrata a teritoriului european. In perspectiva extinderii, o importanta mai mare va fi acordata frontierelor care astazi se prezinta ca frontiere externe ale Uniunii, in timp ce pentru frontierele interne va fi oportuna concentrarea asupra recesiunii, care impiedica o cooperare semnificativa.

Ca atare sunt trei campuri de aplicatii

A. Promovarea dezvoltarii regionale integrate intre regiunile frontaliere, aici incluzand frontierele externe si maritime (cooperarea transfrontaliera).

B. Contributia la integrarea teritoriala armonioasa de-a lungul Uniunii (cooperarea transnationala).

C. Cresterea potentialului de dezvoltare pentru regiunile europene intarziate din punct de vedere al dezvoltarii si pentru cele aflate in proces de reconversie, prin intermediul cooperarii transnationale si interregionale directe si accelerarea dezvoltarii si eficacitatii politicilor si tehnicilor de coeziune (cooperare interregionala).

Crearea de organisme comune de cooperare reprezinta conditia indispensabila pentru o cooperare efectiva. Autoritatile competente ar trebui sa ia in considerare necesitatea de constituire a unui Grup de Interese Economice Europene (GEIE), asa cum prevede legislatia europeana.

6.4.1.1 Cooperarea transfrontaliera

Cooperarii intre comunitatile frontaliere vecine ii va fi atribuita o mare parte din resursele financiare. Tintele activitatii de cooperare sunt urmatoarele :

- promovarea dezvoltarii urbane, rurale si a zonelor de coasta ;
- intarirea spiritului antreprenorial si dezvoltarea intreprinderilor mici si mijlocii (inclusiv in domeniul turismului) si initiativele locale pentru ocuparea fortei de munca ;
- adaptarea pietii muncii si favorizarea integrarii sociale ;
- distribuirea resurselor umane si echipamentelor in sectoarele de cercetare, tehnologiei si dezvoltarii invatamantului, a culturii si a sanatatii ;
- favorizarea protectiei mediului, utilizarea rationala a energiei si sursele de energie regenerabile ;
- ameliorarea transporturilor (in special a transporturilor prietenoase fata de mediu), telecomunicatiile si sistemele hidroenergetice;
- ameliorarea cooperarii in domeniul juridic si administrativ, incluzand securitatea frontierelor externe;
- cresterea potentialului uman si institutional util cooperarii transfrontaliere.

Intarirea cooperarii la frontierele estice ale Uniunii in perspectiva extinderii, va fi o prioritate, ca si, in general, cooperarea la frontierele externe. Noul regulament PHARE-CBC adoptat recent de Comisie, prevede o coordonare semnificativa cu INTERREG.

Pentru a face din cooperare o permanenta, Comisia ar putea invita autoritatile nationale si regionale sa prezinte propuneri de programe comune de cooperare transfrontaliera. Propunerea programului ar pregatita de un organism transfrontalier stabilit in comun de autoritatile locale si

regionale si de partile economice si sociale interesate. Dupa aprobarea propunerii, Comisia ar asigura o subventie comunitara unica, fara deosebire de Statul Membru, care ar putea fi varsata catre organismul financiar desemnat de program pentru administrarea sa.

6.4.1.2 Cooperarea transnationala

Cooperarea transnationala intre autoritatile locale, regionale si nationale are scopul de a promova o integrarea europeana semnificativa si o dezvoltare durabila si echilibrata. Pentru a contribui la o abordare mai larga si integrata a politicilor regionale, acest camp de activitati va implica urmatoarele :

- conceperea si elaborarea strategiilor transnationale si a planurilor teritoriale pentru o dezvoltare economica si teritoriala coordonata si echilibrata, inclusiv a sistemelor urbane ; transporturi prietenoase fata de mediu, telecomunicatii, in special pentru promovarea comunicarii intre regiunile insulare, periferice si dezavantajate intre ele si cu regiunile din Centrul Europei ; gestiunea comuna a energiei, mediului si utilizarea apei, in scopul ameliorarii aprovizionarii, calitatii si eficientei in zonele defavorizate ;
- transferul de tehnologie, cercetarea comuna si schimbul de experienta in materie de amenajare a teritoriului ;
- ameliorarea, pe baze selective, ai infrastructurii, care isi va pune amprenta in mod semnificativ asupra dezvoltarii echilibrate a teritoriului.

Si in acest caz programele fiecarui grup de zone geografice ar putea fi stabilite de un organism transnational comun pe baza propunerilor provenite de la autoritatile nationale, regionale si locale. Dupa aprobarea programului, Comisia ar putea atribui o subventie unica organismului transnational.

6.4.1.3 Cooperarea interregionala

Temele prioritare vor fi, in primul rand, schimbul de experiente si de bune practici pe planul cooperarii transfrontaliere si transnationale, si, in al doilea rand, promovarea retelelor europene in diferite domenii ale politicii regionale, cum ar fi cel al dezvoltarii urbane. O atentie deosebita va trebui acordata participarii regiunilor insulare si periferice. Cea mai mare parte a acestor aspecte au fost bazate pana acum pe continutul articolului 10 al Regulamentului FEDR si, ca atare, sunt direct gestionate de catre Comisie. Pentru evitarea acestei centralizari, Comisia ar putea, in viitor, sa invite organismele transnationale deja citate sa prezinte propuneri de proiecte.

In acest context Comisia ar putea prevedea o rata de finantare de pana la 100% pentru constructia si dezvoltarea structurilor comune de programare, monitorizare si management.

6.4.2. Initiativa in favoarea dezvoltarii rurale

Experientele efectuate cu LEADER I si LEADER II au demonstrat pana acum ca este posibil, pe baza unei strategii de dezvoltare teritoriala adecvate, sa se redea vitalitatea zonelor rurale, punandu-se accent pe creativitatea si sursele actorilor locali. Proiectele LEADER au un profil specific : concepute si realizate de un parteneriat local, sunt, in general, de mici dimensiuni ; constau intr-o abordare intersectoriala integrata tinanzand sa creeze sinergie ; se incearca cooperarea intre zone si punerea in retea a actorilor locali. Acesta initiativa noua se vrea sa fie in acest moment un instrument care acompaniaza si completeaza Politica agricola comuna si un instrument al Politicii de coeziune economica si sociala.

Obiectivul sau este de a continua sa incurajeze, pe baza parteneriatului local, aparitia si experimentarea strategiilor pilot de dezvoltare rurala, care vor face obiectul difuzarii pe baza punerii lor in retea. Va fi de asemenea incurajata cooperarea interteritoriala si transnationala.

Initiativa va fi articulata pe trei campuri de aplicatii :

A. Sprijin pentru strategiile rurale teritoriale, integrate, cu caracter pilot care se bazeaza pe o abordare ascendenta si un parteneriat orizontal

❖ Abordarea teritoriala locala

Priveste teritoriile rurale de dimensiuni reduse. Ar fi motive sa nu coincida intru totul cu teritoriile administrative nationale iar proiectele vor trebui sa fie propuse in termeni de coerenta si de masa critica suficiente. Pentru asigurarea caracterului local, populatia nu trebuie sa depaseasca 100.000 de locuitori pentru zonele mai dens populate (circa 100 locuitori/kmp), fara fi inferioara cifrei de 8.000 de locuitori pentru zonele mai putin populate (circa 8 locuitori/kmp).

❖ **Abordarea ascendentă și parteneriatul orizontal**

Beneficiarii vor continua să fie un sistem echilibrat de actori - proveniți din diferite medii socio - economice, incluzând sectorul public - denumit « Grup de acțiune locală » (GAL). Aceștia vor trebui să definească o strategie de dezvoltare a teritoriului și să o pună în practică.

❖ **Cerințe minime pentru strategia de dezvoltare**

Strategia de dezvoltare nu trebuie să fie constituită dintr-o sumă de proiecte ci într-o abordare globală intersectorială. Va trebui să-și demonstreze coerența cu teritoriul, caracterul economic și caracterul durabil din punct de vedere ecologic. Trebuie să aibă o abordare pilot, cu alte cuvinte, metodele propuse să fie transferabile. E necesar să facă referire la o temă de dezvoltare interesantă în particular din puncte de vedere local dintre temele de interes european, cum ar fi:

- noile tehnologii informatice;
- valorificarea produselor locale;
- valorificarea resurselor naturale și culturale.

Sau care, acționează asupra unui grup țintă care poate constitui o parghie pentru dezvoltare al cărui îmbunătățire figurează printre prioritățile comunitare, cum ar fi tinerii și femeile.

B. Sprijin pentru cooperarea între zonele rurale

- dintr-o singură țară (cooperare interzonală)
- din diverse țări (cooperare transnațională).

Aceste cooperări vor cădea de acord să pună în comun resursele umane și financiare ale unei multitudini de actori din parteneriat în scopul elaborării de operațiuni și se vor articula cu strategia de dezvoltare a fiecărui teritoriu, demonstrând o valoare adăugată reală pe o tematică specifică. Aceasta va permite, printre altele, să se atingă masa critică necesară și trebuie să dureze până la realizarea acțiunii comune.

C. Punerea în rețea a actorilor și realizarea unui Observator european al teritoriilor rurale cu sarcina de animare a rețelei

Beneficiarii noii Inițiative vor avea obligația de a participa activ la difuzarea și transferul experienței lor, pentru stimularea cooperării strânse între vecini și a celei transnaționale și de a monitoriza schimbările în curs în mediul rural.

Pentru a avea acces la Inițiativa, Statele Membre vor prezenta o descriere a situației din zonele rurale, a obiectivelor urmărite, zona geografică de aplicare, prioritățile tematice și organizarea administrativă. După acceptarea din partea Comisiei, vor proceda la selecția Grupurilor de inițiativa locală. Forma de intervenție privilegiată va fi subvenția globală și va fi finanțată doar din FEOGA-Secțiunea Orientare.

6.4.3. inițiativa comunitară Resurse Umane (EQUAL)

Schimbările structurale, în special cele legate de noile tehnologii, au întărit competitivitatea economică a Uniunii, dar au avut și efecte negative asupra perspectivelor de a găsi o ocupație a acelor care au mai multe dificultăți pe piața muncii.

Diverse obstacole restrâng accesul pe piața muncii sau amenință stabilitatea slujbei :

- lipsa unor calificări corespunzătoare, situații economice și sociale dificile, prejudecăți individuale sau instituționale și posibilități necorespunzătoare de formare profesională ;
- printre noile locuri de muncă create, multe dintre acestea solicită competențe în materie de tehnologia informației și a comunicării și capacitatea de a-și desfășura activitatea în interiorul noilor forme alternative de organizare a muncii.

Pentru combaterea acestor obstacole, Statele Membre ale Uniunii au lansat politici de ocupare active și preventive precum și politici antidiscriminatorii și de egalitate a șanselor.

Strategia europeană pentru ocuparea forței de muncă constituie o ripostă la scara europeană la această sfidare.

Tocmai în acest context Comisia a lansat o nouă Inițiativa, intitulată EQUAL, care derivă din precedentele inițiative Resurse umane, ADAPT și EMPLOI. Aceasta inițiativa urmărește obiectivul de a parcurge noile cai pentru sprijinirea și acompanierea realizării Strategiei europene pentru ocuparea forței de muncă și a Planurilor de acțiune naționale pentru ocuparea forței de muncă , dezvoltând cooperarea pentru a lupta contra tuturor formelor de excludere , de discriminare și de inegalitate pe piața muncii.

Experiența celor două inițiative precedente a demonstrat că pentru depășirea anumitor obstacole este important :

- să se stimuleze o participare mai mare a întreprinderilor, partilor sociale și grupurilor teritoriale, precum consorțiile autorităților locale și regionale ;
- să se evite dispersia mijloacelor financiare la un prea mare număr de proiecte mici, care fac dificilă crearea de parteneriate transnaționale și pot chiar reduce impactul proiectelor ;
- să se creeze un cadru regulator pentru cooperarea transnațională, pentru evitarea procedurilor prea complexe și costisitoare ;
- să se pună accentul pe aspecte transversale care privesc grupuri diferite și condiții locale și regionale specifice.

6.4.3.1. Cadrul Inițiativei

EQUAL va oferi sprijinul propriu pentru:

- proiecte cu o multitudine de actori (publici, privați și asociați), experimentând noi cai în domeniul cooperării transnaționale;
- definirea politicilor în Statele Membre și difuzarea celor mai bune practici datorită lucrului în rețea;
- definirea politicilor și practicilor la nivel european prin intermediul unor cadre de dezbatere.

Intervenția lui EQUAL acoperă toate Statele Membre. Finanțarea se va concentra asupra unui număr relativ concentrat de proiecte mari cu mulți parteneri și cu priorități tematice care trebuie să fie agreeate între Statele Membre și Comisie.

Sectoarele de intervenție ale Inițiativei vor fi în număr de trei:

A. Proiecte integrate transnaționale

În acest sector se situează prioritățile tematice agreeate pentru combaterea discriminărilor și inegalităților de pe piața muncii. Proiectele sunt selecționate în fiecare Stat Membru în conformitate cu următoarele criterii generale de selecție:

- Inovarea măsurată în raport cu rezultatele strategice ale inițiativelor precedente;
- Participarea activă în toate fazele proiectului a persoanelor afectate de discriminări și inegalități;
- Abordarea integrată a tuturor acțiunilor care pornesc de la diagnostic, la orientare, la formare până la crearea de întreprinderi.

Fazele proiectelor sunt în număr de trei:

I. O fază de pregătire de o lună până la nouă luni și consacrată construcției de parteneriate veritabile pe piața muncii într-un anumit număr de „zone de inovare” coerente din punct de vedere geografic sau sectorial. Proiectele trebuie să fie suficient de mari pentru a implica un ansamblu reprezentativ de actori cheie interesați și să creeze o masă critică corespunzătoare. La terminarea fazei, partenerii implicați trebuie să semneze un acord de parteneriat, care precizează rolul fiecăruia, modalitățile de funcționare și programul de lucru. În același timp, trebuie identificați partenerii transnaționali în cel puțin unul din celelalte State Membre și trebuie implicați în proiect, în scopul comparării eficienței proceselor, metodelor și instrumentelor. Programul de lucru definit în cursul primei faze este realizat în faza operativă, care durează între 18 luni și 5 ani. Acest proces este urmat de un evaluator.

II. Dacă concluziile acestei evaluări sunt pozitive și dacă autoritățile naționale sunt convinse de valoarea adăugată a rezultatelor, proiectul are acces la o fază de difuzare, pentru care primește o finanțare suplimentară pentru promovarea produselor sale.

FSE este singurul Fond care finanțează aceste proiecte, dar criteriile de admitere vor fi mai ample și nu vor exclude finanțări din parte FEDR și al FEOGA.

B. Activitate națională în rețea și difuzare

În fiecare Stat Membru și pentru fiecare câmp tematic, vor fi identificate, prezentate și difuzate cele mai bune practici din perioada fazei de realizare. Fiecare Stat Membru prezintă în acest scop modalitățile adecvate pentru animarea în rețea a proiectelor și difuzarea bunelor practici.

C. Dezvoltare politica

Comisia va gestiona direct acest sector si va organiza un oficiu de asistenta tehnica, pentru a sustine actiunile specifice, cum ar fi:

- punerea la punct la nivel comunitar a modalitatilor si instrumentelor pentru analize, confruntarea si difuzarea rezultatelor obtinute prin intermediul cooperarii transnationale si a retelelor nationale;
- prezentarea unei serii de achizitii strategice care reflecta principalele realizari ale Initiativei in domeniul politicii de ocupare a fortei de munca;
- organizarea unor forumuri de dezbatere si de dezvoltare politica.
- Actiunile din acest sector sunt finantate 100%.

PARTEA A II-A

MONITORIZARE SI EVALUARE

1. MONITORIZAREA FONDURILOR STRUCTURALE

INTRODUCERE

Procedurile si regulile de programare a Fondurilor Structurale au contribuit la introducerea unor elemente semnificative de noutate in cadrul modalitatilor prin intermediul carora Administratiile, la diversele nivele ale cadrului nostru institutionalizat articulat, programeaza, coordoneaza, realizeaza si verifica utilizarea resurselor destinate politicii de dezvoltare si reechilibrare teritoriala.

Una dintre cele mai bune practici care si-a demonstrat capacitatea de a-si pune amprenta in mod pozitiv asupra eficientei si eficacitatii punerii in practica a programelor este aceea de supraveghere, adica procesul de-a lungul caruia programul este supus verificarii continue, in cursul implementarii, cu obiectivul de a asigura niveluri adecvate de coerență si eficacitate in ceea ce priveste obiectivele care stau la baza programului si, in acelasi timp, de a identifica din timp eventualele probleme si masurile care trebuie luate pentru a le rezolva.

Eficacitatea si, de aceea, posibilitatea unui sistem de supraveghere de a dispune intr-o larga masura de posibilitatea de a putea dispune de informatii adecvate asupra stadiului realizarii programului. Aceste informatii privesc in buna parte masura si modalitatile care descriu nivelul si gradul de avansare a diverselor componente ale programului (subprograme, masuri, proiecte individuale): sunt date (indicatori) care trebuie culese periodic conform modalitatilor, tehnicilor si procedurilor definite in concordanta cu sistemul de fluxuri informationale (financiare, fizice, procedurale, administrative) care alimenteaza functionarea normala a programului.

Monitorizarea reprezinta tocmai complexul de proceduri, tehnici si activitati destinate colectarii informatiilor referitoare la stadiul de realizare progresiva a unui program. De capacitatea monitorizarii de a furniza date credibile si de actualitate asupra progresului programului depinde, de aceea, posibilitatea sistemului de supraveghere de a atinge rezultatele stabilite prin rezolvarea problemelor care apar din cand in cand sau prin luarea deciziilor operative de a pune ordine in actiunile ce trebuie transpuse in practica prin corectarea eventualelor tendinte nedorite si in scopul reviziilor (remodulari, reprogramari) care trebuie efectuate pentru alinierea programului la obiectivele de eficacitate care trebuie sa fie atinse.

In cadrul ciclului de programare, care descrie si materializeaza procesul de formulare si realizare a programelor cofinantate din Fondurile Structurale (programare, implementare, supraveghere, monitorizare, evaluare, raportare, control), monitorizarii ii revine functia care s-ar putea defini, la un anumit moment, drept autonoma din punct de vedere tehnic (in care rezultatul unui proces specific este independent de alte faze ale ciclului) si, fara indoiala, pe de-a intregul functionala si necesara in scopul functionarii corecte a tuturor celorlalte faze.

In particular, monitorizarea este instrumentul prin intermediul caruia datele si informatiile necesare activitatii de evaluare a programelor sunt puse la dispozitie in conformitate cu modalitatile si formele functionale necesare analizei conformitatii si stadiului de progres prevazute de interventii.

Si nu numai. Cunoasterea aprofundata a tehnicilor de monitorizare, a relevantei datelor, a modalitatilor de individualizare a diverselor tipuri de indicatori (financieri, de realizare sau referitori la rezultate), va orienta si indruma activitatea de programare (din faza initiala a ciclului) pana in faza de control si raportare (faza terminala a ciclului Fondurilor).

In ceea ce priveste primul aspect, constructia coerenta a unui program implica nevoia de a demonstra legaturile dintre diversele etape ale programarii (analiza nevoilor, individualizarea obiectivelor, definirea liniilor de interventie si a resurselor necesare pentru punerea lor in practica) cat si prin intermediul cuantificarii variabilelor furnizate cu acuratete de sistemul si tehnicile de monitorizare (cand sunt corect aplicate si programelor din ciclul precedent).

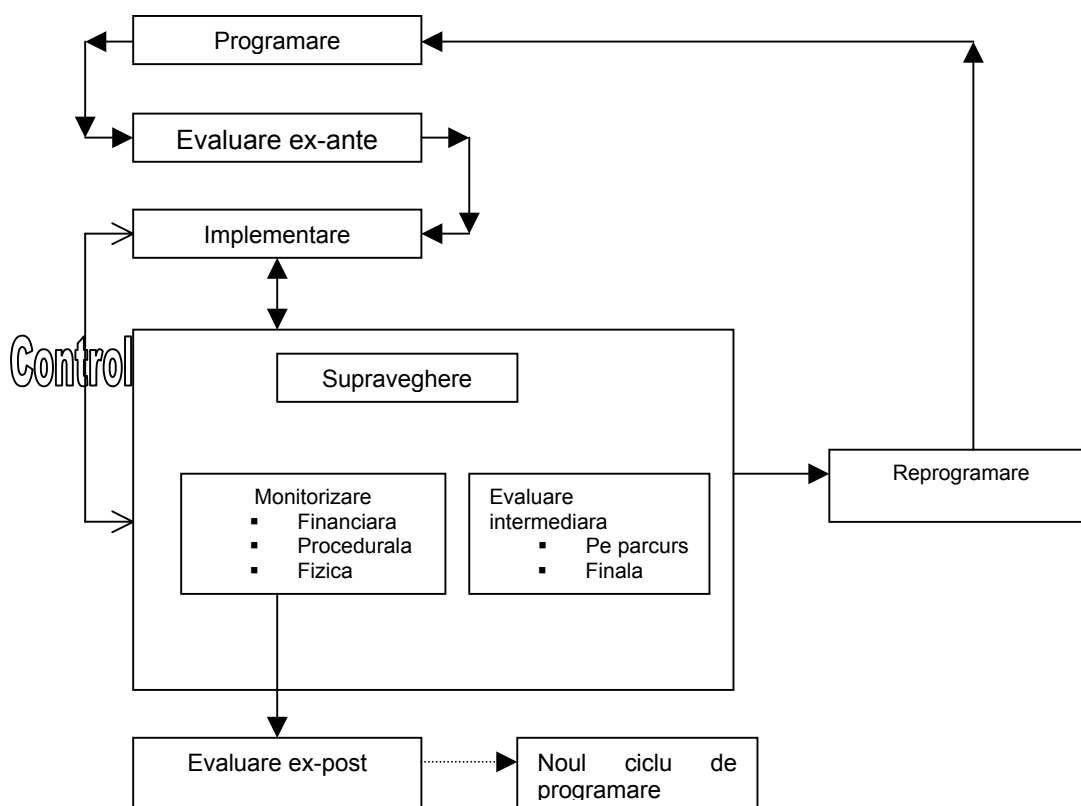
Pe de alta parte, in ceea ce priveste controlul si raportarea, este cazul sa subliniem modul in care acestea pot fi influentate de monitorizarea financiara eficienta, fie prin luarea in considerare a unei organizari functionale si transparente a tuturor activitatilor de verificare, fie la terminarea

construcției „pistei de control” prevăzută de legislația comunitară (Regulamentul CE 438/01), fie la încheierea contabilității administrative (raportare).

În tabelul 1 este prezentată o schemă grafică a raporturilor între diferitele etape ale ciclului programelor cofinanțate din Fondurile Structurale ale Uniunii Europene: este ușor de remarcat cum „inima” ciclului e constituită tocmai din sistemul de supraveghere, către care converg datele și informațiile referitoare la programare și la implementarea progresivă a unui anumit program, date și informații caracteristice pentru activitatea de monitorizare. De aceea, monitorizarea constituie, „sursă” care realimentează activitatea de supraveghere și care permite adoptarea modalității de lucru înainte de începerea ciclului. Și evaluarea intermediară utilizează datele monitorizării pentru a verifica și analiza stadiul de implementare a programului operativ și furnizează inputurile pentru planificarea reprogramării prin intermediul cărora procesul se reactualizează, capătând un caracter circular, sau care urmează evaluării ex-post și eventualei deschideri a unui nou ciclu de programare.

În capitolele care urmează vor fi descrise și delimitate principalele aspecte ale procedurilor și tehnicilor de monitorizare a programelor cofinanțate din Fonduri Structurale. Este vorba de o abordare sintetică care vizează punerea în evidență doar a elementelor esențiale necesare pentru evaluarea utilității unei monitorizări aprofundate și corecte și, în același timp, complexitatea problemelor care trebuie înfruntate pentru individualizarea, specificarea, verificarea și punerea la dispoziție în forme utilizabile imediat a datelor efectiv semnificative. Se încearcă oferirea unei vederi de ansamblu cât mai completă posibil a problematicii principale, în detrimentul unui nivel de aprofundare tehnică a diverselor aspecte pentru care se poate face apel la diferite rapoarte și publicații de specialitate.

Tabelul 1
Monitorizarea în cadrul ciclului de programare a Fondurilor Structurale



1.1 MONITORIZAREA ÎN CADRUL REGULAMENTELOR COMUNITARE ÎN VIGOARE

Supravegherea eficienței și eficacității politicilor structurale comunitare este prevăzută în mod expres în regulamentele Fondurilor Structurale: deja definită în cadrul regulamentelor din 1988 și, în același timp, cu perioada 1994-1999 și 2000-2006, care a dat, prin prevederile noilor sarcini

atribuite politicilor structurale, un impuls ulterior activitatilor de supraveghere, ajungandu-se astfel la definirea unui cadru normativ si indrumare sistematica la nivel comunitar pentru monitorizarea si evaluarea interventiilor cofinantate de Uniunea Europeana.

Prevederile legislative in vigoare (enumerate in sinteza in tabelul 2) ofera diferite indicatii obiective, functiuni, mijloace de aplicare, sarcini, modalitati de executie in materie de monitorizare si evaluare a programelor de interventie cofinantate din Fondurile Structurale.

In primul rand, Regulamentul CE nr. 1260/99 al Consiliului, referitor la obiectivele si misiunile Fondurilor cu destinatie structurala, definesc, in primul rand, sarcinile incredintate supravegherii operative, stabilind ca „actiunea comunitara face obiectul unei supravegheri destinate sa asigure realizarea efectiva a angajamentelor luate in cadrul obiectivelor definite de Titlul XVII din Tratatul Comunitarii Europene. O astfel de supraveghere permite, daca este nevoie, sa se reorienteze actiunea plecand de la necesitatile aparute in cursul executiei.

TABELUL 2		
Acte normative de referinta la nivel comunitar		
Actul normativ	Articolul	Continut
Regulamentul CE al Consiliului nr.1260/99	Articolul 40 – 43	Sarcinile si scopul Supravegherii, evaluarii ex-ante, intermediare si ex-post
Regulamentul CE al Consiliului nr.1260/99	Articolul 36	Modalitati de executie a supravegherii si instrumente de monitorizare adoptate (indicatori fizici si financiari)

In mod succesiv, respectivul regulament defineste obiectivele si scopurile actiunilor de supraveghere, specificand ca „la sfarsitul evaluarii eficacitatii interventiilor structurale, actiunea comunitara face obiectul unei evaluari ex-ante, a unei evaluari intermediare si a unei evaluari ex-post, destinate sa verifice impactul sau cu referire la obiectivele incluse in Articolul 1 si sa analizeze influenta sa asupra problemelor structurale specifice”.

In al doilea rand, Regulamentul CE nr. 1260/99 al Consiliului, referitor la coordonarea intre interventiile diferitelor Fonduri Structurale, ale Bancii Europene de Investitii si ale altor instrumente financiare existente, defineste cu prioritate cadrul si modalitatile de executie ale activitatilor de supraveghere operativa, precizand ca „in cadrul parteneriatului, Comisia si Statele Membre vor asigura o supraveghere eficace a implementarii contributiilor Fondurilor la nivelul cadrelor de sprijin comunitar si a actiunilor specifice (Programe etc.). Aceasta supraveghere se realizeaza prin intermediul rapoartelor elaborate in conformitate cu procedurile adoptate de comun acord, al controalelor prin sondaj si al comitetelor constituite in acest scop” .

Pe de alta parte, in ceea ce priveste instrumentele si tehnicile care trebuie adoptate pentru o indeplinire adecvata a functiilor de monitorizare a interventiilor cofinantate in cadrul programelor operative, amintitul regulament, intr-un alt moment specifica ca „supravegherea e asigurata prin intermediul unor indicatori fizici si financiari definiti in Deciziile Comisiei care aproba actiunile respective. Acesti indicatori se refera la caracterul specific al actiunii respective, la obiectivele sale si la forma de interventie ca si la situatia socio-economica a Statului Membru in care trebuie implementata contributia. Acesti indicatori sunt structurati astfel incat sa indice pentru actiunile in cauza: stadiul de progres al operatiunii precum si obiectivele care trebuie atinse intr-o perioada determinata, evolutia modului de gestionare si eventualele probleme conexe”.

In fine, in ceea ce priveste subiectii chemati sa garanteze supravegherea in fazele de executie a programelor cofinantate, trebuie remarcat modul in care regulamentul respectiv stabileste, in mai multe ocazii, ca supravegherea (impreuna cu evaluarile intermediara si ex-post) este de competenta Comitetelor de Monitorizare „create in cadrul parteneriatului pe baza unui acord intre Statul Membru interesat si Comisie”, in cadrul fiecarui program operativ.

1.2 OBIECTIVELE ACTIVITATII DE MONITORIZARE

In termeni sintetici, se poate afirma ca monitorizarea, adica colectarea sistematica a datelor referitoare la progresul (financiar, fizic si procedural) realizarii programelor individuale, constituie un instrument ala supravegherii operative exercitata asupra diverselor interventii in cadrul

parteneriatului de administrare al respectivului program. Cu alte cuvinte asigurarea resurselor pentru activarea sistemelor de monitorizare trebuie sa serveasca, prin atingerea celor mai bune niveluri de cunoastere a stadiului de realizare a programului, la eficientizarea sistemului de supraveghere operativa si, pe aceasta cale, la imbunatatirea capacitatii de orientare a programelor favorabila unei influente marite asupra problemelor de dezvoltare. Din punctul de vedere strict al functionalitatii tehnicii de monitorizare, aceasta trebuie sa fie in stare sa raspunda la doua obiective semnificative:

- A. De verificare a progreselor realizate si a gradului de progres efectiv realizat la nivel financiar, fizic si procedural de interventiile incluse in program, comparand eficienta si eficacitatea cu cele fixate pentru obiectivele prestabilite;
- B. De furnizare a elementelor informative necesare pentru activitatea de supraveghere si evaluare a programului si, astfel, pe aceasta cale, sa contribuie la imbunatatirea nivelelor sale de eficacitate si la cuantificarea impactului socio-economic si structural asupra zonelor de interventie.

Acestea sunt scopurile generale ale unui sistem de monitorizare eficient care, pentru a da rezultate, trebuie sa prezinte incredere, sa fie prompt, versatil si capabil sa controleze calitatea datelor pe care le elaboreaza si sa fie in masura sa opereze la nivelul detaliilor semnificative ale programarii pentru a putea ajunge, in timp real, la cele mai semnificative agregari.

Aceasta structurare/definire a functiei monitorizarii trebuie vazuta natural, in relatie cu sistemul de obiective specifice pe care aceasta monitorizare trebuie sa le atinga. In relatie cu celelalte functiuni cheie din cadrul procesului de implementare-gestionare a programelor pot fi sintetizate orientativ principalele obiective statistice:

a) Functia/obiectivul de sprijin si orientarea supravegherii

- Sa furnizeze, in timp real, cadrul detaliat al stadiului de implementare a programului, cu referire la implementarea financiara, fizica si procedurala;
- Sa permita gestiunea eficienta a programului prin intermediul identificarii imediate a elementelor care nu conditioneaza realizarea, cu o atentie speciala pentru aspectele referitoare la procedurile si modalitatile de executie care au influenta asupra respectarii termenelor programate pentru implementarea fiecarei masuri si pentru realizarea interventiilor in care se incadreaza;
- Sa ajunga la identificarea imediata a masurilor si, in interiorul acestora, a grupelor de interventii sau a interventiilor semnificative, care ar putea prezenta probleme de implementare, evidentiind cauzele si elementele care stau la baza acestor probleme cu scopul de a permite sistemului de supraveghere a programului depasirea lor, reprogramarea oportuna a resurselor in favoarea masurilor, interventiilor, actiunilor, proiectelor de actualitate imediata;

b) Functia/obiectivul de sprijin si orientare pentru fazele de remodulare/reprogramare:

- Sa identifice „bunele practici”, adica procedurile de implementare la nivel de masura, modalitatile de interventie sau proiectele individuale care trebuie semnalate pentru punctualitatea si eficienta fazei de implementare si sa le analizeze cu scopul unei posibile extinderi la alte parti ale programului de masuri, procedand astfel la alegerea tehnicilor de implementare pe baza eficientei acestora;
- Sa identifice si sa semnaleze toate informatiile si indicatiile care, provenind din experienta de implementare a programului de interventii monitorizat, pot fi utile programarii interventiilor din faza urmatoare;

c) Functia/obiectivul de optimizare a gestiunii programului:

- Sa formuleze si sa actualizeze periodic, la nivel de subprogram si masura, prognozele referitoare la progresul fazelor de implementare in scopul optimizarii gestiunii fluxurilor financiare si imbunatatirii cadrului financiar al programului;
- Sa asigure disponibilitatea in timp real a tuturor datelor referitoare la implementarea fiecarei masuri individuale, incadrandu-se in duratele stabilite pentru completare, in scopul informarii, consultarii si publicarii;

d) Functia/obiectivul de sprijin pentru fazele de raportare si control:

- Sa furnizeze date utile pentru functiunile de certificare si raportare;
- Sa furnizeze date utile pentru gestiunea fazelor de control.

e) Functia/obiectivul de analiza si evaluare a efectelor:

- Sa furnizeze agregari semnificative de date semnificative la nivel de proiect pe sector si pe zona teritoriala) pentru evaluarea efectelor economice legate de implementarea programului;
- Sa evidentieze datele necesare pentru realizarea de estimari a efectelor asupra mediului legate de implementarea programului.

1.3 INSTRUMENTELE ACTIVITATII DE MONITORIZARE

In linii generale, activitatea de monitorizare, pentru a indeplini toate obiectivele indicate in paragraful precedent, trebuie sa lucreze la un nivel maxim de dezagregare al programului si, de aceea, pe cat posibil (mai ales in ceea ce priveste tipologia si dimensiunile interventiilor monitorizate) pentru un proiect individual, sa evidentieze sistemul de date care definesc astfel progresul implementarii in conformitate cu metodologia care tine cont de specificitatea diverselor tipologii de interventie.

Plecand de la evidentierea datelor la nivel de proiect, activitatea de monitorizare trebuie sa procedeze la prelucrarea si agregarea lor, pe masura, pe subprogram, dar si, daca este necesar, pe sector sau zona teritoriala, in conformitate cu modalitatile semnificative pentru analiza si evaluarea realizarii programului; va trebui, pe langa aceasta, sa prevada proceduri apte sa faca aceste date disponibile la timp in vederea analizei si consultarii de catre subiectii care participa la sistemul de supraveghere a programului in conformitate cu procedurile codificate stabilite care prevad si :

- A. O activitate periodica si sistematica de „raportare” (date, relatii, tabele, prognoze) care trebuie intocmita si furnizata sistemului de supraveghere a programului;
- B. Un sistem de relatii continue (cu schimburi de date si informatii) cu sistemul de evaluare a programului.

In prima analiza, se poate spune ca un sistem de monitorizare eficient poate fi evaluat in relatie cu cel putin trei componente esentiale:

a. Metodologia, tehnicile si capacitatile operative de colectare si analiza a datelor.

Ca toate activitatile care presupun aplicarea tehnicilor specifice si specializate, monitorizarea implica o abordare programata de-a lungul careia este organizat intregul sistem al resurselor necesare pentru colectarea si analiza datelor si directionat spre realizarea rezultatelor dorite. E ceea ce s-ar putea defini proiectul de monitorizare, adica planul prin intermediul caruia de la analizele situatiilor de plecare si a caracteristicilor fie ale programului de realizat fie ale subiectilor responsabili de implementarea sa, se proiecteaza strategia prin intermediul careia se activeaza si se evidentiaza fluxurile informative din care se iau datele referitoare la progresul si implementarea programului. Este, poate, faza cea mai delicata pentru o corecta organizare a activitatii de monitorizare.

Proiectul de monitorizare identifica metodologia mai eficienta pentru a ajunge la rezultate mai avansate tinand cont de „mediu” (institutional, programatic, organizatoric) caruia ii este aplicata monitorizarea precum si a legaturilor existente in termeni de resurse financiare, tehnice, umane: defineste o procedura de organizare si gestionare a acestor resurse; indica momentele si modalitatile de obtinere a rezultatelor carora activitatea le da nastere;

b. Instrumentele de evidentiere, analiza si reconstituire a datelor (hardwarwe si software)

Orice proiect de monitorizare, pentru a avea succes, presupune utilizarea unui instrumentar adecvat. Un astfel de instrumentar va fi probabil mai specializat cu cat va fi mai complex programul care trebuie analizat, cu cat va fi mai articulata organizarea subiectilor responsabili pentru implementarea sa, cu atat de semnificativa este cantitatea de date care trebuie gestionate si de cat de numeroase sunt fluxurile informative care trebuie urmarite. De aceea, activitatea de monitorizare implica adoptarea de proceduri puternic automatizate si, in consecinta, un mediu de lucru puternic informatizat. Acesta permite, de fapt, atat o gestiune eficienta a unei mari cantitati de date suficient de semnificative, ca si, mai ales, posibilitatea de a produce informatii cu o viteza marita si cu o frecventa continua.

Informatizarea, daca este cazul sa o mai spunem, nu semnifica numai disponibilitatea hardware – ului (aceasta este evident o conditie necesara, dar nu suficienta) cat, mai ales, utilizarea inteligenta a acestui hardware. Deci, fie disponibilitatea capacitatilor operative fie, mai ales, a software-ului in masura sa accelereze colectionarea si gestionarea datelor si sa restituie produse semnificative si imediat utilizabile in cadrul gestiunii programului;

c. Tehnicile de gestiune a fluxurilor informative, incluzand metodologiile de verificare de calitate

Disponibilitatea unui proiect de monitorizare intocmit cu grija, identificarea si adoptarea unei metodologii eficiente si corecte, posibilitatea de utilizare a instrumentelor adecvate, elemente necesare pentru executarea unei activitati de monitorizare eficiente pot fi influentate negativ de calitatea redusa a datelor semnificative. Cu alte cuvinte, deoarece datele semnificative pentru monitorizare isi au originea, oricum, in comunicatiile dintre subiectii care opereaza in teritoriu (subiecti care implementeaza interventiile si/sau beneficiari finali) tranzitand si pe la alti subiecti (beneficiari finali, responsabili de masura), este necesar ca un sistem de monitorizare eficiente sa aiba propriile dispozitive interne de verificare si control a calitatii datelor gestionate si, mai ales, proceduri apte sa amelioreze, daca este necesar, calitatea fluxurilor informative la care se impune verificarea lipsurilor sau aspectelor problematice.

Sistemul instrumentelor si continutul necesar al activitatii de monitorizare, deja enumerate, pot, deci, sa constituie, prin intermediul verificarii prezentei lor si a gradului in care raspund unor cerinte minime, si un tip de „grila” de evaluare a caracteristicilor unui sistem si unei activitati de monitorizare.

Natural, pe langa aceste componente, mai sunt si alti factori cu ajutorul carora sistemul de monitorizare poate opera cu eficienta si este necesar, in particular, ca activitatile de monitorizare sa gaseasca un „mediu” favorabil desfasurarii sale si sa existe, deci, o colaborare corecta cu activitatile de sprijinire pentru o gestiune eficienta a programului mai curand decat cu activitatile parazite sau care vin in contrast cu gestiunea administrativa normala. Doar acestea, de fapt, reusesc sa garanteze puternicele niveluri de cooperare cu structurile de gestiune a programului de care are nevoie activitatea de monitorizare si care constituie un factor indispensabil pentru o expansiune progresiva a unor parti mereu mai ample ale activitatii administrative.

2. ASPECTE OPERATIVE ALE MONITORIZARII PROGRAMELOR

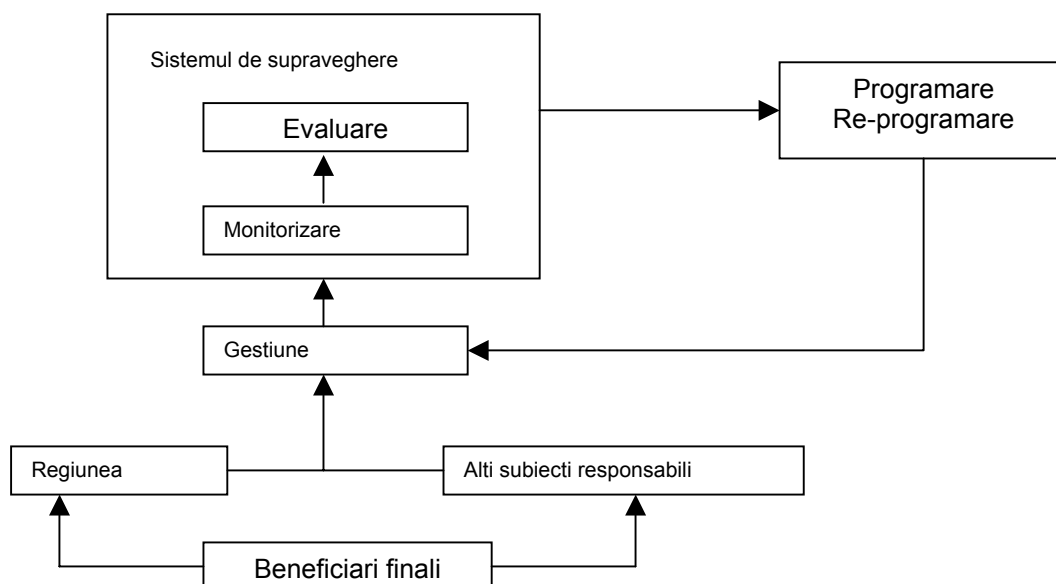
2.1 SISTEME DE MONITORIZARE SI FLUXURI INFORMATIVE

Caracteristicile proprii Programelor Operative (sau Documentelor Unice de Programare) cofinantate din Fondurile Structurale: este vorba de programe plurisectoriale la a caror finantare concureaza resurse provenite din surse diferite si la implementarea carora participa diverse niveluri institutionale si administrative care prevad o puternica participare a lumii productive si a agentilor privati, in timp ce programarea si implementarea lor implica o puternica articulare a raporturilor (administrative, organizatorice si financiare) intre diversii subiecti.

Aceste raporturi dau nastere la un sistem complex de fluxuri informative, intelegand, evident, prin informative in sensul larg, complexul de informatii si impulsuri de natura administrativa, financiara, institutionala, a caror circulatie constituie nervurile si structura gestionara a programului, din analiza carora sistemul de monitorizare trebuie sa stie sa evidentieze toate datele necesare pentru definirea stadiului de implementare a programului.

Individualizarea, definirea, analizele si relevanta acestor fluxuri constituie aspectul central si decisiv pentru initierea unui sistem de monitorizare (Tabelul 3).

Tabelul 3
Sistemul fluxurilor informativale din cadrul Programelor Operative



În cadrul fazelor de programare și, în cadrul supravegherii operative, de remodelare/reprogramare, fluxurile informativale ale programului sunt caracterizate de evoluții, fie „descendente” (impulsuri de la subiectul titular la nivelurile operative/de implementare a programului, deci la responsabilii de subprogram, de măsură și, pe această cale, până la beneficiarii finali și până la subiecții care implementează intervențiile individuale), fie „ascendente” (de la subiecții care implementează intervențiile individuale, prin subiecții intermediari, până la subiectul titular al programului).

În faza strictă de implementare a programului, dimpotrivă, fluxurile informativale care trebuie scoase în evidență pentru estimarea gradului de avansare a intervențiilor sunt, cu preponderență, de natură „ascendentă”, adică datele se produc la nivelul fiecărei intervenții care vor fi apoi adunate succesiv, transferate și agregate la nivel superior.

Corectă executare a activității de punere în evidență a informațiilor și datelor implică, în cadrul procedurilor de monitorizare, activarea unui sistem de punere în evidență a fluxurilor informativale

gandit in legatura cu caracteristicile specifice ale tipologiei de interventie examinata rand pe rand si astfel, a tipologiei de informatii si date de evidentiati.

Oricum, in linii generale, se poate spune ca sistemul de monitorizare actioneaza asupra:

- a) Fluxurilor informative de evidentiati la nivel de „responsabil de masura” (functionar public caruia ii este incredintata sarcina de coordonare a realizarii masurii) sau, in unele cazuri, la nivel de responsabil de subprogram”; fluxurile informative intre nivelurile „superioare”ale programului (masura, subprogram, axe, program de coordonare si viceversa);
- b) Fluxurilor informative ce trebuie evidentiati de beneficiarul final si de reperat la nivelul fiecarei interventii/proiect (surse: responsabilul de lucrari) prin intermediul organizarii de fluxuri informative asteptate sa produca imbinarea sistematica a evidentelor catre un centru de evidenta la nivel superior (de la beneficiarul final, direct, la responsabilul de masura);
- c) Fluxurilor informative de evidentiati direct prin grija structurii de monitorizare, ca urmare a misiunilor, interviurilor, reuniunilor, pentru proiectele pentru care se identifica necesitatea aprofundarii cognitive si analize mai specifice.

Definirea „hartii” fluxurilor informative, identificarea subiectilor in jurul carora se strange informatia, analiza problemelor care trebuie abordate pentru o corecta initiere a planului de evidentiare, ipotezele asupra solutiilor care trebuie propuse in cazurile de relevanta dificila, chiar si in relatie cu resursele disponibile, constituie, astfel, prima faza a unui sistem de monitorizare.

2.2 MODALITATI DE MONITORIZARE

2.2.1 Aspecte generale

Monitorizarea reprezinta o tehnica de evidentiare a datelor referitoare la progresul si stadiul implementarii unui program, modul in care acestea trebuie sa fie culese, din diverse locuri si cu diverse instrumente precum si fenomenele complexe care influenteaza si determina aceasta implementare.

Articularea activitatii de monitorizare in functie de diversele modalitati de realizare (se vorbeste despre monitorizare financiara, fizica si procedurala) chiar daca poate apare ca necesara pentru a lua in considerare diversele abordari tehnice si operative pe care fiecare dintre aceste modalitati le presupune, nu trebuie in nici un caz sa justifice o aplicare separata a acestor modalitati.

Procedurile si tehnicile de monitorizare financiara, procedurala si cele referitoare la realizarea fizica a interventiilor, pentru ca acestea sa fie eficiente, trebuie sa fie intrebuintate, in limitele posibilului si in raport de situatia concreta examinata, astfel incat sa permita, in cadrul evaluarii rezultatelor care are loc, verificarea, confruntarea, revizuirea, cautarea de ratiuni si motivatii comune in cadrul analizelor fenomenelor mai semnificative care stau la baza implementarii diferitelor componente (subprograme, masuri, diferite interventii) ale programului.

De aceea, cele trei modalitati indicate, trebuie sa fie considerate ca instrumente de investigare ale unui sistem de monitorizare integrat si ale unui model si abordari unice a analizelor problemelor.

Aceasta abordare permite valorificarea contributiilor specifice fara a se irosi contributia informatiilor asupra implementarii programului; aceasta abordare integrata este mai utila decat suma contributiilor informative legate de implementarea separata a celor trei linii diferite de monitorizare. Abordarea integrata in cadrul activitatii de monitorizare implica, in plus, adoptarea unor criterii de flexibilitate si de specializare in utilizarea diferitelor tehnici. Specializarea priveste capacitatea de identificare a tehnicii celei mai eficiente si mai adaptate aferente fazelor de implementare a programului si de disponibilitatea relativa a datelor si instrumentelor. Flexibilitatea inseamna posibilitatea de a trece de la utilizarea unei tehnici la alta, analizand, in intregime si din diferite puncte de vedere, stadiul de implementare a programului.

In paginile care urmeaza sunt descrise, pe scurt, principalele trasaturi ale diverselor modalitati in care se articuleaza un sistem integrat de monitorizare.

2.2.2 Monitorizarea financiara

Monitorizarea financiara a programelor cofinantate din Fondurile Structurale, pune in evidenta, in principiu, avansarea programului din punct de vedere al progresului fluxurilor financiare care exprima realizarea interventiilor programate.

În esență, monitorizarea financiară pune în evidență o serie de variabile aferente avansării programului din punct de vedere financiar și, în particular, executarea obligațiilor și a plăților la nivelul beneficiarilor finali ai intervențiilor.

Obligațiile care trebuie puse în evidență reprezintă deciziile beneficiarilor finali referitoare la executarea lucrărilor admisibile cât și cele referitoare la destinația fondurilor publice aferente. Aceste obligații trebuie să fie corecte din punct de vedere juridic și trebuie însoțite de un angajament financiar, adică de angajarea resurselor financiare necesare.

În mod similar, și plățile care trebuie evidențiate sunt cele ale beneficiarului final și corespund resurselor corespunzătoare ale subiectului care realizează implementarea diferitelor intervenții în corespondență cu stadiile de avansare progresivă în cadrul implementării lor și sunt atestate de documente contabile probatorii (facturi, chitanțe sau documente echivalente).

Un model de monitorizare financiară funcțională trebuie să fie văzut în legătură cu executarea corectă a următoarelor faze:

- a) Asumarea, difuzarea și acceptarea la toate nivelurile de gestiune a programului a definițiilor de bază corecte care corespund actelor normative comunitare referitoare la monitorizarea financiară, cu alte cuvinte cadrul financiar și componentele sale: cheltuiala eligibilă, cheltuiala publică, cheltuiala privată, beneficiar final, angajamente financiare obligatorii, transferuri ale contribuțiilor publice, cheltuiala efectivă, indicatori de progres.
- b) Existența unei proceduri interne a programului pentru codificarea și gestionarea mecanismelor procedurale și a documentelor referitoare la angajamente și cheltuieli cu definirea obligațiilor relevante pentru fiecare nivel de gestiune.
- c) Activarea unui sistem de fluxuri informative între diferitele niveluri de gestiune a programului, de la întreprinderea care execută intervenția, la beneficiarul final, la responsabilul de măsură, la coordonatorul subprogramului și până la structura de gestiune a datelor descrise la punctul a și, în conformitate cu definițiile prevăzute de actele normative comunitare.
- d) Gestiunea automatizată a fluxurilor informative prin intermediul unor măsuri capabile să le furnizeze în timp real și în conformitate cu formatele și conținuturile stabilite, incluzând pe cele necesare pentru trimiterea informațiilor la sistemul de monitorizare centralizat, împreună cu informațiile provenite de la nivelurile descentralizate ale programului.
- e) Legătura fluxurilor financiare referitoare la executarea programului cu capitolele din bugetul administrației responsabile, în ultima instanță, de gestionarea fluxurilor în cauză.

Dacă monitorizarea financiară se execută ținând cont de etapele enumerate mai sus și în conformitate cu nivelurile operative optime, punerea în evidență a fluxurilor financiare se apropie, până la a coincide, de cheltuielile efective efectuate de beneficiarii finali.

Dacă acest lucru se întâmplă și dacă sistemul de monitorizare are funcția de ordonare și verificare, succesivă a plăților și a documentelor contabile corespunzătoare, atunci monitorizarea financiară tinde progresiv să satisfacă, simultan, faza de verificare a documentelor de plată ale beneficiarului final cât și obligația de raportare a cheltuielilor efectuate.

2.2.3. Monitorizarea procedurală

Monitorizarea procedurală, adică punerea în evidență a fazelor administrative, procedurale, contabile și financiare din care se compune procesul de implementare, nu este inclusă explicit printre componentele pe care regulamentele Fondurilor Structurale și cele ale Comisiei Europene le consideră semnificative pentru construirea unui sistem de supraveghere eficient.

Conform experiențelor de monitorizare mai avansate din cursul procesului de implementare din ciclul 1994-1999, devine tot mai evident că monitorizarea procedurală constituie un instrument esențial pentru gestiunea corectă a programelor și pentru asigurarea controlului deplin, în scopul verificării și gestionării active, a tuturor fazelor de implementare ale unui program.

De fapt, funcția monitorizării procedurale este aceea de a evidenția stadiul efectiv de avansare a unei măsuri sau a unui proiect și, independent, a relevanței sau a activării fluxurilor financiare: această funcțiune este valoroasă în stadiile de început ale programului când are loc realizarea tuturor pașilor procedurali care conduc până la licitația de execuție.

Când rezultatele evidențierii stadiului de avansare procedurală pot fi, ulterior, evaluate împreună cu cele referitoare la stadiul de avansare financiară, legând împreună, pentru respectivul proiect și

pentru respectiva masura, fluxurile de angajamente si plati, pasii procedurali care au condus la realizarea lor precum si pasii procedurali care trebuie inca realizati pentru definitivarea proiectului sau a masurii, atunci analiza programului dispune de un cadru informativ incisiv, detaliat, operational, nu doar pentru analiza stadiului de executie care poate fi pus in evidenta ci si pentru prognozele referitoare la executia viitoare, mai ales in ceea ce priveste fluxurile financiare, obligatiile si platile, care devin active in diferitele momente.

Pe langa aceasta, monitorizarea procedurala poate constitui un instrument de verificare a calitatii datelor semnificative ale monitorizarii financiare, evidentiind sau semnaland situatii anormale potentiale. De exemplu, certificarea totalului obligatiilor pusa in evidenta de monitorizarea financiara, careia nu-i corespunde, din punctul de vedere al monitorizarii procedurale, verificarea executarii lucrarilor din punctul de vedere al beneficiarului final.

2.2.4 Monitorizarea fizica

Functia de a pune in evidenta realizarile fizice legate de realizarea programelor cofinantate din Fondurile Structurale este de natura partial diferita de cea proprie monitorizarilor financiare si procedurala. De fapt, monitorizarea financiara este singura in masura sa furnizeze informatii sistemului de supraveghere a programului, asupra stadiului de realizare a acestuia, in masura in care, de fapt, evidentierea rezultatelor

Pentru programul in curs, monitorizarea fizica evidentiaza, in general, numarul de proiecte incheiate si verifica realizarile fizice care sunt rezultate in urma acestor proiecte, fara ca totusi sa se poata ajunge la concluzii semnificative in afara de nivelul mult avansat al implementarii programului, in momentul in care proiectele incheiate constituie o proportie importanta din totalul proiectelor care trebuie realizate prin intermediul programului.

Functia principala a monitorizarii fizice este, dimpotriva, aceea de a furniza indicatii asupra eficacitatii programului – adica, daca investitiile realizate au urmarit din punct de vedere fizic obiectivele prioritare functionale pentru recuperarea intarzierii in dezvoltare a zonelor de referinta – si asupra eficientei implementarii sale adica, in practica, utilizarea resurselor utilizate a dat nastere la rezultatele asteptate efectiv.

Monitorizarea fizica implica, deci, in primul rand, scoaterea in evidenta a realizarilor fizice, output-urile proiectelor, cel mai semnificativ produs al utilizarii resurselor financiare, de exemplu, km de strada; apoi, punerea in evidenta a rezultatelor pe care realizarea fizica pusa in evidenta le permite sa se obtina: aceasta fie in termeni fizici in cazul strazii, reducerea timpilor de parcurs prin utilizarea acesteia fie in termeni economici, prin reducerea costurilor de parcurs; in fine, scoaterea in evidenta a impactului specific, reducerea duratelor si a costurilor de transport, cresterea atractivitatii si competitivitatii zonei, producand efecte pozitive, de exemplu, in termeni de ocupare.

Toate aceste evidentieri implica activarea unui sistem de reperare a datelor si a fluxurilor informative pe baza indicatorilor reprezentativi ai fenomenelor evidentiabile, adica, a efectelor (executiei, rezultatului, impactului) care pot fi legate de implementarea diferitelor tipuri de interventie.

2.3 SISTEMUL DE INDICATORI

Pentru a permite sistemului de monitorizare a programelor comunitare sa se achite de functiile de (re)orientare, de indrumare si de (re)programare a interventiilor cofinantate si, evident de sprijinire a activitatilor de monitorizare si evaluare este necesar un „sistem de indicatori” reprezentativ pentru tipurile de actiuni realizate in cadrul programelor operationale si in masura sa furnizeze informatii periodice asupra gradului de progres a interventiilor structurale.

Problematica aferenta individualizării, selectarii, constructiei si utilizarii unui sistem de indicatori pentru realizarea activitatilor de monitorizare directa, pe de o parte, pentru garantarea verificarii realizarii progresive si efective a interventiilor programate precum si a eficientei si eficacitatii la care trebuie sa ajunga obiectivele prestabilite si, pe de alta parte, furnizarea elementelor necesare pentru facilitarea executiei activitatilor de evaluare intermediara si ex post, este diversa si se refera atât la aspecte cu caracter tehnic si metodologic (tipologia surselor de informatii, omogenitatea informatiilor, criteriile de calcul a datelor) cat si organizatoric si functional ca si a modalitatilor si

responsabilitatilor pentru evidentierea datelor, a raporturilor intre structura de monitorizare si responsabilii pentru gestiunea interventiilor precum si a raporturilor intre structura de monitorizare si structura de evaluare a programului.

Un cadru al tehnicilor si al activitatilor de reflectie si elaborare care sunt utilizate in acest domeniu poate fi reconstruit plecand de la (a) indrumarile si orientarile metodologice de la nivel comunitar, furnizate de Comisia Europeana; (b) de la indicatiile si de la optiunile pentru aplicarea operativa a sistemului de indicatori la nivelul diferitelor Fonduri Structurale si cu scopul (c) semnalarii principalelor probleme care se inregistreaza pentru definirea si utilizarea acestor tehnici in procesul de monitorizare operativa a interventiilor din actualul ciclu de programare.

In conformitate cu profilul orientarilor comunitare, utilizarea unui sistem de indicatori cantitativi pentru supravegherea programelor cofinantate din Fondurile Structurale este prevazuta in putine situatii: fie este prevazuta expres, asa cum am vazut deja, de respectivele regulamente ale Fondurilor Structurale, existand diferite documentele de indrumare si de orientare metodologica pentru constructia indicatorilor necesari pentru supraveghere furnizate la nivel comunitar. In particular, intr-un document al Comisiei Europene au fost formulate anumite orientari referitoare fie la modalitatile de identificare a sistemului de indicatori fie asupra proprietatilor pe care trebuie sa le aiba pentru a permite o actiune eficace de supraveghere a programelor.

Referitor la modalitatile de identificare a indicatorilor, clasificarea Comisiei individualizeaza o prima mare subdiviziune in care se disting:

1. Indicatori de baza: este vorba de indicatori simpli, exprimati prin intermediul unei unitati de masura specifice (de exemplu: traficul pe o noua infrastructura rutiera);
2. Indicatori derivati : aceia care vor fi calculati ca raport intre diferiti indicatori de baza (de exemplu: privind eficienta, se calculeaza raportul dintre resurse si realizari; in ceea ce priveste eficacitatea, in schimb, se verifica raportul dintre raportul dintre rezultatele obtinute si rezultatele prevazute etc).

Aceste categorii se subdivizeaza la randul lor in urmatorul mod:

1. Indicatorii de baza in:
 - a. indicatori de program (de resurse, de realizare, de rezultat si de impact);
 - b. indicatori de context (de referinta si de impact exogen).
2. Indicatorii derivati in:
 - a. indicatori de eficienta;
 - b. indicatori de eficacitate;
 - c. indicatori de performanta,

Intrucat, pe cand, conform celei de-a doua orientarii exprese a Comisiei si care se refera la proprietatile sistemelor de indicatori, evaluarea calitatii acestui important instrument tehnic al activitatii de monitorizare poate avea loc, asa cum este prevazut in documentul citat al Uniunii Europene, prin aplicarea unui grup de 11 criterii (prezentate, in sinteza, in Tabelul 4), care ar trebui sa garanteze capacitatea sistemelor de indicatori de a furniza un sprijin valid pentru supravegherea programului operational.

TABELUL 4		
Proprietatile sistemelor de indicatori: criterii prevazute de indrumarile comunitare		
	Criteriul	Specificatie
1	Pragmatism	Sistemul de indicatori trebuie sa fie simplu si in masura sa orienteze imediat deciziile. Sistemele bazate pe un numar excesiv de indicatori si pe o complexitate ridicata vor compromite capacitatea de gestionare a informatiilor din partea responsabililor de programe.
2	Adecvare	Indicatorii trebuie sa fi fost selectati si specificati in conformitate cu masurile la care se refera cu scopul de a reflecta in mod adecvat diferitele caracteristici si rolul in cadrul programului
3	Acoperire	Indicatorii trebuie sa acopere o proportie suficienta a masurilor programului
4	Echilibru	Indicatorii trebuie sa se refere intr-o masura echilibrata la diferitele categorii de

		realizari, de rezultate, de impact specific, de impact global
5	Disponibilitate	Indicatorii trebuie sa fie usor de elaborat si de actualizat astfel incat sa fie disponibili punctual pentru activitatile institutionale ale sistemului de supraveghere a programelor operative
6	Prospetime	Indicatorii trebuie sa se bazeze pe date actualizate fie referitoare la evolutia fizica si financiara a programului (maxim $\frac{3}{4}$ saptamani), fie referitoare la contextul operativ in care programul insusi se realizeaza (maxim 2 ani)
7	Sensibilitate	Indicatorii trebuie sa fie sensibili la variatiile care se pot verifica prin implementarea programului, pe urma trebuie sa poata fi modificati pentru a garanta ca continutul lor informativ va fi permanent ridicat
8	Comparabilitate	Indicatorii trebuie sa permita confruntari, fie in cadrul programului adica intre masurile simple, fie avand in vedere programele realizate in contexte si zone teritoriale diferite
9	Incredere	Actorii programului trebuie sa fie siguri de corectitudinea informatiilor produse prin intermediul indicatorilor si, astfel, datele disponibilizate de sistemul de monitorizare trebuie sa fie certe si riguroase.
10	Comunicabilitate	Subiectii implicati in implementarea programului trebuie sa cuprinda usor si fara ambiguitate elementele informative produse prin intermediul indicatorilor

3. MONITORIZAREA SI IMPLEMENTAREA PROGRAMELOR

3.1 REALIZARI IN MATERIE DE EVIDENTIERE DATE, MONITORIZARE SI EVALUARE

În regulamentele comunitare pentru Fondurile Structurale, rolul de sistemului de supraveghere este acela de a monitoriza și evalua programele operative și el trebuie întărit semnificativ în comparație cu perioada 1994-1999.

Cele mai semnificative modificări care trebuie reținute, privesc, în primul rând diferitele funcții pe care subiecții parteneriatului trebuie să și le asume în ceea ce documentele comunitare numesc "supraveghere responsabilă și transparentă: pentru ciclul de programare 2000 –2006 au fost marcate în mod semnificativ responsabilitățile în materie de implementare și gestionare a partenerilor naționali, care trebuie să dispună de un cadru informativ amplu al stării de progres a programelor, articulat și actualizat fie pentru desfasurarea funcțiilor de evaluare și orientare și a eventualelor reprogramări a măsurilor cofinanțate fie pentru informarea la timp a Comisiei asupra modalităților de utilizare a resurselor comunitare.

În ceea ce privește modalitățile de programare și gestionare ale formelor de intervenție (deci, în particular, Programele Operationale și Documentele Unice de Programare) Regulamentul 1260/99 stabilește ca:

- Parteneriatul presupune forme parțial noi și caracterizate de responsabilități mai însemnate ale autorității de gestiune a programelor, cărora, în consecință, le sunt cerute rapoarte mai urgente în scopul analizei și verificării evoluției programelor;
- Noile mecanisme financiare, caracterizate de procedura de rambursare (cu o primă anticipată redusă la 10%) și de posibilitatea de eliberare automată de angajament ca urmare a lipsei utilizării la terminarea celui de-al doilea an succesiv obligăției, impun o întărire hotărâtă, o frecvență mai însemnată și o calitate marită a evidențierii execuției financiare a programului;
- Introducerea noului mecanism al rezervei de eficacitate, tinzând să introducă elemente de recompensare financiară pentru programele care demonstrează o calitate mai bună a gestiunii, o capacitate evidentă de a urmări obiectivele fixate inițial și posibilitatea de a urmări impacturi economice semnificative, implică necesitatea de a urmări constant implementarea programelor în lumina indicatorilor capabili să furnizeze elemente asupra standardului de eficacitate care caracterizează implementarea programului.

De abia acum este cazul să evidențiem modul în care toate aceste noutăți converg către necesitatea de a construi sisteme de analiză și evaluare a programelor, mai eficace și sigure, în măsura să pregătească, în timp real, date referitoare la desfasurarea implementării fiecărui program, din diferite unghiuri: financiar, fizic, procedural. De aici vine necesitatea de a trasa liniile generale și de a construi sisteme de monitorizarea programelor capabile să îndeplinească cele mai ample sarcini ale analizelor și ale supravegherii, pentru diferiți subiecți care participă la procesul de implementare a diferitelor forme de intervenție.

Printre acești subiecți, un rol cu adevărat semnificativ, în ceea ce privește construirea și utilizarea sistemelor de monitorizare, este acela atribuit autorităților de gestiune a programului.

Regulamentul nr. 1260/99 prevede, în fapt, ca Statul Membru desemnează pentru fiecare program autoritatea sau organismul, denumit în continuare „autoritatea de management”, careia îi este atribuită responsabilitatea în ceea ce privește eficacitatea și exactitatea gestiunii ca și corectitudinea cu care se execută programul. Pentru a-și îndeplini aceste sarcini, autoritatea de management trebuie să facă referire direct la organizarea unui sistem de evidențiere a datelor funcțional și eficient. Din acest punct de vedere, Regulamentul 1260/99 este mai mult decât explicit, solicitând autorității de management, printre altele :

- Să realizeze sau, evident, să adapteze corespunzător, când este deja existent, dispozitivul de culegere, adică sistemul de monitorizare a datelor financiare și statistice de implementare a programului;

- Sa se asigure ca un astfel de sistem de monitorizare este capabil sa puna in evidenta indicatorii necesari pentru supravegherea programului (descrisi in particular in Art. 36) in conformitate cu modalitatea de transmitere a informatiilor conform intelegerii cui Comisia Europeana;
- Sa elaboreze si sa utilizeze sisteme contabile de gestiune, de supraveghere si de evaluare informatizate si in masura sa garanteze eficienta gestiunii si acuratetea si disponibilitatea informatiilor necesare pentru evaluare (ex-ante, intermediara si ex-post), pentru ca asa cum s-a afirmat in mod explicit si direct, eficacitatea sistemului de evaluare depinde de functionarea eficienta a sistemului de monitorizare a programului;
- Sa elaboreze si sa prezinte Comisiei rapoarte anuale de executie, in care autoritatea de management, printre altele (Art.37), evidentiaza „stadiul de progres ale axelor prioritare, ale masurilor si ale operatiunilor... pentru fiecare dintre Fonduri, pentru fiecare dintre axe si pentru fiecare masura, in conformitate cu respectivele obiective fizice, cuantificand in acest scop indicatorii fizici, de rezultat si de impact....”

De aceea, apare cu claritate faptul ca autoritatea de management nu ar putea, in nici un caz, sa faca fata la sarcinile semnificative pe care Regulamentul nr. 1260/99 le fixeaza, in absenta unui sistem de monitorizare in masura nu numai sa evidentieze progresul financiar al programului, ci si sa furnizeze indicatii substantiale asupra procedurilor pentru obtinerea realizarii fizice si asupra modalitatilor si masurilor prin intermediul carora programul va demonstra faptul ca urmareste sa obtina efectele pozitive asteptate, in termeni de impact asupra realitatii socio-economice de referinta.

De aceea, este importanta de retinut atentia pe care Regulamentul nr. 1260/99 o arata in ceea ce priveste chestiunile referitoare la indicatori, aceasta facand obiectul unui articol specific, Articolul 36, in care, pe de o parte, se evidentiaza importanta si rolul in cadrul procesului de implementare a programelor si, pe de alta parte se evidentiaza functiile specifice in ceea ce priveste sistemul de supraveghere.

Referitor la primul aspect, Articolul 36 din Regulamentul nr. 1260/99 evidentiaza urmatoarele:

- Indicatorii fizici si financiari de care se foloseste, pentru supravegherea programului, autoritatea de management si comitetul de supraveghere, sunt definiti in Complementul de Programare pe baza orientarilor metodologice si a tabelelor orientative elaborate de Comisie;
- Indicatorii trebuie sa se refere la caracterul specific al interventiei de referinta (in toate cazurile posibile trebuie sa se faca referinte la nivel de proiect), la obiectivele sale, la situatiile de referinta socio-economica, structurala si de mediu, tinand cont, printre altele, in mod specific de zonele care beneficiaza de sprijin temporar;
- Printre indicatorii evidentiati de sistemul de monitorizare in functie de procedura de supraveghere, trebuie enumerati si acei indicatori utilizati pentru atribuirea rezervei de eficacitate. In acest sens, Articolul 44 din Regulamentul 1260/99, indica faptul ca pentru atribuirea rezervei, Comisia va trebui sa actioneze pe baza unui numar redus de indicatori de monitorizare care sa se refere la eficacitate, la gestiune si la executia financiara a programului si care sa masoare rezultatele intermediare in conformitate cu obiectivele specifice initiale ale Programelor Operationale sau ale Documentelor Unice de Programare.

In ceea ce priveste functionalitatea ceruta sistemului de indicatori, Articolul 36 prevede faptul ca indicatorii de supraveghere vor fi structurati si cunoscuti astfel incat sa se precizeze:

- Obiectivele specifice cunoscute ale masurilor si ale axelor prioritare si coerenta acestora;
- Stadiul de progres al axelor prioritare si a masurilor sub forma de realizari fizice, de rezultate si de impact;
- Stadiul de progres al planului de finantare.

Impunerea sistemului de monitorizare pentru programele 2000 – 2006 trebuie deci sa se bazeze pe obtinerea cerintelor minime de functionalitate cerute de regulament, pe definirea exacta si interpretarea variabilelor invocate de Articolul 36, ajungandu-se astfel si la un tip de simplificare a

complexului de definitii si informatii de care s-a vorbit mai inainte, in cadrul analizelor sistemelor de indicatori. In linii generale, cu referire la principalele documente de orientare ale Comisiei, se poate spune ca:

- In cadrul sistemului de obiective aferente interventiilor structurale, indicatorii specifici, pentru un nivel de programare determinat, constituie rezultate care se spera ca vor permite ajungerea la un nivel superior. Obiectivele specifice ale unui nivel trebuie sa serveasca drept referinta globala pentru nivelul inferior;
- Indicatorii de output reprezinta, de fapt, produsul fizic al activitatii operatorilor, masurat in unitati fizice sau financiare;
- Indicatorii de rezultat reprezinta efectele cele mai directe si imediate ale programului si furnizeaza, de fapt, informatii asupra schimbarilor (pozitive) care, datorita programului realizat, au interesat destinatarii directi ai actiunilor de dezvoltare;
- Indicatorii de impact dau, de fapt, masura consecintelor pe care realizarea unui program le produce asupra sistemului socio-economic de referinta, asadar, intr-un context mai amplu, a efectelor imediate asupra destinatarilor actiunilor de dezvoltare. Astfel de indicatori vor fi in continuare indicatori de impact specific prin care se masoara efectele generate de program intr-o perioada de timp determinata, in orice caz destul de aproape de momentul realizarii actiunii; acestea vor fi, de fapt, efecte cu impact global daca ele privesc un cadru mai larg de populatie, deci de destinatari indirecti, intr-o perioada de timp mult mai lunga si, in consecinta, cu legaturi cauzale nu totdeauna clar izolare;
- In ceea ce priveste, in sfarsit, sistemul de indicatori de progres financiar, trebuie evidentiat modul in care se dispune, in sfarsit, de definitii mai limpezi si functionale. In practica, astfel de indicatori se construiesc corelandu-se dimensiunile financiare ale obligatiilor si platilor programului, prima data la nivel de masura si apoi, pentru agregari specifice, in acceptiunea definitiei din regulament la nivel de beneficiar final cu costul total al cheltuielii publice prevazute, in cadrul financiar, pentru un anumit nivel de analize, atata la nivel de masura si apoi la nivelul agregarilor succesive.

Dupa cum se observa, explicitandu-se din punct de vedere tehnic indicatiile continute in Regulamentul nr. 1260/99, se ajunge la definirea aspectelor tehnice ale sistemului de monitorizare pentru perioada de programare 2000 – 2006. Aceste aspecte sunt mult mai profunde si specifice decat fusese posibila sa se faca in trecut, pe baza indicatiilor prevederilor regulamentare anterioare.

3.2 EVALUAREA AMBIENTALA A PLANURILOR DE DEZVOLTARE. MONITORIZAREA INDICATORILOR DE MEDIU

Promovarea unei dezvoltari armonioase, echilibrate si durabile a activitatilor economice ca si realizarea unui nivel mai ridicat de protectie si ameliorare a mediului, sunt liniile pe care Tratatul de la Amsterdam, continuand ceea ce era deja prevazut in Tratatul de la Maastricht, le-a inclus printre obiectivele pe care Uniunea Europeana trebuie sa le urmareasca in toate politicile si strategiile sale. In acest sens, exigentele referitoare la protectia mediului trebuie sa fie integrate in definirea si implementarea politicilor si actiunilor comunitare in scopul promovarii dezvoltarii durabile.

Regulamentul nr. 1260/99 privind Fondurile Structurale imbratiseaza din plin aceste indicatii: pe langa reducerea disparitatilor economice si sociale, competitivitate si munca, promovarea dezvoltarii durabile si protectia si ameliorarea mediului devine un obiectiv integral si transversal al Fondurilor Structurale.

Din punct de vedere operativ, in afara programarii, apar consecinte semnificative si pentru evaluarea programelor, ca si pentru sistemul de supraveghere si pentru sistemul de monitorizare.

Programele si formele de interventie a Fondurilor Structurale trebuie, de aceea, sa contina o evaluare ex-ante a situatiei mediului in regiunea de referinta, a dispozitiilor si a masurilor destinate integrarii aspectelor de mediu in cadrul interventiei si sa garanteze respectarea legislatiei comunitare in materie de mediu. Din punct de vedere al profilului de mediu, evaluarea ex-ante comporta:

- Descrierea cuantificata a actualei situatii a conditiilor de mediu;
- Indicarea obiectivelor pe termen scurt si mediu, tinand cont de planurile de gestiune a mediului definite si decise la nivel national, regional si local, a resurselor financiare puse la dispozitie si a principalelor rezultate din perioada de programare precedenta;
- Evaluarea impactului previzibil al strategiei de interventie asupra conditiilor de mediu.

Pentru a pune in practica toate acestea este necesara activarea unui sistem de monitorizare specific pentru aspectele referitoare la conditiile de mediu, plecand de la punerea in evidenta a datelor de baza credibile asupra starii conditiilor de mediu si care sunt in masura sa evidentieze indicatori specifici functionali pentru evidentierea reflectarilor realizarilor asupra aspectelor de mediu din teritoriu.

Astfel apare necesara impunerea unei metode de monitorizare a indicatorilor de tip ambiental.

Conform celor mai recente indicatii ale Comisiei „obiectivele” clare, in acest stadiu, sunt asadar urmatoarele:

- a) Individualizarea indicatorilor de referinta care definesc situatia componentelor cheie ale situatiei conditiilor de mediu ale regiunii (sau ale regiunilor). Acesti indicatori ar trebui sa fie utilizati pentru identificarea sau controlarea tendintelor;
- b) Elaborarea indicatorilor de performanta si finalitate care sa poata fi utilizati pentru monitorizarea resurselor de mediu cheie si a modificarilor starii lor in timp. Indicatorii de performanta vor contribui la masurarea progresului facut in realizarea unui obiectiv al planului.

Pentru elaborarea „descrierii situatiei conditiilor de mediu” ceruta de regulamentele referitoare la Fondurile Structurale, autoritatile competente in materie de mediu au colectat deja date asupra situatiei conditiilor de mediu si a principalelor resurse naturale.

Astfel de date ajuta la alegerea indicatorilor de referinta; este vorba de indicatori care ar trebui sa fie legati de situatia principalelor resurse de mediu si sa fie apti de a fi masurati in timp. In realitate, aceasta inseamna ca acestia ar trebui sa se bazeze pe ansamblul datelor care vor trebui actualizate cu regularitate.

O data reunite obiectivele si proiectul de plan, autoritatile competente in materie de mediu ar putea initia alegerea indicatorilor de performanta. In acest stadiu al procesului de programare, astfel de indicatori ar trebui sa fie alesi in functie de capacitatea acestora de a masura tendintele in cazul conditiilor de mediu.

In mod ideal, acestia ar trebui sa fie corelati la telurile Uniunii Europene, nationale si regionale.

Exemple tipice de indicatori de performanta sunt procentul de populatie deservita de infrastructura de tratare a apelor, procentul de populatie deservita de sistemele de colectare a deseurilor urbane, procentul de ape uzate industriale caer vor fi reciclate sau recuperate si procentul de teritoriu al regiunii alcatuit din zone protejate.

Exemple tipice la nivelul PDR ar putea fi cresterea procentului de populatie dintr-o regiune conectata la instalatiile de tratare, o crestere a procentului de ape uzate care sa faca obiectul unui tratament secundar sau o diminuare a productiei de substante toxice.

In cuprinsul unui Plan de Dezvoltare Regionala pot fi inclusi indicatori de referinta si de performanta corespunzatori dezvoltarii durabile referitoare la diferite sectoare de mediu. Domeniile energiei, transporturilor, infrastructurii si turismului vor contine de obicei indicatori corespunzatori pentru dezvoltarea durabila si autoritatile competente in materie de mediu ar trebui sa discute cu autoritatile sectoriale implicate in elaborarea PDR asupra necesitatii de a se reflecta problemele referitoare la dezvoltarea durabila in cadrul alegerii indicatorilor.

Rezultatele din aceasta faza, in conformitate cu circumstantele si disponibilitatea informatiilor intr-o regiune pot fi configurate astfel:

- O serie de indicatori de referinta armonizati, care ar putea fi utilizati pentru controlul si „depistarea” modificarilor conditiilor de mediu;
- O serie de indicatori de performanta principali, referitori la obiectivele/criteriile/finalitatea in materie de durabilitate sau de realizare a unui bine precizat nivel de ameliorare a conditiilor de mediu sau a dotarilor de infrastructura (de exemplu, o mai mare disponibilitate a tratamentului apelor uzate).

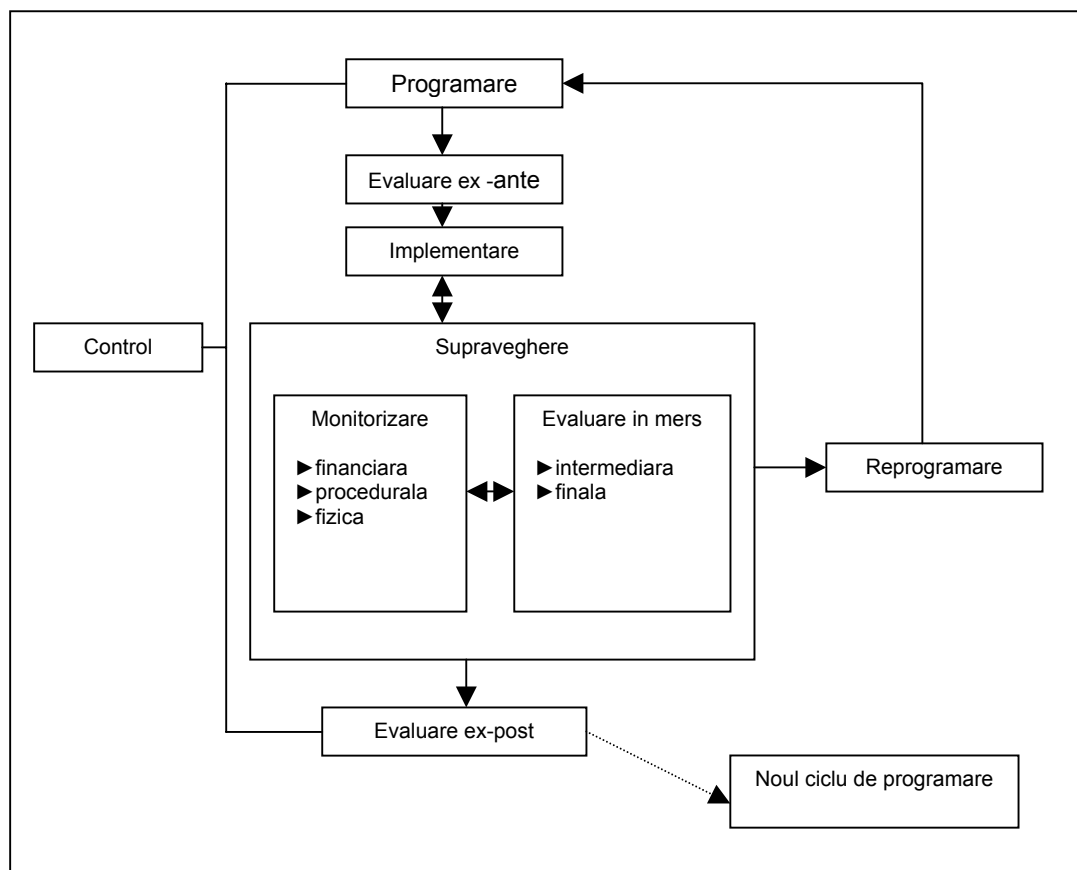
4. EVALUAREA FONDURILOR STRUCTURALE

INTRODUCERE

Programele cofinantate cu resurse ale Fondurilor Structurale ale Uniunii Europene (fie ca este vorba de programe operative, finanțate dintr-un singur fond sau din mai multe fonduri, documente unice de programare sau alte tipuri de intervenție) dau naștere, se realizează și produc rezultate și efecte în cadrul „unui ciclu de programare” articulat și structurat. Diversele faze ale ciclului (programare, implementare, urmărire, monitorizare, evaluare, raportare și control) constituie împreună un proces unitar și, în același timp, caracterizat de o mare autonomie (tehnică și funcțională) precum și de interdependența diverselor faze. Din acest motiv, hotărârea de a examina fiecare fază a unui proces atât de articulat și integrat constituie o simplificare necesară în scopul obținerii unei clarități a expunerii, dar impune, în același timp o atenție specifică individualizării și analizei influențelor reciproce și a rapoartelor reciproce care există cu celelalte faze ale procesului de programare.

În acest scop, în Tabelul 1 se prezintă o schema grafică a raporturilor care există între diferitele faze ale ciclului programelor cofinantate din Fondurile Structurale ale Uniunii Europene.

Tabelul 1
Raportul între faze



Se observă cu ușurință că inima ciclului este constituită din sistemul de monitorizare a programului spre care converg, puse în evidență de faza de monitorizare, datele și informațiile referitoare la programare (și la evaluarea ex-ante) și implementarea progresivă a programului. Activitatea de evaluare pe parcurs utilizează datele de la monitorizare pentru a verifica și analiza stadiul implementării programului și furnizează datele de intrare pentru începerea reprogramării, pe parcursul cărora procesul se reia, capătând un caracter circular, până la încheierea programului, careia îi urmează evaluarea ex-post și eventuala naștere și realizare a unui nou ciclu de programare.

4.1 EVALUAREA IN REGULAMENTELE COMUNITARE IN VIGOARE

Funcții, obiective, domenii și modalități ale procedurilor de evaluare a programelor cofinanțate din resursele Fondurilor Structurale sunt concepte care se regăsesc direct în Regulamentul 1260/99 Art. 41, 42 și 43 care constituie baza normativă.

În primul rând evaluarea se desfășoară în cadrul Parteneriatului, adică în cadrul concertării strânse între diferiți subiecți implicați și interesați de implementarea programului.

Obiectivul evaluării este acela de „a garanta eficacitatea intervențiilor comunitare”. În acest scop „acțiunile cu finalitate structurală formează obiectul unei evaluări ex-ante, a unei urmăriri și a unei evaluări ex-post” (Art. 40, paragraful 1 din Regulamentul 1260/99). Este vorba, așadar, de evaluarea și garantarea eficacității implementării, adică: de verificarea rezultatelor și a impacturilor obținute (sau care se spera a fi obținute) față de rezultatele și impacturile programate; de a identifica aspectele, pozitive sau negative, care explică nivelul de eficacitate obținut.

4.2 FUNCȚIUNI ȘI OBIECTIVE ALE EVALUĂRII

În perioada de programare 2000-2006 evaluarea este considerabil mult mai importantă decât a fost în perioada de programare precedentă. Regulamentul nr. 1260/99 a dedicat patru articole pentru a descrie înțelesul general al expresiei „evaluare” și pentru a explica formele pe care le implementează evaluarea în cadrul Fondurilor Structurale. Regulamentul stabilește ca:

Articolul 40

1. Pentru a-i aprecia eficacitatea, asistența structurală comunitară va fi supusă evaluărilor anterioare (*ex-ante*), intermediare (*mid-term*) și ulterioare (*ex-post*) pentru a evalua impactul în ce privește obiectivele definite în Articolul 1 și a analiza efectele sale asupra problemelor structurale specifice.
2. Eficacitatea operațiunilor Fondurilor va fi măsurată folosind următoarele criterii:
 - a. Impactul lor general asupra obiectivelor stabilite în Articolul 158 al Tratatului, și în special asupra consolidării coeziunii economice și sociale a Comunității;
 - b. Impactul priorităților propuse în planurile de dezvoltare și a priorităților incorporate în fiecare cadru de sprijin comunitar și în fiecare caz de asistență.
3. Autoritățile competente ale statelor Membre și Comisia vor aduna resursele adecvate și vor culege datele necesare pentru a se asigura că această evaluare poate fi derulată cât mai eficient. Astfel, evaluarea va folosi diferite amănunte care pot fi obținute din aranjamente de monitorizare, suplimentate acolo unde este necesar prin adunarea de informații pentru a-i îmbunătăți relevanța.

La inițiativa Statului Membru sau a Comisiei, după aducerea la cunoștința Statului Membru, pot fi lansate evaluări suplimentare, dacă este cazul pe o anumită temă, în vederea identificării experienței transferabile.

4. Rezultatele evaluării vor fi puse la dispoziția publicului, la cerere. În ce privește rezultatele evaluării prevăzute în Articolul 42, va fi necesar acordul Comitetului de Monitorizare în funcție de aranjamentele instituționale ale fiecărui stat Membru.
5. Procedurile de evaluare vor fi formulate în cadrele de sprijin comunitar și formele de asistență.

Articolul 41

1. Scopul evaluării *ex-ante* va fi de a oferi o bază pentru elaborarea planurilor de dezvoltare, asistenței și complementului de program din care va face parte.

Evaluarea *ex-ante* va reprezenta responsabilitatea autorităților responsabile cu elaborarea planurilor, asistenței și Complementului de Program.

2. Pentru elaborarea planurilor și asistenței evaluarea *ex-ante* va presupune o analiză a punctelor tari, punctelor slabe și a potențialului Statului Membru, regiunii sau sectorului respectiv. În lumina criteriilor enumerate în Articolul 40(2)(a) aceasta va evalua consecvența strategiei și obiectivelor selectate, cu caracteristicile specifice ale regiunii sau zonei respective, inclusiv tendințele demografice, și impactul așteptat al priorităților de acțiune planificate, cuantificând obiectivele specifice ale acestora în raport cu situația inițială, când acestea permit acest lucru. Evaluarea *ex-ante* va ține cont, printre altele, de competitivitate și inovație, de întreprinderile mici și mijlocii, ocuparea forței de muncă și piața de muncă, având în vedere strategia europeană de ocupare a forței de muncă, mediul înconjurător și egalitatea dintre bărbați și femei, și va cuprinde, în special:
 - (a) O evaluare *ex-ante* a situației sociale și economice, în special tendințele de pe piața de muncă națională, incluzând regiuni care se confruntă cu probleme de ocupare speciale, precum și a strategiei generale din domeniul dezvoltării resurselor umane și a modului în care această strategie este legată la strategia națională de ocupare a forței de muncă, așa cum este formulat în planurile naționale de acțiune;
 - (b) evaluare *ex-ante* a situației mediului înconjurător din regiunea respectivă, în special a acelor sectoare de mediu ce pot fi afectate de asistență în mod considerabil; aranjamentele de a integra mediul înconjurător în asistență și măsura în care se potrivesc cu obiectivele existente naționale, regionale și locale pe termen scurt și lung (de exemplu, planuri de management al mediului înconjurător); aranjamentele pentru asigurarea conformității cu regulile Comunității privind mediul înconjurător. Evaluarea *ex-ante* va oferi o descriere, cuantificată într-o cât mai mare măsură, a situației existente a mediului înconjurător și o estimare a impactului așteptat al strategiei și asistenței privind situația mediului înconjurător;
 - (c) Evaluare *ex-ante* a situației din punct de vedere al egalității dintre bărbați și femei în ce privește șansele pe piața de muncă și tratamentul la locul de muncă, inclusiv constrângerile specifice pentru fiecare grup; o estimare a impactului așteptat al strategiei și asistenței, în special asupra integrării femeilor și bărbaților pe piața forței de muncă, asupra învățământului normal și cel profesional, sprijinirii femeii în afaceri și reconcilierii vieții profesionale cu cea de familie.

Evaluarea *ex-ante* va verifica relevanța aranjamentelor de implementare și monitorizare propuse, conformitatea cu politicile comunitare și măsura în care s-a ținut cont de îndrumarea indicativă la care se face referire în Articolul 10(3).

Aceasta va ține cont de rezultatele din evaluările perioadelor de programare anterioare.

3. Evaluarea măsurilor din complementul de program va demonstra consecvența cu scopurile priorităților corespondente, va cuantifica obiectivele specifice acolo unde prioritățile permit acest lucru și va verifica, ulterior, relevanța criteriilor de selecție, așa cum prevede Articolul 35(3)(b).

Articolul 42

1. Evaluarea intermediară va examina, în lumina evaluării *ex-ante*, rezultatele inițiale ale asistenței, relevanța acestora și măsura în care au fost atinse obiectivele. De asemenea, va evalua folosirea resurselor financiare și operarea monitorizării și implementării.
2. Evaluarea intermediară va fi derulată sub responsabilitatea autorității de management, în cooperare cu Comisia și Statul Membru. Va acoperi fiecare cadru de sprijin comunitar și fiecare asistență. Va fi întreprinsă de un evaluator independent, va fi înaintată Comitetului de Monitorizare pentru cadrul de sprijin comunitar sau asistența implicată în conformitate cu Articolul 35(3) și apoi trimisă la Comisie, ca regulă generală, la trei ani de la adoptarea cadrului de sprijin comunitar sau asistenței, și nu mai târziu de 31 decembrie 2003, în vederea revizuirii la care se face referire în Articolul 14(2).

3. Comisia va examina relevanța și calitatea evaluării pe baza criteriilor definite dinainte de Comisie și Statul Membru în parteneriat, în vederea revizuirii asistenței și alocării rezervei la care se face referire în Articolul 44.
4. Ca o continuare a evaluării intermediare, va fi actualizată pentru fiecare cadru de sprijin comunitar și asistență și va fi finalizată nu mai târziu de 31 decembrie 2005 în vederea pregătirii pentru operațiuni de asistență ulterioare.

Articolul 43

1. Pe baza rezultatelor evaluării deja disponibile, evaluarea *ex-post* va acoperi utilizarea resurselor și eficacitatea și eficiența asistenței și impactului său și va trage concluzii privind politicile de coeziune economică și socială. Va acoperi factorii care contribuie la succesul sau eșecul implementării și realizările și rezultatele, inclusiv viabilitatea acestora.
2. Evaluarea *ex-post* va reprezenta responsabilitatea Comisiei, în colaborare cu Statul Membru și autoritatea de management. Va acoperi asistența și va fi întreprinsă de evaluatori independenți. Va fi încheiată în cel mult trei ani de la terminarea perioadei de programare.

4.3 EVALUAREA PROGRAMULUI

Evaluarea la nivelul programului (în ciclul Fondurilor Structurale se pleacă de la evaluarea întregului Cadru de Sprijin Comunitar, la evaluarea unui subprogram sau a unei măsuri inclusă într-un program operativ) constituie cadrul de analiză „normală” a intervențiilor cofinanțate de Fondurile Structurale. Ea se desfășoară la nivelul programului și a componentelor sale, subprogramele și/sau axele prioritare sau măsurile care trec prin evaluarea *ex-ante* și apoi, succesiv, prin cea intermediară și apoi cea *ex post*.

Faptul că programul este cadrul de referință pentru activitățile de evaluare, derivă, în principal, din obiectivele proprii activității de evaluare în cadrul ciclului de programare a fondurilor structurale: ameliorarea eficacității și eficienței în utilizarea resurselor prin intermediul unei prognoze detaliate a efectelor așteptate, o analiză critică a lucrurilor care se realizează și bilanțul final al rezultatelor obținute. Este evident că acestea toate implică o analiză care trebuie în primul rând să vizeze marile elemente „transversale” care influențează implementarea programelor cofinanțate:

- ☐ programarea este coerentă?
- ☐ procedurile de implementare sunt eficiente?
- ☐ metodele de selecție a intervențiilor sunt eficace?
- ☐ funcționează sistemul de gestionare a programului?
- ☐ sistemul fluxurilor de informare este în măsură să garanteze datele și elementele necesare pentru cunoașterea nivelului de implementare al programului?
- ☐ sunt respectate principiile comunitare?

Pentru a ajunge la răspunsuri clare asupra acestor teme, nivelul cel mai potrivit de analiză nu poate fi doar al unei singure intervenții, a cărei examinare, chiar detaliată, poate spune puțin despre programul din care face parte, nici al întregului complex nedeterminat al liniilor de intervenție și a proiectelor din care este compus programul (din partea cărora nu ar fi posibil să se depisteze trasaturi comune la care să se raporteze oricare proces sau metoda de evaluare).

A evalua la nivelul programului înseamnă să se analizeze diferitele aspecte la care se articulează activitatea de evaluare cu referire la un cadru intermediar în care analizele se aplică unor grupuri omogene de intervenții: adică asupra grupurilor de intervenții de același tip, cărora li se aplică aceleași proceduri, care prevăd sisteme de analiză analoge, care au subiecți de implementare și beneficiari cu caracteristici similare.

În cazul unui program cofinanțat un astfel de cadru intermediar omogen se regăsește, cum este și normal, la nivel de măsură.

În cadrul ansamblului complex al unui program, în general, măsura devine astfel unitatea elementară de referință pentru activitatea de evaluare. Tocmai la nivel de măsură, pe de altă parte, se stabilesc obiective cuantificabile și indicatori ai evaluării *ex-ante* și tocmai la nivel de măsură se impune evaluarea pe parcurs. Asta nu înseamnă, evident, că evaluatorul nu este interesat de toate proiectele care se realizează în cadrul măsurii. Cunoașterea lor este, cu siguranță, unul dintre

elementele care concura la formularea unei judecati care furnizeaza informatii despre realizarea intregii masuri:

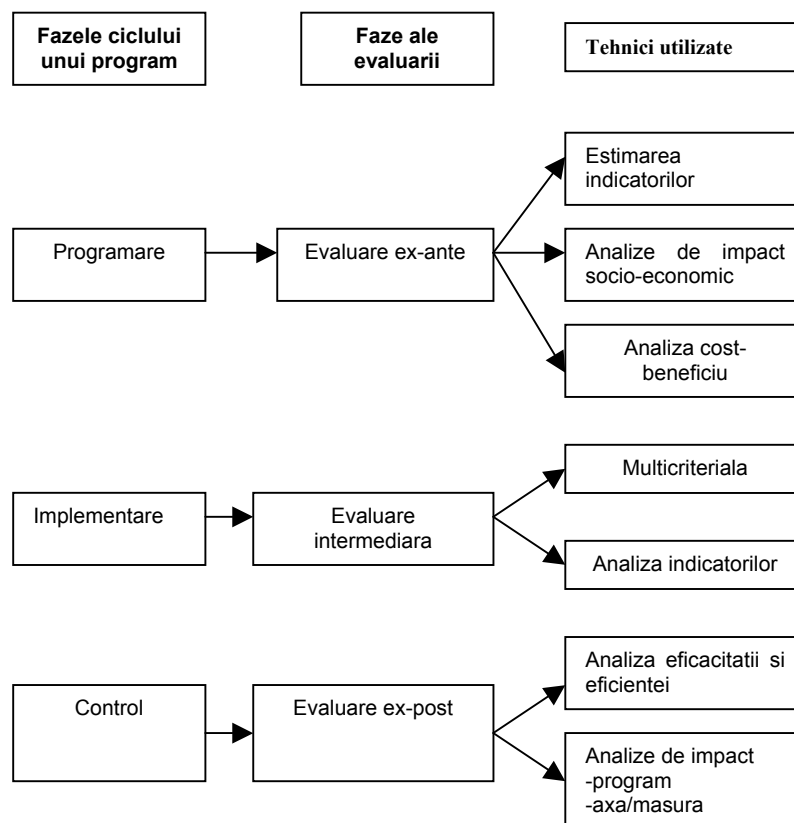
- ☐ s-au obtinut rezultatele pentru care a fost programata?
- ☐ functioneaza procedurile de gestiune?
- ☐ care este influenta aspectelor organizatorice?
- ☐ platile sunt in concordanta cu liniile de cheltuieli?

4.4 TEHNICI DE EVALUARE

4.4.1 Tehnici de evaluare a programelor: abordarea „multicriteriala” si analiza indicatorilor

In linii generale se poate spune ca procedurile de evaluare, mai ales in cazul programelor cofinantate din Fondurile Structurale, sunt definite mai ales ca mod de abordare, ca metoda de a discuta o problema, mai degraba decat ca o tehnica. Este adevarat ca orice fel de abordare si orice fel de metoda implica, in cadrul aplicarii lor, utilizarea unei tehnici, totusi aceasta nu este prin sine insasi decisiva in definirea calitatii si eficientei unui sistem de evaluare. Mai important este ca metoda sa fie corecta, abordarea sa fie coerenta, informatiile sa fie suficiente, datele cantitative sa fie reprezentative pentru fenomenele la care se refera. Tehnicile, din acest punct de vedere, reprezinta doar modul in care patrimoniul informativ se combina pentru a ajunge la o evaluare sintetica.

Tabelul 5
Cadre de evaluare tehnica utilizate



Pe de alta parte, nu este pertinent sa se vorbeasca de o tehnica specifica in cazul evaluarii la nivelul programului : in acest caz necesitatea de a se lua in considerare o multitudine de aspecte in marea lor majoritate complet diferite, proceduri, modele de gestiune, fluxuri financiare, realizari fizice, face necesara, la sfarsitul evaluarii, acceptarea unei serii diferite de criterii cu obligatia de a utiliza, de la caz la caz, pe cel mai adecvat analizelor problemei specifice.

In afara de actul multicriterial de abordare a evaluarii, din unghiuri diferite, a rezultatelor asteptate, a nivelului de indeplinire sau rezultatelor obtinute in urma unui program, o alta tehnica utilizabila este aceea a evaluarii prin intermediul analizelor indicatorilor, adica a sistemului de cuantificatori capabili sa masoare, in faza ex-ante sub forma de previziuni, in faza de evaluare pe parcurs in termeni de stadiu de realizare si in faza de evaluare ex -post sub forma de realizari, a variabilelor cantitative, financiare, procedurale si fizice, in masura sa defineasca gradul de realizare a unui program.

Abordarea multicriteriala solicitata de evaluarea programelor comunitare este , in general, simpla. Asa cum s-a specificat, analizele multicriteriale isi gasesc o ratiune majora in cazul in care abordarea evaluarii este de tip multidisciplinara, economica, sociala, administrativa, procedurala, de coherenta si , de aici, cand, in consecinta, factorii evaluarii, avand un caracter eterogen, nu sunt reductibili la o unitate de masura comuna (nici macar in termeni monetari). In aceste cazuri abordarea multicriteriala reprezinta o tehnica care ajuta la depasirea problemelor de necomparabilitate intre diversele elemente ale evaluarii, ale eventualelor incompatibilitati intre obiective ambele dorite (de exemplu, rapiditatea implementarii; proceduri de selectie pline de acuratete, a incertitudinii referitoare la plenitudinea informatiilor de care se dispune. Deci, problema este, in definitiv aceea asupra modului in care se poate ajunge la o sinteza a evaluarii unui ansamblu de indicatori care apar din analiza aspectelor care nu se pot compara.

Luand in considerare caracteristicile de ducilitate, simplitate, oportunitate si utilizare rapida pe care trebuie sa le prezinte evaluarea programelor comunitare, solutia acestei probleme nu poate fi asteptata de la tehnici sofisticate si complexe (de dezvoltare a impacturilor specifice si de incercare de satisfacere simultana a diverselor obiective) si trebuie sa se indrepte mai degraba

catre identificarea unui sistem acceptabil de gestiune a unui patrimoniu informational eterogen si, mai ales, bogat; in general se impune si se aplica o solutie mai difuza si eficace si care este aceea de promovare a aspectelor calitative ale evaluarii (judecata evaluatorului asupra diverselor elemente luate in considerare) impreuna cu aspectele cantitative (estimarea sau evidentiarea indicatorilor de progres). Aceasta abordare poate fi lasata complet „libera” (in acest caz sinteza evaluarii va fi expresia capacitatii evaluatorului de a ajunge la un mod eficace de evaluare) sau poate fi „ancorata” la un sistem de punctare (note acordate conform unei scale cardinale, de exemplu de la 1 la 5 si conform unui sistem de „ponderare” care trebuie stabilit) care, estimate in conformitate cu criteriile stabilite pentru evaluare, vor fi in masura sa redea o imagine cantitativa a evaluarii. Ambele solutii sunt acceptabile: cea de-a doua are avantajul de a permite confruntari sintetice intertemporale (evaluarea aceluiasi program la interval de un an, de exemplu), ca si in cazul in care se adopta aceleasi metode, criterii si punctaje, confruntari intre programe. Analizele indicatorilor pot fi desfasurate autonom si, impreuna, pot constitui unul dintre elementele de luat in considerare in cazul analizelor multicriteriale. Indicatorii se pot referi la aspecte financiare (solitare: resurse programate, angajamente, plati si raporturi intre aceste variabile in masura sa defineasca progresul financiar al programului); se pot referi in acelasi timp la aspecte procedurale (in acest caz procedandu-se la o cuantificare corespunzatoare duratei diferitelor faze procedurale); in fine, pot sa se referi la evaluarea diferitelor aspecte referitoare la realizarile fizice.

Pentru activitatea de evaluare apare ca definitorie posibilitatea de a putea utiliza, impreuna, diversele tipuri de indicatori; din acest motiv activitatea de evaluare este strans legata de activitatea de evidenta si monitorizare. In acest sens este necesar sa se gaseasca si sa se evidentieze indicatori semnificativi cu care evaluatorul sa poata lucra eficace. In tabelul 6 se prezinta, ca exemplificare, o schematizare a diverselor tipuri de indicatori care sunt rezultatul unei elaborari specifice a Comisiei; categoric, nu este vorba de o clasificare oficiala ci in special de una exemplificativa care, totusi, poate fi utila pentru orientare.

TABELUL 6	
A. INDICATORI DE BAZA	
A1-Indicatori de resurse	
• Indicatori de resurse	Cuantifica disponibilitatea si gradul de utilizare a intrarilor Programului, adica mijloacele financiare, umane, organizatorice si normative mobilizate pentru realizarea interventiilor. Se evidentiaza, de obicei, la nivelul subiectilor titulari ai programului si responsabili de realizarea sa.
• Indicatori ai realizarilor	Evidentiaza, la nivelul subiectilor care realizeaza interventia, adica ai beneficiarilor sai finali, progresul si realizarea fizica si materiala a interventiilor.
• Indicatori ai rezultatelor	Evidentiaza efectele realizarii interventiilor in termeni de avantaj adus destinatarilor finali ai interventiilor, adica a utilizatorilor infrastructurii create sau restructurate.
• Indicatori de impact	Estimeaza efectele programului nu doar asupra „destinatarilor”, adica persoanele sau organismele direct interesate de interventii, ci, in general, asupra sistemului socio-economic de referinta, chiar prin intermediul efectelor indirecte.
A2 INDICATORI DE CONTEXT	
• Indicatori de referinta	Sunt indicatorii statistici de tip structural, economic, de mediu, construiti cu intentia de a masura si evidentia caracteristicile (dotari, puncte tari, puncte slabe etc.) teritoriului in care se desfasoara Programul.
• Indicatori de impact exogen	Semnaleaza efectele produse asupra contextului (socio-economic) de referinta de factori exogeni, adica care nu pot fi redusi la impactul Programului (de exemplu, cresterea ratei dobanzii, deprecierea valutei nationale).
B. INDICATORI DERIVATI	
B1.	
Indicatori de eficacitate	Sunt estimati prin intermediul raportului intre efectele obtinute si efectele asteptate (evaluati ex ante plecand de la indicatori de baza ai realizarilor, rezultatelor sau impactului). Indica masura de indeplinire a obiectivelor specifice ale programului.
B2.	
Indicatori de eficienta	Sunt estimati prin intermediul raportului dintre efectele obtinute si resursele mobilizate, plecand, din nou, de la indicatorii de baza ai realizarilor (cuantificand in acest caz costul unitar al interventiilor), ai rezultatelor si ai impactului (determinand raportul cost/beneficiu).
B3	

Indicatori de performanta	Sunt indicatori sintetici si globali, care masoara capacitatea globala a programului de a realiza eficacitatea si eficienta in termeni de realizari, rezultate si impact.
---------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

4.4.2 Evaluarea impactului economic

Evaluarea impactului economic complet determinat de realizarea unui program (dar afirmatiile sunt identice la nivel de masura sau la nivel de proiect mare) tintește cuantificarea totalității stimulentele directe și indirecte legate de creșterea cererii aferente investiției adiționale programului respectiv. Un astfel de impuls va fi cu atât mai puternic și permanent și impactul în termeni de dezvoltare cu atât mai semnificativ, cu cât creșterea cererii este în măsura să mobilizeze resurse locale în cadrul teritoriului de referință și să micșoreze, pe cât posibil, capacitatea productivă neutilizată (deoarece, dacă aceasta este semnificativă, un astfel de impuls se poate traduce, pur și simplu, într-o creștere a utilizării capacității existente, fără a crea capacități de producție noi).

Evaluarea impactului trebuie să facă referire fie la „faza de santier”, fie la „faza de funcționare în regim normal” a intervențiilor.

În ceea ce privește impactul în faza de santier a intervențiilor, se tratează în practica de evaluare efectele asupra principalelor variabile ale sistemului (producție totală, valoare adăugată, grad de ocupare) determinate de un „impuls” creat de introducerea unei cheltuieli exogene, fie în cadrul sectorului direct interesat, fie prin intermediul rețelei de legături intersectoriale, asupra întregului sector productiv.

Modelul construit pe baza tabelului input - output (modelul Leontiev), datorită caracteristicilor sale teoretice și datorită potențialului sau metodologic, instrumentul cel mai potrivit pentru evaluare, cu detalierea sectorială necesară, a efectelor directe și indirecte ale realizării intervenției fie sub forma de stimulare a activității productive, de creștere a venitului și de absorbție suplimentară a forței de muncă. Aceasta în ceea ce privește impactul strâns legat de sistemul productiv.

Pentru a ține cont și de impacturile „sociale” trebuie luată în considerare, împreună cu interdependențele economice, întreaga rețea de relații între sectoarele sociale și instituționale. În aceste cazuri se poate recurge la instrumente analitice cum ar fi Matricea Contabilității Sociale (sigla: SAM), în măsura să completeze analiza fluxului de circulație a venitului prin intermediul analizei distribuției sale în corelare cu cheltuielile diferitelor sectoare instituționale (familii, întreprinderi, administrații publice).

Prin aplicarea modelelor bazate pe tabelul input – output regional și pe matricea contabilității sociale regionale, este posibil să se dispună de cuantificări referitoare la efectele multiplicatoare pe care cheltuiala pentru intervenția publică le va activa în interiorul teritoriului de referință:

- ❑ asupra producției interne, prin intermediul creșterii necesarului direct și indirect de bunuri intermediare;
- ❑ asupra valorii adăugate, și prin aceasta a reducerii factorilor, care urmează creșterii producției;
- ❑ asupra veniturilor familiilor, ca trecere de la veniturile factorilor la cele instituționale;
- ❑ asupra cheltuielilor pentru consum, care derivă din diferitele tendințe ale consumului sectoarelor instituționale;
- ❑ din nou asupra producției prin intermediul instrumentului multiplicator „keynesian” adiacent creșterii consumurilor;
- ❑ asupra nivelurilor de ocupare determinate de efectele adăugate asupra producției și asupra venitului ținând cont de ipotezele făcute asupra evoluției productivității sectoriale.

Mai complexă este măsurarea efectelor macroeconomice în „faza de funcționare în regim normal”; documentele de îndrumare ale Comisiei Europene indică, în acest cadru, diverse abordări alternative bazate pe modele macroeconomice sau pe metode de tip input-output. Totuși, nici una dintre aceste metode nu este pe deplin satisfăcătoare. Dificultățile majore asupra evaluării impactului macroeconomic a Programelor par a deriva din necesitatea integrării într-un cadru metodologic coerent a aspectelor „microeconomice” (premeditate) ale implementării (evidențiabile prin intermediul indicatorilor fizici și ai rezultatelor) și perspectiva mezeconomică¹³ și

¹³ Efectele mezeconomice sunt efectele intermediare între perspectiva microeconomică (în cadrul căreia se realizează intervenția sau proiectul) și perspectiva macroeconomică (la nivelul căreia se definește obiectivul global de coeziune economică și socială)

macroeconomica la nivel teritorial. In acest context, recurgerea difuza la analiza input-output, si in cadrul activitatilor de evaluare a programelor structurale, apare chiar inadecavata; fie pentru lipsa legaturii cu indicatorilor fizici si de rezultat a Programelor, fie pentru dificultatea de a surprinde, prin utilizarea acestor metode, a efectelor oferite de proiecte (dincolo de impactul lor in regim de functionare normala), efecte care constituie partea cea mai semnificativa la terminarea evaluarii. In aceste cazuri, deci, orientarea prelevanta pare a fi spre o analiza „caz cu caz”, odata definita, in legatura cu legatura dintre diferitele tipuri de interventii, nevoia suplimentara de resurse pentru gestiune, provenind dintr-o estimare, chiar daca orientativa, a unui vector de cerere suplimentara care uneste, eventual, si diferitele efecte directe si indirecte.



COMISIA EUROPEANĂ
DIRECȚIA GENERALĂ XVI
POLITICĂ REGIONALĂ ȘI COEZIUNE
Coordonarea și evaluarea intervențiilor

ANEXA 1

NOUA PERIOADA DE PROGRAMARE 2000-2006: DOCUMENTE DE LUCRU METODOLOGICE

DOCUMENT DE LUCRU 3

INDICATORI DE MONITORIZARE SI EVALUARE

ORIENTARI METODOLOGICE

INTRODUCERE

Nici monitorizarea programelor, nici evaluarea nu sunt activități noi pentru autoritățile naționale și regionale responsabile cu administrarea Fondurilor Structurale ale UE. De fapt, în ultimii ani, Comitetele de monitorizare au dobândit multă experiență atât în domeniul cuantificării scopurilor și obiectivelor programelor, cât și în acela al realizării evaluărilor intermediare. Beneficiind de această experiență, monitorizarea și evaluarea asistenței acordate în viitor se vor face mult mai bine și dintr-o perspectivă mult mai informată.

Prin noile reglementări se dorește impunerea unei forme de monitorizare care să meargă dincolo de aspectele pur financiare. Procedurile curente de monitorizare, control și evaluare vor fi extinse și perfecționate pentru a se asigura o repartizare mai eficientă a Fondurilor Structurale.

Aceste îmbunătățiri reflectă o abordare mai descentralizată față de programare în general și față de gestionarea programelor în particular, precum și o definire mai clară a răspunderilor în domeniul monitorizării și evaluării la nivel comunitar, național și regional.

În acest context, problema indicatorilor capătă o semnificație deosebită, deoarece aceștia pun o serie de probleme practice, cum ar fi coerența definițiilor utilizate și cuantificarea obiectivelor de program.

Prin urmare, prezentul ghid își propune următoarele obiective:

- Să clarifice terminologia folosită (realizări, rezultate, impact) și să traducă noțiunile într-o formă adecvată pentru monitorizarea și evaluarea asistenței structurale.
- Să propună un cadru de referință. Un astfel de cadru nu poate fi definitiv. În mod sigur el se va extinde pe măsură ce se acumulează mai multă experiență și se elaborează noi orientări metodologice¹⁴.
- Să unifice diversele metode și practici din perspectiva indicatorilor care satisfac nevoia de coerență la nivelul UE prin propunerea unei liste de indicatori adecvați pentru principalele domenii de asistență.

Acest ghid va trebui utilizat într-o manieră pragmatică și flexibilă, avându-se în vedere, printre altele, și resursele disponibile, trebuind să fie aplicat și în paralel cu eforturile depuse de autoritățile naționale și regionale pentru îmbunătățirea eficienței sistemelor de monitorizare proprii.

¹⁴ Vezi Evaluation of Socio-economic Programmes: Selecting and Using Indicators for Monitoring and Evaluation, (Evaluarea programelor social-economice: selectarea și utilizarea indicatorilor pentru monitorizare și evaluare), MEANS Collection Vol. 2, octombrie 1998

PUNCTUL DE PLECARE

Monitorizarea și evaluarea asistenței structurale reprezintă o obligație impusă prin lege, deși detaliile practice legate de acestea depind de natura și conținutul asistenței în cauză. Scopul este de a se stabili eficiența cu care se implementează asistența și se utilizează resursele prin intermediul unor indicatori definiți la nivelul adecvat.

PREVEDERI

Principalele prevederi privind indicatorii de monitorizare sunt prezentați la Articolul 36 din Reglementările Generale.

Reglementările conțin de asemenea mai multe referiri la procedurile de programare (Art. 16, 17 și 18) și evaluare (Art. 40, 41, 42, 43 și 44). În aceste articole se stabilesc următoarele: bazele operaționale pentru monitorizarea și evaluarea asistenței (cum ar fi cuantificarea obiectivelor urmărite, monitorizarea financiară și fizică, indicatori pentru evaluarea realizărilor, rezultatelor și impactului, măsurarea performanțelor); răspunderile fiecăruia dintre nivelele de conducere implicate (Comisia Europeană, statele Membre și Comitetele de Monitorizare); precum și cerințele de raportare asociate (cum ar fi rapoartele anuale de execuție, rapoartele de evaluare).

CADRUL DE PROGRAMARE

Indicatorii se aplică la toate formele de asistență structurală, cum ar fi Cadrele Comunitare de Sprijin (CCS-urile), Documentele Unice de Programare (DUP-urile), Programele Operaționale (PO-urile) precum și la subvențiile globale și proiectele mari. Pentru a asigura o monitorizare eficientă a acestor forme de asistență, se va acorda o atenție deosebită nivelului operațional de bază (măsură sau proiect).

În general, aceste date vor figura în rapoartele anuale de execuție (Art. 37), ele nelimitându-se la raportarea financiară. Mai mult, indicatorii trebuie să ofere o descriere coerentă și logică a programului de la nivelul său de bază (cheltuielile efective) până la nivelul cel mai general (efectele produse de cheltuielile în cauză).

CADRUL OPERATIONAL

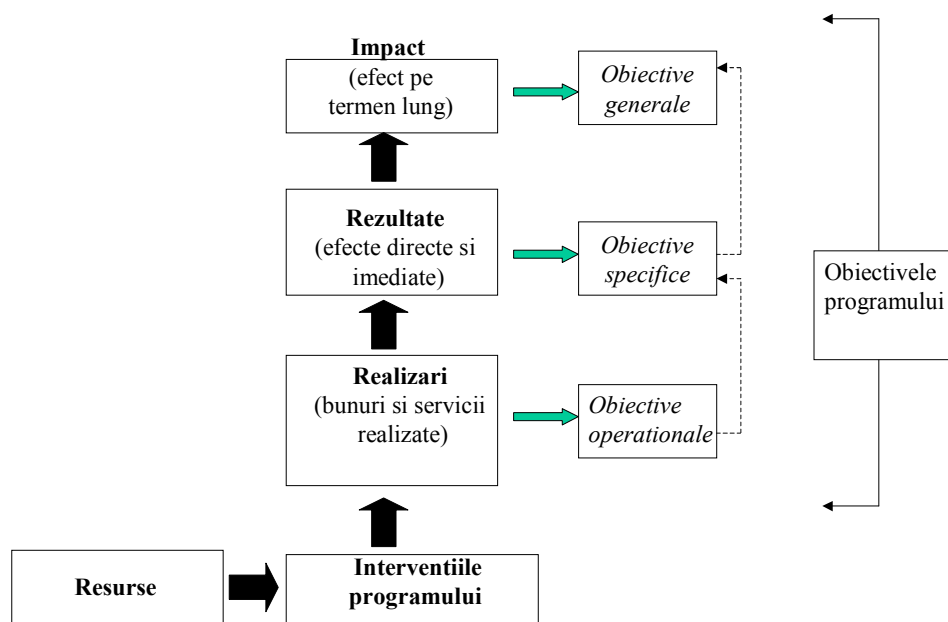
LOGICA GENERALA A INTERVENTIILOR

Elementele esențiale ale pregătirii programelor finanțate din Fondurile Structurale sunt stabilirea obiectivelor și alocarea fondurilor pentru diferite intervenții în scopul realizării în condiții optime a obiectivelor. Deciziile de alocare se află într-o relație logică cu obiectivele. Această relație poate fi privită de sus în jos sau de jos în sus. În practică, programarea presupune alternarea celor două perspective:

- de sus în jos: toate acțiunile de asistență sunt programate într-un context specific legat de un **obiectiv global** definitoriu. Acesta din urmă stă la baza strategiei de asistență și dă naștere unui număr de **obiective specifice**, care corespund în mare domeniilor prioritare. La rândul său, fiecare obiectiv specific este aplicat prin intermediul măsurilor, care contribuie la realizarea **obiectivelor operaționale**.
- de jos în sus:
 - Măsurile sunt aplicate de administrația publică, de agenții sau operatorii care utilizează diferite **mijloace sau resurse** (financiare, umane, tehnice sau organizatorice).
 - Cheltuielile efective generează o serie de **realizări** în plan fizic (de exemplu, kilometrii de drumuri construiți, numărul de locuri asigurat pentru instruire, etc.) care dovedesc stadiul la care s-a ajuns în executarea măsurii respective.
 - **Rezultatele** reprezintă efectele (immediate) ale acțiunilor finanțate asupra beneficiarilor direcți (de exemplu, reducerea duratei călătoriilor și a cheltuielilor de transport sau numărul celor care absolvă cu succes programele de instruire).
 - Aceste rezultate se pot exprima și din perspectiva **impactului** pe care îl au asupra realizării obiectivelor generale sau specifice ale programului, aceasta fiind cea mai importantă bază pentru evaluarea succesului sau eșecului asistenței în cauză. Printre tipurile de impact **specifice** putem menționa, de exemplu, circulația mai intensă a mărfurilor sau o mai bună adecvare a calificării forței de muncă la cerințele de pe piața muncii. Formele de impact cu efect **general** privesc obiectivele fundamentale ale intervenției, cum ar fi de pildă crearea de locuri de muncă.

Figura 1 prezintă succesiunea logică a intervenției comunitare.

Figura 1: Logica intervenției în cadrul unui program



În această schemă, resursele programului sunt legate în primul rând de realizări, iar ulterior de rezultate și impact. Sunt prezentate de asemenea mijloacele prin care programul își atinge obiectivele operaționale, specifice și generale.

Pe scurt, deci:

- **Obiectivele operaționale** se exprimă prin noțiunea de realizări (de exemplu asigurarea unor cursuri de instruire pentru persoanele aflate în șomaj de mult timp);
- **Obiectivele specifice** se exprimă prin noțiunea de rezultate (de exemplu ridicarea prin cursuri de instruire a nivelului de calificare al persoanelor care sunt în șomaj de mult timp);
- **Obiectivele generale** se exprimă prin noțiunea de impact (de exemplu reducerea ratei șomajului în rândul persoanelor care sunt în șomaj de mult timp).

PROGRAMAREA INTERVENȚIILOR FONDURILOR STRUCTURALE

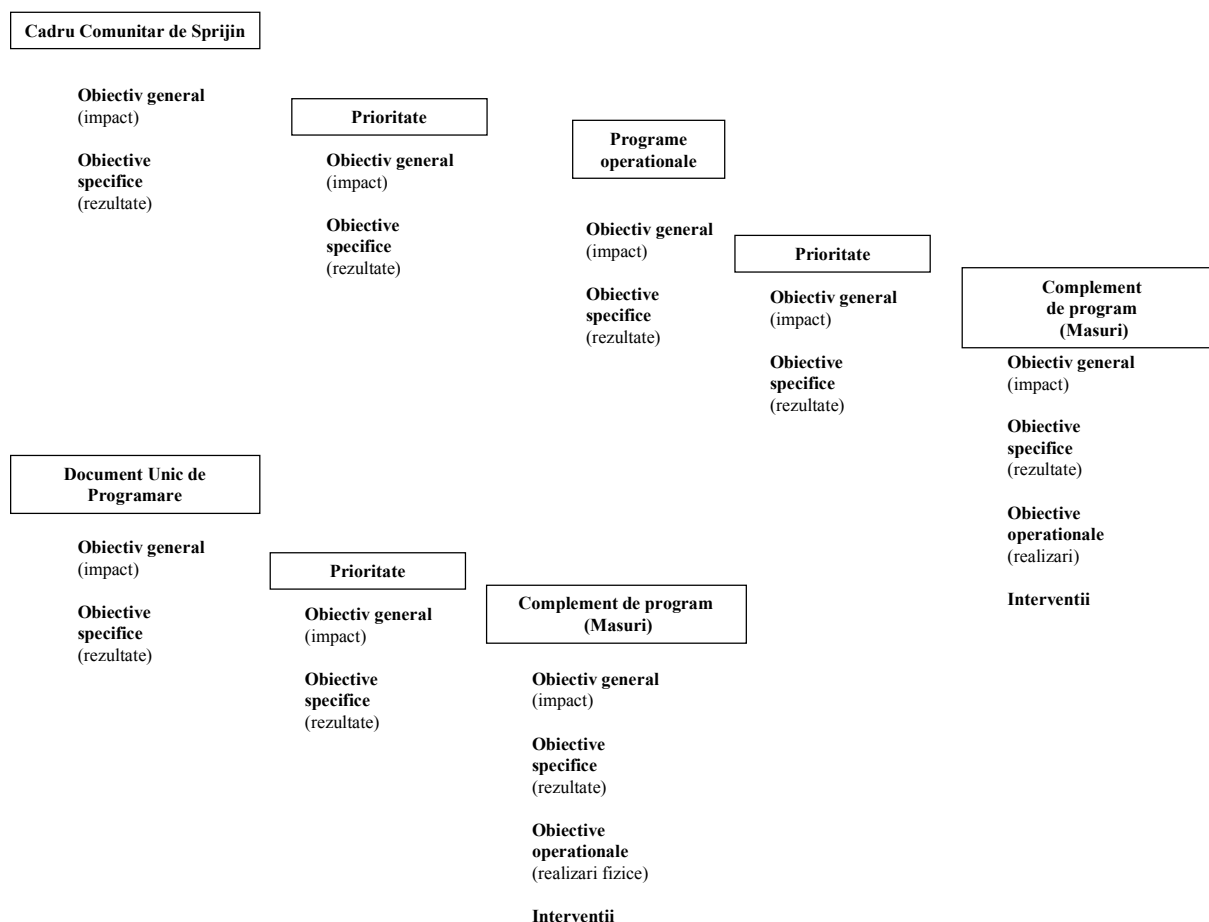
După cum s-a observat mai sus, intervențiile Fondurilor Structurale îmbracă diferite forme: Cadrele Comunitare de Sprijin (CCS-urile), Programele Operaționale (PO-urile), Documentele Unice de Programare (DUP-urile), precum și Complementele de Program care conțin măsurile. CCS-urile cuprind o serie de priorități care sunt puse în aplicare prin PO-uri. Fiecare PO cuprinde la rândul său un set coerent de priorități compuse din măsuri multianuale. DUO-urile au o structură mai simplă, fiind constituite atât din elemente din CCS cât și din PO.

Important

Ca urmare a reformării Fondurilor Structurale, în sistemul de programare a apărut o nouă noțiune - **complementul de program**. Principala consecință a acestei inovații este aceea că răspunderea pentru stabilirea conținutului programelor la nivelul măsurilor și pentru cuantificarea obiectivelor asociate le revine acum statelor Membre. Evaluarea ex ante permite verificarea coerenței diferitelor nivele de programare.

După cum se vede în Figura 2, fiecare nivel de programare (CCS, prioritate, PO, etc.) face obiectul aceleiași împărțiri a obiectivelor în categorii. Obiectivul general al nivelului inferior corespunde obiectivului specific al nivelului superior și invers, obiectivul specific al nivelului superior cuprinde în sine obiectivul general al nivelului inferior. Obiectivele operaționale există însă doar la nivelul măsurilor.

Figura 2: Legaturile dintre nivele si efectele interventiilor



În ceea ce privește indicatorii:

- Indicatorii de rezultat și impact se pot defini la toate nivelele de programare;
- Indicatorii de realizare se cuantifică doar la nivelul măsurilor;
- Anumiți indicatori de realizare pot fi grupați pentru a defini indicatorii corespunzători la nivelul priorităților și programului (vezi secțiunea 6)
- Legăturile cauzale între nivelul măsurilor, cel al priorităților și cel al programului pot fi descrise prin evoluția indicatorilor de rezultat și impact măsurați la diferite nivele.

Unul dintre obiectivele importante ale evaluării *ex ante* este de a se asigura coerența logicii interne a unei intervenții pe tot parcursul acesteia.

INDICATORII DE PROGRAM: RESURSE, REALIZARI, REZULTATE SI IMPACT

Pentru a se putea monitoriza executarea unui program și pentru a-i putea analiza eficiența în raport cu obiectivele stabilite, este necesară utilizarea unui set de indicatori, care vor trebui stabiliți în prealabil sau în etapa inițială a programului, pentru a face posibilă colectarea datelor privind respectivii indicatori. În majoritatea cazurilor, se vor stabili niveluri țintă, care regrupate vor corespunde obiectivelor programului. Iată care sunt principalele nivele de indicatori:

- **Indicatorii de resurse** se referă la bugetul alocat la fiecare nivel de intervenție. Indicatorii **financiari** permit urmărirea derulării intervenției din punct de vedere al angajamentului (anual) și al plăților (anuale) din fondurile disponibile pentru o operație, măsură sau program operațional în raport cu costul său eligibil.

- Indicatorii de **realizare** se referă la activitate. Ei se măsoară în unități fizice sau monetare (de exemplu lungimea drumurilor construite, numărul întreprinderilor care au beneficiat de sprijin financiar, etc.)
- Indicatorii de **rezultat** se referă la efectul direct și imediat generat de program. Ei furnizează informații privind comportamentul, capacitatea sau performanțele beneficiarilor direcți. Acești indicatori pot fi de natură fizică (reducerea duratei călătoriilor, numărul de participanți care absolvă cu succes un program de instruire, numărul de accidente rutiere, etc.) sau financiară (influența resurselor din sectorul privat, scăderea costului transportului).
- Indicatorii de **impact** se referă la consecințele programului dincolo de efectele sale imediate asupra beneficiarilor direcți. Există două tipuri de impact. Impactul specific se referă la efectele care se produc după un anumit timp, dar care sunt totuși legate direct de măsura întreprinsă. Impactul general se referă la efectele pe termen mai lung resimțite de o populație mai numeroasă. Evident, măsurarea acestui tip de impact este o acțiune complexă, și adesea este dificilă stabilirea cu claritate a relației cauză-efect.

Tabelul 1: Posibili indicatori pentru un mare proiect de infrastructura (construcția unui drum)

	Descriere	Indicatori
Realizări	Construcția drumului	Execuție: - financiară: costuri, stadiu de execuție - fizică: kilometri construiți, nivelul de realizare
Rezultate	Reducerea duratei călătoriilor și a cheltuielilor de transport	- Accesibilitate (VELD) ¹ - Economii de timp (în minute) - Economii bănești (%)
Impact specific	Siguranță mai mare Circulație mai intensă a persoanelor și mărfurilor	- Fluxuri de trafic
Impact general	Intensificarea activităților social-economice	- diversificarea producției - crearea de noi locuri de muncă - creșterea PIB pe cap de locuitor și pe cap de persoană activă în regiune.

1 VELD între A și B (Viteza echivalentă în linie dreaptă) măsoară cât de facil este accesul dintr-un punct în altul, oricare ar fi distanța dintre aceste puncte.

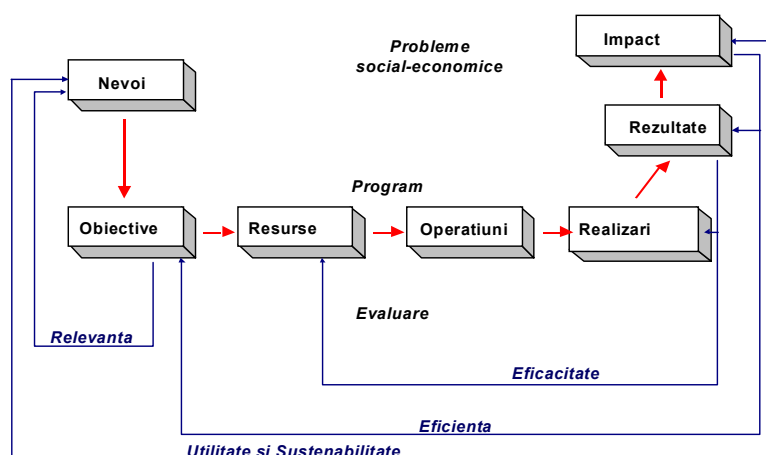
INDICATORI DE EFICACITATE, EFICIENȚA SI PERFORMANȚA

În general, pentru ca intervenția să poată face obiectul unei analize detaliate, evaluările vor trebui să se refere la teme specifice. Figura 3 ilustrează modul în care sunt tratate aceste probleme într-un cadru de programare dat.

Caseta 1: Teme pentru evaluare

- **Relevanța:** *În ce măsură sunt relevante obiectivele programului în raport cu evoluția nevoilor și priorităților la nivel național și comunitar?*
- **Eficiența:** *Cum au fost transformate resursele în realizări sau rezultate?*
- **Eficacitate:** *În ce măsură a contribuit programul la atingerea obiectivelor specifice și generale?*
- **Utilitate:** *A avut programul un impact asupra grupurilor sau populațiilor țintă în raport cu nevoile acestora?*
- **Sustenabilitate:** *Care sunt șansele pentru ca schimbările (sau avantajele) produse să se păstreze și după încheierea programului?*

Figura 3: Principalele teme de evaluare



Cu ajutorul indicatorilor definiți la secțiunea 3.3, putem măsura noțiuni cum ar fi eficacitatea și eficiența.

- **Eficacitatea** compară realizările cu prevederile inițiale, cu alte cuvinte, compară realizările, rezultatele și / sau tipurile de impact reale cu cele scontate sau estimate.
- **Eficienta** reprezintă raportul dintre realizări, rezultate, și / sau tipurile de impact și resursele (mai ales cele financiare) utilizate pentru a se ajunge la ele.

Se pot deci calcula ratele de eficacitate și eficiență pentru fiecare etapă a programului sau pentru fiecare măsură, adică pentru realizări, rezultate și impact. Aceste raporturi permit compararea a ceea ce s-a realizat efectiv cu ceea ce s-a prevăzut (*eficacitate*) sau cu resursele utilizate (*eficiența*). Acești indicatori pot furniza informații utile pentru coordonatorii și evaluatorii de program, putând să le fie de ajutor în luarea unor decizii mai bune privind (re)programarea.

În Tabelul 2 este ilustrată complementaritatea dintre indicatori și măsurarea eficacității și eficienței.

Tabelul 2: Indicatori de eficacitate și eficiență

	Indicatori	Eficacitate	Eficiență
Obiectiv operațional (măsură / operație)	Realizări financiare / fizice	Realizări efective / prevăzute	Realizări în raport cu cheltuielile
Obiectiv specific	Rezultat	Rezultate efective / prevăzute	Rezultate în raport cu cheltuielile
Obiectiv general	Impact	Impact efectiv / prevăzut	Impact în raport cu cheltuielile

DIFICULTATI DE ORDIN PRACTIC

În practică, măsurarea acestor raporturi se poate face relativ ușor, ea ridicând însă și o serie de dificultăți.

La analiza eficienței se nasc următoarele întrebări: Se pot oare obține aceleași rezultate utilizându-se mai puține resurse? Sau, punând problema invers, poate aceeași cantitate de resurse produce mai multe rezultate? Aceste întrebări se pot pune în legătură cu problema comparării programului sau măsurii cu alte soluții posibile. Principala dificultate în acest sens este alegerea unor etaloane adecvate. E de preferat ca aceste etaloane să fie stabilite în prealabil pentru a permite realizarea unor comparații adecvate și a clarifica modul de cuantificare a obiectivelor în faza de programare. Acest subiect este abordat în detaliu în Secțiunea 4.3.

De asemenea, este important de avut în vedere faptul că uneori, în ciuda faptului că un program este eficient, el conține grave deficiențe de concepție. De exemplu, s-ar putea ca obiectivele să nu fi fost exprimate suficient de clar sau să lipsească cu desăvârșire. În acest sens, evaluatorii pot îndeplini un rol extrem de util, transformând obiectivele vagi sau prea generale în obiective cuantificabile și verificabile.

Nu trebuie neglijat nici faptul că noțiunea de “eficacitate” se referă în general doar la un singur aspect privind efectele programului, și anume rezultatele pozitive scontate. Se întâmplă însă ca programele să producă uneori și rezultate pozitive și / sau negative neașteptate care nu pot fi detectate cu ajutorul indicatorilor prevăzuți.

O mare parte din bibliografia recentă privind evaluarea¹⁵ vorbește despre noțiunea de **performanta**. Prin convenție, domeniul de aplicare al noțiunii este definit în termeni destul de largi care cuprind indicatorii de eficacitate și eficiență (inclusiv eficiența managerială) asociați cu programul. Pe această noțiune se bazează sistemul de "rezervă de performanță" elaborat în conformitate cu Articolul 44 din Regulamentele Generale.

¹⁵ În Statele Unite, termenul de “performanță” este utilizat în contextul unei evoluții care a avut loc în actul de guvernare în sensul obținerii de rezultate, a unor servicii de calitate, și a satisfacerii utilizatorilor (“Government Performance and Result Act” - Legea privind performanțele și rezultatele actului de guvernare). În cazul Băncii Mondiale, termenul de “performanță” este definit în raport cu noțiunile de *gestionare* și de eficiență a resurselor (Banca Mondială, 1997 - Departamentul de Evaluare a Operațiunilor, Lecții și practici, 1997/10)

CONSTITUIREA UNUI SISTEM DE INDICATORI

SITUATII DE PORNIRE SI INDICATORI DE CONTEXT

La Articolul 16 din Reglementările Generale se prevede că planurile de dezvoltare trebuie să conțină o descriere cuantificată a discrepanțelor, lipsurilor și potențialului de dezvoltare în regiunile în cauză. Indicatorii de context reflectă această dispoziție, ei făcând parte din procesul de programare. Aceștia constituie punctul de pornire pentru:

- analizele socio-economice și strategice (de exemplu analizele SWOT¹⁶) care stau la baza strategiei programului;
- monitorizarea contextului general;
- stabilirea și aplicarea obiectivelor cuantificate;
- evaluarea impactului socio-economic al programului.

Datele privind **situatia de pornire** se referă la valoarea inițială în raport cu care se măsoară ulterior un indicator de context sau de impact. Ele se stabilesc în funcție de obiectivele programului și pot cuprinde, printre altele, numărul inițial de locuri de muncă în industrie din regiune sau valoarea curentă a investițiilor private făcute într-un anumit sector sau industrie. În practică, se constată o lipsă masivă a datelor privind anumite domenii importante, în mod deosebit privind IMM-urile.

De asemenea, este absolut necesar să existe date privind situația de pornire dacă se dorește ca indicatorii de program să aibă un sens. De exemplu, dacă obiectivul urmărit printr-o anumită măsură este creșterea numărului de IMM-uri din regiune, datele adecvate privind situația de pornire se referă la numărul de IMM-uri existent la începutul programului. După obținerea acestei informații, se va putea conchide cu destul de mare exactitate că de pildă 20% din întreprinderile existente dintr-o regiune eligibilă au beneficiat de intervenții din Fondurile Structurale.

Pe parcursul derulării programului aceste date vor putea fi aprofundate. Stabilirea datelor privind situația de pornire va trebui făcută în așa fel încât toate obiectivele și scopurile cuprinse în program să fie acoperite în mod adecvat. În unele cazuri este util să se colecteze informații specifice privind beneficiarii programului, cum ar fi de exemplu IMM-urile. Existența unor indicatori mai detaliați pe sectoare de activitate, pe întreprinderi de diferite mărimi sau pe sexe va putea oferi o descriere mai completă a beneficiarilor și va face posibilă comparația cu intervențiile anterioare și / sau inițiativele din alte regiuni.

SURSE DE INFORMARE

Principala sursă pentru datele privind situația de pornire o reprezintă statisticile oficiale. În unele cazuri, însă, această sursă poate ridica probleme cum ar fi:

- lipsa unor date la nivelul geografic corespunzător;
- întârzieri în publicarea datelor (de exemplu, datele Eurostat privind PIB pe cap de locuitor se publică cu o întârziere de 2-3 ani);
- lipsurile din statisticile oficiale privind cerințele programului (de exemplu, s-ar putea ca în statisticile oficiale să nu se facă distincție între persoanele angajate cu normă întreagă și cele cu jumătate de normă);
- lipsa unor date suficient defalcate pe sectoare.

În unele cazuri statisticile oficiale vor trebui să fie completate cu date provenite din studii sau, eventual, cu indicatori indirecți (de exemplu, cifra de afaceri a IMM-urilor poate oferi o indicație aproximativă privind competitivitatea).

În plus, începând cu anii 1992-1993, în cooperare cu statele Membre, Comisia a elaborat un sistem comun de indicatori cuantificați pentru a măsura rămănerile în urmă în dezvoltare. S-a

¹⁶ Puncte tari – Puncte slabe – Oportunități – Amenințări

elaborat o listă inițială de indicatori de context în care indicatorii au fost repartizați în douăsprezece categorii: indicatori de referință (PIB pe cap de locuitor, etc.), transport rutier, transport feroviar, telecomunicații, energie, apă, mediu, educare și formare, cercetare și dezvoltare tehnologică, industrie și servicii, agricultură și turism. Aceste informații s-au constituit într-o bază de date, QUID, care este acum în curs de revizuire.

MONITORIZAREA OPERATIONALA

Pentru ca derularea intervențiilor să poată fi monitorizată în mod corespunzător, CCS-urile, DUP-urile și celelalte forme de intervenție trebuie să dispună cel puțin de un nivel minim de informații. În măsura în care acest lucru este posibil, vor trebui stabilite și cuantificate obiectivele generale și cele specifice, cât și rezultatele scontate. Descrierea detaliată a măsurilor, împreună cu cuantificarea obiectivelor operaționale asociate trebuie să fie cuprinse în **complementul de program** redactat la nivelul Statului Membru.

După constituirea Comitetelor de monitorizare și a autorităților de coordonare conform reglementărilor, ele vor trebui - ca o primă sarcină - să redacteze dispozițiile privind monitorizarea operațională.

În principiu, aceste dispoziții se vor referi la următoarele domenii:

- Definirea datelor care vor trebui colectate pentru a se asigura informațiile necesare privind realizările, rezultatele, impactul și indicatorii corespunzători. Se vor specifica metodele utilizate pentru cuantificarea datelor sau a estimărilor reieșite din studii (eșantioane, date privind persoanele cuprinse în studiu, bazele de date, mecanisme de monitorizare, etc.) precum și autoritățile sau organismele care răspund de colectarea acestora.
- Definirea datelor care se vor transmite Comitetului de monitorizare; frecvența și calendarul conform căruia se vor transmite datele.
- Definirea legăturilor operaționale cu diferite activități de evaluare (*ex-ante*, intermediare, și *ex-post*).
- Definirea indicatorilor specifici programului care permit alocarea rezervelor de performanță în etapa intermediară.

Lucrările pregătitoare în vederea constituirii unui sistem de monitorizare trebuie să servească de asemenea la identificarea lacunelor din sistemul de informații. S-ar putea ca în acest sens să fie nevoie să se facă apel la asistență tehnică și la specialiști externi care să elimine aceste lacune și deficiențe, să îmbunătățească condițiile generale de implementare și să mărească eficiența activității de monitorizare.

INDICATORII DE MONITORIZARE

Organismului de monitorizare, și anume autorității de coordonare, îi va reveni obligația de a defini, pe baza priorităților și capacităților existente, structura sistemului de monitorizare și **nivelul de detaliu** la care urmează să se realizeze monitorizarea pentru a se satisface nevoile diferitelor grupe de utilizatori (inclusiv ale Comisiei).

Deși monitorizarea implementării financiare este în general bine definită, monitorizarea realizărilor, rezultatelor și impactului fizic mai necesită îmbunătățiri.

Va fi necesar să se asigure o monitorizare sistematică a stadiului atins din punct de vedere fizic și financiar în aplicarea măsurilor și, dacă este posibil, și a rezultatelor. Este evident că resursele administrative și manageriale disponibile reprezintă un factor limitativ important, rezultatele trebuind monitorizate cel puțin pentru măsurile cele mai relevante ale programului.

Evaluarea tipurilor de impact specific (în termenii obiectivelor specifice) nu poate începe decât în momentul în care sistemele de monitorizare vor furniza **informații adecvate** privind stadiul atins și

rezultatele corespunzătoare (de exemplu, efectele imediate sau directe asupra ocupării forței de muncă, plasarea imediată a absolvenților în diferite locuri de muncă).

Funcționarea sistemului de monitorizare trebuie să reflecte această **abordare progresivă**, ținându-se cont de împrejurările și nevoile specifice, precum și de resursele disponibile pentru întreprinderea acestor activități.

CUANTIFICAREA EX-ANTE

În general, este bine să se cuantifice obiectivele și indicatorii asociați care corespund programelor, priorităților și măsurilor. Dacă nu se face acest lucru, nu se va putea evalua măsura în care se realizează obiectivele inițiale. De obicei, sunt disponibile datele care permit cuantificarea obiectivelor programului. În mod inevitabil, așa cum se întâmplă de obicei când se fac prognoze, este necesar ca pe lângă prelucrarea datelor, să se utilizeze și un element de judecată. Cuantificarea se poate face pornindu-se de la datele privind situația de pornire, precum și de la valorile de referință sau etaloanele preluate din operațiunile anterioare de monitorizare și evaluare, cum ar fi de exemplu costul mediu al unui loc de muncă nou creat sau garantat într-un sector dat.

Datele privind situația de pornire oferă informații despre condițiile social-economice din teritoriul în cauză - inclusiv privind grupurile țintă - cum ar fi numărul de IMM-uri și nivelul lor de performanță sau inovație. Acestea fac posibilă stabilirea unor obiective cuantificate și estimarea efectelor (rezultatelor sau impactului) probabile ale operațiunilor planificate.

Etaloanele constituie de asemenea o sursă de informații pentru cuantificarea obiectivelor asociate cu măsurile și permit compararea eficacității și eficienței operațiunilor respective. Totuși, aceste date trebuie să fie utilizate în mod circumspect, ele neputând să înlocuiască tipurile de indicatori generați în cadrul unui sistem de monitorizare.

De asemenea, datele de evaluare pot fi utile în cuantificarea obiectivelor și indicatorilor, dar și pentru estimarea impactului scontat, mai ales a impactului asupra locurilor de muncă nou create sau păstrate (Caseta 2).

Caseta 2: Cuantificarea efectelor asupra ocupării forței de muncă: de la locuri de muncă brute la locuri de muncă nete

Asistența structurală exercită o serie de efecte asupra gradului de ocupare a forței de muncă, fie în mod direct (de exemplu, locuri de muncă create de o IMM care a beneficiat de asistență) sau indirect (de exemplu locuri de muncă induse de o nouă infrastructură). Este deci extrem de important să se cuantifice efectele (directe) asupra ocupării forței de muncă. Cei doi indicatori principali ai acestor efecte directe sunt locurile de muncă noi și cele păstrate. Locurile de muncă păstrate sunt cele care s-ar fi pierdut în absența unei intervenții. Aceste efecte se pot estima în valori brute sau nete. Valorile nete au în vedere atât efectele de capacitate brută (care s-ar fi produs și în absența intervenției), cât și efectele de deplasament (pierderile de locuri de muncă în alte întreprinderi și sectoare), ele constituind o bază de comparație mult mai bună pentru evaluarea proiectelor în vederea selectării și măsurării eficienței și eficacității programelor.

Comisia recomandă tuturor statelor Membre să se străduiască să îmbunătățească estimările și colectarea datelor privind efectele directe asupra ocupării forței de muncă în primul rând în valori brute, pentru a putea trece apoi la cuantificarea acestor efecte în valori nete.

Vezi *Measuring the Employment Effects of Community Structural Interventions*, (Măsurarea efectelor asupra ocupării forței de muncă a intervențiilor comunitare structurale), MEANS Collection No 3, 1996

Nivelul de cuantificare impus depinde de natura intervenției. În cazul măsurilor privind infrastructura, abordarea mai directă este să se stabilească obiectivele cuantificate de la bun început (de exemplu, numărul de kilometri de drum care trebuie construiți) pe baza caracteristicilor tehnice și economice ale proiectelor care urmează să fie finanțate. Adesea însă nu este posibil să se măsoare cu precizie obiectivul urmărit, deoarece nu se poate anticipa exact numărul beneficiarilor (IMM-uri sau cursanți). În cazul acestor măsuri, care nu se pretează la o cuantificare

directă, este preferabil să se fixeze o serie de obiective posibile, sau să se pornească de la niște indicatori indirecti sau calitativi, a căror valoare va putea fi stabilită mai exact pe parcursul derulării intervenției.

UTILIZAREA INDICATORILOR PENTRU EVALUARE

Activitatea de evaluare efectuată în cadrul fiecărui program se poate împărți în trei etape: ex-ante, intermediară, și ex-post. Pentru fiecare din aceste etape, evaluările vor trebui să abordeze un ansamblu de teme specifice privind derularea programelor. Astfel, indicatorii reprezintă o sursă importantă de informații pentru evaluare. În același timp, ele fac obiectul unor evaluări specifice în diferite stadii.

Evaluarea ex-ante¹⁷ va cuprinde următoarele elemente:

- Coerența și legăturile dintre obiectivele generale, obiectivele specifice și măsurile care trebuie să figureze în complementul de program;
- Existența și relevanța indicatorilor de realizare, rezultat și impact pentru fiecare nivel de intervenție;
- Fiabilitatea nivelului de cuantificare a obiectivelor.

Evaluatorul ar trebui să joace un rol activ în îmbunătățirea calității sistemelor de indicatori.

Evaluarea intermediară permite examinarea gradului de eficacitate atins pe baza indicatorilor colectați pe parcursul monitorizării. Ea permite de asemenea evaluarea calității și relevanței acestor indicatori.

În sfârșit, **evaluarea ex-post** permite, pornindu-se de la datele finale ale monitorizării, compararea rezultatelor (și tipurilor de impact) scontate cu cele obținute efectiv.

¹⁷ Vezi Comisia Europeană, The Ex-ante Evaluation of the 2000-2006 interventions, Working paper No 2 (Evaluarea ex-ante a intervențiilor din perioada 2000-2006, Documentul de lucru nr. 2) (1999)

APLICAREA INDICATORILOR DE MONITORIZARE

În cele ce urmează sunt descrise principalele aspecte ale procesului de monitorizare.

COLECTAREA DATELOR

Prin dispozițiile date în domeniul monitorizării efectuate în cadrul sistemului de gestionare a intervențiilor structurale se urmărește colectarea datelor și informațiilor necesare pentru a măsura indicatorii stabiliți *ex-ante*.

Această activitate de colectare a datelor trebuie să cadă în sarcina autorităților care răspund de derularea intervenției, deși la nevoie se poate recurge la ajutorul unor specialiști. Același lucru este valabil și în cazul constituirii sistemelor de monitorizare (vezi § 3.1).

Se va încuraja utilizarea optimă a sistemelor operaționale de informare, precum și evitarea paralelismelor inutile între diferite organisme. Se vor utiliza pe scară largă informațiile furnizate de autoritățile naționale și regionale, precum și cele furnizate de serviciile de statistică. De asemenea, se vor face eforturi pentru consolidarea sau îmbunătățirea datelor existente.

Unele informații, și în mod deosebit datele financiare privind derularea programelor, există deja sub forma unor tabele standardizate la nivelul măsurilor, priorităților și programului. Aceste date pot servi la verificarea calității datelor privind realizările fizice.

Se recomandă colectarea atât a datelor financiare cât și a celor fizice, dacă este posibil în conformitate cu nomenclatorul sectorial propus de Comisie (vezi Anexa I).

Pentru a se asigura o monitorizare eficientă, se recomandă elaborarea unor indicatori de realizare pentru totalitatea sau majoritatea măsurilor. Pentru indicatorii de rezultat și de impact, se poate recurge la o abordare mai selectivă. Deși acești din urmă indicatori nu se pot culege în mod sistematic sau periodic, se recomandă să fie înregistrați pe parcursul procesului de evaluare (separat de procesul de monitorizare).

Aceste informații sunt esențiale în stabilirea stadiului în care s-a ajuns în derularea intervenției de către Comitetele de monitorizare. Ele pot fi de asemenea utile pentru operatori, ajutându-i să înțeleagă rezultatele acțiunilor pe care le-au întreprins. Se recomandă prezentarea în detaliu a tuturor activităților de monitorizare în rapoartele de execuție întocmite conform reglementărilor.

ANALIZA INITIALA A DATELOR

După ce au fost culese, datele trebuie să fie formulate și prelucrate, trecându-se apoi la o primă interpretare care să vină în sprijinul organismului de monitorizare.

În general, realizarea unei astfel de analize cade în sarcina autorităților și organismelor care răspund de intervenție. Totuși, dacă acestea consideră că anumite analize sunt prea complexe, ele pot apela la specialiști externi sau la organizațiile care au avut ca sarcină colectarea inițială a datelor.

ÎNAINȚAREA DATELOR CATRE COMITETUL DE MONITORIZARE

Comitetele de monitorizare au răspunderea de a asigura derularea programelor în mod eficient și la un nivel de calitate corespunzător. Mai exact, le revine sarcina de a analiza stadiul atins, și în mod deosebit gradul în care s-au realizat obiectivele cuantificate asociate cu fiecare dintre măsuri.

Informațiile prezentate Comitetelor de monitorizare vor cuprinde următoarele elemente:

- datele privind sistemele de monitorizare (date privind situația de pornire, indicatorii de monitorizare);

- date privind evaluarea intermediară (inclusiv date privind revizuirea indicatorilor, dacă este cazul); și
- date intermediare privind contextul social-economic general și adăitionalitatea programelor.

Pe baza trăsăturilor specifice ale intervenției în cauză, Comitetele de monitorizare pot decide care sunt datele de care au nevoie și data la care ele trebuie să fie disponibile.

Pentru a monitoriza un CCS, PO sau DUP, comitetelor de monitorizare ar trebui să li se furnizeze anual informații de monitorizare privind execuția financiară, realizările fizice și gestiunea programelor.

Pe măsură ce sistemele de monitorizare devin operaționale, cu ajutorul indicatorilor adecvați se vor putea măsura rezultatele și eficacitatea, și se vor putea face unele estimări inițiale privind posibilul impact al acestora.

În principiu, informațiile furnizate trebuie să fie disponibile la nivel programelor.

Toate aceste informații vor trebui să figureze în rapoartele anuale de execuție (vezi §5.4 în cele ce urmează). La mijlocul perioadei, se va redacta un rezumat al acestor informații anuale, împreună cu o formă de măsurare a eficacității (prin intermediul realizărilor și rezultatelor).

Se va organiza o întâlnire anuală între Comisie și autoritatea de coordonare pentru a se examina rezultatele obținute în anul precedent. Această întâlnire poate fi urmată de recomandări pentru îmbunătățirea calității conducerii.

RAPOARTELE ANUALE DE EXECUTIE

În cazul intervențiilor multianuale, autoritatea de coordonare desemnată de Statul Membru va prezenta un raport anual de execuție la Comisia Europeană, în termen de șase luni de la încheierea fiecărui an calendaristic pe parcursul căruia se derulează programul. În raport se va descrie în detaliu stadiul atins în derularea intervenției în anul care a trecut (§3.6). În termen de șase luni de la data efectuării ultimei plăți se va înainta la Comisie un raport final.

Statele Membre vor întocmi aceste rapoarte pe baza următoarelor elemente:

- date privind contextul în care se aplică intervenția;
- stadiul atins în realizarea priorităților și obiectivelor specifice din cadrul măsurilor și, după caz, stadiul atins în derularea marilor proiecte, demonstrat cu date cantitative pe baza indicatorilor de monitorizare adoptați în acest scop; și
- execuția financiară a intervenției la nivelul măsurilor, pe baza indicatorilor cuantificați.

Pentru a facilita întocmirea acestor rapoarte, se va adopta un cadru general în conformitate cu procedurile de aplicare pentru a se asigura coerența și a face posibilă întocmirea unui raport la nivel comunitar pe baza datelor din aceste rapoarte.

Comisia va garanta coerența informațiilor conținute în aceste rapoarte.

RAPOARTELE DE EVALUARE INTERMEDIARE

Comitetelor de monitorizare li se vor înainta evaluări intermediare pe baza cărora vor putea „examina, în lumina evaluării *ex-ante*, rezultatele inițiale ale intervenției, relevanța obiectivelor și măsura în care ele au fost atinse”. (Art. 42).

În cadrul acestei activități de ordin mai general, evaluatorul va proceda la o evaluare generală a sistemului de indicatori și a nivelului său de cuantificare. Mai mult, acesta va evalua nivelul de eficacitate atins, exprimat ca procent din obiectiv (vezi Tabelul 3).

Tabelul 3: Eficacitatea intermediara

	Indicatorul 1		Indicatorul 2	
	Unitate	% obiectiv	Unitate	% obiectiv
Măsura 1				
Măsura 2				
...				
Măsura x				

Indicatorii de eficacitate privesc în primul rând realizările și rezultatele. S-ar putea să existe și unii indicatori de impact, dar de regulă aceștia se măsoară într-o etapă ulterioară a derulării programului. Se va selecta un număr limitat de indicatori de monitorizare pentru a permite măsurarea **performanței** globale a programului în vederea alocării rezervei. La acești indicatori se vor adăuga ulterior alții care privesc execuția financiară și calitatea generală a coordonării programului (cu referire la monitorizare, control, selectarea proiectelor și evaluare).

1.6. TRANSMITEREA DATELOR PE CALE ELECTRONICA

Pentru a facilita coordonarea, monitorizarea și evaluarea intervențiilor, este necesar ca datele să fie disponibile în formă electronică. Comisia va comunica statelor Membre caietele de sarcini care vor permite îmbunătățirea schimbului de date între Comisie și statele Membre.

INDICATORII DE REFERINTA, INDICATORII DE PERFORMANTA SI LISTA INDICATORILOR

INDICATORII DE REFERINTA

Numărul mare de măsuri cuprinse în program duce adesea la elaborarea unui mare număr de indicatori de monitorizare. Utilizarea acestor indicatori se poate dovedi greoaie, mai ales pentru alți utilizatori decât operatorii locali. Din motive practice și strategice, se recomandă deci elaborarea unor seturi de indicatori axați în mod specific pe nevoile categoriilor respective de utilizatori.

Indicatorii de referinta permit realizarea unor comparații între programe și măsuri similare. În anumite cazuri, aceștia pot fi regrupați la un nivel superior. Totuși, diversitatea practicilor și definițiilor sugerează faptul că, în funcție de obiectivele urmărite, se poate întâmpla ca diferite categorii de utilizatori să acorde statutul de indicatori “de referință” unor indicatori diferiți.

În acest context, indicatorii pot dobândi o importantă strategică în sensul că reflectă domenii prioritare specifice de interes comunitar. De exemplu, ocuparea forței de muncă este în același timp un obiectiv al politicii comunitare și o prioritate pentru majoritatea formelor de intervenție. Prin urmare, unul dintre indicatorii de referință importanți privind impactul este numărul de locuri de muncă generate de asistența structurală în valori nete.

În funcție de nevoi, coordonatorii de program vor dori să identifice niște indicatori simpli, care sunt ușor de estimat și monitorizat în timp, și care se pot aplica la diferite măsuri și operațiuni.

De exemplu, încurajarea IMM-urilor este o prioritate pentru multe programe regionale și sectoriale. Este prin urmare bine să se determine numărul de IMM-uri (existente sau noi) care au beneficiat efectiv de diverse măsuri (indicator de referință privind realizările), să se măsoare efectele intervenției asupra cheltuielilor din sectorul privat (indicator de referință privind rezultatele) sau să se evalueze rata de supraviețuire a IMM-urilor după 18/36 de luni (indicator de referință privind impactul).

Chiar dacă unele programe urmăresc obiective comune, cum ar fi crearea de locuri de muncă, competitivitatea IMM-urilor, etc., mijloacele folosite pentru a atinge aceste obiective pot varia. Această situație a condus adesea la definirea unor indicatori regionali sau sectoriali specifici. În acest caz, se poate elabora un ansamblu mai divers de indicatori care să vină în completarea

indicatorilor de referință; anumite priorități orizontale, cum ar fi mediul și șansele egale, vor beneficia de un tratament diferit în cadrul diferitelor programe; de regulă, alegerea acestor indicatori va depinde de contextul operațional al programului (sectorial sau regional).

În general, numărul indicatorilor trebuie să fie limitat pentru ca ei să fie cu siguranță corespunzători și aplicabili în cadrul monitorizării programului și al analizelor tematice sau comparative. Indicatorii se pot referi la realizări, rezultate și / sau impact (vezi Tabelul 4).

Tabelul 4: Asistența acordată IMM-urilor: Exemple de indicatori de referință

Resurse	% din Fonduri alocate proiectelor înaintate de IMM-urile solicitante
Realizari	Numărul de întreprinderi care beneficiază de sprijin financiar (subvenții)
Rezultate	Efectul de pârgă (cheltuieli în sectorul privat generate de program)
Impact	% rata de supraviețuire a noilor întreprinderi după 18 / 36 luni Locurile de muncă create sau păstrate în valori nete (locuri de muncă cu normă întreagă în IMM-uri și în IMM-urile conduse de femei)

Utilizarea indicatorilor de referință permite difuzarea informațiilor privind practicile pozitive cu valoare de exemplu pe tot teritoriul Uniunii, precum și îmbunătățirea etaloanelor stabilite, furnizarea unor informații mai fiabile și obținerea unei imagini mai cuprinzătoare despre efectele unui program sau ale unui ansamblu de programe.

INDICATORII DE PERFORMANȚA

Indicatorii pot fi de asemenea selectați în funcție de caracteristicile funcționale, cum ar fi indicatorii prin care se măsoară performanțele unui program. Conform formulei pentru rezervă definită la articolul 44, "Fiecare stat Membru, în strânsă concertare cu Comisia, va evalua în cadrul fiecărui Obiectiv, cel târziu până la data de 31 decembrie 2003, performanța fiecăruia dintre programele sale operaționale sau documente unice de programare pe baza unui număr limitat de indicatori de monitorizare..."

Acești indicatori reflectă trei mari preocupări:

- Eficacitatea, adică compararea realizărilor planificate cu realizările efective cât și cu anumite rezultate (cum ar fi cele privind ocuparea forței de muncă în valori brute)
- Calitatea activității de coordonare a programelor
- Execuția financiară

Trăsătura comună a acestor indicatori este aceea că ei măsoară rezultatele intermediare în raport cu obiectivele inițiale specifice. Ei nu au scopul de a compara sau a confrunta nivelele efective de performanță atinse în cadrul diferitelor programe.

Serviciile Comisiei au elaborat un document de orientare menit să vină în ajutorul statelor Membre în aplicarea formulei privind rezerva de performanță¹⁸.

LISTA INDICATORILOR PROPUȘI

Comisia are obligația de a propune o listă de indicatori operaționali, pentru a permite coordonatorilor de program să elaboreze documentele de programare. Această listă, prezentată în anexă, nu are pretenția de a fi exhaustivă, ci cuprinde seturi de indicatori, exprimați în funcție de realizări, rezultate și impact, identificate pentru principalele domenii de asistență. De asemenea, lista cuprinde un set mai limitat de indicatori de referință, definiți în funcție de importanța și relevanța pe care o au în cadrul principalelor priorități ale UE, cum ar fi ocuparea forței de muncă, IMM-urile, cercetarea și dezvoltarea tehnologică, societatea informației, mediul și egalitatea șanselor. Indicatorii au fost aleși mai ales în funcție de măsura în care permit realizarea unor comparații în cadrul programelor și între diferite programe. În unele cazuri, acești indicatori se pot regropa la nivel regional sau național (vezi Anexele II și III).

¹⁸ Vezi Comisia Europeană, *Implementation of the Performance Reserve for Objectives 1, 2 and 3*, Working Paper No 4 (Aplicarea rezervei de performanță la Obiectivele 1, 2 și 3, Document de lucru nr. 4) (1999)

Tabelul 5: Indicatori selectati pentru diferite tipuri de infrastructura

	Platforma industrială	Drum de la A la B	Reabilitarea zonelor urbane
Resurse	Cheltuieli de amenajare	Cheltuieli de construcție	Cheltuieli în cadrul proiectului
Realizari	Suprafață amenajată	Kilometri construiți	Zonă reabilitată
Rezultate	Atractivitatea platformei în comparație cu alte amplasamente vecine	Câștig în accesibilitate (VELD)	Evoluția numărului (și a profilului socio-profesional) al locuitorilor pe o rază de 1 km
Impact	Suprafața achiziționată de întreprinderi după 1 an Creșterea numărului de locuri de muncă în cadrul întreprinderilor din cadrul platformei	Numărul de vehicule care utilizează drumul respectiv după 1 an Procentul întreprinderilor din regiune care sunt mulțumite de nivelul de accesibilitate (context)	Procentul de cetățeni din orașul respectiv care sunt dispuși să rămână în zona respectivă (context)

REZOLVAREA PROBLEMELOR CARE APAR ÎN UTILIZAREA INDICATORILOR

Indicatorii definiți în cadrul sistemelor de monitorizare trebuie în principiu să furnizeze informații utile în vederea îmbunătățirii calității și eficacității intervențiilor. De asemenea, ei vor fi relevanți și măsurabili în diferite stadii ale derulării programului. Având în vedere faptul că indicatorii sunt de natură cantitativă, ei pot da informații privind exercițiul de programare și pot furniza puncte de referință pentru monitorizare și evaluare.

Totuși, indicatorii nu sunt întotdeauna ușor de utilizat. Iată unele dintre problemele care pot apărea în acest context:

- Uneori pot apărea dificultăți în stabilirea unor relații clare de cauză-efect între acțiunile prevăzute, rezultatele obținute și impactul asupra obiectivelor finale.

Astfel, îmbunătățirea situației economice se poate datora unor factori exteriori programului. Într-o astfel de situație, s-ar putea dovedi utilă recurgerea la metode de estimare a impactului unei măsuri asupra unui grup dat în comparație cu un grup (martor) similar la care nu s-a aplicat măsura respectivă¹⁹.

- De asemenea, poate pune probleme și relativa complexitate a metodelor de măsurare.

Realizările și rezultatele sunt relativ simplu de măsurat deoarece ele se află destul de aproape de nivelul „măsurilor”. Impactul, pe de altă parte, trebuie să fie măsurat din afara contextului operațional. Prin urmare, impactul nu este întotdeauna deosebit de vizibil sau evident, fapt care are consecințe negative asupra posibilității de a fi măsurat. Mai mult, impactul reprezintă adesea efectul cumulat al mai multor măsuri, ceea ce poate complica și mai mult analiza.

- Se poate întâmpla ca datele să nu fie disponibile în momentul crucial în care se iau deciziile (de exemplu, când se fac ajustări ale programului).
- Pot apărea dificultăți și la combinarea anumitor indicatori. În timp ce indicatorii financiari se pot regrupa la toate nivelele (măsură, prioritate, program, CCS sau DUP), cu indicatorii fizici este mai dificil de operat, uneori putând fi nepotrivită regruparea lor.

Cu alte cuvinte, este important să se aleagă indicatori fizici adecvați pentru fiecare nivel de asistență, pentru a se putea măsura rezultatele și impactul cuantificabil corespunzător.

De regulă, indicatorii de monitorizare se pot stabili și cuantifica cu mai mare ușurință atunci când se referă la măsură sau proiect, fiind mai dificil de definit și utilizat la nivele unde apar mai grupate (program, prioritate și CCS). Prin urmare, este esențial ca acțiunea să nu se limiteze la definirea indicatorilor, ci să se recurgă la informații cantitative (și calitative) privind diferite elemente ale intervenției.

- În sfârșit, este important să se surprindă, în măsura posibilităților, efectele indirecte sau neașteptate ale intervenției (cum ar fi efectele de substituție) care influențează rezultatele și impactul, mai ales cele care privesc crearea și păstrarea unor locuri de muncă.

¹⁹ Vezi Evaluation of Socio-economic Programmes: Evaluation Tools (Evaluarea programelor social-economice: instrumente de evaluare), MEANS Collection Vol. 3, 1998.

BIBLIOGRAFIE

Bibliografia privind indicatorii este deosebit de vastă. Titlurile de mai jos au fost alese pentru că sunt generale și recente.

- | | |
|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| EKOS (1998) | Baselines and quantification in the UK Objective 2 programmes, Glasgow
(Situățiile de pornire și cuantificarea în Marea Britanie, Programe în cadrul Obiectivului 2) |
| Comisia Europeană (1995) | Common Guidelines for monitoring and interim evaluations, Luxembourg
(Orientări comune privind monitorizarea și evaluările intermediare) |
| Comisia Europeană (1997) | 2 nd Report on Science and Technology indicators, Luxembourg
(Al 2-lea Raport privind indicatorii din domeniul științei și tehnologiei) |
| Comisia Europeană (1998) | Evaluating the application of the principle of equal opportunities in Structural Funds interventions: Methodological proposals
(Evaluarea aplicării principiului egalității de șanse în intervențiile Fondurilor Structurale: propuneri metodologice) |
| Comisia Europeană (1999) | Guidelines for systems of monitoring and evaluation of ESF interventions in the period 2000-2006
(Orientări privind sistemele de monitorizare și evaluare a intervențiilor FSE în perioada 2000-2006) |
| Manualul MEANS (1996) | Quality assessment of evaluation reports
(Evaluarea calitativă a rapoartelor de evaluare) |
| Programul MEANS (1999) | Evaluating socio-economic programmes: evaluation design and management, Vol.1
(Evaluarea programelor social-economice: proiectarea și coordonarea evaluării, Vol. 1)
Evaluating socio-economic programmes: selection and use of indicators for monitoring and evaluation, Vol. 2
(Evaluarea programelor social-economice: selecția și utilizarea indicatorilor de monitorizare și evaluare, Vol. 2)
Evaluation socio-economic programmes: principal evaluation techniques and tools, Vol. 3
(Evaluarea programelor social-economice: principalele tehnici și instrumente de evaluare, Vol. 3)
Evaluation socio-economic programmes: technical solutions for evaluating in partnership, Vol. 4
(Evaluarea programelor social-economice: soluții tehnice pentru evaluarea în parteneriat, Vol. 4)
Transversal evaluations of impacts on the environment, employment and other intervention priorities, Vol. 5
(Evaluarea transversală a impactului asupra mediului, ocupării forței de muncă și a altor priorități pentru intervenții, Vol. 5)
Glossary of 300 concepts and technical terms, Vol. 6
(Glosar cuprinzând 300 de noțiuni și termeni tehnici, Vol. 6) |
| Ministerio de Medio Ambiente (1999) | Indicadores para el seguimiento y evaluación de los Fondos Structurales: Guía practica. Dirección general de Calidad y evaluación ambiental
(Indicatori pentru monitorizarea și evaluarea Fondurilor Structurale: Ghid practic) |

NOTA EXPLICATIVA

Autoritatea coordonatoare și Comitetul de monitorizare realizează monitorizarea prin intermediul indicatorilor fizici și financiari specificați în programul operațional, documentul unic de programare sau în complementul de program. În elaborarea indicatorilor, conform articolului 36, Statul Membru trebuia să țină cont de orientările metodologice în domeniu, de lista de exemple de indicatori, precum și de împărțirea pe categorii a domeniilor de intervenție propuse în prezentul document.

Ca regulă generală, indicatorii se raportează la caracterul specific al asistenței în cauză, la obiectivele sale, precum și la situația socio-economică, structurală și de mediu a Statului Membru respectiv și a regiunilor sale, după caz. De asemenea, se va ține cont, dacă este cazul, de existența unor regiuni sau zone care beneficiază de un sprijin tranzitoriu.

Anexele la acest document cuprind următoarele: lista domeniilor de intervenție pe categorii (anexa 1), lista indicatorilor de referință propuși (anexa 2), precum și lista orientativă generală a indicatorilor de monitorizare și evaluare propuși (anexa 3). Aceste liste orientative au menirea de a veni în sprijinul statelor Membre în pregătirea și derularea următoarei perioade de programare.

Anexa 1: Repartizarea pe categorii a domeniilor de intervenție

Lista anexată, care cuprinde categoriile de domenii de intervenție a Fondurilor Structurale, a fost întocmită conform Articolului 36 al Reglementărilor Generale, ea având menirea de a veni în sprijinul serviciilor Comisiei în misiunea lor de informare asupra activităților Fondurilor Structurale²⁰.

Pe lângă includerea lor în rapoartele anuale privind Fondurile Structurale și contribuția pe care o pot avea la o informare clară privind diferite politici comunitare, aceste date defalcate pe categorii sunt necesare pentru a permite Comisiei să răspundă solicitărilor de informații care vin din partea altor instituții comunitare, a statelor Membre și a publicului larg.

Împartirea pe categorii va putea facilita de asemenea activitățile de urmarire si monitorizare si va constitui o baza solida pentru evaluari.

În elaborarea măsurilor din cadrul programelor care beneficiază de Fondurile Structurale, statele Membre au posibilitatea de a utiliza o împărțire pe categorii care, pornind de la categoriile propuse de Comisie, se poate adapta la propria lor situație națională și regională. Pentru Comisie este însă important să poată realiza sinteze informative privind programele susținute prin Fondurile Structurale. Astfel, complementele de program vor trebui să indice legătura dintre fiecare măsură și categoria corespunzătoare de pe lista Comisiei. De exemplu, această legătură se poate indica prin aplicarea la fiecare măsură a codului corespunzător sau prin stabilirea cu claritate a corespondenței care există între codurile naționale și categoriile propuse de Comisie. În rapoartele anuale de execuție a programelor vor trebui de asemenea indicate aceste legături. Această listă nu este complet nouă, ea fiind întocmită pe baza celor 14 categorii de bază utilizate de statele Membre de la Obiectivul 1 în cadrul exercițiului de adăugare pe parcursul perioadei curente de programare.

Trebuie remarcat însă ca aceste categorii nu se constituie în cerințe obligatorii impuse de Comisie. Totuși, ele au menirea de a facilita monitorizarea si evaluarea programelor.

²⁰ Privind punctele "11", "12" și "13", Comitetul STAR urmează să propună o listă mai detaliată.

Fondurile Structurale: domenii de interventie pe categorii si sub-categorii

1. MEDIUL PRODUCTIV

11 Agricultura

- 111 Investiții în exploatare agricole
- 112 Instalarea tinerilor agricultori
- 113 Formare profesională
- 114 Îmbunătățirea activității de prelucrare și comercializare a produselor agricole

12 Silvicultura

- 121 Investiții în silvicultură
- 122 Îmbunătățirea activităților de recoltare, prelucrare și comercializare a produselor silvice
- 123 Promovarea unor noi soluții privind utilizarea și comercializarea produselor silvice
- 124 Constituirea asociațiilor de proprietari forestieri
- 125 Refacerea potențialului silvic în urma pagubelor provocate de dezastrele naturale și incendii și introducerea unor instrumente adecvate de prevenire
- 126 Împădurirea terenurilor ne-agricole
- 127 Îmbunătățirea / menținerea stabilității ecologice a pădurilor de protecție
- 128 Formare

13 Promovarea adaptării și dezvoltării zonelor rurale

- 1301 Ameliorarea terenurilor
- 1302 Reparcelarea
- 1303 Instituirea unor servicii de asistență și gestiune a exploatărilor agricole
- 1304 Comercializarea produselor agricole de calitate
- 1305 Servicii de bază pentru economia rurală și populație
- 1306 Renovarea și dezvoltarea satelor, precum și protecția și conservarea patrimoniului rural
- 1307 Diversificarea activităților agricole sau a activităților conexe în vederea creării unor activități multiple sau a unor venituri complementare
- 1308 Gestionarea resurselor de apă în agricultură
- 1309 Dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii legate de dezvoltarea agriculturii
- 1310 Stimulente pentru activitatea turistică
- 1311 Stimulente pentru activitatea meșteșugărească
- 1312 Protecția mediului înconjurător în perspectiva conservării terenurilor, pădurilor și peisajului, precum și ameliorarea condițiilor pentru animale
- 1313 Refacerea potențialului agricol a zonelor afectate de dezastre naturale și introducerea unor instrumente adecvate de prevenire
- 1314 Inginerie financiară

14 Pescuit

- 141 Ajustarea efortului de pescuit
- 142 Înnoirea și modernizarea flotei de pescuit
- 143 Prelucrarea, comercializarea și promovarea produselor de pescuit
- 144 Acvacultura
- 145 Echipamente din dotarea porturilor de pescuit și protecția zonelor de coastă
- 146 Măsuri social-economice (*inclusiv ajutoare pentru întreruperea temporară și compensații pentru restricțiile de ordin tehnic*)
- 147 Acțiuni întreprinse de specialiști (*cum ar fi formarea profesională, micul pescuit de coastă*)

15 Asistența pentru marile întreprinderi

- 151 Investiții materiale (*instalații și utilaje, subvenții de la stat*)
- 152 Tehnologii ecologice, tehnologii curate și eficiente de producere a energiei
- 153 Servicii de consultanță pentru întreprinderi (*inclusiv internaționalizarea, exportul, gestionarea mediului, achiziționarea de tehnologie*)
- 154 Servicii furnizate celor în drept (*sănătate și siguranță, îngrijire pentru dependenți*)

155 Inginerie financiară

16 Asistența pentru IMM-uri și sectorul meșteșugăresc

- 161 Investiții materiale (*instalații și utilaje, subvenții de la stat*)
- 162 Tehnologii ecologice, tehnologii curate și eficiente de producere a energiei
- 163 Servicii de consultanță pentru întreprinderi (*informare, planuri de afaceri, servicii de consultanță, marketing, management, proiectare, internaționalizare, export, gestionarea mediului, achiziționarea de tehnologie*)
- 164 Servicii comune pentru întreprinderi (*parcuri de afaceri, incubatoare de afaceri, stimulare, servicii promoționale, constituirea unor rețele, conferințe, târguri*)
- 165 Inginerie financiară
- 166 Servicii în sprijinul economiei sociale / sectorului terțiar (*îngrijire pentru dependenți, sănătate și siguranță, activități culturale*)
- 167 Formare profesională

17 Turism

- 171 Investiții materiale (*centre de informare, servicii de cazare și alimentație publică pentru turiști, alte facilități*)
- 172 Investiții nemateriale (*elaborarea și furnizarea unor produse și servicii turistice, activități sportive, culturale și de timp liber, patrimoniu*)
- 173 Servicii comune pentru întreprinderile din sectorul turistic (*inclusiv activitățile promoționale, construirea de rețele, conferințe, târguri*)
- 174 Formare profesională

18 Cercetare, dezvoltare tehnologică și inovație (CDTI)

- 181 Proiecte de cercetare în cadrul universităților și institutelor de cercetare
- 182 Inovație și transfer de tehnologie, realizarea unor rețele și parteneriate între întreprinderi și/sau institute de cercetare
- 183 Infrastructura pentru CDTI

2. RESURSELE UMANE

21 Politici privind piața muncii

22 Integrare socială

23 Dezvoltarea educației și formării profesionale (persoane fizice, întreprinderi)

24 Flexibilitatea forței de muncă, spiritul întreprinzător, inovația, tehnologia informației și comunicării (persoane fizice, întreprinderi)

25 Acțiuni pozitive pe piața muncii în favoarea femeilor

3. INFRASTRUCTURA DE BAZĂ

31 Infrastructura pentru transporturi

- 311 Căi ferate
- 312 Drumuri
- 313 Șosele
- 314 Aeroporturi
- 315 Porturi
- 316 Căi navigabile
- 317 Transport urban
- 318 Transport multimodal
- 319 Sisteme de transport inteligente

32 Infrastructura pentru telecomunicatii si societatea informatiei

- 321 Infrastructura de bază
- 322 Tehnologia informației și comunicării (*inclusiv măsuri privind securitatea și siguranța transmisiunilor*)
- 323 Servicii și aplicații pentru cetățeni (*sănătate, administrație, educație*)
- 324 Servicii și aplicații pentru IMM-uri (*comerț electronic, educație și formare, constituirea de rețele*)

33 Infrastructura în domeniul energetic (productie si distributie)

- 331 Electricitate, gaze, produse petroliere, combustibili solizi
- 332 Surse de energie regenerabile (*energie solară, eoliană, hidro-electrică, biomasa*)
- 333 Eficacitate energetică, co-generare, controlul asupra energiei

34 Infrastructura mediului (inclusiv apa)

- 341 Aerul
- 342 Zgomotele
- 343 Deșeurile urbane și industriale (*inclusiv deșeurile de la spitale și cele periculoase*)
- 344 Apa potabilă (*captare, tratament și distribuție*)
- 345 Canalizare și epurarea apelor

35 Amenajare si reabilitare

- 351 Amenajarea și reabilitarea zonelor industriale și militare
- 352 Reabilitarea zonelor urbane

36 Infrastructura sociala si de sanatate publica

4. DIVERSE

41 Asistenta tehnica si actiuni inovatoare (FEDR, FSE, FEOGA, IFOP)

- 411 Pregătire, punere în aplicare, monitorizare, publicitate
- 412 Evaluare
- 413 Studii
- 414 Acțiuni inovatoare

ANEXA 2: INDICATORI DE REFERINTA

Această anexă cuprinde o serie de exemple de indicatori de referință identificați în legătură cu diferite priorități comunitare conform Orientărilor Comisiei²¹.

Această listă nu se referă decât la principalii indicatori care măsoară efectele aplicării programelor din perspectiva “realizărilor”, “rezultatelor” și “impactului”.

- Indicatorii de **realizare** privesc acțiunile. Ei se măsoară adesea în unități fizice sau monetare (cum ar fi kilometrii de drum construiți, numărul întreprinderilor care au beneficiat de sprijin financiar, numărul de locuri asigurate pentru formare, etc.)
- Indicatorii de **rezultat** reprezintă efectele directe și imediate generate de un program. Ei furnizează informații privind schimbările care afectează comportamentul (sau performanțele) beneficiarilor direcți. Și acești indicatori pot fi de natură fizică (reducerea duratei călătoriilor, numărul cursanților admiși, numărul accidentelor rutiere, etc.) sau financiară (investițiile sectorului privat induse de program, reducerea cheltuielilor de transport, etc.).
- Indicatorii de **impact** reprezintă consecințele programului dincolo de efectele imediate asupra beneficiarilor direcți. Noțiunea de impact poate fi definită în două moduri, după cum este vorba de efecte care se produc după un anumit timp (impact *specific*) dar care sunt direct legate de acțiunea întreprinsă, sau de efecte pe termen mai lung care afectează o populație mai largă (impact *general*).

Comisia intenționează să utilizeze acești indicatori de referință pentru a asigura o mai bună diseminare a practicilor de monitorizare și evaluare cu valoare de exemplu în întreaga Uniune, pentru a îmbunătăți modul de stabilire a datelor de referință și etaloanelor, pentru a asigura statistici mai fiabile pentru comparațiile inter-regionale și, în sfârșit, pentru a oferi o imagine mai cuprinzătoare privind efectele programelor.

Metodologia pentru selectarea indicatorilor de referință

În selectarea acestor indicatori s-au folosit următoarele criterii:

- *Relevanța* (pentru prioritățile și obiectivele comune)
- *Cuantificarea* (capacitatea de a stabili obiective și, după caz, de a defini situația de pornire)
- *Fiabilitatea* (claritatea definițiilor și ușurința regupării)
- *Disponibilitatea* (de a intra în sistemul de monitorizare)

Diferiții indicatori sunt prezentați sub forma unor fișe, fiecare prioritate fiind prezentată pe o fișă separată. Trebuie de asemenea menționat faptul că aceste fișe prezintă un număr limitat de sugestii și ca atare nu au pretenția de a fi exhaustive.

Se va observa de asemenea ca nici una dintre aceste propuneri nu reprezinta cerinte obligatorii impuse de Comisie. Aceste exemple au totusi menirea de a facilita monitorizarea si evaluarea interventiilor.

²¹Structural Fund and Cohesion fund. Guidance for future programmes (2000-2006) - Working document of the Commission, Feb.1999 (Fondul Structural și Fondul de Coeziune. Orientare pentru viitoarele programe (2000-2006) - Document de lucru al Comisiei, februarie 1999). Într-o etapă ulterioară se va publica o nouă selecție de indicatori specifici pentru intervențiile rurale și agricole.

Fișa A: Ocuparea forței de muncă

Asigurarea locurilor de muncă este unul dintre obiectivele cele mai importante ale intervențiilor Fondurilor Structurale. Acest obiectiv se realizează în principal prin îmbunătățirea condițiilor existente în regiunile care beneficiază de asistență și prin promovarea unei dezvoltări economice mai largi. Acest obiectiv al politicii comunitare va trebui să se reflecte în modul în care se realizează prognozele și măsurarea activității de creare a unor noi locuri de muncă.

În privința cuantificării efectelor asupra locurilor de muncă, va trebui avut în vedere faptul că intervenția structurală generează o serie de efecte directe (cum ar fi locurile de muncă create de o IMM care a beneficiat de sprijin financiar) sau indirecte (cum ar fi locurile de muncă induse de o nouă infrastructură). Pentru o evaluare și o comparare mai exactă a efectelor reale asupra locurilor de muncă, va trebui să se realizeze o estimare a efectelor nete, pornindu-se de la efectele brute (impactul general declarat de beneficiari), și avându-se în vedere efectele de capacitate brută (efectele benefice care s-ar fi obținut și în absența intervenției), efectele de deplasament (care generează pierderea unor locuri de muncă într-un alt punct al zonei vizate de program), precum și efectele de multiplicare (sau indirecte). Astfel se va evita și problema numărării duble. Pentru a mări acuratețea acestor estimări, va trebui să se facă o distincție între locurile de muncă păstrate (care s-ar fi pierdut în absența intervenției) și noile locuri de muncă generate de intervenție.

Comisia a elaborat o metodă care are ca scop crearea unui cadru de referință comun pentru evaluarea efectelor asupra locurilor de muncă și o cuantificare mai exactă a efectelor scontate care figurează în programe și măsuri²².

Astfel, indicatorii privind ocuparea forței de muncă trebuie să fie elaborați avându-se în vedere următoarele elemente:

- Conversia în locuri de muncă ENÎ (Echivalente cu Norma Întreagă)²³
- Distincția dintre efectele brute/nete asupra ocupării forței de muncă (această implică, la nivel național, existența sau elaborarea unei metodologii pentru estimarea valorilor nete privind ocuparea forței de muncă, care are în vedere efectele de deplasament, de capacitate brută, precum și efectele indirecte)
- Împărțirea locurilor de muncă în locuri de muncă noi și locuri de muncă păstrate
- Împărțirea mai departe pe sexe pentru a se obține informații privind efectele asupra egalității de șanse.

În principiu, informațiile există la nivel de proiect și sunt ulterior agregate la nivelul măsurilor și programelor.

Decizia de a nu se utiliza decât indicatori de referință privind impactul asupra ocupării forței de muncă reflectă faptul că este vorba de un obiectiv pe termen mediu și lung al Fondurilor Structurale. Totuși, gradul de ocupare a forței de muncă poate fi măsurat și sub forma unui efect direct și imediat la nivel de proiect.

²² DGXVI a publicat o notă metodologică privind calcularea efectelor nete asupra ocupării forței de muncă cu titlul *Counting the jobs : How to evaluate the employment effects of Structural Funds (Numărarea locurilor de muncă: Cum se evaluează efectele Fondurilor Structurale asupra ocupării forței de muncă)* (1997)

²³ Locurile de muncă cu jumătate de normă pot fi convertite în ENÎ după formula două la unul. Un loc de muncă este considerat permanent dacă el continuă să existe după încheierea unei intervenții sau dacă se păstrează pe parcursul unei perioade stabilite anterior după încheierea intervenției.

Indicatori de referință privind impactul*

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiția</i>	<i>Măsură</i>
(1, 2, 3)	Locuri de muncă (nou create)	Noi locuri de muncă în cadrul întreprinderii sau instituției care nu ar fi existat în absența intervenției, măsurii sau proiectului (nivelul la care se efectuează măsurarea se va specifica în etapa de monitorizare sau evaluare).	Număr Brut / Net ENÎ Bărbați / Femei
(1, 2, 3)	Locuri de muncă (păstrate)	Locurile de muncă păstrate în cadrul întreprinderii sau instituției ca rezultat al proiectului / programului și care s-ar fi pierdut în alte condiții (nivelul la care se efectuează măsurarea se va specifica în etapa de monitorizare sau evaluare).	Număr Brut / Net ENÎ Bărbați / Femei

* Cod () : vezi anexa I

Fișa B: Rețelele de infrastructură pentru transporturi

Importanța infrastructurii pentru transporturi privind creșterea competitivității și accesibilității regiunilor este recunoscută în contextul Fondurilor Structurale. Rețelele și sistemele de transport joacă cu adevărat un rol esențial în dezvoltarea regiunilor. Unitățile economice au nevoie de acces la piață în condiții de fiabilitate și cu cheltuieli rezonabile, iar cetățenii doresc să aibă acces la un sistem corespunzător de transport public. În acest sens, obiectivul programelor de dezvoltare este îndepărtarea obstacolelor și completarea “verigilor lipsă” cu care se confruntă întreprinderile și călătorii, precum și îmbunătățirea calității sistemelor de transport și a infrastructurii transporturilor în general.

Mai mult, rețelele transeuropene (RTE) pot deschide teritoriul european prin crearea unor noi posibilități pentru regiunile periferice, încercând în același timp să rezolve problema legăturilor intra-europene care lipsesc în prezent.

Indicatorii reflectă această concentrare asupra îmbunătățirii legăturilor, inclusiv a celor cu RTE-urile.

Indicatori de referință privind realizările *

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(311)	Infrastructura feroviară	Infrastructura pentru transportul feroviar de mare viteză (construită sau modernizată)	Kilometri Stadiul de execuție al rețelei (%)
(313)	Infrastructura rutieră	Șosele construite sau modernizate	Kilometri Stadiul de execuție al rețelei (%)

Indicatori de referință privind rezultatele

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(311, 313)	Timpul economisit	Reducerea timpului de călătorie	(timpul de călătorie x volumul de marfă / pasageri)
(311, 313)	Câștig în accesibilitate	Indicator care măsoară accesibilitatea permisă de noua infrastructură cu utilizarea modului de transport cel mai eficient	VELD (Viteză echivalentă în linie dreaptă) ²⁴

* Cod () : vezi anexa I

²⁴ VELD este prescurtarea pentru Viteză echivalentă în linie dreaptă, și măsoară ușurința accesului dintr-un punct în altul, oricare ar fi distanța dintre aceste puncte. Se calculează prin împărțirea distanței în linie dreaptă între două puncte la durata celei mai rapide deplasări posibile între ele.

Indicatori de referință privind impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(31)	Traficul	Traficul de vehicule / pasageri / mărfuri după 1 an (defalcat pe categorii de transport – feroviar / rutier / aerian / maritim)	Creștere (%)
(31)	Impactul asupra mediului	Impactul asupra mediului din perspectiva creșterii sau scăderii poluării (CO ₂ , NO _x)	Creștere sau scădere (%)
(31)	Locuri de muncă (create sau păstrate)	Locuri de muncă în întreprinderi sau instituții create sau păstrate ca rezultat al proiectelor de transport care au beneficiat de sprijin financiar.	Număr și % din totalul locurilor de muncă (bărbați / femei)

Fișa C: Rețelele de infrastructură pentru energie

Pentru ca dezvoltarea regională să fie sustenabilă, este necesară crearea unui sector energetic eficient, competitiv și diversificat. Comunitatea acordă o importanță deosebită îmbunătățirii siguranței și calității sistemului de distribuție a energiei, precum și reducerii costurilor. Din această prioritate fac parte și sursele de energie regenerabile precum și îmbunătățirea rețelelor de producție și distribuție a energiei.

Indicatori de referință privind realizările*

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(331)	Capacitate instalată	Capacitatea nouă sau modernizată, defalcată pe surse de energie (energie electrică, gaze, etc.)	KW/MW Stadiul de execuție al rețelei (%)

Indicatori de referință privind rezultatele

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(331)	Populația deservită	Utilizatorii conectați la rețeaua nouă sau modernizată	Număr
(331)	Costul pentru utilizatorii finali	Reducerea prețului energiei	Euro/KWh

Indicatori de referință privind impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(332)	Surse de energie regenerabilă	Creșterea proporției de surse de energie regenerabilă în comparație cu cantitatea totală de energie furnizată	% din total
(331)	Eficiență	Creșterea eficienței în uzinele și centralele care au beneficiat de sprijin financiar, ceea ce permite o mai bună utilizare a resurselor	Tone echivalent petrol
(33)	Emisiuni	Impactul asupra mediului din perspectiva creșterii sau scăderii poluării (CO ₂ , NO _x)	% de schimbare față de situația de pornire
(33)	Locuri de muncă (create și păstrate)	Locuri de muncă în întreprinderi sau instituții create sau păstrate ca rezultat al proiectelor din sectorul energetic care au beneficiat de sprijin financiar.	Număr și % din totalul locurilor de muncă (bărbați / femei)

*Cod () : vezi anexa I

Fișa D: Telecomunicații și societatea informațională

Dezvoltarea rapidă a telecomunicațiilor și a Societății Informației (SI) a deschis un câmp larg de posibilități pentru dezvoltarea economică. Ea a extins opțiunile comerciale care stau la dispoziția unităților comerciale și poate veni în sprijinul zonelor periferice în păstrarea forței de muncă și dezvoltarea unor noi domenii de activitate (de exemplu comerțul electronic) care depind mai puțin de localizarea în teritoriu.

Existența unei structuri eficiente pentru telecomunicații este o condiție esențială pentru aceste tipuri de servicii și pentru accesul generalizat la Societatea Informației, chiar dacă nu este unica. Printre celelalte acțiuni de la această prioritate se numără promovarea, de pildă, a noilor servicii de telecomunicații și / sau legate de tehnologiile informatice.

Indicatori de referință privind realizările*

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(322)	Digitalizarea	Linii telefonice digitale	Număr și % de creștere
(324)	Noi firme în domeniul tehnologiei informatice	Noi firme care asigură servicii în domeniul tehnologiei informatice (servicii on-line, comerț electronic, etc.)	Număr

Indicatori de referință privind rezultatele

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(324)	Servicii în domeniul tehnologiei informatice	IMM-uri care elaborează și comercializează servicii în domeniul tehnologiei informatice	Număr
(324)	Servicii în domeniul tehnologiei informatice	Numărul posturilor legate la Internet pe zonă locală de acces	Număr

Indicatori de referință privind impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(32)	Locuri de muncă (nou create)	Noi locuri de muncă în întreprinderi sau instituții create ca urmare a proiectelor privind Societatea Informației care au beneficiat de asistență	Număr și % din totalul locurilor de muncă (bărbați / femei)

*Cod () : vezi anexa I

Fișa E: Mediul

Mediul european se confruntă încă cu probleme privind calitatea solului, apei și aerului. Acțiunile întreprinse în domeniul infrastructurii mediului în domenii cum ar fi tratarea deșeurilor sau a apei sunt factori importanți în dezvoltarea economică a regiunilor. Printre ceilalți factori care au un efect propice asupra mediului înconjurător se numără promovarea tehnologiilor curate, formarea, precum și instrumente cum ar fi auditul ecologic pentru IMM-uri.

Un posibil indicator orizontal pentru a măsura atenția acordată priorităților ecologice ar fi clasificarea tuturor proiectelor în una din următoarele categorii, în momentul în care se înaintează proiectul spre aprobare:

Proiectul²⁵:

1. Are efecte benefice asupra mediului?
2. Este neutru în ceea ce privește mediul?
3. Are efecte nocive asupra mediului?

Indicatori de referință privind realizările*

Cod	Tipul indicatorului	Definiție	Măsură
(345)	Tratarea și epurarea apei	Creșterea capacității stațiilor de tratare și epurare a apei	m ³
(343)	Depozitarea și reciclarea deșeurilor	Capacitatea creată în instalații de eliminare și / sau reciclare a deșeurilor	% creștere (în tone)
(162, 18, 344)	Tehnologii ecologice	Întreprinderi care beneficiază de sprijin financiar pentru introducerea unor tehnologii ecologice sau proiectarea unor produse ecologice	Număr (din care IMM-uri noi)

Indicatori de referință privind rezultatele

Cod	Tipul indicatorului	Definiție	Măsură
(343)	Populația deservită (eliminarea deșeurilor)	Gospodării deservite prin colectarea deșeurilor menajere	Număr și % din populație
(344, 345)	Populația deservită (distribuția apei)	Gospodării deservite de rețele sau sisteme de distribuție a apei noi / îmbunătățite	Număr și % din populație

²⁵ Pentru alegerea indicatorilor de monitorizare și clasificarea proiectelor se poate utiliza cel de-al 5-lea Program de politică și acțiune privind mediul și dezvoltarea sustenabilă ("Spre Sustenabilitate"). O aplicație practică la nivel de program sau măsură este menționată în publicația Comisiei "Environment and Sustainable Development: A guide for the ex-ante evaluation of the environmental impact of regional development programmes", (Mediul și dezvoltarea sustenabilă: Ghid pentru evaluarea ex ante a impactului asupra mediului al programelor de dezvoltare regională, 1999.

Cod () : vezi anexa I

Indicatori de referință privind impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(1, 2, 3)	Reducerea poluării	Impactul asupra mediului din perspectiva creșterii sau scăderii poluării (CO ₂ , NO _x)	% scădere
(16, 18, 34)	Locuri de muncă (create și păstrate)	Locuri de muncă în întreprinderi sau instituții create sau păstrate ca urmare a proiectelor din domeniul mediului care au beneficiat de sprijin financiar	Număr și % procent din totalul locurilor de muncă (bărbați / femei)

Fișa F: Cercetarea, dezvoltarea tehnologică și inovația (CDTI)

Promovarea capacităților în domeniul CDTI în regiuni reprezintă cheia viitoarei creșteri economice și a dezvoltării noilor activități. Prioritățile comunitare vizează astfel îmbunătățirea capacității de inovație în regiune, mai ales în cadrul IMM-urilor, încurajarea constituirii unor rețele care să cuprindă institutele de cercetare și întreprinderile din regiune, Statul Membru sau Comunitate, precum și dezvoltarea resurselor umane prin formare și instruire.

Indicatori de referință privind realizările*

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(182)	Constituirea de rețele	Proiecte comune de cercetare și dezvoltare (proiecte de colaborare între firmele și institutele de cercetare care beneficiază de sprijin)	Număr
(182)	Proiecte CDTI și achiziționare de tehnologie	Întreprinderi care beneficiază de sprijin financiar pentru proiectele CDTI și achiziționarea de tehnologie	Număr

Indicatori de referință privind rezultatele

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(182)	Investiții în CDTI induse	Investiții în CDTI induse de întreprinderile implicate în proiectele comune care beneficiază de sprijin	% creștere

Indicatori de referință privind impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(182)	Inovație	Noi produse / procese comercializate de firme care beneficiază de sprijin financiar	Număr
(18)	Locuri de muncă (create)	Locuri de muncă suplimentare în întreprinderi sau instituții create ca urmare a proiectelor CDTI care au beneficiat de sprijin	Număr și % din totalul locurilor de muncă (bărbați / femei)

* Cod () : vezi anexa I

Fișa G: IMM-urile

IMM-urile constituie o sursă majoră de restructurare economică, inovație și locuri de muncă. Existența unui număr limitat de IMM-uri și întreprinderi nou create se corelează aproape întotdeauna cu probleme de dezvoltare și șomaj. Acest fenomen se aplică în toate sectoarele, fie că e vorba de producție, de servicii sau de sectorul primar, precum și în toate tipurile de regiuni, atât rurale cât și urbane.

Indicatori de referință privind realizările*

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(161)	Sprijin pentru IMM-urile (existente)	IMM-urile existente care beneficiază de sprijin financiar (subvenții, împrumuturi sau participații, <u>cu excepția</u> serviciilor de consultanță sau sprijin prin furnizarea de informații / consiliere)	Număr, conduse de bărbați / femei, dimensiune (întreprinderi micro / mici și mijlocii) ²⁶
(161)	Sprijin pentru IMM-urile (noi)	IMM-uri noi care beneficiază de sprijin financiar (subvenții, împrumuturi sau participații, <u>cu excepția</u> serviciilor de consultanță sau sprijin prin furnizarea de informații / consiliere)	Număr, conduse de bărbați / femei, dimensiune (întreprinderi micro / mici și mijlocii)
(162)	Rețele transfrontaliere de IMM-uri	IMM-uri implicate în proiecte transfrontaliere	Număr, conduse de bărbați / femei, dimensiune (întreprinderi micro / mici și mijlocii)

Indicatori de referință privind rezultatele

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(16)	Investiții realizate de IMM-uri (efect de pârghie)	Investiții private directe în firme sprijinite financiar	Milioane Euro și % din totalul investițiilor

Indicatori de referință privind impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(16)	Locuri de muncă (create și păstrate)	Locuri de muncă în întreprinderi sau instituții create sau păstrate ca urmare a sprijinirii IMM-urilor.	Număr și % din totalul locurilor de muncă (bărbați / femei)
(161)	Rata de supraviețuire	Noi IMM-uri care au beneficiat de sprijin financiar și care continuă să funcționeze după 18 luni	Număr și % din totalul noilor IMM-uri care beneficiază de sprijin financiar (bărbați / femei)

* Cod () : vezi anexa I

²⁶ Microîntreprinderile se definesc ca unități care au sub 10 angajați. Întreprinderile mici și mijlocii se definesc ca unități care au sub 250 de angajați sau o cifră de afaceri care nu depășește 40 milioane Euro. Recomandarea din 3 aprilie 1996, în JO 107 din 30.04.96, pagina 4.

Fișa H: Dezvoltarea resurselor umane

Indicatorii de referință prezentați în cele ce urmează vor corespunde la două obiective diferite:

- Un set de indicatori de realizare al căror obiectiv este să măsoare volumul de activitate care trebuie colectat la nivelul măsurilor și regrupat la diferitele nivele ale programului. Ei sunt comuni tuturor măsurilor de același tip (asistență pentru persoane fizice, asistență pentru sisteme) și reprezintă un minim comun care urmează să fie înaintat Comisiei prin mijloace electronice. Mai mult, ei trebuie să fie legați de indicatorii financiari (angajament, plăți reale)
- Indicatorii care cuantifică obiectivele strategice asociate cu un domeniu al politicii sau cu prioritățile. Ei se pot lega de indicatorii din Planurile Naționale de Acțiune. Aceștia sunt indicatori de realizare sau impact, adesea la nivel național, și deci nu pot în general să fie regrupați de la nivelul măsurilor la cel al priorităților. Acești indicatori sunt dați cu titlu de exemplu, lista nedorind a fi exhaustivă.

Indicatori de referință privind realizările*

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
21 la 25	Asistență pentru persoane fizice	Numărul beneficiarilor unui proiect sau al unei măsuri	Număr și / sau % după caracteristici: Intrări, ieșiri, report Bărbați / Femei Statutul profesional (salariați, independenți, șomeri - pe termen scurt sau lung -, persoane fără activitate (din care de vârstă școlară))
21 la 25	Asistență pentru sisteme, măsuri însoțitoare	Numărul proiectelor	Număr

Indicatori de referință privind rezultatele și impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
21	Politica privind piața muncii	Reducerea ratei șomajului în rândul tinerilor	% (bărbați / femei)
22	Excludere	Reducerea ratei șomajului pe termen lung	% (bărbați / femei)
23	Capacitatea de a obține un loc de muncă și formare continuă	Creșterea ratei de participare a forței de muncă la activități de formare și instruire Reducerea ratei abandonului școlar	% (bărbați / femei) % (bărbați / femei)
24	Adaptabilitate, spirit întreprinzător	Creșterea numărului de IMM-uri care recurg la formarea continuă Numărul de noi întreprinderi	% și număr
25	Acțiuni specifice pentru femei	Creșterea ratei de activitate în rândul femeilor ²⁷	%

* Cod () : vezi anexa I

¹⁷ "Concentrarea" pe sexe pe piața muncii se poate defini ca situația în care, într-un sector dat, proporția femeilor este de peste 70% sau sub 10%.

Fișa I: Egalitatea șanselor

Egalitatea șanselor, împreună cu mediul, reprezintă o prioritate orizontală, definită în Reglementările Fondurilor Structurale și orientările strategice. Perspectiva egalității între sexe trebuie să fie integrată, după caz, în ansamblul acțiunilor de elaborare a strategiilor, pentru a se putea generaliza. Cu alte cuvinte, toți indicatorii vor trebui să cuprindă, după caz, o repartitie pe bărbați și femei. De exemplu, locurile de muncă create / păstrate și numărul întreprinderilor nou create sunt exemple tipice în care se pune problema distincției între sexe.

O propunere de indicator orizontal al generalizării șanselor egale ar fi clasificarea tuturor proiectelor într-una din următoarele categorii, în momentul în care se înaintează proiectul spre aprobare:

Proiectul este:

1. Neutru din punctul de vedere al egalității șanselor?
2. Ține cont de egalitatea șanselor? (conținut redus privind egalitatea șanselor)
3. Este orientat spre egalizarea șanselor? (conținut mediu spre ridicat privind egalitatea șanselor)

Pe lângă această generalizare, există și anumiți indicatori specifici care sunt deosebit de utili în măsurarea progreselor înregistrate în domeniul egalității de șanse, cum ar fi numărul de femei care conduc întreprinderi și lansează proiecte în regiuni sau indicatori generali care măsoară statistica privind locurile de muncă ocupate de femei.

Indicatori de referință privind realizările*

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(166)	Servicii în sprijinul economiei sociale /sectorului terțiar	Organizații și sisteme de ajutorare care beneficiază de sprijin financiar	Număr

Indicatori de referință privind rezultatele

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(161)	Spiritul întreprinzător în rândul femeilor	Femei coordonatoare de proiect	Număr (public / privat)

Indicatori de referință privind impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
25	Acțiuni specifice pentru femei	Creșterea ratei de activitate a femeilor pe piața muncii ¹⁷	%

Fișa J: Dezvoltarea urbană

Zonele urbane joacă un rol esențial în economia europeană. Ele reprezintă centre de comunicare, cultură, creație, inovație și spirit întreprinzător, dar și surse de consum excesiv de energie și poluare gravă. Prin urmare va trebui să se mențină rolul zonelor urbane de poli ai creșterii în

*Cod () : vezi anexa I

regiuni, dar acest rol va trebui să fie sprijinit prin acțiuni în favoarea protecției mediului și a regenerării zonelor urbane.

Indicatori de referință privind realizările*

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(352)	Dezvoltarea comunităților	Proiecte de organizații din comunitățile urbane care beneficiază de sprijin	Număr
(352)	Înnoire urbană	Proiecte de înnoire urbană care beneficiază de sprijin	Număr

Indicatori de referință privind rezultatele

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(352)	Atractivitatea zonei	Întreprinderi / activități comerciale care se instalează în zona înnoită	Număr

Indicatori de referință privind impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(35)	Locuri de muncă (create și păstrate)	Locuri de muncă în întreprinderi sau instituții create sau păstrate ca rezultat al proiectelor urbane care au beneficiat de sprijin.	Număr și % din totalul locurilor de muncă (bărbați / femei)

*Cod () : vezi anexa I

Fișa K: Pescuitul

Intervențiile din acest domeniu se axează pe 5 priorități: adaptarea eforturilor de pescuit, modernizarea flotei, prelucrarea, vânzarea și promovarea produselor, acvacultura și alte subvenții (inclusiv echipamentele portuare, măsurile social-economice și sprijinul acordat asociațiilor de producători).

Indicatori de referință privind realizările*

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(142)	Vase de pescuit	Vase de pescuit dezafectate (casate / modernizate / înlocuite)	Număr / tonaj

Indicatori de referință privind rezultatele

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(142)	Pește prins	Cantitatea de pește prins de vasele dezafectate pe parcursul ultimului an de activitate	Tone / an / specie

Indicatori de referință privind impactul

<i>Cod</i>	<i>Tipul indicatorului</i>	<i>Definiție</i>	<i>Măsură</i>
(142)	Stocuri epuizate	Reducerea cantității de pește prins din cauza epuizării stocurilor	Tone pe specii

*Cod () : vezi anexa I

ANEXA 3: EXEMPLE DE INDICATORI DE MONITORIZARE SI EVALUARE

Această listă a fost întocmită pe baza împărțirii pe categorii de domenii de intervenție și propune, în cadrul fiecărei categorii, mai multe exemple de indicatori de monitorizare și evaluare. Este vorba de o listă orientativă care dorește să vină în sprijinul celor care elaborează sistemele naționale de indicatori.

Lista cuprinde propuneri de indicatori de realizare, rezultat și impact în majoritatea categoriilor marcate cu coduri formate din trei cifre, dar nu are pretenția de a fi exhaustivă.

Lista poate fi de asemenea utilă în alegerea indicatorilor de eficacitate pentru rezerva de performanță. Serviciile Comisiei au elaborat un document specific de orientare pentru a veni în sprijinul statelor Membre în aplicarea sistemului de rezerve de performanță (Documentul de lucru nr. 4).

Trebuie remarcat si faptul ca nici una din aceste propuneri nu reprezinta cerinte obligatorii din partea Comisiei. Totusi, aceste propuneri de indicatori au scopul de a facilita monitorizarea si evaluarea interventiilor.

EXEMPLE DE INDICATORI DE MONITORIZARE SI EVALUARE

1. MEDIUL PRODUCTIV

N.B. Valorile care se referă la locurile de muncă brute / nete create sau păstrate trebuie defalcate, după caz, pe bărbați / femei.

Domenii de intervenție	Realizari	Rezultate	Impact
13 Promovarea adaptării și dezvoltării zonelor rurale²⁸			
1306 Renovarea și dezvoltarea satelor și protecția și conservarea patrimoniului rural	<ul style="list-style-type: none"> ● m² de piețe / străzi de la sate renovate ● Numărul clădirilor renovate ● Numărul proiectelor care beneficiază de sprijin financiar 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul locuitorilor care trăiesc în apropiere (pe o rază de sub 1 km) de zonele renovate ● Numărul de întreprinderi / unități comerciale care s-au instalat în zonele care au beneficiat de sprijin 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● % locuitori care doresc să rămână în zonă în următorii 5 ani
1309 Dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii legate de dezvoltarea agriculturii	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul proiectelor care au beneficiat de sprijin 		
14 Pescuitul			
142 Înnoirea și modernizarea flotei de pescuit	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul proprietarilor de vase implicați ● Numărul / tonajul vaselor de pescuit dezafectate (casate / modernizate / înlocuite) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Peștele prins de vasele dezafectate pe parcursul ultimului an de activitate (tone / an / specie) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Reducerea cantității de pește prins din cauza epuizării stocurilor (tone pe specie) ● % stocuri pescuite peste NBMA²⁹
143 Prelucrarea, comercializarea și promovarea produselor de pește	<ul style="list-style-type: none"> ● Tone / an de produse prelucrate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea capacității de prelucrare (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Valoarea adăugată pe salariat după 2 ani
144 Acvacultură	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul fermelor care beneficiază de sprijin financiar ● Creșterea capacității fermelor care beneficiază de sprijin (tone / an) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul pescarilor recalificați pentru acvacultură 	<ul style="list-style-type: none"> ● % creștere a producției fermelor care beneficiază de sprijin (tone / an) după 1 an ● Valoarea adăugată la fermele care beneficiază de sprijin după 1 an (%) ● Valoarea adăugată pe salariat la fermă după 1 an (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
145 Echipamente din dotarea porturilor de pescuit și protecția zonelor de coastă	<ul style="list-style-type: none"> ● Capacitatea portuară construită sau reabilitată (numărul vaselor, tonaj) ● Numărul unităților din zona portuară sau suprafața acestora (în hectare) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Timp de rotație mediu al vaselor 	<ul style="list-style-type: none"> ● Tonajul vaselor care utilizează portul după 1 an ● Peștele prins debarcat (tone / an / specie) ● Suprafața unităților din zona portuară (în m²) achiziționate sau închiriate ● Reducerea numărului incidentelor (%) ● Valoarea adăugată generată în zona portuară (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)

²⁸ Ulterior se va elabora o listă suplimentară de indicatori specifici pentru intervențiile rurale și agricole.

²⁹ NBMA - Nivelul Biologic Minim Acceptabil reprezintă o estimare a stocului adult al unei specii. Sub acest nivel, crește riscul de prăbușire a potențialului de reproducere a speciei respective. Recoltarea unui procent ridicat din anumite specii de pește, chiar dacă se situează NBMA, denotă totuși un risc accentuat de epuizare a resursei respective.

Domenii de intervenție	Realizari	Rezultate	Impact
147 Acțiuni întreprinse de specialiști (cum ar fi formarea profesională, micul pescuit de coastă)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul disponibil de calificări recunoscute ● Volumul de instruire oferit (ore x cursanți) ● Numărul foștilor pescari reciclați 	<ul style="list-style-type: none"> ● % de cursanți care încheie cu succes cursul (bărbați / femei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
15 Asistența pentru marile întreprinderi			
151 Investiții materiale (instalații și utilaje, subvenții de la stat)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul marilor întreprinderi care beneficiază de sprijin financiar 	<ul style="list-style-type: none"> ● Investiții private directe în firmele sprijinite financiar (în milioane Euro și % din totalul investițiilor) ● Suprafață industrială construită / modernizată (m²) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Creșterea cifrei de afaceri a întreprinderilor care au beneficiat de sprijin financiar după 2 ani (%)
152 Tehnologii ecologice, tehnologii curate și eficiente de producere a energiei	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul auditurilor ecologice care au beneficiat de sprijin ● Numărul întreprinderilor care beneficiază de consiliere din partea specialiștilor în probleme de mediu ● Numărul întreprinderilor care beneficiază de sprijin financiar pentru introducerea tehnologiilor ecologice și pentru realizarea unor produse ecologice 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor beneficiare nou înființate în sectorul mediului ● % întreprinderilor care se califică pentru certificare din perspectiva normelor ecologice 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea cifrei de afaceri a firmelor din domeniul mediului care au beneficiat de sprijin după 2 ani (%) ● Numărul produselor / proceselor nou introduse ● Impactul asupra mediului al activităților întreprinderilor, măsurat prin scăderea poluării (CO₂, NO_x, etc. în %)
153 Servicii de consultanță pentru întreprinderi (inclusiv internaționalizarea, exportul, gestionarea mediului, achiziționarea de tehnologie)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor care beneficiază de asistență³⁰ ● Numărul serviciilor de consultanță oferite 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor care se lansează în activități de export ● Numărul întreprinderilor care exportă spre noi piețe ● % întreprinderilor satisfăcute de serviciile furnizate 	<ul style="list-style-type: none"> ● % vânzărilor la export³¹ în cifra de afaceri a întreprinderilor sprijinite după 18 luni ● Creșterea valorii adăugate generate după 18 luni ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
154 Servicii furnizate celor în drept (sănătate și siguranță, îngrijirea pentru dependenți)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor care beneficiază de sprijin financiar ● Numărul creșelor care beneficiază de sprijin financiar 	<ul style="list-style-type: none"> ● % salariaților care au acces la serviciile furnizate ● Rata de satisfacție a clienților (bărbați / femei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
155 Inginerie financiară	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul / volumul fondurilor de garantare care beneficiază de sprijin financiar ● Numărul planurilor de leasing care beneficiază de sprijin financiar 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor satisfăcute de nivelul fondurilor asigurate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)

³⁰ Este necesar să se dea o definiție minimă a noțiunii de asistență pentru a se evita situația în care o scurtă conversație de cinci minute cu reprezentantul unei întreprinderi este considerată asistență. În Marea Britanie, în cadrul programelor de la Obiectivul 2, "asistența" este stabilită la un minimum de 5 zile de sprijin, sau echivalentul financiar al acestora (aproximativ 3500 ECU).

³¹ Vânzările la export se definesc ca valoarea tuturor vânzărilor și contractelor încheiate de către întreprinderi cu consumatori, alte întreprinderi sau organizații situate în afara regiunii în cauză. Un alt indicator poate fi valoarea vânzărilor în afara țării respective.

Domenii de intervenție	Realizari	Rezultate	Impact
16 Asistență pentru IMM-uri și sectorul meșteșugăresc			
161 Investiții materiale (instalații și utilaje, subvenții de la stat)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul IMM-urilor care beneficiază de sprijin financiar (conduse de bărbați / femei) ● Numărul noilor IMM-uri care beneficiază de sprijin financiar (conduse de bărbați / femei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Vânzări noi / crescute în IMM-uri (mn. Euro) ● Investiții private directe în întreprinderi care beneficiază de sprijin financiar (mn. Euro și % din totalul investițiilor) ● Numărul femeilor coordonatoare de proiect în cadrul unor proiecte private (% din total) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rata de supraviețuire³² a noilor IMM-uri care beneficiază de sprijin financiar care mai sunt în activitate după 18 luni (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Creșterea cifrei de afaceri a întreprinderilor care au beneficiat de sprijin financiar după 2 ani
162 Tehnologii ecologice, tehnologii curate și eficiente de producere a energiei	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor care beneficiază de sprijin financiar pentru a introduce tehnologii ecologice sau a realiza produse ecologice ● Numărul auditurilor ecologice care au beneficiat de sprijin ● Numărul IMM-urilor implicate în proiecte transfrontaliere ● Numărul întreprinderilor care beneficiază de consiliere din partea specialiștilor în probleme de mediu 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul firmelor beneficiare nou înființate în sectorul mediului ● % întreprinderilor care se califică pentru certificare din perspectiva normelor ecologice ● Reducerea cheltuielilor cu energia în IMM-uri (%) ● Investiții private directe în întreprinderi care beneficiază de sprijin financiar (în milioane Euro și % din totalul investițiilor) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Cifra de afaceri a firmelor care beneficiază de sprijin în sectorul mediului după 2 ani ● Numărul produselor / proceselor nou introduse ● Creșterea vânzărilor de produse ecologice (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Impactul asupra mediului al activităților întreprinderilor măsurat prin scăderea poluării (CO₂, NO_x, etc. în %)
163 Servicii de consultanță pentru întreprinderi (informare, planuri de afaceri, servicii de consultanță, marketing, management, proiectare, internaționalizare, export, gestionarea mediului, achiziționarea de tehnologie)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul IMM-urilor (conduse de bărbați / femei) care beneficiază de servicii de consultanță³³ 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul IMM-urilor care se lansează în activitatea de export ● Numărul IMM-urilor care exportă spre noi piețe ● % IMM-urilor satisfăcute de serviciile furnizate 	<ul style="list-style-type: none"> ● % vânzărilor la export³⁴ în cifra de afaceri a IMM-urilor care beneficiază de sprijin după 18 luni ● Creșterea valorii adăugate generate după 18 luni ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
164 Servicii comune pentru întreprinderi (parcuri de afaceri, incubatoare de afaceri, stimulare, servicii promoționale, constituirea unor rețele, conferințe, târguri)	<ul style="list-style-type: none"> ● Hectare de terenuri industriale puse la dispoziție. ● Numărul proiectelor care beneficiază de asistență financiară 	<ul style="list-style-type: none"> ● Investiții private directe în întreprinderi care beneficiază de sprijin financiar (în milioane Euro și % din totalul investițiilor) ● Rata de satisfacție a beneficiarilor (bărbați / femei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea valorii adăugate după 18 luni (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Întreprinderi regionale (din care IMM-uri) ca % din furnizorii întreprinderilor care beneficiază de sprijin după 18 luni ("repercusiuni locale")
165 Inginerie financiară	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul / volumul fondurilor de capital de risc și de pornire care beneficiază de sprijin financiar 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul noilor întreprinderi create / dezvoltate (bărbați / femei) ● Numărul IMM-urilor 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)

³² Rata de supraviețuire este proporția de noi întreprinderi care mai sunt în activitate după 18 luni. Acest interval depășește perioada obișnuită de acordare a subvențiilor și este suficientă pentru a se vedea dacă o întreprindere este de fapt viabilă sau nu.

³³ Este necesar să se dea o definiție minimă a noțiunii de asistență pentru a se evita situația în care o scurtă conversație de cinci minute cu reprezentantul unei întreprinderi să nu fie considerată asistență. În Marea Britanie, în cadrul programelor de la Obiectivul 2, "asistența" este stabilită la un minimum de 5 zile de sprijin, sau echivalentul financiar al acestora (aproximativ 3500 ECU).

³⁴ Vânzările la export se definesc ca valoarea tuturor vânzărilor și contractelor executate de către întreprinderi cu consumatori, alte întreprinderi sau organizații situate în afara regiunii în cauză. Un alt indicator poate fi valoarea vânzărilor în afara țării în cauză.

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Numărul / volumul fondurilor de garantare care beneficiază de sprijin financiar ● Numărul planurilor de leasing asistate | satisfăcute de finanțarea asigurată (bărbați / femei) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|

Domenii de intervenție	Realizări	Rezultate	Impact
166 Servicii în sprijinul economiei sociale / sectorului terțiar (îngrijire pentru dependenți, sănătate și siguranță, activități culturale)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul organismelor și schemelor de ajutorare care beneficiază de sprijin financiar ● Numărul asociațiilor ale căror proiecte au fost acceptate 	<ul style="list-style-type: none"> ● % asociațiilor care au beneficiat de asistență amplasate în cartiere sărace sau ale căror membri trăiesc în mare parte în cartiere sărace ● Dobânda medie oferită în % din rata dobânzii comerciale obișnuite 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul adulților (bărbați / femei) activi în cadrul asociațiilor care au beneficiat de sprijin după 1 an ● % adulților (bărbați / femei) activi în cadrul asociațiilor care au beneficiat de sprijin ● Numărul cetățenilor din zonă (bărbați / femei) care după 1 an utilizează serviciile de consiliere furnizate în domeniul gestionării datoriilor și al planurilor locale de creditare ● % utilizatorilor care au reușit să-și achite datoriile după 1/3 ani
17 Turism			
171 Investiții materiale (centre de informare, servicii de cazare și alimentație publică pentru turiști, alte facilități)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul de paturi create sau îmbunătățite ● Numărul hotelurilor amenajate / modernizate ● Numărul atracțiilor create / ameliorate ● Structuri turistice nou înființate (conduse de bărbați / femei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● % paturilor create sau îmbunătățite ● Numărul noptilor vândute pe an în spațiile de cazare care beneficiază de sprijin (după 1 an) ● Rata de satisfacție a clienților (bărbați / femei în %) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Valoarea adăugată generată pe an (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
172 Investiții nemateriale (elaborarea și furnizarea unor produse și servicii turistice, activități sportive, culturale și de timp liber, patrimoniu)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul unităților economice care beneficiază de sprijin financiar ● Numărul festivalurilor și evenimentelor care beneficiază de sprijin financiar 	<ul style="list-style-type: none"> ● Costul mediu al unui sejur (Euro pe persoană) ● Numărul mediu de vizitatori pe zi 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul de vizitatori pe an la unitățile care beneficiază de asistență ● Valoarea adăugată generată (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
173 Servicii comune pentru întreprinderile din sectorul turistic (inclusiv activitățile promoționale, construirea de rețele, conferințe, târguri)	<ul style="list-style-type: none"> ● Spații puse la dispoziție (m²) ● Numărul noilor inițiative / planuri comerciale promovate ● Numărul conferințelor / expozițiilor organizate 	<ul style="list-style-type: none"> ● % conferințelor / expozițiilor legate de activitățile economice locale ● Rata de satisfacție a beneficiarilor (bărbați / femei în %) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul contractelor comerciale pentru întreprinderile locale încheiate datorită activității centrului după 1 an ● Numărul firmelor care au utilizat centrul pentru promovare după 1 an
174 Formare profesională	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul disponibil de calificări recunoscute ● Volumul de formare și instruire oferit (ore x cursanți) 	<ul style="list-style-type: none"> ● % cursanți care au încheiat cu succes cursul (bărbați / femei) 	
18 Cercetare, dezvoltare tehnologica si inovatie (CDTI)			
181 Proiecte de cercetare în cadrul universităților și institutelor de cercetare	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul proiectelor de cercetare care au beneficiat de sprijin ● Numărul studenților din cercetare care au beneficiat de sprijin (bărbați / femei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● % proiectelor încheiate cu succes (publicații, etc.) ● Numărul cercetătorilor care au beneficiat de sprijin și au obținut titlul de doctor (bărbați / femei) ● Creșterea numărului personalului angajat în CDT (numărul și % din totalul locurilor de muncă, bărbați / femei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul de brevete depuse pentru inovațiile în curs de elaborare ● Numărul noilor întreprinderi pornite de cadre universitare

Domenii de interventie	Realizari	Rezultate	Impact
182 Inovație și transfer de tehnologie, realizarea unor rețele și parteneriate între întreprinderi și / sau institute de cercetare	<p>Numărul întreprinderilor care beneficiază de sprijin financiar pentru proiecte CDTI și transfer de tehnologie</p> <p>Numărul ședințelor de consiliere / formare</p> <p>Numărul IMM-urilor care au beneficiat de asistență</p> <p>Numărul proiectelor de colaborare între întreprinderile și institutele de cercetare care au beneficiat de sprijin</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor locale implicate în proiecte comune de cercetare care beneficiază de sprijin (din care IMM-uri) ● Creșterea investițiilor în CDTI făcute de întreprinderile implicate în proiecte comune. ● % IMM-urilor satisfăcute de serviciile oferite 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul acordurilor de colaborare încheiate între institutele de cercetare și întreprinderile care au beneficiat de asistență după 1 an ● Numărul întreprinderilor regionale implicate care declară că au obținut rezultate pozitive după 18 luni (din care IMM-uri) ● Numărul firmelor care au beneficiat de asistență care cumpără brevete și licențe, sau care sunt implicate în proiecte de colaborare (după 1 an) ● Numărul noilor produse / procese comercializate de întreprinderile care au beneficiat de sprijin financiar ● Valoarea adăugată generată după 2 ani ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
183 Infrastructura pentru CDTI	<ul style="list-style-type: none"> ● Suprafața pusă la dispoziție (în hectare) ● Suprafața de clădire nou construită / modernizată (m²) ● Numărul serviciilor comune create 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul locurilor de muncă în C&D create (ENÎ bărbați / femei) ● Numărul IMM-urilor care au acces la serviciile comune 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul micilor întreprinderi înființate în cadrul parcului (după 1 an) ● Numărul micilor firme în domeniul tehnologiei de vârf înființate în cadrul parcului (după 1 an) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)

2. RESURSE UMANE

Domenii de intervenție	Realizări	Rezultate	Impact
21 Politici privind piața muncii Asistența pentru persoane fizice (formare, consiliere și orientare, ajutor pentru angajare, măsuri integrate,...) Asistența pentru structuri și sisteme: (Formarea cadrelor didactice – Servicii de consiliere și orientare,...)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul beneficiarilor ● Numărul locurilor oferite ● Numărul formatorilor formați ● Numărul proiectelor 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rata de plasare a beneficiarilor în locuri de muncă (%) ● Șomeri care utilizează serviciile de consiliere suplimentare (%) ● Creșterea ratei de acoperire a populației de referință (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rata de plasare a beneficiarilor după 1 an. ● Reducerea șomajului în rândul populației țintă (%) ● Rata de plasare a beneficiarilor după 1 an.
22 Integrare socială Asistența pentru persoane fizice (Căi de integrare, măsuri integrate, măsuri specifice de formare, ...)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul beneficiarilor ● Numărul proiectelor de inițiativă locală ● Numărul proiectelor 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea duratei experienței de muncă (medie / beneficiar) ● Ridicarea nivelului de calificare (numărul beneficiarilor care au obținut o diplomă sau un certificat) ● Rata de satisfacție a beneficiarilor (%) ● Numărul asociațiilor de parteneri social-economici în cadrul pactelor teritoriale încheiate ● Creșterea ratei de acoperire a populației de referință (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rata de plasare a beneficiarilor după 1 an. ● Reducerea șomajului în rândul populației țintă (%) ● Sustenabilitatea asociațiilor (% asociațiilor care mai există la 2 ani după încheierea perioadei de acordare a sprijinului)
23 Dezvoltarea educației și formării profesionale (persoane fizice, întreprinderi) Asistența pentru structuri și sisteme (Parcursul de integrare pentru cei care părăsesc școala înainte de vreme, sau pentru adulții cu un nivel redus de școlarizare, formarea formatorilor, ...)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul locurilor create pentru instruire (ore, zile) ● Numărul proiectelor ● Numărul formatorilor / consilierilor... care și-au îmbunătățit nivelul de calificare 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea ratei de acoperire a populației de referință (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Reducerea numărului celor care părăsesc școala înainte de vreme (%) ● Creșterea nivelului de calificare a populațiilor țintă (%)

Domenii de interventie	Realizari	Rezultate	Impact
24 Flexibilitatea fortei de munca, spiritul întreprinzător, inovatia, tehnologia informatiei si comunicarii (persoane fizice, întreprinderi) Asistenta pentru persoane fizice, întreprinderi	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul angajaților cuprinși în programe de instruire (tip, durată) ● Numărul IMM-urilor contactate care beneficiază de sprijin financiar pentru instruire (dimensiune, tip, durată) ● Numărul beneficiarilor 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea bugetului pentru instruire al IMM-urilor (% de creștere) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul beneficiarilor (persoanelor fizice) care au pornit o activitate economică după 2 ani (bărbați / femei) ● Creșterea valorii adăugate după 18 luni ● Creșterea productivității muncii ca urmare a îmbunătățirii nivelului de calificare (% de creștere din cifra de afaceri / salariat) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
Asistenta pentru structuri si sisteme (acompaniament social, informare, inițiative de dezvoltare locală, economie socială / sectorul terțiar...)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul serviciilor de consiliere oferite IMM-urilor; ● Numărul proiectelor 		
25 Actiuni pozitive pe piata muncii în favoarea femeilor			
Asistenta pentru persoane fizice (întărirea în carieră pentru femei, spirit întreprinzător în rândul femeilor,...)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul beneficiarilor ● Valoarea subvențiilor / împrumuturilor acordate (medie / beneficiar) ● Numărul de ore prestate în acțiuni specifice de formare 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rata de plasare a beneficiarilor în locuri de muncă (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea procentului de activități realizate de femei pe piața muncii (%) ● Creșterea gradului de ocupare a femeilor pe piața muncii după 1 an ● Creșterea numărului de femei / bărbați angajați în sectoare și profesii dominate de bărbați / femei după 2 ani (%)
Asistenta pentru structuri si sisteme (conștientizare, constituirea de rețele, ...)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul acțiunilor de conștientizare ● Numărul noilor rețele care au beneficiat de sprijin ● Numărul proiectelor 	<ul style="list-style-type: none"> ● Proporția din populația țintă care a participat la acțiuni specifice 	<ul style="list-style-type: none"> ● Sustenabilitatea rețelelor (% de rețele care continuă să existe la 2 ani după încheierea asistenței)

3. INFRASTRUCTURA DE BAZA

Domenii de intervenție	Realizări	Rezultate	Impact
31 Infrastructura pentru transporturi			
311 Căi ferate	<ul style="list-style-type: none"> ● Km de cale ferată de mare viteză construiți sau modernizați (% reprezentând stadiul de execuție al rețelei) ● Căi ferate îmbunătățite (km) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Timp economisit (durata transportului x numărul utilizatorilor) ● Timp economisit (durata transportului x volumul de mărfuri / pasageri) ● Accesibilitate (reducerea VELD)³⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea fluxului de pasageri / mărfuri după 1 an (%) ● Impactul asupra mediului (% creștere / descreștere) ● Modificarea nivelului de zgomot al traficului (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Rata de satisfacție a utilizatorilor (%)
313 Șosele	<ul style="list-style-type: none"> ● Km de șosele construite sau modernizate (% reprezentând stadiul de execuție al rețelei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Timp economisit (durata transportului x numărul utilizatorilor) ● Timp economisit (durata transportului x volumul de mărfuri / pasageri) ● Accesibilitate (reducerea VELD) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea fluxului de pasageri / mărfuri după 1 an (%) ● Impactul asupra mediului (% creștere) ● Modificarea nivelului de zgomot al traficului (%) ● Hectare de zone naturale transformate ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Creșterea siguranței (numărul de accidente de circulație după 1 an)
314 Aeroporturi	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul aeroporturilor construite sau modernizate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea numărului de destinații deservite de cursele aeriene obișnuite ● Creșterea medie a numărului de pasageri pe an 	<ul style="list-style-type: none"> ● Impactul asupra mediului (% creștere sau descreștere) ● Modificarea nivelului de zgomot al traficului (%) ● Creșterea traficului de pasageri / mărfuri după 1 an (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
315 Porturi	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul porturilor maritime și fluviale modernizate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea numărului de containere pe an ● Reducerea timpului de așteptare a navelor înainte de a intra la doc (%) ● Reducerea timpului de rotație a vaselor ● Creșterea numărului de linii maritime care fac escală în port ● Reducerea timpului de staționare mediu al importurilor ● Reducerea timpului de rotație a vehiculelor rutiere 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea traficului de pasageri / vehicule / mărfuri după 1 an (%) ● Impactul asupra mediului (% creștere / descreștere) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
317 Transport urban	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul serviciilor de transport public îmbunătățite 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul utilizatorilor deserviți (creștere în % a populației) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Reducerea traficului de vehicule după 1 an (%) ● Impactul asupra mediului (% descreștere) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Rata de satisfacție a utilizatorilor (%)

³⁵ VELD este prescurtarea pentru Viteză echivalentă în linie dreaptă, și măsoară ușurința accesului dintr-un punct în altul, oricare ar fi distanța dintre aceste puncte. Se calculează prin împărțirea distanței în linie dreaptă între două puncte la durată celei mai rapide călătorii posibile între ele.

Domenii de intervenție	Realizări	Rezultate	Impact
318 Transport multimodal	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul centrelor multimodale care beneficiază de sprijin financiar 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea vitezei de transport al mărfurilor care tranzitează centrul (%) ● Timp economisit (durata transportului x volumul de mărfuri / pasageri) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea traficului de vehicule / mărfuri după 1 an (%) ● Traficul de mărfuri retras din transportul rutier (tone / an) ● Impactul asupra mediului (% descreștere) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
32 Infrastructura pentru telecomunicații și societatea informației			
322 Tehnologia informației și comunicării (inclusiv măsuri privind securitatea și siguranța transmisiunilor)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul și % de creștere a numărului de linii telefonice digitale ● Numărul abonamentelor telefonice la rețelele digitale la 1000 de locuitori ● Lungimea rețelei pe bandă largă (fibre optice) instalate (km) ● Numărul de servere la 1000 de locuitori 	<ul style="list-style-type: none"> ● Reducerea numărului căderilor de rețea ● Numărul serviciilor create (acces la Internet) ● Numărul IMM-urilor și marilor întreprinderi care elaborează și comercializează servicii în domeniul tehnologiei informatice ● Total ore de conectare / lună (după 6 luni) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create (număr și % din total locuri de muncă)
323 Servicii și aplicații pentru cetățeni (sănătate, administrație, educație) ³⁶	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul cursurilor de recalificare ● Numărul serviciilor on-line create ● Numărul orelor de instruire (ore x cursanți) ● Numărul de cursanți (bărbați / femei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul utilizatorilor / cursanților ● Rata de satisfacție a utilizatorilor / cursanților (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● % participanți plasați în locuri de muncă în interval de 6 luni (bărbați / femei)
324 Servicii și aplicații pentru IMM-uri (comerț electronic, educație și formare, constituirea de rețele)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul noilor firme care furnizează servicii în domeniul tehnologiei informatice (servicii on-line, comerț electronic, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul IMM-urilor care beneficiază de sprijin financiar care au acces la serviciile create (acces la Internet) ● Numărul IMM-urilor care elaborează și comercializează servicii în domeniul tehnologiei informatice ● Numărul posturilor legate la Internet pe zonă locală de acces 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)

³⁶ Învățământul la distanță on-line se referă la utilizarea tehnologiei informatice cu intensitate variabilă în cadrul activității de instruire, mergând de la un curs întreg oferit on-line până la cursuri individuale simple care însoțesc și vin în completarea cursurilor predate în sala de clasă.

Domenii de interventie	Realizari	Rezultate	Impact
33 Infrastructura în domeniul energetic (producție și distribuție)			
331 Electricitate, gaze, produse petroliere, combustibili solizi	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul noilor centrale asistate ● KW/MW de capacități noi sau modernizate defalcate pe surse de energie (% reprezentând stadiul de execuție al rețelei) ● Km de rețea de distribuție a curentului electric / gazelor construiți / modernizați (% reprezentând stadiul de execuție al rețelei) ● Km de țevi de apă și canalizare noi / modernizate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea numărului estimat de utilizatori (folosindu-se coeficienți medii pentru consumul de energie) (%) ● Numărul și durata întreruperilor în furnizarea curentului electric pentru utilizatorul mediu legat la rețeaua la care este racordată noua centrală ● Numărul utilizatorilor racordați sau care au beneficiat de o modernizare a racordului la noua rețea ● Reducerea prețului energiei (Euro/KWh) ● Numărul și durata întreruperilor în furnizarea curentului electric pentru utilizatorul mediu legat la rețeaua la care este racordată noua centrală 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea eficienței centralelor și instalațiilor asistate (TEP) ● % schimbări în impactul asupra mediului din perspectiva creșterii sau scăderii gradului de poluare (CO₂, SO₂, NO_x...) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Valoarea adăugată generată de centrală (Euro / an)
332 Surse de energie regenerabile (energie solară, eoliană, hidro-electrică, biomasa)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul noilor centrale asistate ● KW/MW de capacități noi sau modernizate defalcate pe surse de energie 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea numărului estimat de utilizatori (cu ajutorul coeficienților medii pentru consumul de energie) (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea proporției surselor de energie regenerabile în totalul resurselor de energie (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
34 Infrastructura mediului (inclusiv apă)³⁷			
341 Aerul	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul centralelor electrice prevăzute cu filtre împotriva poluării aerului 	<ul style="list-style-type: none"> ● Îmbunătățirea randamentului energetic (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● % schimbări în impactul asupra mediului din perspectiva scăderii gradului de poluare (CO₂, SO₂, NO_x...) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
342 Zgomotele	<ul style="list-style-type: none"> ● Km de șosele prevăzute cu pereți de reducere a nivelului de zgomot 		<ul style="list-style-type: none"> ● Reducerea nivelului de zgomot al traficului (%)
343 Deșeurile urbane și industriale (inclusiv deșeurile de la spitale și cele periculoase)	<ul style="list-style-type: none"> ● Îmbunătățirea capacității instalațiilor de eliminare sau reciclare a deșeurilor (% creștere) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul gospodăriilor deservite pentru colectarea deșeurilor menajere (% populație) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Cantitatea de deșeuri colectate pentru reciclare (tone / an) după 1 an ● % deșeuri reciclate în vederea refolosirii ● % de terenuri neautorizate pentru depozitarea deșeurilor care au fost închise / reabilitate ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)

³⁷ La renovarea și dezvoltarea satelor se face referire la Codul 13.

Domenii de interventie	Realizari	Rezultate	Impact
344 Apa potabilă (captare, tratament și distribuție)	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor care beneficiază de sprijin financiar pentru a introduce tehnologii ecologice și a elabora produse ecologice (din care IMM-uri) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul gospodăriilor deservite de rețelele noi / îmbunătățite (% populație) ● Numărul zilelor în care alimentarea cu apă este insuficientă (la 1000 de gospodării) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Volumul de apă consumat prin rețelele noi / îmbunătățite după 1 an ● Îmbunătățirea randamentului consumului de apă (%) ● Reducerea scăpărilor din rețeaua de distribuție a apei (%) ● Creșterea procentului de deversări industriale racordate la stații de epurare (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
345 Canalizare și epurarea apelor	<ul style="list-style-type: none"> ● Îmbunătățirea capacității stațiilor de tratare și epurare a apei (m³) ● Numărul programelor vizând economisirea apei 	<ul style="list-style-type: none"> ● % de ape uzate supuse tratamentului primar ● % de ape uzate supuse tratamentului secundar ● % gospodării / întreprinderi deservite de sisteme noi / îmbunătățite de distribuție a apei 	<ul style="list-style-type: none"> ● % eșantioane de ape uzate prelevate din sursele care prezintă un anumit nivel de scădere a factorilor poluanți identificați ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
35 Amenajare si reabilitare			
351 Amenajarea și reabilitarea zonelor industriale și militare	<ul style="list-style-type: none"> ● Reabilitarea terenurilor abandonate (în ha) ● Suprafețe construite, achiziționate sau modernizate în m² 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor instalate în zonele asistate după 1/3 ani ● % utilizatorilor care sunt satisfăcuți de proiect (bărbați / femei) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă)
352 Reabilitarea zonelor urbane	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul proiectelor organizațiilor locale care au beneficiat de sprijin ● Numărul de proiecte de înnoire urbană care au beneficiat de sprijin ● Numărul clădirilor renovate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul întreprinderilor / unităților comerciale care se instalează în zonele reabilite ● Creșterea numărului rezidenților care locuiesc în apropiere (într-o rază de sub 1 km) de zona renovată 	<ul style="list-style-type: none"> ● Valoarea adăugată generată în întreprinderile locale după 1/3 ani (%) ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● % rezidenților din zonele urbane asistate care declară că doresc să rămână în zonă în următorii 5 ani
36 Infrastructura socială și de sănătate publică	<ul style="list-style-type: none"> ● Numărul centrelor de sănătate sprijinite ● Numărul spitalelor construite sau modernizate ● Numărul creșelor sprijinite ● Numărul grădinițelor sprijinite ● Numărul caselor de bătrâni sprijinite ● Numărul centrelor pentru persoane cu diferite handicapuri sprijinite 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creșterea numărului utilizatorilor deserviți de infrastructura / serviciile care au beneficiat de sprijin (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Locuri de muncă brute / nete create sau păstrate după 2 ani (numărul și % din totalul locurilor de muncă) ● Creșterea procentului femeilor pe piața muncii (%)

ANEXA 2

COMISIA EUROPEANA
DIRECTIA GENERALA XVI
POLITICA REGIONALA SI COEZIUNE
Coordonarea si evaluarea operatiunilor

EVALUAREA EX-ANTE A INTERVENTIILOR FONDURILOR STRUCTURALE

Preambul

Prezentul document metodologic este destinat autoritatilor nationale, regionale sau locale implicate in programarea interventiilor structurale comunitare pentru perioada 2000 –2006 si, in particular, acelor care realizeaza coordonarea evaluarii.

Acest document clarifica, in termeni indicativi, continutul si organizarea evaluarii ex-ante, cu referire la practicile actuale, dar cu suficienta plaja de flexibilitate in functie de tipul programului evaluat (Plan, DOCUP, PO, complement de programare etc.).

Evaluarea ex-ante este un proces interactiv din care deriva opinii si recomandari exprimate de experti independenti, de programatori, in ce priveste chestiunile politice si programatice. Scopul operatiunii este de a ameliora cat mai mult posibil calitatea finala a documentului aflat in pregatire, obiectiv la care se poate ajunge prin intermediul unui dialog constructiv intre cei care redacteaza programul si expertii evaluatori.

Bineinteles responsabilitatea finala asupra continutului variantei finale revine autoritatii publice.

Ca raspuns la acest proces interactiv, evaluarea ex-ante devine un element de clarificare a strategiei, destinat sa explicitizeze motivatiile si si insemnatatea alegerilor facute, care vor face obiectul contractului cu Comisia. De aceea, ea constituie o parte integranta a programului chiar daca, din motive de transparenta, ar fi de dorit ca activitatea expertilor sa-si gaseasca expresia intr-un document de sine statator.

Opinia formulata de evaluatori se refera la cele sase elemente principale ale unui program:

- Insusirea experientei acumulate;
- Contextul socio – economic al interventiei;
- Optiunile strategice si prioritatile de actiune selectate, ca si coerenta lor interna si externa;
- Cuantificarea obiectivelor;
- Estimarea impactului socio – economic previzibil si distribuirea resurselor;
- Modalitatile de realizare a programului.

Fiecare dintre aceste elemente trebuie sa figureze in raportul de evaluare, chiar daca cu un grad de precizie diferita, conform principiului proportionalitatii (intre programele mari si cele mici), ceea ce inseamna, de exemplu, ca impactul macro-economic ar trebui sa fie masurat doar pentru interventiile entitatii luata in considerare in conformitate cu PIB pentru regiunea interesata. In mod asemanator, evaluarea se dovedeste profitabila doar atunci cand ia in considerare aspecte care nu au fost inca analizate la alte nivele de programare (plan, PO, complement de programare).

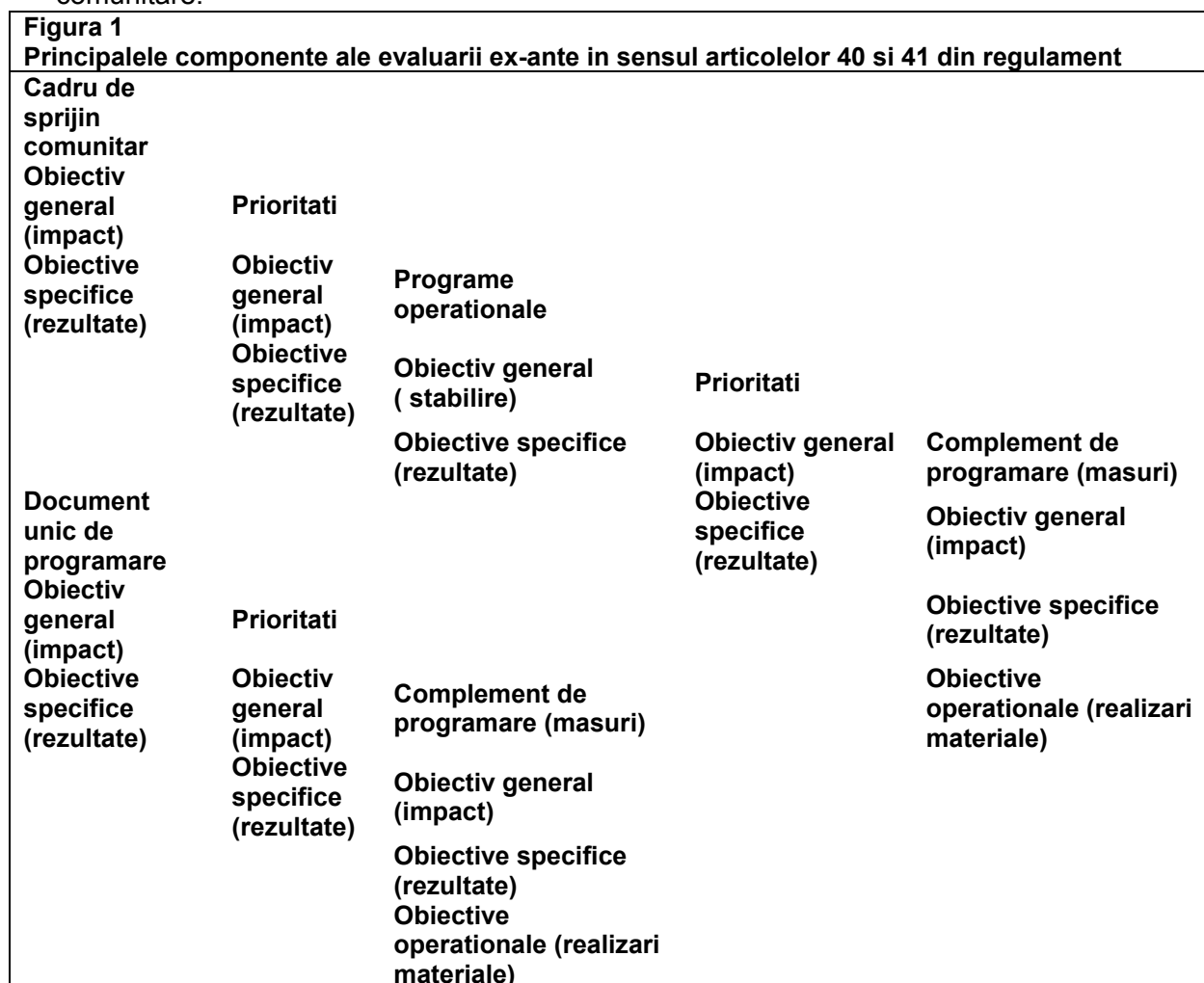
Metodologia de evaluare ex-ante descrisa in paginile urmatoare se refera la intregul sistem de programare (planuri, programe, complement de programare), chiar daca variantele initiale ale planurilor prezentate Comisiei vor contine doar prioritatile programatice si obiectivele cuantificate in conformitate cu noile regulamente. In consecinta, itinerarul evaluarii trebuie sa imbratiseze intreaga programare pentru a putea aduce o plus-valoare neta si pentru asigurarea unei mai bune calitati a documentelor care vor fi negociate intre diferitii parteneri.

SCOPUL EVALUARII EX-ANTE IN CONTEXTUL POLITICILOR STRUCTURALE

In contextul politicilor structurale, evaluarea ex-ante urmareste urmatoarele obiective:

- **De a verifica capacitatea planului sau a programului de a aborda problemele regiunii sau ale sectorului:**

- evaluarea ex-ante isi propune in primul rand sa analizeze punctele tari, punctele slabe si potentialul regiunii sau al sectorului in cauza, identificand nevoile si clasificandu-le in ordinea prioritatilor;
 - ea furnizeaza autoritatilor competente un punct de vedere preliminar asupra principalelor probleme ale dezvoltarii socio-economice, cum ar fi adaptarea regiunilor ramase in urma, transformarile economice si sociale, modernizarea sistemelor de instruire, formare profesionala si ocupare, intarirea competitivitatii, crearea de locuri de munca si de bunuri;
 - evaluarea ex-ante se bazeaza in mare masura pe experienta trecuta care poate ajuta la recunoasterea gradului de adecvare, a eficacitatii si a calitatii interventiilor propuse.
- **De a evalua daca programul contine linii strategice, prioritati si obiective bine definite si daca si daca reprezinta o opinie bazata pe adecvare si fezabilitatea acestor elemente:**
- una dintre principalele sarcini ale evaluarii ex-ante este de a examina gradul de coerenta intre nevoi, obiective, activitati si rezultatele dorite sau altfel spus validitatea strategiei preferate in comparatie cu problemele care trebuie rezolvate si justificarea ponderii relative atribuita fiecarei activitati;
 - tot la fel de importanta este incercarea de echilibrare si conciliere a prioritatilor din plan sau din program cu contributia care se intentioneaza a fi adusa la obiectivele de coeziune economica si sociala, ca si verificarea coerentei intre prioritatile regionale, nationale si comunitare.



- **De a contribui la cuantificarea obiectivelor si la impunerea activitatilor succesive de monitorizare si evaluare**
- rezultatele evaluarii ex-ante, incluzand contributiile Comisiei dea lungul fazei de contractare, constituie baza evaluarilor succesive, intermediara si ex-post precum si a sistemului de monitorizare a executiei; in contextul evaluarii ex-ante o importanta speciala revine cuantificarii obiectivelor si definirii indicatorilor.

- **De a analiza capacitatea dispozitivelor de implementare si de monitorizare si de a contribui la formularea procedurilor si criteriilor pentru selectia proiectelor:**
 - in timpul evaluarii ex-ante la nivel de plan, poate fi utila o prima opinie a expertilor referitoare la principalele dispozitii si in lumina experientei trecute, cu referire speciala la procedurile si la criteriile de selectie a proiectelor la nivel fie de plan fie de complement de programare.
- **Intentia Comisiei este de a efectua o analiza aprofundata, mai ales la nivel de plan, inainte de a fi finalizate CSC si DOCUP**
 - adecvarea, calitatea si impactul strategiei propuse vor fi elemente cheie ale acestei evaluari, care va lua de asemenea in considerare aderenta strategiei la dispozitiile regulamentului referitoare la o gestionare precauta si eficienta in fazele de implementare. In acest scop, Comisia va recurge fie la propriile servicii specializate, fie, in caz de nevoie, la experti straini.

PARTEA I - PRINCIPALELE COMPONENTE ALE EVALUARII EX-ANTE

1. Analiza rezultatelor precedentelor evaluari

Sa ne lasam condusi de experienta trecuta

Este o buna practica faptul ca cele trei faze de evaluare, ex-ante, intermediara si ex-post, au fost integrate. Aceasta necesitate isi gaseste ecou si in regulamente. Evaluarea este conceputa ca un proces ciclic, legata la ciclul de viata al programului considerat.

Evaluările precedente constituie o importanta sursa de informatii. Adesea cu privire la actiunile de același tip in care politicile nu diferă mult de la un an la altul si nici, daca spunem adevarul, de la un program la altul.

- Evaluările ex-post din perioada 1989 –1993 si cele ex-ante, intermediare si bilantul final al perioadei 1994 –1999 furnizeaza informatii asupra aspectelor esentiale ca:
 - potrivirea finalitatilor si obiectivelor;
 - eficacitatea politicilor si a instrumentelor utilizate;
 - rezultatele si impactul asupra zonelor geografice si asupra sectoarelor vizate.
- Acestea identifica si dificultatile intalnite in cursul implementarii si conditiile critice care au influentat eficacitatea politicii.
- Evaluările existente contin adesea date asupra rezultatelor fizice si uneori asupra rezultatelor. Confruntand aceste date cu costurile reale e posibil sa se obtina costurile unitare si astfel sa se consolideze planurile financiare, contribuind la o mai buna proiectare a instrumentelor financiare si la planificare mai adecvata a resurselor.
- Evaluările tematice dezvoltate de catre Comisie sau la nivel national furnizeaza informatii utile prin intermediul confruntarii eficacitatii politicilor conduse in anumite sectoare si identificarea bunelor practici care, in multe cazuri, sunt transferabile.
- Experienta programelor precedente in regiuni din alte State membre poate constitui adesea o referinta utila pentru confruntarea cu situatii asemanatoare. Astfel de confruntari pot servi la analiza strategiei, prioritatilor si obiectivelor. Evaluarea ex-ante poate juca un rol important in aceasta privinta.

Aspecte fundamentale

Evaluarea ex-ante ar trebui sa permita corelarea tuturor elementelor mai sus citate, examinand evolutia si integrandu-le in intregul proces de pregatire a planurilor si programelor, determinand in ce masura acestea din urma au luat in considerare rezultatele evaluarilor precedente si experienta trecuta in materie de implementare a programelor si a strategiilor.

In acest sens, ea ajuta la intelegerea mai multor aspecte printre care:

- Conformitatea strategiei existente sau necesitatea de a o modifica;
- Eficacitatea instrumentelor politice existente;
- Factorii critici care actioneaza asupra implementarii si asupra eficacitatii;
- Tipurile de probleme intalnite in ceea ce priveste evaluarea politica si monitorizarea.

2. Analiza punctelor tari, a punctelor slabe si a potentialului Statului, al regiunilor sau al sectoarelor interesate

Principala contributie a evaluarii ex-ante costa in verificarea prioritatilor care trebuie atasate diferitelor nevoi socio – economice. Pentru definirea liniilor strategice si a prioritatilor aplicabile, trebuie inainte de toate facuta o clasificare in ordinea de prioritate a nevoilor care pot fi satisfacute. Dupa ce s-au fructificat lectiile trecutului, trebuie sa se procedeze la o analiza ulterioara aprofundata a contextului socio – economic.

- Fiecare regiune, sector sau Stat Membru poseda propriile puncte tari si puncte slabe si, intr-o economie deschisa, este expus la oportunitati si amenintari care provin din propriul mediu. Evaluarii ex-ante ii revine sarcina sa analizeze acesti factori ca si a disparitatilor care stau la baza lor.
- Evaluarea ex-ante ar trebui sa inceapa cu o analiza, concisa dar de netagaduit, a conditiilor socio – economice ale regiunii, sectorului sau ale grupulu tinta. Aceste analize ar trebui sa includa, printre altele, o serie de date asupra indicatorilor socio – economici si contextuali oportuni, referitori la perioadele precedente, in scopul de facilitarii operei de cuantificare.
- Pentru unele dintre cele mai evidente puncte slabe, este necesar sa se impinga inainte analizele pentru a intelege cauzele dezechilibrelor si pentru stabilirea daca sunt structurale si permanente sau conjuncturale si trecatoare.
- Aceasta faza ar trebui completata de o analiza a evolutiei mediului extern regiunii, sectorului sau domeniului de care se ocupa, cu o apreciere pe masura a posibilelor influente ale unor asemenea dezvoltari asupra principalelor puncte tari si puncte slabe. Natural, este imposibil sa se prevada evolutia pe o perioada de sapte ani, in timp ce este perfect posibil sa se avanseze ipoteze asupra tendintelor probabile la nivel national, european si international.
- Aprecierea asupra situatiei mediului din regiunea in cauza ar trebui sa se bazeze pe principalele puncte tari si puncte slabe, pentru a putea intelege oportunitatile si amenintarile la care este supusa dezvoltarea economica a regiunii in termeni de potentialitati si frane. In mod asemanator, situatia ar trebui sa fie evaluata si din punct de vedere al egalitatii sansei intre barbati si femei.
- In faza de evaluare a planului, se va examina si calitatea analizelor efectuate si a modului in care acestea din urma ai fost primite in cadrul strategiei si incorporate in plan. Aceasta analiza va fi concentrata in mod esential asupra ordinii de prioritate stabilit pe baza nevoilor de dezvoltare si pe modul in care acestea au fost traduse in obiective si prioritati de actiune concrete.

Experienta trecutului si aspectele practice

Statele Membre poseda deja o experienta in materie de analize socio – economice, acumulata in cele doua generatii precedente de planuri si programe. Adeseori aceste analize se limiteaza la o simpla descriere a punctelor slabe si a punctelor tari si reprezinta mai mult o obligatie impusa de regulamente decat una dintre componentele esentiale ale elaborarii strategice. Este vorba, mai degraba, de o descriere statica si mai mult calitativa. Comisia intentioneaza sa introduca un tip de analiza mai dinamic.

Aspecte fundamentale

Aceasta faza ar trebui sa duca la urmatoarele rezultate:

- O clasificare coerenta a principalelor disparitati de infruntat
- Identificarea obiectivelor corespondente nevoilor prioritare
- Identificarea factorilor care favorizeaza coeziunea economica si sociala, dezvoltarea durabila si egalitatea sansei intre barbati si femei.

3. Evaluarea motivatiilor si a coerentei intregii strategii

Odata cea au fost definite nevoile si problemele socio – economice care apar si care trebuie infruntate, evaluarea ex-ante ar trebui sa puna in lumina echilibrul existent intre diferitele politici si activitatile propuse in plan, ca si justificarea alegerii facute

Pertinenta

- Evaluarea ex-ante cuprinde deci actiunile de justificare a prioritatilor pe baza obiectivelor globale ale coeziunii economice si sociale, dintre care cele mai importante sunt ocuparea fortei de munca si competitivitatea. Este necesar sa se vada in ce masura fiecare dintre prioritati corespunde si contribuie la aceste obiective generale. Pentru a justifica prioritatile se va tine

cont de natura si de specificitatea celor trei obiective ale Fondurilor Structurale, definite in cadrul tratatului si in regulamente.

- Prioritatile vor trebui justificate si in functie de nevoile schimbatoare identificate pe baza principalelor disparitati constatate in regiune, in sector sau in grupul tinta. Evaluarea ex-ante trebuie sa permita stabilirea unei corespondente intre prioritati si mai sus mentionata clasificare a nevoilor si dezechilibrelor.

Coerenta

- Evaluarea ex-ante trebuie sa analizeze coerenta interna dintre obiectivele planului, programului si ale complementului de programare. Aceasta ar trebui sa exprime o apreciere asupra coerenței între obiectivele strategice si specifice definite de planuri si de documentele unice de programare, pe de o parte, si de obiectivele operationale fixate la nivel de masura in cadrul complementului de programare, pe de alta parte.
- In mod asemanator, va trebui sa fie evaluata coerenta externa a planului astfel incat sa se accepte ca politica si interventiile structurale vor fi compatibile cu politicile nationale in materie macro-economica si de bilant, ca si cu politicile si normativele comunitare.

Experienta trecutului si aspecte practice

- Data fiind experienta deja acumulata de Statele Membre in materie este legitim sa se astepte o mai buna evaluare a motivatiilor planurilor viitoare in conformitate cu cele prezentate in 1993 – 1994. Chestiunea a fost deja ridicata si de catre evaluarea intermediara. Evaluările ex-post si bilantul final al perioadei precedente, actualmente in curs, vor oferi un semnificativ bagaj de informatii care trebuie analizate.
- In examinarea motivatiilor si coerenței unui plan sau unui program, trebuie inceput prin a intelege textele oficiale (regulamente, decizii nationale, politici si prioritati comunitare). Daca trebuie, pot sa se consulte studii preliminare, rezultatele precedentelor evaluari si date existente.
- In anumite cazuri, este posibil sa ne gasim in cazul unui conflict de prioritati sau sa se constate o incoerenta. Evaluarea ex-ante se limiteaza la a face referire la aceste eventuale discrepante, dar ramane in sarcina factorilor de decizie sa negocieze un compromis.

Aspecte fundamentale

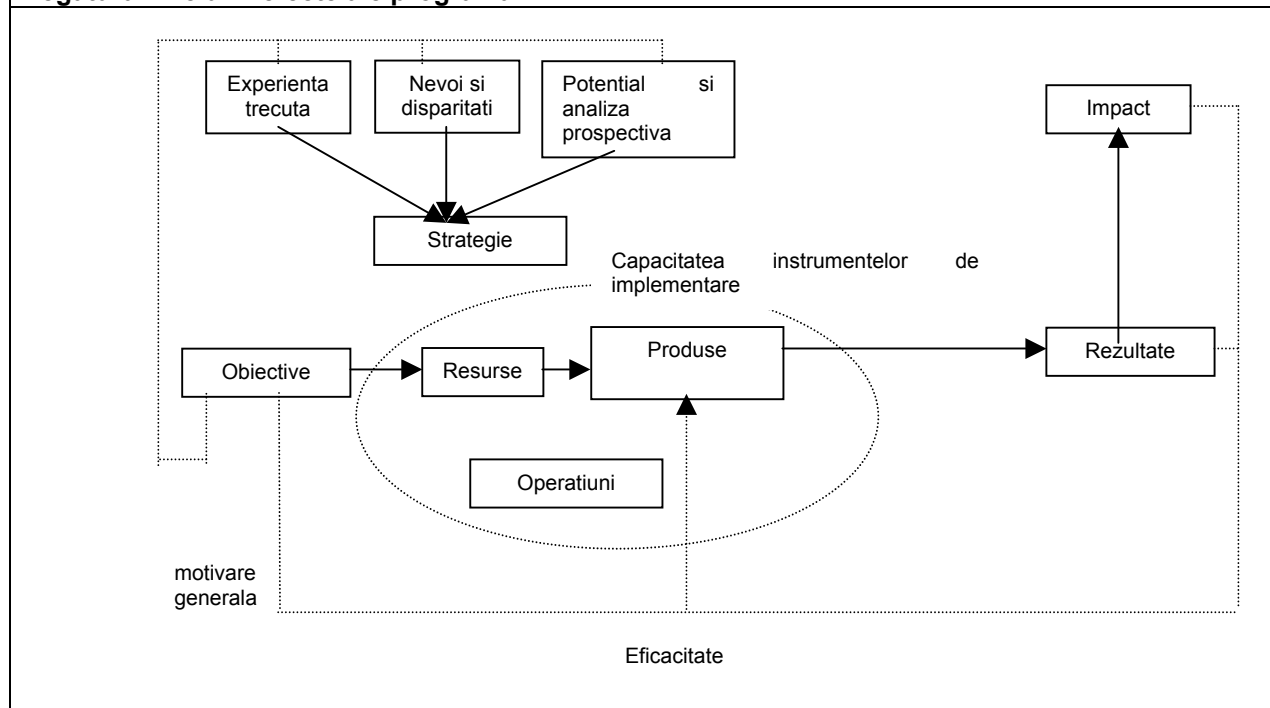
- Evaluarea motivatiilor si a coerenței din interiorul strategiei va reprezenta unul dintre elementele fundamentale ale justificării portofoliului politic. Ambele au nevoie de a demonstra, intr-o anumita masura, cauza pentru care au fost adoptate anumite prioritati si decizii.
- Evaluarea ex-ante ar trebui sa prezinte planificatorilor si factorilor de decizie o clara justificare a procentului si ponderii atribuite fiecarei prioritati si fiecarei axe strategice.
- Justificarea strategiei ar trebui sa fie efectuata la nivel de obiective generale (coeziune economica si sociala), pe baza nevoile schimbatoare si principalelor disparitati dar si sub forma conformitatii cu politicile si prioritatile, fie nationale cat si comunitare.
- Evaluarea ex-ante trebuie sa exprime o apreciere asupra coerenței între obiectivele strategice, fie specifice precum si si operative.

4. Cuantificarea obiectivelor

Dupa definirea prioritatilor, cuantificarea obiectivelor, cu particulara referire la obiectivele strategice si operative, este importanta pentru a stabili ce rezultate ar trebui sa aiba programul. Fac obiectul cuantificării fie obiectivele planului sau ale programului cat si ale disparitatilor. Obiectivele cuantificate constituie baza pentru ulterioarele operatiuni de monitorizare si evaluare. Pe langa acestea, principalele disparitati vor trebui sa fie prezentate in forma cuantificata.

Graficul 1

Legatura niveluri / efecte ale programarii



Cuantificarea planului indeplineste un rol primordial in intreaga aceasta operatiune, pentru ca tine loc de baza pentru cuantificarea succesiva a Documentelor Unice de Programare, a cadrelor de sprijin comunitar si a Programelor Operationale. Obiectivele generale si cele specifice vor fi, in general, cuantificate in aceasta faza. Importanta speciala revine cuantificarii masurilor din Complementul de Programare, ca punct de plecare pentru cuantificarea obiectivelor operationale. Regulamentele prevad aplicarea unei serii logice de indicatori conforma practicilor Statelor Membre si experientei castigate in cele doua precedente perioade de programare ale Fondurilor Structurale. Clasificarea propusa corespunde urmatoarei secvente:

Interventii – Realizari – Rezultate – Impact

Evaluarea ex-ante ar trebui sa contribuie la identificarea indicatorilor apti pentru a cuantifica impacturile si rezultatele la nivel de plan, de program si de realizari materiale, si in special la nivel de complement de programare.

Graficul de mai sus ilustreaza conexiunile intre nivelurile de programare si obiective. Pentru anumite interventii pot lipsi legaturi sistematice intre nivele sau in cadrul clasificarii obiectivelor.

Planificatorii si factorii de decizie fixeaza valori, obiective cuantificate si un calendar de implementare; evaluarea ex-ante are datoria de a ajuta la atingerea unui nivel de cuantificare satisfactor, estimand in ce masura o interventie poate fi evaluata.

Este necesar ca evaluarea ex-ante sa stabileasca o corespondenta clara si un raport de cauzalitate intre rezultate, realizari si impacturi. In fine, ea trebuie sa formuleze un punct de vedere asupra verosimilitatii cuantificarii efectuate.

Anumite obiective se pot dovedi dificil de cuantificat. Pentru anumite zone sau sectoare, poate apare dificultatea de cuantificare a rezultatelor si impacturilor non tangibile (nemateriale). Evaluarea ex-ante va trebui sa ajute planificatorii la o cuantificare cat mai exact posibila a realizarilor, a rezultatelor si a impacturilor tangibile si al gasirea indicatorilor si procedurilor aproximative pentru controlul efectelor intangibile. In acest scop poate fi utila recurgerea la experienta anterioara, la analizele succeselor / insucceselor si a opiniei beneficiarilor.

Evaluatorii trebuie sa examineze si modalitatile de culegere a datelor (prin intermediul sistemului de monitorizare, prin intermediul sondajelor etc.) in functie de finalitatea datelor respective, de

exemplu daca acestea vor fi utilizate de catre Comitetele de Monitorizare sau vor servi in scopul evaluarii.

Experienta trecutului si aspecte practice

Cuantificarea obiectivelor constituie una dintre cele mai mari dificultati ale planificarii interventiilor structurale. Fara a pune la indoiala progresele neindoielnice obtinute in acesti ultimi ani, trebuie sa se produca o aprofundare ulterioara si un mai vast consens asupra alegerii, definirii si structurii indicatorilor.

Pentru noua generatie de interventii, este important sa se evite indicatorii vag definiti si obiectivele pur teoretice care nu au nici o utilitate practica. Este necesar sa se defineasca indicatori care raspund la exigentele monitorizarii si gestiunii, ca si indicatori care reflecta intentiile politice si strategice.

Pe de alta parte trebuie utilizati de preferinta indicatori care exprima mai sau mai putin clar rapoartele cauza – efect, evitandu-i pe aceia care sunt influentati excesiv de factori externi. In acest context este important sa se defineasca cu exactitate in ce mod indicatorii vor putea fi estimati si masurati.

Tinand cont de dificultatea si, in același timp, de importanta cuantificarii, Comisia a elaborat:

- *O disciplina in materie de indicatori, de efecte ale monitorizarii si ale evaluarii programelor*: Un manual metodologic;
- *O codificare a principalelor interventii ale Fondurilor Structurale*, din care se trage un cadru bine structurat a principalelor sfere de interventie a Fondurilor;
- *Un tabel exemplificativ de indicatori posibili*:
 - a) anumite exemple de indicatori fundamentali
 - b) un ansamblu mai complet de indicatori potentiali;
- *O evaluare a programelor socio – economice, cu indicatori pentru monitorizare si evaluarea acestora*: programul MEANS, volumul II. Acesta abordeaza problemele metodologice legate de definirea indicatorilor si contine tabele de indicatori pentru principalele arii de interventie a Fondurilor Structurale.

Aspecte fundamentale

Evaluarea ex-ante :

- Contribuie la identificarea indicatorilor capabili sa cuantifice obiectivele si principalele disparitati, , indeosebi in ceea ce priveste indicatorii fundamentali;
- Verifica pertinenta indicatorilor propusi pentru cele trei nivele de obiective : generale, specifice si operationale;
- Ajuta planificatorii sa atinga un nivel de cuantificare satisfactor in scopul monitorizarii si evaluarii;
- Exprima un punct de vedere asupra versosimilitatii cuantificarii prevazute si asupra valabilitatii proceelor de culegere a datelor;
- Ajuta planificatorii sa defineasca indicatori indirecti, sa descopere factorii critici si sa stabileasca proceduri de monitorizare si evaluare pentru cazurile rare in care cuantificarea devine problematica.

5. Evaluarea impacturilor socio – economici previzibile si justificarea politicii si alocarii financiare

Dupa ce s-a confirmat coerenta strategiei, evaluarea ex-ante poate trece la examinarea impacturilor previzibile, culegand informatii care permit sa se stabileasca in ce masura planul sau programul, cu impacturile si rezultatele prevazute, vor contribui la realizarea obiectivelor generale si specifice.

Comisia propune concentrarea analizelor de impact asupra unei serii limitate de aspecte.

- Prima dintre acestea se refera la obiective generale ale coeziunii economice si sociale. Evaluarea ex-ante si planurile ar trebui sa indice cu claritate in ce masura planul contribuie la urmatoarele variabile fundamentale:
 - PIB pentru regiunea interesata;

- ocuparea;
- productivitatea (productivitatea totala a factorilor, sau productivitatea muncii si/sau capitalului);
- concurenta (costul unitar al manoperei).

Aceste variabile reprezinta pentru planurile obiectivului 1 (Tari ale coeziunii, Mezzogiorno din Italia si Germania de Est) pietrele de temelie ale oricarei analize a coeziunii economice si sociale si a convergentei reale. Ar trebuia sa se faca o confruntare intre o ipotetica situatie „fara interventie” si una „cu interventie”. In regiunile mici ale obiectivului 1, ca si in cazul regiunilor obiectivul 2, aceasta analiza a impactului se poate dovedi mai dificil de realizat, motiv pentru care ar fi preferabil sa se concentreze pe modele mai realiste si simplificate sau pe analize concrete a rezultatelor si a impactului la nivel de prioritate strategica specifica masurii. Analiza impactului asupra ocuparii poate urma un model de tip micro-economic, bazat pe experienta acumulata in precedentele actiuni similare.

- Al doilea nivel al analizei impactului priveste obiectivele specifice, exprimate sub forma de prioritati strategice in plan sau program. Este evident ca la acest nivel prognoza impacturilor si a rezultatelor trebuie sa tina cont de specificitatea fiecarui obiectiv (1, 2 si 3), de tipul de interventie a fiecarui Fond si de disparitatile existente.

Analiza impactului ar trebui sa fie condusa si la nivel de masura in complementul de programare, in care sunt definite in esenta obiectivele operationale.

- In fine, al treilea nivel al analizei de impact include evaluarea efectelor previzibile asupra fiecarei prioritati fundamentale, in particular cele referitoare la politicile UE: impactul asupra mediului. Sanse egale pentru barbati si pentru femei, PMI, competitivitate si inovare, ocupare si piata muncii, cu referire speciala la strategia europeana pentru ocupare. Planul ar trebui sa aduca o prognoza a impactului asupra mediului si a implicatiilor in termeni de oportunitati ale strategiei si ale lucrarilor, si sa contina, in același timp, informatii asupra nivelului de implementare a politicii si normativelor comunitare in materie de mediu.

Experienta trecutului si aspecte practice

Analiza impactului era probabil veriga cea mai slaba in precedentele generatii de planuri si programe, in mare parte din cauza unei insuficiente cuantificari a obiectivelor si datorita unei descrieri adesea mai mult generica a prioritatilor, multe dintre acestea incluzand o multitudine de obiective.

Pentru planurile majore ale obiectivului 1, Comisia este favorabila utilizarii modelelor macro-economice actualizate, care permit sa se simuleze interdependentele complexe intre variabilele macro-economice (conform Anexei 1).

Pentru planurile si programele minore modelele cantitative sunt mai putin adaptate si elaborarea lor ar fi probabil mult mai costisitoare. Adesea sunt de ajuns tehnici simple de calcul a cresterii pentru un numar limitat de indicatori. Ipotezele trebuie enuntate cu claritate. In cazul aproximarilor, evaluarea trebuie sa aduca clarificari ale indicatorilor indirecti si sa-i justifice (de exemplu numarul de intreprinderi beneficiare poate fi considerat ca un indicator indirect al ocuparii sau la PIB).

Aspecte fundamentale

Evaluarea ex-ante trebuie sa demonstreze validitatea strategiei si a alocarii financiare propusa pe baza capacitatii acestora de a satisface nevoile intalnite si impactul prevazut.

- Ponderea ce este atribuita fiecarei prioritati si „mixul politicilor” propus de plan sau de program trebuie sa fie justificate expres pe baza rezultatelor si a impacturilor previzibile. Trebuie explicat, de exemplu, de ce „interventiilor in favoarea PMI” le este atribuit un procent de X% in loc de Y % din cheltuiala totala, sau de ce masurile de tipul „resurse umane” au alocatii mai mari decat cele referitoare la „sectorul productiv” etc.
- Pe langa acesta trebuie sa se ilustreze eficacitatea acestor optiuni in termeni de reducere a disparitatilor, contributie la coeziunea economica si sociala si progresul prioritatilor politice, printre care se remarca in primul rand impactul asupra mediului si egalitatea sanselor.

6. Calitatea implementarii si instrumente de monitorizare

Impactul politic depinde si de capacitatea de gestiune si de eficienta organelor executive. Dupa analiza motivatiilor si a efectelor, etapa urmatoare o constituie evaluarea capacitatii si a calitatii mecanismelor de implementare.

Gestiunea descentralizata impune Statelor Membre o mai mare responsabilitate in ceea ce priveste utilizarea contributiilor UE, ceea ce reprezinta, pe de alta parte, o obligatie care deriva din tratat si o cerinta prescrisa de regulamentele Fondurilor Structurale.

Regulamentele contin dispozitii adecvate gandite pentru a intari fie capacitatea cat si calitatea gestiunii si sa favorizeze o implementare si o evaluare eficace. Aceste propun finantarea costurilor relative cu fonduri destinate asistentei tehnice.

Evaluarea ex-ante trebuie sa examineze calitatea instrumentelor de implementare, monitorizare si evaluare propuse si sa ajute planificatorii sa discearna care aspecte ar trebui sa fie ameliorate, mai ales in lumina experientei castigate in trecut :

- Sa clarifice responsabilitatea in materie de gestiune si de implementare, pe de o parte, si procedurile de consultare , pe de alta parte;
- Sa evalueze calitatea instrumentelor de control si in special transparenta si eficienta canalelor de finantare;
- Sa examineze sistemele de evaluare specifice, intermediara si ex-post, evaluandu-le din punct de vedere a datelor si a resurselor, atat tehnice cat si umane;
- Sa observe daca exista locuri inguste, mai ales pentru masurile inovative;
- Sa verifice ca vor fi prevazute proceduri si criterii transparente si concurentiale pentru selectia proiectelor, astfel incat obiectivele planului sau programului sa fie realizate in mod profitabil;
- As determine in ce masura prevederile legislative pe care trebuie sa se bazeze programul sunt inca in vigoare si sunt conforme cu normele comunitare si in ce masura sistemul administrativ este corespunzator pentru a garanta compatibilitatea cu politicile comunitare.

Evaluarea ex-ante ar trebui sa verifice de asemenea participarea la itinerarul de programare a organismelor competente pentru sanse egale si pentru mediu precum si existenta structurilor adecvate pentru consultarea lor in faza de implementare a programelor.

Este clar fiecare dintre aceste puncte trebuie sa fie considerate la nivel de complement de programare (de exemplu criteriile de selectie, printre care integrarea principiului sansele egale) ca si la nivel de plan sau de program.

Experienta trecutului si aspecte practice

- Evaluările intermediare ale programelor in curs si evaluarile ex-post a interventiilor deja terminate furnizeaza informatii utile asupra acestor elemente. Chiar si rapoartele Curtii de Conturi pot ajuta la identificarea anumitor puncte slabe.
- Dispozitiile referitoare la „rezerva de eficacitate” si consultarile cu statele membre asupra functionarii acesteia din urma pot elucida anumite aspecte si pot oferi puncte de plecare utile.
- Elementele mai sus citate fac parte din operatiunea SEM 2000 si astfel fac obiectul orientarilor relative, discutate intre Statele membre si Comisie.

Aspecte fundamentale

Aceasta parte a evaluarii ex-ante ar trebui sa permita sa se demonstreze cum si de ce monitorizarea si evaluarea programului reprezinta un pas inainte fata de interventiile precedente.

Planificatorii si factorii de decizie ar trebui sa puna la punct planuri de actiune destinate sa promoveze:

- O gestiune si o monitorizare sanatoase si eficiente;
- Proceduri mai competitive pentru selectia proiectelor;
- O responsabilitate clara, in conformitate cu cerintele actelor normative nationale si comunitare;
- Controale financiare si monitorizare mai eficace;

- Atente particulara la solutiile inovative, fie cu privire la cerintele pentru asistenta tehnica cad si scadentarii de executie.

Lista de control a principalelor elemente ale evaluarii ex-ante si fazelor corespondente ale graficului programului

Lista de control urmatoare ca si analizele care urmeaza invita autoritatile competente sa adopte mai intai o strategiei, pentru a verifica:

- Pertinenta si valabilitatea strategiei, in particular coerenta la scara prioritatilor si nevoilor, prioritati strategice si obiective operationale;
- Repartitia optima a resurselor financiare, tinand cont mai ales de impactul prevazut;
- Capacitatea si calitatea dispozitivului de executie care ar trebui sa traduca in practica principiile unei gestiuni sanatoase si eficace.

LISTA DE CONTROL				
Principalele elemente ale evaluarii	Plan pentru CSC	Plan pentru DOCUP	Program	Complement de programare
1. ANALIZA REZULTATELOR EVALUARILOR PRECEDENTE				
- Pertinenta strategiei existente	#	#	#	
- Eficacitatea instrumentelor executive existente	#	#	#	
- Analiza problemelor care au impiedicat implementarea politicii			#	
- Dificultati inregistrate in cursul evaluarii si monitorizarii	#	#	#	#
2. ANALIZA PUNCTELOR TARI, PUNCTELOR SLABE SI A POTENTIALULUI				
- Calsificarea coerenta a disparitatilor de infruntat	#	#	#	
- Factori antrenanti catre coeziunea economica si sociala, dezvoltarea durabila si reconversie	#	#	#	
3. EVALUAREA MOTIVATIILOR SI A COERENTEI STRATEGIEI				
- Justificarea strategiei, a axelor si a prioritatilor	#	#	#	
- Coerenta intre obiectivele operationale si cele generale	#	#	#	#
- Coerenta cu politicile nationale si comunitare	#	#	#	
4. CUANTIFICARE				
- Cuantificarea obiectivelor si a principalelor disparitati	#	#	#	#
- Pertinenta indicatorilor	#	#	#	#
- Siguranta procedurilor de cuantificare si de selectie a datelor	#	#	#	#
- Gradul de extindere a monitorizarii si evaluarii			#	#
- Puncte de referinta si proceduri specifice pentru domeniile dificil de cuantificat		#	#	#
5. ANALIZA IMPACTURILOR PREVIZIBILE SI JUSTIFICAREA POLITICII				
- Impacturi prevazute si rezultate referitoare la :				
- obiective generale	#	#	#	
- obiective specifice	#	#	#	#
- obiective operationale				#
- Justificarea „mixului politicii” si a alocatiei financiare	#	#	#	
6. CALITATEA INSTRUMENTELOR DE IMPLEMENTARE SI MONITORIZARE				
- Identificarea ameliorarilor necesare	#	#	#	#
- Gradul de definire a competentelor	#	#	#	
- Eficacitatea canalelor financiare si a mecanismelor de control			#	
- Proceduri concurentiale si criterii de selectie pentru o mai buna eficienta in cadrul selectiei proiectelor			#	#
- Modalitati specifice pentru operatiunile inovative			#	#

Natural, aceasta lista de control va fi aplicata in mod flexibil, cu toate ca este important sa se treaca in revista toate elementele prezente la nivel de plan si de program.

O evaluare ex-ante bine executata la nivel de plan va facilita pregatirea si evaluarea ulterioara a programului si a complementului de programare si adesea anticipeaza chiar evaluarea ex-ante care trebuie efectuata la aceste nivele.

La nivelul planului, contributi mai importante sunt o analiza socio – economica amanuntita, evaluarea motivatiilor, a coerentei intregii strategii si a compatibilitatii intre politica nationala si cea comunitara, ca si analizele efectelor previzibile si a repartizarii resurselor.

Evaluarea motivatiilor, analiza impactului, cuantificarea si analiza calitatii implementarii si a monitorizarii sunt cele mai necesare la nivel de program.

Complementul de programare, in ce-l priveste, necesita o activitate de evaluare mai limitata, in special in scopul verificarii corespondentei dintre obiective, cuantificarii acestora si pertinentei criteriilor de selectie.

PARTEA a II – a – Aspecte practice ale evaluarii ex-ante. Cum se efectueaza evaluarea

1. Scadente si desfasurarea evaluarii

Gradul de interactivitate dintre evaluarea ex-ante si elaborarea politica depinde de grafic. Deja in preambul am subliniat necesitatea de a stabili o conexiune obligatorie si interactiva intre evaluare si planificare.

Este recomandat totusi sa se defineasca un traseu pentru desfasurarea itinerarului evaluarii, care cuprinde urmatoarele faze:

- Analiza rezultatelor evaluarilor precedente, a punctelor tari, a punctelor slabe si a potentialului, inaintea definirii strategiei;
- Evaluarea motivatiilor si a coerentei, in elaborarea politicii;
- Cuantificarea si analiza impactului in ceea ce priveste strategia si prioritatile programate (plan, program si complement de programare);
- Evaluarea finala a optiunilor strategice si a prioritatilor de actiune continute un plan si in programele operationale, cu referire speciala la impactul lor probabil, la pertinenta obiectivelor cuantificate si la capacitatea procedurilor de implementare si de monitorizare.

Altfel spus, o parte din activitate poate fi desfasurata inaintea elaborarii documentelor politice (rezultatele evaluarilor precedente, analiza socio – economica, situatia de mediu), dar partea cea mai mare a evaluarii ex-ante insoteste elaborarea planurilor si a programelor, in primul rand cuantificarea obiectivelor si evaluarea efectelor.

2. Evaluarea interna si externa

In conformitate cu practicile internationale, planificatorul, factorul de decizie si evaluatorul indeplinesc, in general, roluri distincte. O astfel de practica este acceptabila deoarece garanteaza o evaluare independenta si obiectiva. Din moment ce principiul este respectat, solutia care trebuie adoptata depinde de exigentele particulare pe care le reprezinta diferitele domenii de activitate.

3. Organizarea economica eficienta a evaluarii

Lista de control prezentata mai inainte nu trebuie sa fie considerata ca un model pentru o noua evaluare completa care s se repete la fiecare nivel.

Adesea evaluarea la un nivel determinat poate confirma materialele elaborate la nivelul precedent. De exemplu, o corecta analiza socio-economica la nivelul planului va furniza informatii utile pentru evaluarea la nivel de program. Același lucru se poate spune despre cuantificare al carei nivel precedent constituie sursa de informatii pentru urmatorul.

De acest aspect se va tine cont in momentul definirii reglementarilor si organizarii activitatilor. In acest fel, nu doar evaluarea va fi profitabila din punct de vedere economic, conform cu prevederile regulamentare (Articolul 40), dar aceasta va scurta si timpul necesar pentru pregatirea planului, atât pentru obiectivul 1 cat si pentru obiectivele 2 si 3.

4. Respectarea principiului proportionalitatii

Regulamentul nu contine dispozitii specifice pentru evaluarea nici unui obiectiv. Componentele esentiale ale evaluarii ex-ante sunt definite in mod liniar pentru totalitatea acestora.

Cu toate acestea, impunerea si tehnicile de evaluare aplicabile fiecarui obiectiv, plan si program sunt subordonate principiului proportionalitatii. De exemplu, este in general inadecvat sa se utilizeze modele macro-economice pentru obiectivele 2 si 3 si pentru planurile mici ale obiectivului 1, sau sa se incerce sa se determine impactul asupra cresterii din partea unui program cu o alocatie financiara limitata.

In mod asemanator, pentru cuantificarea planurilor pentru obiectivele 2 si 3 apare un numar redus de indicatori, ceea ce face mai usoara definirea unei serii de indicatori fundamentali fata de de programele regionale ale obiectivului 1. Viceversa, evaluarea ex-ante in cazul planurilor obiectiv 1 si a programelor operationale este mai utila in cazul masurarii impactului. Cu toate ca, in particular, este dificil sa se evalueze impactul agregat al programelor in regiunile mici ale obiectivelor 1 si 2, chiar si in aceste regiuni ar trebui sa se desfasoare o analiza socio – economica si sa se furnizeze indicatori cuantificati.

Pentru programele mari, compuse dintr-un CS si mai multe programe operationale cu complementele de programare adiacente, se poate dovedi oportun sa se efectueze separat evaluarea ex-ante a CS, pe de o parte, si a programelor operationale si a complementelor lor, pe de alta parte. Pentru programele mici, care se prezinta sub forma de DOCUP sau de PO este, intr-adevar, suficienta o singura operatiune.

5. Integrarea in plan si in programe

Autoritatile competente sunt invitate sa procedeze in conformitate cu spiritul si litera reglamentelor, adica pe baza unui raport interactiv intre evaluarea ex-ante si elaborarea strategiei.

- Daca evaluarea trebuie intreprinsa in momentul finalizarii planului, este important sa se inteleaga in ce mod rezultatele evaluarii au fost incorporate in strategie si integrate in plan sau in program. Adesea, este necesara o activitate suplimentara pentru cuantificarea obiectivelor si efectelor prevazute.
- Daca evaluarea ex-ante are loc dupa redactarea planului, este tot atat de important sa se verifice modul in care planul a primit rezultatele evaluarii, in particular in vederea unei imbunatatiri a strategiei.
- Atunci cand evaluarea se desfasoara in paralel cu elaborarea planului sau a programului, aceasta va trebui sa reuseasca sa influenteze traseul politic si finalizarea planului.

Evaluarea face parte integranta din program. In conformitate cu principiul co-participarii (articolul 6, paragraful 2) pe langa asigurarea transparentei si a reciprocitatii in schimbul de informatii asupra evaluarii, si activitatea evaluatorilor ar trebui sa fie transmisa Comisiei, sub forma de anexa la plan sau la documentul sau dosarul in cauza.

6. Finantarea

In linii mari, costul evaluarii ex-ante ar trebui sa cada in sarcina puterilor publice nationale. Pentru noile regiuni admisibile, in particular, Statele Membre vor trebui sa prevada fondurile necesare in cadrul bugetelor lor nationale.

Pentru regiunile deja admise in trecut, costul evaluarii ex-ante pentru perioada urmatoare 2000 – 2006 poate fi finantat cu actualele alocatii operative ale CSC sau ale DOCUP. Autoritatile competente pot recurge si la alocatiile disponibile prin intermediul asistentei tehnice ca si la rezerve. Se aplica in ceea ce priveste normele si procedurile valabile in materie de admisibilitate si a ratelor de contributie.

Autoritatile competente trebuie sa considere ca evaluarea ex-ante poate comporta costuri ridicate, nu totdeauna proportionale cu cheltuiala prevazuta de plan si, in consecinta, trebuie sa evite orice cheltuiala excesiva. Statele membre vor gasi diferite orientari propuse in editia MEANS, volumul I.

7. Calitate

Comisia invita autoritatile competente sa garanteze calitatea evaluarii ex-ante. Chiar daca lipsesc norme de calitate corespunzatoare, se poate recurge la publicatia MEANS intitulata „Evaluarea calitatii rapoartelor de evaluare Cadru.

Se pot distinge urmatoarele 8 criterii calitative:

- **Raspunsul la nevoi:** evaluarea raspunde adecvat exigentelor privire la informare pentru pregatirea planului si este conforma cu reglementarile?
- **Pertinenta continutului:** sunt analizate motivatiile programului ca si rezultatele si efectele prognozate?
- **Validitatea organizarii:** evaluarea este conceputa astfel incat sa raspunda adecvat si la timp la principalele cerinte?
- **Verosimilitatea datelor:** datele colectate si/sau utilizate sunt pertinente si le-a fost verificata cum se cuvine verosimilitatea?
- **Valabilitatea analizelor:** informatiile disponibile au fost analizate corespunzator?
- **Credibilitatea rezultatelor:** rezultatele sunt consecinta logica a analizei si sunt justificate de catre aceasta?
- **Impartialitatea concluziilor:** concluziile sunt echidistante, obiective si de utilitate practica imediata?
- **Claritate :** raportul este redactat intr-un mod usor inteligibil?

Anexa 1

Modele macroeconomice pentru determinarea impactului principalelor planuri ale obiectivului 1 in contextul evaluarii ex-ante

Pentru evaluarea ex-ante a impactului macroeconomic a principalelor planuri din cadrul obiectivului 1 (Tari ale coeziunii, Mezzogiorno din Italia sau Germania de Est), numai modelele macroeconomice pot sa simuleze interdependentele complexe intre variabilele economice la nivel macroeconomic. Modelul trebuie sa reprezinte atât varianta cererii cat si pe cea a ofertei, si mai ales la nivelul acesteia din urma intervin Fondurile Structurale pentru a aduce o imbunatatire. Latura „oferta” a modelului trebuie sa includa principalii determinanti ai potentialului productiv al economiei, capabili sa reproduca influenta exercitata asupra potentialului productiv de catre interventiile Fondurilor Structurale in sectoare precum: infrastructura, resursele umane si investitiile productive. In ceea ce priveste cererea, este necesar sa se specifice ecuatii comportamentale ale consumatorilor privati, ale investitiilor private si ale cheltuielii publice, pe langa exporturi si importuri.

Referitor la importanta estimarii efectelor asupra ocuparii, modelul ar trebui sa vizeze si piata muncii, si printr-o prezentare a cererii si ofertei, cu o ecuatie care exprima retributiile. Se doreste sa se defineasca expres raportul intre salarii si ocupare, ca si a fortei de munca in termeni de migrare si participare. In sectorul public trebuie sa se faca o distinctie intre investitie, achizitia de bunuri si servicii si ocupare (daca este posibil cu un subcapitol „instruire si formare”) si sa se precizeze cofinantarea nationala si comunitara a marilor categorii de cheltuieli din Fondurile structurale. Variind presupusa aditionalitate a cheltuielii publice, modelul ar trebui sa configureze o ipoteza de finantare exclusiv comunitara si una de co-finantare Stat – Uniunea Europeana, ambele excluzand finantarile private.

In afara de aceasta, trebuie prevazuta o restrictionare a bugetului statal si sa se specifice transferurile din partea UE in masura sa ia in considerare costurile de substituire a cheltuielii publice (oricare ar fi efectele utilizarilor alternative a resurselor comunitare si nationale). In fine, se doreste sa se demonstreze sensibilitatea rezultatelor la variatiile de plati din partea Fondurilor Structurale si ale politicii economice. In ceea ce priveste regimul politicii monetare, rata dobanzii si rata de schimb pot ramane exogene, pentrun ca sa se permita simulari curente cu ajutorul ratelor nominale fixe, ale dobanzii si de schimb.

Rezumand, trebuie prezentate urmatoarele indicatii:

- Trebuie construit un model macro-economic care sa cuprinda atât curba cererii cat si a ofertei; aceasta din urma trebuie sa reprodusa principalele forme de influenta a interventiilor Fondurilor structurale in sectoare cum ar fi infrastructura, resursele umane si investitiile productive;
- Principalele variabile care vor fi mentionate in model sunt PIB, investitiile, ocuparea, retributiile, preturile, deficitul bugetar, importurile si exporturile;
- Ipotezele referitoare la aditionalitate vor fi facute diferit in conformitate cu urmatoarele scenarii: finantarea exclusiv comunitara sau cofinantarea Stat – UE, ambele excluzand finantarile private;
- Se vor lua in considerare costurile de oportunitate ale cheltuielii publice, oricare ar fi efectele utilizarii alternative a resurselor comunitare si nationale;
- Va trebui sa se demonstreze sensibilitatea rezultatelor la variatiile alocatiilor din Fondurile Structurale si in functie de variabilele de politica economica.

ANEXA II

Resurse umane

Prezenta anexa este gandita pentru a pune la dispozitie orientari asupra modului in care sa se procedeze, in cadrul evaluarii ex-ante, la analiza dezvoltarii resurselor umane si a tendintelor pietii muncii, asa cum cere Articolul 40 din regulamentul general. Se propune in acest context un tip de analiza cu raza mare, nu doar cantitativa (bazata adica pe indicatori cum ar fi locuri de munca create sau proiectii ale ratei somajului), ci cuprinzand si elemente de evaluare calitative. Acest tip de evaluare ar trebui sa examineze, printre altele, efectele strategiei de dezvoltare nationale /regionale asupra resurselor umane si asupra pietii muncii si corelatiile cu politica comunitara care isi are originea, in acest domeniu, in strategia europeana pentru ocupare si in planurile de actiune nationale.

Analiza dezvoltarii resurselor umane si a tendintelor pietii muncii va fi integrata in toate fazele de catre evaluarea ex-ante. In scopul acestei analize, se disting trei momente particulare importante: examinarea situatiei initiale si a contextului pe care se grefeaza interventiile Fondurilor Structurale; analiza SWOT, care va permite identificarea principalelor nevoi, pericole si oportunitati in lumina politicilor nationale referitoare la piata muncii; elaborarea strategiei de dezvoltare, cand este vorba de evaluarea coerentei si efectelor previzibile asupra resurselor umane si asupra situatiei ocupationale.

ANALIZE CONTEXTUALE

Tendinte ale pietii muncii

Pentru aceasta analiza se va recurge in mare masura la lucrarile pregatitoare a planurilor de actiune nationale (PAN), in conformitate cu care aceasta va avea o intindere mai mare, in sensul ca va include o dimensiune regionala si va imbratisa sectoare care nu au fost acoperite de catre PAN. Analiza va include in principal urmatoarele aspecte:

- **Contextul socio – economic:** descrierea analitica a contextului economic, a disparitatilor regionale, ale mutatiilor structurale, ale evolutiei structurii de productie, a modelelor si tendintelor demografice, migratie, saracie etc.;
- **Descrierea situatiei tendintei pietelor muncii nationale,** consta intr-o analiza a urmatorilor factori: caracteristicile ocuparii, separat in functie de sex (ocuparea juvenila, autonoma, partiala, pe sectoare, pe nivel de instruire, evolutia structurii ocupationale); caracteristici ale somajului, separat in functie de sex (somajul pe grupe de varsta, dupa nivelul de instruire si calificare, dupa durata, dupa regiuni, somajul juvenil, de lunga durata etc.); categoriile mai expuse al riscul pierderii locului de munca (persoane cu handicap, minoritati etnice, imigranti, persoane cu nivel redus de scolarizare, persoane cu antecedente penale etc.); cererea de calificare in forma cantitativa cat si calitativa; sectoare cu un deficit de forta de munca; adaptabilitatea; caracteristici ale sistemelor de instruire si formare; caracteristici ale serviciilor de plasare;
- Definirea si cuantificarea **indicatorilor de context** care trebuie sa fie actualizati in cadrul relatiilor anuale de executie.

POLITICI REFERITOARE LA RESURSELE UMANE SI PIATA MUNCII

Este vorba in esenta de o descriere a a politicilor nationale si/sau regionale in materie de ocupare si de formare profesionala, ca si a altor politici care pot influenta asupra dezvoltarii resurselor umane din punctul de vedere al coeziunii economice si sociale (cercetare si dezvoltare, societatea informationala, marginalizarea sociala etc.). Aceasta trecere in revista a politicilor nationale ar trebui completata cu o analiza SWOT destinata sa identifice necesitatile mai urgente in conditiile principalelor tendinte ale pietii muncii. Ar trebui evidentiati si factorii de risc si variabilele incerte. Este necesar sa se analizeze in particular urmatoarele aspecte:

- O dare de seama a politicilor nationale in materie de resurse umane, cu atente speciala pentru prioritati, optiunile strategice recente, scadentarul politic si eventualele schimbari de sens sau proiecte de reforma avute in vedere;
- O sinteza a domeniilor nationale si/sau regionale, in particular sumele alocate pentru implementarea PNA si pentru alte sectoare inrudite (instruire, politica sociala, cercetare si dezvoltare etc);
- Aspecte institutionale: scurte descrieri ale cadrului juridic (legislatia nationala) si al organizarii administrative (la nivel central si regional); rolul institutiilor public si private (incluzand ONG) din respectivele sfere de competenta.

ELABORAREA STRATEGIEI - EVALUAREA COERENTEI SI A IMPACTULUI PREVIZIBIL

In timpul elaborarii strategiei, resursele umane si piata muncii trebuie luate in considerare in doua momente diferite; in momentul evaluarii coerentei strategiei cu rezultatele analizei contextuale si in cursul prevederii impactului.

In cadrul primei dintre aceste doua faze, coerenta strategiei ar trebui sa fie evaluata facandu-se referire la rezultatele de la precedentul punct 1, in particular descrierea tendintelor viitoare si a implicatiilor relative pe termen lung (comparare cu structura somajului; calculul unui grad de acoperirea populatiei tinta; examinarea aderentei la profilul national / regional). In conformitate cu schema de la punctul 3 al liniilor directoare, analiza pertinentei si a coerentei strategiei ar trebui sa tina cont de implicatiile acesteia din urma in termeni de resurse umane, cu referinta la exigentele prioritare identificate de analiza SWOT si de prioritatile definite de PNA.

In ceea ce priveste prevederea impactului, punctul 5 din liniile directoare cita o serie de elemente care trebuie avute in vedere. Dezvoltarea resurselor umane si situatia pietii muncii trebuie luate in considerare atât in definirea impactului la nivel macro-economic, cat si ca prioritate orizontala a politicii comunitare. Din acest punct de vedere, analiza impactului ar trebui sa faca referire la cele patru principii directoare ale straegei europene pentru ocupare: capacitatea de angajare, adaptabilitatea, antreprenoriatul si sansele egale. Impactul previzibil ar trebui sa fie evaluat si in cazul fiecarui program, incluzand fiecare masura. Evaluarea ex-ante ar trebui sa evidentieze posibilele efecte directe si indirecte ale interventiilor in favoarea dezvoltarii resurselor umane, asupra ocuparii si asupra situatiei pietii muncii. Analiza ar trebui sa porneasca de la o confruntare intre acele efecte si contextul socio – economic, asa cum a fost definit la punctul 1. Pe baza obiectivelor generale si a obiectivelor cuantificate atribuite fiecarei interventii, evaluarea ex-ante ar trebui, deci, sa determine in ce sens interventiile propuse in plan vor provoca mutatii fata de contextul initial.

ANEXA III

Evaluarea de mediu

Regulamentele prevad in mod expres ca planurile si programele de dezvoltare regionala si DOCUP trebuie sa fie supuse unei evaluari de mediu.

Aceasta va include urmatoarele secvente:

- **Evaluarea situatiei mediului in regiunea interesata.** Este vorba de definirea situatiei mediului in regiunea sau in regiunile interesate, cu punctele slabe si punctele tari aferente, pentru a incerca sa se inteleaga in ce masura valorile si avantajele de mediu ale regiunii pot sa favorizeze sau, din contra, pot sa impiedice dezvoltarea economica. Trebuie sa se precizeze si gradul de implementare a politicii de mediu comunitare si a directivelor in materie. In asta consta prima faza a evaluarii, care trebuie sa fie pe cat posibil cuantificata;

- **Evaluarea impactului asupra mediului a strategiei si a interventiilor prevazute in plan si de programe ca si a mecanismelor de implementare.** Potentialitatea si riscurile intalnite in faza precedenta trebuie acum traduse in prioritati si obiective. Se va observa in ce mod programul intentioneaza sa infrunte problemele de mediu determinate pentru dezvoltarea regiunii si va promova activitati mai putin daunatoare si mai putin costisitoare in ceea ce priveste resursele. Proiectul de program va trebui sa fie examinat si din punctul de vedere al conformitatii cu politica si cu actele normative in probleme de mediu. In acest stadiu, evaluarea va trata efectele directe, pozitive si negative, pe care programul le are in ceea ce priveste mediul, ca si cele indirecte, derivate din cresterea activitatii economice.

In afara de aceasta, in conformitate cu capitolul 6, partea 1, evaluarea ex-ante include o examinare a mecanismelor de implementare si de monitorizare.

Nu exista o metoda standard si universala pentru a evalua impactul asupra mediului. Oricum s-au facut progrese notabile in acest domeniu. In scopul facilitarii ducerii la indeplinire a sarcinilor si a respectarii actelor normative de catre autoritatile competente, Comisia face trimitere la urmatoarele documente:

- Manual pentru evaluarea de mediu a planurilor de dezvoltare regionale si a programelor Uniunii Europene referitoare la Fondurile Structurale - Comisia Europeana, DG XI
- Evaluarea tematica a impactului Fondurilor Structurale asupra mediului - Comisia Europeana, DG XVI
- Evaluarea programelor socio – economice: evaluarea transversala a impactului asupra mediului, ocuparii si altor prioritati de interventie - Manualul MEANS, vol.5.

ANEXA IV

Evaluarea sanselor egale pentru barbati si femei

Conform noului regulament egalitatea sanselor va fi promovata cu o strategie dubla: integrarea orizontala si actiuni specifice in favoarea femeilor.

Regulamentul dispune de altfel in mod expres ca evaluarea ex-ante a planurilor de dezvoltare trebuie sa includa o evaluare a egalitatii sanselor intre sexe.

▪ **Analiza situatiei din punctul de vedere al sanselor egale intre barbati si femei**

Situatia referitoare la egalitatea sanselor trebuie sa fie analizata pe baza datelor distincte pe sex si in conformitate cu urmatoarele componente:

- descrierea inegalitatilor intre barbati si femei in ce priveste participarea la piata muncii si activitatea economica , cu ajutorul posibil al datelor distincte pe sectoare (discriminare orizontala) si pe grad de responsabilitate (discriminare verticala). Respectiv in cadrul intreprinderilor, in cadrul activitatilor independent si al masurilor de sprijinire a dezvoltarii locale;
- informatii si date asupra inegalitatii intre sexe in legatura cu calificarea si specializarea profesionala, ca si accesul la instruire si formare, printre altele, in functie de cererea de pe piata muncii;
- informatii si date asupra restrictiilor particulare la care sunt supuse anumite categorii de femei si de barbati in ce priveste accesul si permanenta pe piata muncii, in principal:
 - Disponibilitatea serviciilor de ingrijire a copiilor;
 - Disponibilitatea mijloacelor de transport;
- informatii asupra compatibilitatii intre planul de dezvoltare si prioritatile din planul national pentru ocupare;
- informatii asupra reusitelor masurilor implementate in cursul perioadelor precedente de programare (cu o eventuala retrimiteri la evaluarile precedente);
- analiza posibilelor obstacole care impiedica femeile sa beneficieze de actiunile Fondurilor structurale si sa participe la ele.

Unde este posibil, aceasta analiza trebuie cuantificata, pentru a putea servi drept baza de referinta pentru o evaluare veritabila si corecta.

- **Evaluarea mecanismelor de implementare si a impactului previzibil al strategiei si asistentei**

În această fază trebuie să se stabilească în ce măsură programul intenționează să abordeze inegalitățile bazate pe sex și ce efecte va avea sub forma de :

- participarea femeilor la instruire și la formarea profesională;
- promovarea antreprenoriatului feminin;
- îmbunătățirea accesului femeilor la piața muncii;
- reducerea discriminărilor sectoriale (orizontale) între bărbați și femei;
- îmbunătățirea perspectivelor pentru o carieră pentru femei (reducerea discriminărilor verticale);
- concilierea între viața profesională și cea familială.

În măsura posibilului, aceste obiective generale trebuie să fie transpuse în obiective specifice la nivel de prioritate și în obiective operaționale la nivel de măsură. Revine evaluării ex-ante sarcina determinării conexiunilor și eventualelor lacune între diferitele niveluri de obiective.

Trebuie să se pregătească criterii de selecție care să permită să se controleze integrarea principiului egalității șanselor în faza de selecție a proiectelor. Evaluarea ex-ante va facilita îndeplinirea de către autoritățile competente a acestei sarcini.

Trebuie să se pună la punct indicatori care să demonstreze în ce mod va fi luat în considerare principiul egalității șanselor. În documentul „indicatori pentru monitorizare și evaluare” sunt citate anumite exemple de posibili indicatori. Evaluarea ex-ante ar trebui să permită autorităților competente să identifice elementele demne de atenție sau punctele critice, în scopul determinării efectelor pozitive sau negative.

Nu există o metodă standard sau universală pentru evaluarea egalității șanselor. Oricum s-au făcut progrese notabile în acest sens. În scopul îndeplinirii de către autoritățile competente sarcinilor lor precum și pentru respectarea legislației, Comisia Europeană face trimitere la următoarele documente:

- Manualul MEANS, volumul 5: „Evaluarea programelor socio – economice: evaluarea transversală a impactului asupra mediului, ocupării și a altor priorități de intervenție”
- Manualul MEANS : „Evaluarea aplicării principiului egalității șanselor în cadrul intervențiilor Fondurilor Structurale”, propunere metodologică, martie 1998
- „Indicatori pentru monitorizare și evaluare”. Document al serviciilor Comisiei.

ANEXA V

Evaluarea ex-ante a proiectelor mari

Regulamentul definește ca proiecte mari pe acelea al căror cost complet, calculat în scopul alocării contribuției Fondurilor, depășește 50 de milioane de euro.

1. ANALIZA COSTURI – BENEFICII

În baza articolului 25, autoritatea competentă este obligată să prezinte Comisiei o analiză a costurilor și beneficiilor înainte de aprobarea proiectului. În acest scop, Comisia a publicat un ghid³⁸ care conține orientări pentru acest tip de analiză, bazate pe practicile curente ale instituțiilor financiare internaționale.

Principalele elemente ale analizei sunt:

- **o identificare clară a proiectului:** în spiritul articolului 24 din regulamentul, pentru marile proiecte se gândește „un ansamblu de lucrări economice indivizibile care îndeplinesc o funcție tehnică precisă și care urmăresc obiective clar identificate”;
- **obiective:** principalele obiective socio – economice pe care proiectul intenționează să le realizeze, în particular efectele directe și indirecte asupra ocupării;
- **analiza fezabilității și a opțiunilor:** de ce proiectul selecționat reprezintă o opțiune mai bună, cu indicarea autonomiei sale economico – financiare și a gradului de utilizare;
- **analiza financiară:** fluxurile financiare de intrare și de ieșire și estimarea ratei interne de rentabilitate pentru o perioadă de timp; și finanțările private în favoarea programului constituie un element esențial al analizei;

³⁸ Ghidul analizei costurilor și beneficiilor proiectelor mari

- **costuri si beneficii socio – economice:** distorsiuni ale preturilor si ale salariilor, costuri externe, impact asupra mediului, factori exogeni, impact asupra ocuparii si asupra echilibrului sectorului luat in considerare si dezvoltarea regionala reprezinta unele dintre elementele esentiale.
- **pierderi si rentabilitatea economica**
- **sensibilitate si analiza riscurilor:** este vorba, in sens larg de evaluarea riscurilor inerente proiectului; acest aspect a ramas pana acum destul de deficitar, motiv pentru care noile regulamente insista in special asupra necesitatii de a-l dezvolta si de a i se acorda o atentie mai mare. Si echilibrul intre sectoare si si capacitatea suplimentara actuala sau potentiala influenteaza asupra rentabilitatii si autonomiei proiectului.

2. COMPRIMAREA FACTORILOR DE COST

Adesea proiectele mari se confrunta cu dificultati in faza de implementare pentru ca costurile au fost subevaluate. De aceea ar fi oportun sa se defineasca inca din primele faze factorii care determina costurile initiale ale proiectului si acelea care le fac sa varieze in timp. In intentia de a preintampina aceasta problema, serviciile Comisiei au publicat un document potrivit³⁹.

³⁹ « Comprimarea si controlul factorilor determinanti al costurilor proiectelor de infrastructura »

Partea a III-a

ROLUL PARTENERIATULUI

1. EXPERIENTA SI SCENARIILE PARTENERIATULUI

Regulamentul (CE) nr. 1260/1999, legat de dispozițiile generale privind Fondurile structurale apărut după un proces de lungă durată și precedat de numeroase documente pregătitoare, a reprezentat un moment cheie în procesul de programare a Fondurilor Structurale pentru perioada 2000-2006. Acesta a definit în mod fundamental principiile generale și liniile comune care reprezintă o bază de referință care trebuie luată mereu în calcul pe toată perioada desfășurării procesului de programare a intervențiilor. Printre diversele aspecte importante abordate în Regulamentul 1260/99 se întrevide o hotărâre de a relansa și întări principiul Parteneriatului în cadrul Fondurilor structurale care, introdus cu reforma din 1998 a fondurilor, a întâmpinat în diverse perioade de programări numeroase obstacole și dificultăți în vederea aplicării sale concrete. Inițial Parteneriatul așa cum era prevăzut în reforma din 1988 ca singură legătură între Stat, Comisie și autoritățile competente de la nivel regional și local a fost extins în cadrul dezvoltării regulamentelor din 1993 cu introducerea explicită fie a autorităților de mediu fie a părților economice și sociale desemnate de fiecare Stat conform legislației în vigoare din acesta.

Convocarea tuturor părților interesate avea ca obiectiv garantarea controlului asupra eficacității acțiunii comunitare și a impactului socio-economic. În paralel, prin reforma din 1988 se înființau Comitetele de Monitorizare ale Parteneriatului în fazele de implementare, cărora le erau atribuite funcții de constatare, verificare și ajustare pentru intervențiile Fondurilor comunitare în implementarea fiecărui program și ale cărui obiective, instrumente și metode urmau să fie precizate ulterior în revizia din 1993, ca rezultat a importanței crescânde acordată de către Comisie transparenței alegerilor și a evaluării-monitorizării intervențiilor.

Alegerea ulterioară de aprofundare a principiului Parteneriatului, formulată în Regulamentul 1260/1999(CE), pleaca de la constatarea nivelului insuficient de implicare a tuturor partenerilor instituționali și sociali prevăzuți de legislația comunitară și realizat în perioada 1994-1999. Dacă pe de o parte s-au regăsit progrese considerabile în implicarea unora dintre subiecți, cum ar fi autoritățile regionale, pe de altă parte principalele carențe au fost reprezentate de implicarea insuficientă a autorităților locale, cea a autorităților de mediu și ale părților sociale.

Regulamentul (CE) 1260 / 1999 stabilește deci la paragrafele 1 și 2 ale articolului 8 următoarele :

1. Acțiunile comunitare sunt concepute ca fiind complementare acțiunilor corespondente la nivel național sau contribuie la realizarea acestora din urmă. Acestea se bazează pe o relație strânsă între Comisie și Statul Membru, nu mai puțin dintre autoritățile și organismele desemnate de către Statul Membru în cadrul legislației în vigoare:

- autoritățile regionale, locale și alte autorități publice competente;
- părțile economice și sociale
- alte organisme competente într-un asemenea mediu

Pentru a identifica părțile cele mai semnificative de la nivel național, regional, local sau de alt nivel, Statul Membru creează o amplă și eficace asociație cu toate organismele relevante, conform legislației în vigoare, nefăcând discriminații între bărbați și femei și ținând cont de faptul că dezvoltarea nu trebuie să deterioreze mediul înconjurător. Toate părțile indicate urmăresc să atingă același scop.

2. Parteneriatul privește pregătirea, finanțarea, monitorizarea și evaluarea intervențiilor. Statele Membre asigură implicarea tuturor părților în diferite faze ale programării, ținând cont de termenii stabiliți pentru fiecare fază.

Relansarea principiului Parteneriatului e însoțit de către o redefinire a responsabilităților actorilor în relația de implementare a principiului de subsidiaritate, urmat pe de o parte de descentralizare și de fluidizare a procedurilor și pe de altă parte de eficacitate, rigoare și transparență sporite concomitent cu o intensificare a practicilor de evaluare și control asupra intervențiilor.

În etapa de programare 2000-2006 rolul Comisiei este orientat spre obiectivele strategice și spre prioritățile de intervenție, pe când Statele Membre sunt chemate să ofere garanții asupra metodelor de implementare. Acest lucru se traduce printr-o descentralizare a programării, adică dacă la nivel general Comisia și Statul Membru definesc programarea pe obiectivele și axele prioritare este de datoria Statului de a da o definiție complementară la nivelul măsurilor. Principalul instrument în sensul simplificării și al descentralizării e reprezentat de complementul de

programare, definit astfel: *"documentul de implementare a strategiei și a direcțiilor prioritare ale intervenției, conținând elementele detaliate la nivelul măsurilor, cum este indicat în Articolul 18, paragraful 3, elaborat de Statul Membru sau de autoritatea de gestiune și dacă este cazul conform articolului 34, paragraful 3; este transmis Comisiei cu titlu informativ"* (Art. 9 litera m)

Noutatea cea mai de seamă în comparație cu perioada de programare anterioară privește nivelul decizional, care pentru partea descentralizată devine de competența Parteneriatului în interiorul Statului Membru. Nefiind obiectul unei decizii sau al unei confirmări din partea Comisiei, complementul de programare poate fi modificat de către Statul Membru sau de autoritatea de gestiune în acord cu Comitetul de Monitorizare care îl aprobă (Art. 15 paragraful 6). Singura limită a acestei inovații este că decizia de adaptare să nu modifice suma totală a participării fondurilor alocate pentru axa prioritară de care este vorba în obiectivele specifice ale acestuia. Aducerea acestei inovații sporește semnificativ autonomia decizională a Statului Membru, care poate interveni asupra planului de finanțare la nivelul măsurilor, decizie care în programarea din 1994-1999 putea fi luată doar de Comisie, permițând o programare și o executare mai eficace și mai dinamică.

Descentralizarea puterii decizionale și creșterea responsabilităților presupun și urmăresc o monitorizare eficace asupra intervențiilor. Regulamentul (CE) nr.1260/1999 evidențiază necesitatea de potențare ale funcțiilor de Monitorizare, specificând următoarele: "o garanție a eficacității Fondurilor structurale este dată de eficacitatea monitorizării" care "trebuie îmbunătățită precizând responsabilitățile în materie" și care „în particular trebuie să facă distincție între funcțiile de gestiune și cele de monitorizare” (considerând nr. 46).

Acestea se traduc în intensificarea rolului și creșterea puterii Comitetelor de Monitorizare, care, pe baza unei constante analize și evaluări a eficienței și a calității desfășurării intervențiilor, supraveghează strategia adoptată și propune eventuale corecturi.

Comitetelor de Monitorizare le este atribuit un rol determinant în politica de descentralizare a programării, în timp ce le este subliniată poziția centrală în cadrul desfășurării concrete a principiului de parteneriat: acestea devin sediile instituționale ale confruntării parteneriale în faza desfășurării Programelor Operative (PO).

Întocmai, cum s-a văzut, Regulamentul nr.1260/1999 prevede explicit ca parteneriatul să se dezvolte în diverse faze de pregătire, finanțare, Monitorizare și evaluare a intervențiilor și care extinde sfera subiecților implicați: de la autoritățile locale la cele de mediu și la alte organisme competente sau interesate, la organismele pentru oportunități egale și la părțile sociale.

TABELUL 1

Etapile principale ale procesului de programare

- Decembrie 1998- realizarea Convenției pentru "100 de idei pentru dezvoltare" desfășurată în Catania. Convenția poate fi considerată drept momentul simbolic de început al procesului de programare, chiar dacă acesta este rezultatul unei munci intense pregătite și realizate de Ministerul Tezaurului;
- Decembrie 1998- emiterea directivei CIPE 140/98. Directiva descrie metoda de realizare a programării, definind sistemul meselor regionale și naționale, regulile minime de parteneriat și scadențele diverselor faze;
- Martie 1999- prezentarea celor 20 de rapoarte interne sectoriale ale celor 8 rapoarte regionale;
- Aprilie 1999- prezentarea "Direcțiilor pentru programul de dezvoltare al Mezzogiorno";
- Octombrie 1999- transmiterea Programului de dezvoltare al Mezzogiorno;
- Aprilie 2000 – aprobarea sintezei CSC (Cadrului de Sprijin Comunitar).

În Italia realizarea procesului de programare a Fondurilor structurale s-a desfășurat în plin proces de aderare la principiul de întărire a Parteneriatului promovat de regulamentul amintit anterior și aceasta s-a concretizat în definirea liniilor de ghidare și a modalităților concrete de confruntare puternic inovativă în comparație cu experiențele programărilor anterioare. În tabelul nr. 1 sunt sintetizate etapele cele mai semnificative ale parcursului de programare pentru zonele Obiectiv 1,

care au implicat subiecți diferiți într-o muncă intensiva de punere la punct a propunerilor italiene pentru perioada 2000-2006.

Mobilizarea amplă a subiecților realizată în fazele de programare a Programului de Dezvoltare a Mezzogiorno (PDM) constituie o noutate substanțială față de experiențele de programare precedente: implicarea multor subiecți interesați a facilitat culegerea contribuțiilor pe teren pentru elaborarea și definirea strategiilor, care pentru unii actori, parteneri economici și sociali, constituie zona de alegere privilegiată și în același timp a creat premisele pentru realizarea Parteneriatului în faza de îndrumare, pe baza unui proces susținut de împartășire a obiectivelor și a conținutului politicii regionale .

Pentru dezvoltarea unei confruntări profitabile în parteneriat în faza de implementare este necesar să se acorde o atenție deosebită formelor și modalităților concrete adoptate succesiv la aprobarea Cadrului comunitar de susținere. Reamintim că Regulamentul (CE) nr.1260/1999 se limitează la definirea principiului general, lăsând fiecărui Stat Membru, în propriul sistem instituțional, juridic și financiar, sarcina de a alege și desemna părțile cele mai reprezentative la nivel național, regional și local și de a asigura implicarea lor totală la nivelul teritorial, respectând pe deplin competențele instituționale, juridice și financiare ale fiecărui partener.

2. COMITETELE DE MONITORIZARE – ROL SI FUNCTII

2.1. Situatia la sfârșitul lui 1999

Pentru încadrarea modificărilor aduse de Regulamentul (CE) nr.1260/1999 asupra rolului Comitetelor de Monitorizare trebuie amintit ca ideea Parteneriatului, a monitorizării și a îndrumării intervențiilor prevăzute în cadrul Fondurilor structurale provine din reforma din 1988. În perioada care a precedat reforma, ceea ce astăzi este rolul Comitetelor de Monitorizare era în parte acoperit de Comitetele administrative ale Programelor integrate mediteraneene (PIM), compuse din aceiași subiecți ai Parteneriatului care au contribuit la redactarea documentelor de programare.

PIM-urile, odata lansate, erau luate sub tutela Comitetelor administrative care au garantat, în condiții optime, un bogat schimb de informații și adăugarea instrumentelor eficiente. Era vorba de un mecanism atât de complicat care suferit din cauza obstacolelor birocratice care deseori au împiedicat normala participare la reuniuni a funcționarilor responsabili de la nivel național sau regional. Piedica majoră în calea abordării Parteneriatului s-a înregistrat la nivel regional atunci când toate organismele intermediare și potențialii beneficiari finali nu mai avuseseră posibilitatea de trecere de la rolul de executori sau de utilizatori, la cel de protagoniști pe parcursul redefinirii implementării Programelor operative.

În urma acestei experiențe, Comisia a instituit Comitetele de Monitorizare odată cu reforma din 1988, organisme instituționale formate din reprezentanți ai administrațiilor regionale, naționale și comunitare, mandatați pentru a evalua și garanta funcționarea corectă a intervențiilor întreprinse în programele operative. Pe lângă mandatul de evaluare și de Monitorizare a PO, care se desfășoară în spiritul co-participării, Comitetele de Monitorizare le era data posibilitatea de a introduce modificări în CSC sau în programe, bineînțeles în anumite limite.

Funcția de Monitorizare și datoria Comitetelor propuse în acest sens s-a dovedit crucială în cursul primei perioade de programare (1988-1993), mai mult regulamentele din 1993 întărind competențele Comitetelor, amplificându-le puterea decizională asupra PO în cadrul unor limite fixate anterior.

În specificare, Art.24 al Regulamentului (CE) nr. 2082/1993 stabilește că, dat fiind ca suma totală a contribuției comunitare alocate este fixă, Comitetul de Monitorizare poate adapta modalitățile de alocare a contribuției aprobate inițial, fără a depăși planul de investiții prevăzut inițial, cuprinzând și eventualele transferuri între fondurile de finanțare comunitare și ratele de intervenție. Cu referirea la intervenția realizată în regiunile Obiectiv 1, activitatea de Monitorizare este asigurată în primul rând la nivel global prin intermediul Comitetelor de Monitorizare ale CSC care, instituit în cadrul Parteneriatului, este însărcinat cu monitorizarea implementării.

Aceasta presupune următoarele îndatoriri:

- Coordonarea diferitelor intervenții structurale;
- Asigurarea operațiilor de Monitorizare, organizare și examinare a asupra evaluărilor intermediare ale CSC;
- Pregătirea și deliberarea eventualelor propuneri de modificare ale CSC conform procedurilor specifice;
- Propunerea alocării resurselor conform cu planul CSC ;
- Analizarea periodică a evoluției disparităților și întârzierilor în ceea ce privește dezvoltarea pe baza indicatorilor fixați de CSC;

În Italia, pe lângă ce a fost expus mai sus, Ministerul Bugetului și programării economice, prin intermediul adoptării regulamentului intern al Comitetelor de Monitorizare ale CSC, enunță următoarele sarcini mai specifice:

- Formularea adreselor generale de coordonare pentru ceea ce înseamnă monitorizarea formelor de împrumut și începerea evaluării sistemelor de Monitorizare existente și prevăzute la nivelul formelor singulare de împrumut
- Dispunerea măsurilor necesare pentru accelerarea executării Programelor operative și a altor forme de intervenție
- Coordonarea acțiunilor de promovare și publicitate

- Propunerea acțiunilor de asistență tehnică de pus în practică în cadrul alocării bugetare prevăzute pentru acestea.

În Italia, la nivelul tipurilor de intervenție, CSC stabilește construcția, în sub-cadrul multiregional, unui Comitet de Monitorizare pentru orice program operativ sau intervenție echivalentă și a unui singur Comitet de Monitorizare pentru toate intervențiile în fiecare sub-cadru regional. Fiecare Comitet de Monitorizare elaborează și aprobă dispozițiile particularizate care disciplinează modalitatea de îndeplinire a sarcinilor încredințate, în particular pentru cât privește controlul și evaluarea intermediară a intervenției din competența sa, și modalitatea de informare a partenerilor sociali asupra stadiului de implementare al CSC și asupra formelor sale de intervenție.

Sarcinile atribuite Comitetelor sunt în general următoarele:

- Garantarea implementării corecte a intervenției pentru urmărirea obiectivelor fixate, în particular veghind asupra:
 - dispozițiilor regulamentare și în materie de admisibilitate ale operațiunilor și proiectelor;
 - conformitatea acțiunilor și măsurilor cu priorităților fixate de CSC și cu obiectivele intervențiilor
 - compatibilitate cu alte politici comunitare;
- stabilirea dispozițiilor menite să garanteze eficiența implementării măsurilor de intervenție;
- urmărirea operațiunilor de monitorizare, organizare și examinarea evaluărilor intermediare ale intervenției pe baza indicatorilor financiari, de realizarea fizică și impactului definiți în intervenție, la nivelul măsurilor și eventual al subprogrameelor;
- propunerea măsurilor necesare pentru accelerarea executării intervenției în caz de întârziere, în urma rezultatelor periodice date de operațiunile de Monitorizare și de evaluările intermediare;
- să pregătească și să decidă asupra eventualelor propuneri de modificare a intervenției;
- coordonarea acțiunilor de promovare și de publicitate a intervenției;
- propunerea acțiunilor de asistență tehnică de pus în practică în cadrul planului de buget prevăzut pentru acestea.
- exprimarea propriei păreri despre proiectele cu implementare anuală;
- informarea Comitetului de Monitorizare al CSC interesat de implementarea intervenției, cu scopul de a ține cont, unde este necesar, de sinergia cu alte intervenții prevăzute sau în curs de a fi desfășurate.

2.2. Indicatiile pentru perioada 2000-2006

În programarea 2000-2006 Comitetele de Monitorizare sunt definite în Regulamentul (CE) nr.1260/1999 ca „o instanță națională numită de către Statul Membru cu scopul de a urmări intervenția, verificarea gestiunii din partea autorității conducătoare, asigurarea respectării orientării și modalităților de implementare și nu în ultimul rând evaluarea”.

Regulamentul definește în linii mari sarcinile Comitetelor de Monitorizare și indicatorii fizici și financiari pentru Monitorizarea intervențiilor, lasând la nivelul Statului Membru decizia privind definirea aspectelor specifice.

Regulamentul (CE) nr.1260/1999 prevede: „dispozițiile de implementare ale CSC, privitoare la: desemnarea din partea Statului Membru a unei autorități de gestiune responsabilă cu administrarea CSC-ului” și „dispozițiile prevăzute pentru implicarea părților în Comitetele de Monitorizare” (Art.17 paragraful 2, litera d) pe lângă „dispozițiile de implementare ale programului operativ, privitoare la descrierea sistemelor de Monitorizare și de evaluare, inclusiv rolul de Comitet de Monitorizare” (Art.18, litera d). Comitetele de Monitorizare au datoria de a asigura „eficiența și calitatea desfășurării intervenției” (Art.35, paragraful 3), să analizeze și să evalueze nivelul de implementare a programelor și să propună acțiuni pentru a garanta o utilizare eficientă și completă a resurselor pe parcursul re-programării .

Pe baza Articolului 35 Comitetul de Monitorizare:

- Confirmă sau adaptează complementul de programare, incluzând indicatorii fizici și financiari, de implicat în Monitorizarea intervenției. Aprobarea sa este necesară înaintea fiecărei intervenții.

- Examinează și aprobă în timp de șase luni de la aprobarea intervenției, criteriile de selecție a operațiunilor finanțate din fiecare măsură;
- Evaluează periodic pașii făcuți pentru atingerea obiectivelor specifice ale intervenției;
- Examinează rezultatele execuției, în primul rând realizarea obiectivelor fixate la nivelul măsurilor și evaluarea intermediară;
- Examinează și aprobă raporturile de execuție anuale și finale înainte de a fi transmise la Comisie;
- Examinează și aprobă orice propunere de modificare privind conținutul deciziei Comisiei referitoare la participarea fondurilor;
- Poate propune autorității de gestiune orice adaptare sau revizuire a intervenției, care face posibilă atingerea obiectivelor [...] sau îmbunătățește gestionarea intervenției și în ceea ce privește gestiunea financiară.

Pe lângă capacitatea atribuită Comitetelor de Monitorizare de a propune eventuale adaptări, chiar și financiare, ale intervențiilor, în anumite limite specificate în Art.34 al Regulamentului, există și aceea de a delibera eventuale reprogramări ale resurselor între diferite forme de intervenție până în septembrie 2002, bazându-se pe previziunile zilnice ale cererilor de plată trimise Statului Membru și de perspectivele de anulare automata a platilor la data de 31 decembrie 2002. Modalitățile și limitele de acțiune de reprogramare ale CSC sunt indicate în Art. 14 al Regulamentului. Pentru exercitarea funcției de Monitorizare și pentru acțiunile de reprogramare, Comitetele de Monitorizare se folosesc de indicatori fizici și financiari, definiți în cadrul Documentului Unic de Programare, în Complementul de Programare și în Programele Operative. Indicatorii „se referă la caracterul specific al intervenției, la obiectivele sale, la situația economică, structurală și de mediu a Statului Membru și ale regiunilor sale, unde este necesar sa se țină cont de existența regiunilor sau zonelor care beneficiază de sprijin tranzitoriu” (Art.36, paragraful 1). Pe baza unicității indicatorilor fizici și financiari este posibilă definirea “obiectivelor specifice, cuantificate dacă acest lucru este posibil, a măsurilor, a axelor prioritare și a coerenței dintre acestea, stadiul de dezvoltare a intervenției în termeni de realizări fizice, al rezultatului și al impactului la nivel adecvat (axa prioritara sau măsură)” și în final “stadiul de dezvoltare a planului financiar” (Art. 36, paragraful 2 literele a,b,c).

Pe baza dispozițiilor definite de regulament sunt constituite cel mai târziu în termen de trei luni de la decizia referitoare la participarea la fonduri, un Comitet de Monitorizare pentru fiecare CSC sau DOCUP și un Comitet de Monitorizare pentru fiecare Program Operativ. De menționat este că în Art. 35 paragraful 2 este inserată o noutate referitoare la rolul reprezentanților Comisiei în Comitete. Se specifică astfel: “Un reprezentant al Comisiei și după caz al BEI participă la lucrările Comitetului cu rol de consultant”. Trebuie amintit că asumarea deciziilor în cadrul Comitetelor de Monitorizare s-a făcut pe baza unui mecanism de consens realizat între membri de drept prezenți la reuniune fără a se face apel la o procedură de vot.

În Italia, indicațiile comunitare au fost primite în totalitate în faza de programare, fapt ce a dus la redactarea și prezentarea PDM-ului (Planul pentru Dezvoltare Mezzogiorno) pe parcursul construirii unui proces de implicare fie a diverși actori instituționali, fie a părților sociale. Centrele definite pentru această acțiune de implicare au fost Comitetul Național al Fondurilor Structurale și diferitele *Mese de Concertare* sectoriale sau regionale relevante, care au conlucrat strâns, prin intermediul negocierii multi-partite (concertarea), cu Forum-ul părților economice și sociale, ale Parteneriatului instituțional și a reprezentanților celui de-al treilea sector. În ceea ce privește parteneriatul economico-social au fost realizate, la nivel central și local, forme de participare extinse cu reprezentanți ai sindicatelor și patronatului, ai micilor și marilor întreprinderi din sectoarele industrial, agricol și terțiare, a asociațiilor ecologice sau de alta natură.

Din această experiență, din rezultatele și dificultățile întâlnite au rezultat indicații și propuneri utile la definirea Parteneriatului pentru fazele succesive ale programării și implementării acțiunilor programate care s-au dezvoltat utilizând modalitățile și instrumentele deja experimentate, printre care colaborări instituționale de program, protocoalele de colaborare, mesele de concertare sectoriale și regionale, Forumul părților economice și sociale.

PDM definește motivațiile care stau la baza implicării partilor sociale: "Implicarea părților reprezintă recunoașterea rolului central al construcției de capital social și a relațiilor între actorii economici și instituționali, care reprezintă un element indispensabil, ajută la obținerea unor perspective mai solide de dezvoltare. Aceasta reprezintă o garanție a aplicării imediate a intervențiilor, permite Monitorizarea respectării principiilor de protejare a mediului, șanse egale și dezvoltarea resurselor umane; favorizează integrarea programelor pe parcursul verificării reciproce asupra angajamentelor asumate; permite apariția noilor idei și contribuții din parte subiecților; stabilește relații de încredere reciprocă care facilitează eventualele renegocieri".

În timp ce concertarea instituțională dintre administrații centrale, regiuni și autonomii locale este o condiție indispensabilă până când procesul de descentralizare la nivel decizional se va traduce efectiv într-o concentrație de intervenții, activitatea de parteneriat social, care va fi dezvoltată în îndeplinirea nu numai a regulamentului comunitar dar și în ceea ce este definit în Pactul Social pentru dezvoltarea și ocuparea locurilor de muncă semnat în decembrie 1998, permite: *"prin participarea operativă și responsabilă la alegerile strategice, de selectare a obiectivelor pe baza unei cunoașteri mai amănunțite și a reprezentării nevoilor și oportunităților exprimate de societate și de sistemul productiv este mai bine să se garanteze și să se verifice ca fiecare acțiune a programului să fie direct legată de atingerea obiectivului general, acela de reducere a diferențelor induse de starea materială și ocupațională. Pentru aceste două căi este posibilă realizarea unei eficacități sporite a strategiei de programare, a unei capacități și eficiențe marite în implementarea intervențiilor, prevenind eventualele conflicte; o monitorizare mai bună a proceselor și rezultatelor; o reprogramare mai eficientă în urma deciziilor asumate"*.

Pe de-o parte a fost necesar să se pună la punct modele eficiente de parteneriat instituțional fie "vertical" (între regiuni, administrații naționale, de sector și autorități de gestiune al CSC) fie intern, în interiorul regiunilor; pe de altă parte activitatea de concertare a partilor sociale a trebuit dezvoltată pe două nivele: *"primul, în cadrul Comitetului de Monitorizare în care figurează reprezentanți ai partilor economice și sociale și al doilea, prin Mesele de Concertare deja experimentate în fazele procesului de programare. Referitor la primul nivel indicat (Comitetele de Monitorizare) au fost puse la punct criterii definite de participare ale partilor economice și sociale atâta timp cât implicarea subiecților potențial interesați a ținut cont de trei caracteristici care califică modul de existență al Parteneriatului: reprezentativitatea, pluralismul, și competența tehnică"*. PDM identifică un spațiu privilegiat pentru implementarea Parteneriatului instituțional, economic și social în activitatea de evaluare intermediară fie prin constituirea de grupuri tehnice de evaluare în cadrul Comitetelor de Monitorizare fie prin orientare spre experimentarea *"formelor mai inovative de parteneriat, prin abordări participative. Evaluarea participativă se caracterizează ca un proces care nu se epuizează în cadrul ședințelor Comitetului de Monitorizare ci impune întâlniri de aprofundare și schimb pe teme specifice. Părțile contribuie activ la procesul de evaluare, ajungând astfel la o mai amplă împărtășire a informațiilor și la o îmbogățire a propriilor viziuni. Acest tip de evaluare are un efect puternic asupra deprinderilor tuturor actorilor, permițând îmbunătățirea eficienței proceselor decizionale și eficacitatea politicilor"*.

La rândul său CSC primind orientările generale indicate în PDM definește modalități și subiecți diferențiați pentru a asigura implicarea partenerilor instituționali și economico-sociali.

În particular :

- A fost asigurată o informare periodică a autonomiilor locale și a părților economice și sociale de către Departamentul pentru Politici de Dezvoltare și Coeziune (DPD) al Ministerului Tezaurului, Bugetului și Programării Economice (MTBPE), de către administrațiile centrale și ale regiunilor. Informarea a permis obținerea observațiilor și propunerilor utile pentru aplicare eficientă a CSC;
- A fost asigurată de către structurile de programare regionale activarea unui proces constant de consultare, de schimb de informații și de colaborări în faza de implementare a intervențiilor. La sfârșit acestea au propus și implementat împreună cu structurile regionale de sector (evaluatori/ministri regionali individuali, în particular cei cu competențe transversale și Departamentele și Direcțiile lor) modele organizatorice operative de parteneriat instituțional cu administrațiile naționale de sector și cu prezența activă a DPD – ului ;
- A fost asigurată participarea și concertarea pentru definirea criteriilor modalităților și procedurilor în măsură să favorizeze implementarea rapidă și eficientă a măsurilor programate prin

continuarea activitatii Meselor de Concertare deja activate la nivel regional în faza de pregătire a Complementelor de Programare;

- Activitatea de concertare pentru fazele de implementare s-a desfășurat în cadrul Comitetelor de Monitorizare, prin participarea reprezentanților părților economice și sociale. Printre altele, Forumul părților economice și sociale a continuat să asigure propria contribuție la dezvoltarea Parteneriatului în timp ce evaluarea intermediară a constituit un cadru ulterior de implementare.

În ceea ce privește modalitățile de instituire și de formare a Comitetelor de Monitorizare, CSC specifică faptul că, Comitetul de Monitorizare al CSC este instituit prin decretul MTBPE și este prezidat de autoritatea de gestiune a aceleiași CSC. Aceasta componenta este precizată în Tabelul 2.

Comitetele de Monitorizare ale PO sunt la rândul lor instituite la nivel regional sau de administrația centrală și componenta lor o reflectă pe aceea a Comitetului de Monitorizare al CSC. Componenta maximala este descrisă în CSC așa cum este reprezentată în Tabelul 3 și poate fi modificată la propunerea acelorași Comitete.

TABELUL 2
Componenta Comitetului de Monitorizare al CSC Comitetul de Monitorizare al CSC este compus din: Autoritatea de gestiune a CSC, care-l prezidează; Un reprezentant al Ministerului Muncii și Protecției Sociale; Un reprezentant al Ministerului pentru Politici Agricole și Silvicultură (agricultura); Un reprezentant al Ministerului pentru Politici Agricole și Silvicultură (pescuit); Un reprezentant al fiecărei autorități de gestiune a Programelor operative naționale și regionale ; Un reprezentant al MTBPE , Departamentul de Economie Generală a Statului, Inspectoratul general pentru raporturi financiare cu UE (IGRUE) ; Un reprezentant pentru fiecare dintre administrațiile centrale transversale, a cărei prezență nu este deja garantată sub alt nume, prin deliberarea făcută de CIPE pe 14 mai 1999; Un reprezentant pentru fiecare dintre administrațiile centrale responsabile de „mesele de concertare naționale”, a cărei prezență nu este deja garantată sub alt nume, prin deliberarea făcută de CIPE pe 22 decembrie 1998; Un reprezentant al Autorității Naționale de Mediu (Ministerul Mediului) Un reprezentant al Departamentului pentru șanse egale; Un reprezentant al Ministerului pentru bunuri și activități culturale; Un reprezentant al Comisiei Europene Un reprezentant al Băncii Europene pentru Investiții (BEI); Reprezentanții părților economice și sociale (în număr maxim de 8) și reprezentanți ai ONG (în număr maxim de 2), din care cel puțin unu va fi de la ONG de mediu ; Un reprezentant al ANLI (Asociația Națională a Localităților din Italia), un reprezentant al UPI (Uniunea Provinciilor Italiene) și un reprezentant al UNCEN (Uniunea Națională a Comunităților și Entităților cu specific montan); Un reprezentant al fiecărei autonomii funcționale a cărei deliberare e făcută de CIPE pe 14 mai 1999;

CSC specifică printre altele că: „*criteriile fundamentale pe care se bazează alegerea reprezentanților partenerilor economico-sociali și ale ONG, fie la nivelul lui CSC, fie la nivelul Programelor Operative sunt aceleași ale echilibrului numeric între patronate și sindicate, ale prevalenței, ale reprezentativității intereselor comunității în cadrul intervențiilor programate și ale competenței, ținând cont de exigența de promovare a șanselor egale între femei și bărbați și al dezvoltării durabile*”.

În ceea ce privește modalitățile de funcționare, participare și asumare a deciziilor, acestea sunt stabilite în regulamentele interne ale Comitetelor de Monitorizare, care sunt adoptate în cursul primei ședințe.

O atenție sporită este acordată de PDM și de CSC suportului tehnic și organizational al Comitetului de Monitorizare. De fapt a fost prevăzută identificarea și constituirea unor structuri specifice pentru instrumentarea, aprofundarea și definirea cadrului problematicii și propunerilor. Pe lângă aportul nucleului de evaluare și de verificare a investițiilor publice a DPD care, operând în condiții de independență funcțională, are datoria de a efectua verificări asupra implementării intervențiilor, centrate și pe controlul calității sistemelor instrumentale de implementare ale programării din perioada 2000-2006, a fost prevăzută întărirea secretariatelor tehnice ale Comitetelor.

În particular, secretariatului Comitetului de Monitorizare al CSC, instituit în cadrul Serviciului pentru politica Fondurilor Structurale comunitare a DPD, îi este încredințată ducerea la bun sfârșit a *„funcțiilor de redactare, pregătire și elaborare a documentației supuse deciziilor Comitetului de Monitorizare al CSC și a tuturor sarcinilor derivate din activitatea de Monitorizare exercitată de Comitet și de concertarea cu „părțile”, dar și pentru sarcinile privitoare la aspectele sale organizatorice.*

TABELUL 3

Componenta maximala a Comitetelor de Monitorizare a oricarui PO

Comitetele de Monitorizare prezidate de autoritatea de gestiune al PO, sunt compuse din :

Autoritatea de gestiune;

Administrația națională responsabilă de coordonarea generală asupra politicilor Fondurilor Structurale;

Administrațiile naționale reprezentante ale Fondurilor Structurale;

Administrația națională responsabilă de fondul de rotație/rulment bazat pe Legea 183/87;

Administrațiile, altele decât autoritățile de gestiune titulare peste liniile de intervenție în interiorul PO;

Administrațiile responsabile ale politicilor indentificate drept transversale (de mediu și șanse egale), după respectivele cadre de competență teritorial;

Autoritățile de mediu competente la nivel teritorial.

La lucrările Comitetelor de Monitorizare participă cu titlu consultativ :

Un reprezentant al Comisiei Europene;

Un reprezentant, după caz al BEI;

Reprezentanții părților instituționale, economice și sociale ale ONG, identificați ținând cont de specificul PO.

A fost prevăzut un suport analog pentru Comitetele de Monitorizare a intervențiilor aparținând de administrațiile centrale și regionale, pe când pentru administrațiile centrale responsabile de “Mesele Naționale de Concertare” și pentru cele care dezvoltă funcții cu caracter transversal a fost prevăzută instituirea de secretariate tehnice adecvate formate din personal intern al administrațiilor. Este de asemenea specificat în CSC faptul că fiecare Comitet de Monitorizare trebuie să dispună de o pagină web și de o adresă de poștă electronică. În particular pe pagina web a Comitetului de Monitorizare al CSC trebuie să fie disponibile datele monitorizării, la nivelul axelor prioritare ale CSC.

Ca suport ulterior al lucrărilor Comitetelor de Monitorizare, CSC a prevăzut instituirea grupurilor de lucru sectoriale și tematice prezidate de autoritatea de gestiune a CSC (sau de o altă administrație desemnată la propunerea sa), cu sarcina de a aprofunda tematicile specifice și raportarea rezultatelor cel puțin o dată pe an Comitetului de Monitorizare a CSC. Pe lângă cele 13 grupuri, ale căror cadre tematice sunt precizate în Tabelul 4, Comitetul de Monitorizare a CSC are posibilitatea de a decide dacă este necesară instituirea ulterioară a unor grupuri de lucru.

TABELUL 4**Mediile tematice ale grupurilor de lucru specifice**

Resurse umane;
Șanse egale;
Agricultură și dezvoltare rurală;
Pescuitul;
Transporturi;
Cercetare, inovare și dezvoltare locală;
Societatea informațională;
Evaluare și monitorizare;
Fluidizarea procedurilor;
Resurse culturale;
Internaționalizare ;
Informare și publicitate;
Admisibilitatea cheltuielilor.

Analiza și compararea sarcinilor atribuite, atât în trecut cât și în perioada actuală de programare, Comitetelor de Monitorizare a documentelor comunitare și naționale pun în lumină anumite noutăți semnificative care pot fi sintetizate astfel:

- Transparență sporită în definirea rolului și sarcinilor Comitetelor de Monitorizare, menite să evite confuzia între responsabilități de tip strategic, atribuite Comitetelor de Supravegere, și responsabilități de tip gestional, proprii autorităților de gestiune;
- Sporirea puterilor Comitetelor asupra programării, prin acordul cu Complementul de Programare (cu toate eventualele adaptări propuse) pregătit de autoritatea de gestiune, inclusiv acordul asupra indicatorilor pentru Monitorizare de la nivelul măsurilor și posibilitatea de formulare automată a propunerilor de revizuire sau adaptare a intervențiilor;
- Responsabilitate sporită în asumarea deciziilor evidențiată de rolul consultativ atribuit reprezentantului Comisiei Europene;
- Întărirea caracterului partenerial al Comitetelor de Monitorizare;
- Amplificarea șanselor și ocaziilor de informare, consultare și confruntare cu partenerii instituționali și sociali ;
- Îmbunătățirea sistemului de suport tehnic și organizatoric al activității Comitetelor de Monitorizare