



UNIUNEA EUROPEANĂ



Instrumente Structurale
2014 - 2020

Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Infrastructură Mare 2014-2020



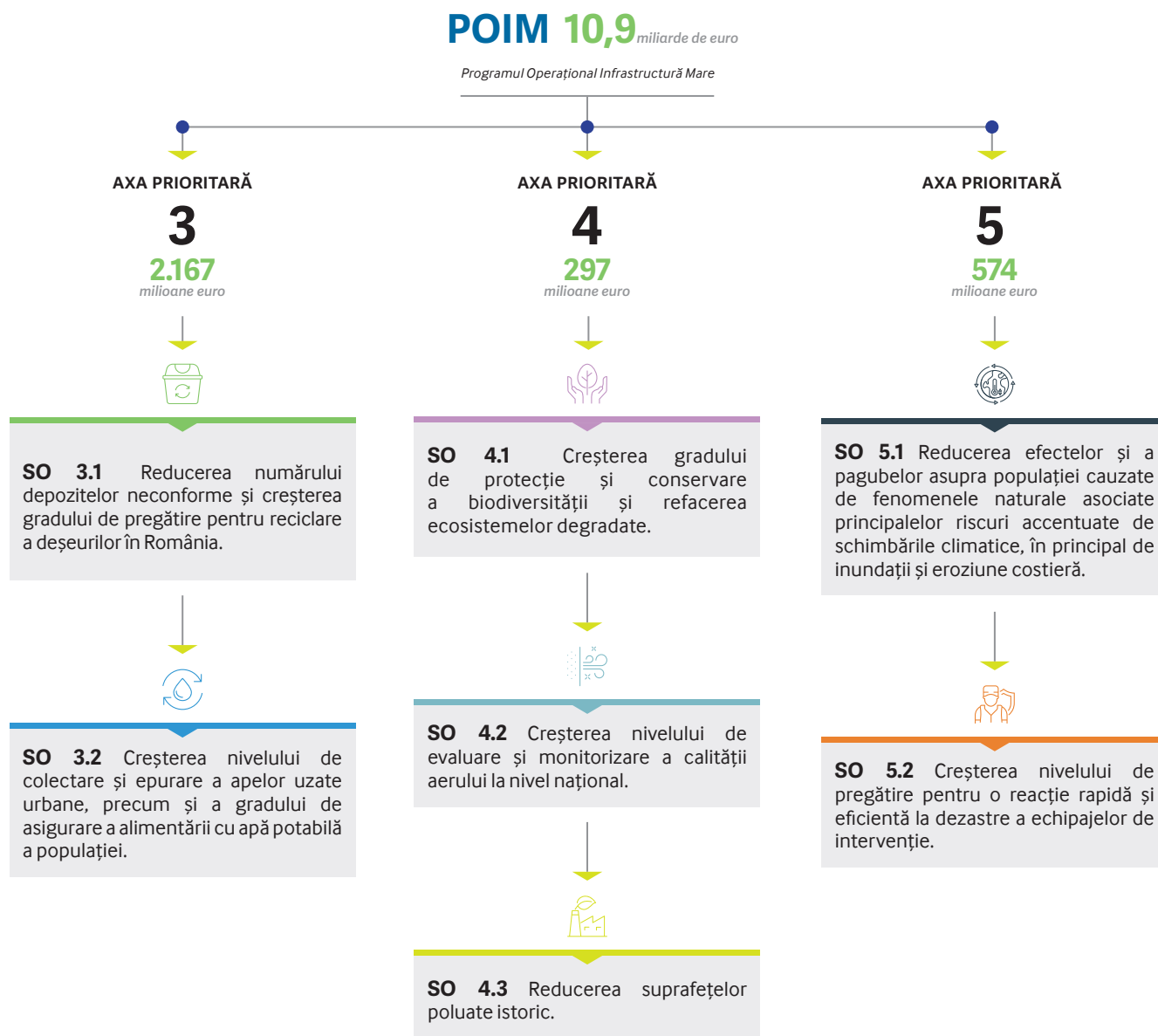
Lot 1 | Evaluarea intervențiilor POIM în
domeniul mediului

1 | Scopul evaluării

Programul face parte din Politica de Coeziune a Uniunii Europene și are o valoare de aproximativ **10,9 miliarde de euro** (52,8 miliarde de lei). Acesta este cofinanțat atât de Fondul de Coeziune, cât și de Fondul European de Dezvoltare Regională, care reprezintă împreună **85%** din bugetul programului, conform versiunii de program aprobat de Comisia Europeană în luna noiembrie 2022. Evaluarea a vizat intervențiile legate de infrastructura de mediu, protecția mediului și managementul riscurilor, acoperind trei axe prioritare (3, 4 și 5), care mobilizează aproximativ **3,86 miliarde de euro** (din care aproximativ 3,28 miliarde de euro din sprijinul Uniunii), adică 35% din bugetul total al programului, aprobat la nivelul anului 2022. Aceste trei axe prioritare de intervenție acoperă obiectivul tematic 5 „Promovarea adaptării la schimbările climatice, prevenirea și gestionarea riscurilor” și 6 „Conservarea și protecția mediului și promovarea utilizării eficiente a resurselor”, așa cum sunt acestea definite în Regulamentul UE nr. 1303/2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondurile Europene Structurale și de Investiții în perioada 2014-2020.

Conform versiunii programului aprobat de Comisia Europeană în anul 2022, **Axa prioritară 3** are un buget alocat de aproximativ **2.167 milioane euro**, din care **1.842 milioane euro** sunt finanțate prin Fondul de Coeziune. Această axă cuprinde două obiective specifice. **Axa prioritară 4** are un buget alocat de aproximativ **297 milioane euro** (1.414,29 milioane lei), din care aproximativ **253 milioane euro** (1.204,76 milioane lei) sunt finanțate prin Fondul European de Dezvoltare Regională. Această axă cuprinde 3 obiective specifice. **Axa prioritară 5** are o alocare financiară de circa **574 milioane euro**, din care **488 milioane euro** sunt finanțate prin Fondul de Coeziune, și cuprinde 2 obiective specifice.

■ Axe prioritare 3, 4 și 5 și obiective specifice

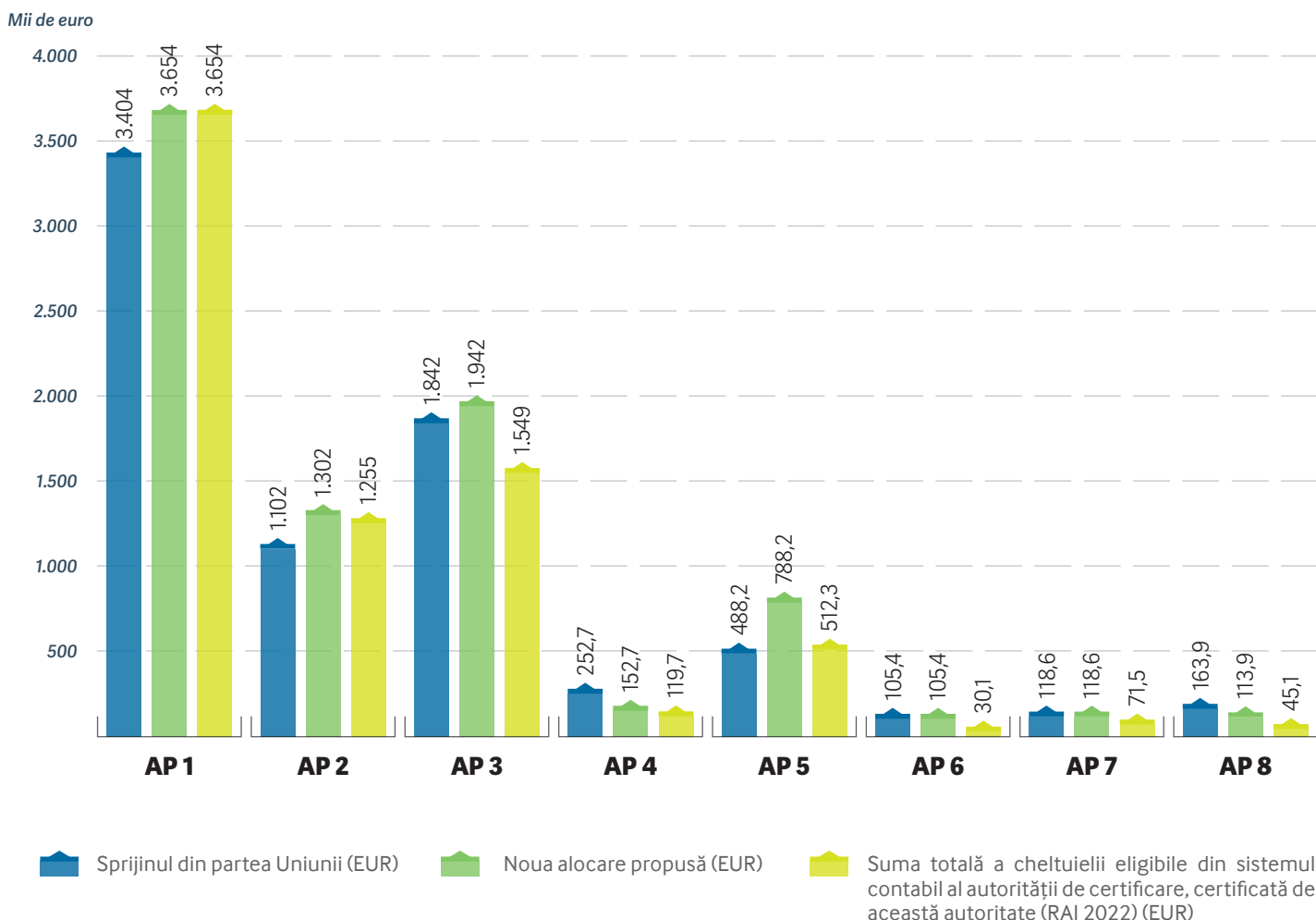


Evaluarea a acoperit următoarele teme:

- ⦿ "Conformarea cu prevederile acquisului comunitar", acoperind obiectivele specifice 3.1 și 3.2;
- ⦿ "Protecția și conservarea biodiversității", concentrându-se pe obiectivul specific 4.1;
- ⦿ "Protecția mediului în zonele urbane, prin monitorizarea calității aerului și decontaminarea siturilor poluate istoric", care vizează obiectivele specifice 4.2 și 4.3;
- ⦿ "Managementul riscurilor", care vizează obiectivele specifice 5.1 și 5.2.








Evaluarea a abordat temele de evaluare menționate anterior din perspectiva eficacității brute și a impactului, prin analize și evaluări detaliate la nivelul fiecărui obiectiv specific. **Eficacitatea brută** se referă la capacitatea programului de a atinge obiectivele la nivel sectorial și teritorial și la modificările cadrului legal și normativ. **Impactul** este evaluat din diferite perspective: efecte nete (înțelese ca fiind schimbarea care poate fi atribuită în mod credibil intervențiilor), alte efecte sau efecte neintenționate, efecte de propagare, sustenabilitate, factori cheie și coerența teoriei schimbării.

Următoarea figură ilustrează (în euro): alocarea financiară la nivelul tuturor Axelor Prioritare ale Programului, conform versiunii din noiembrie 2022, alocarea mai recentă (propusă în vara anului 2023) și plățile certificate conform RAI 2022.

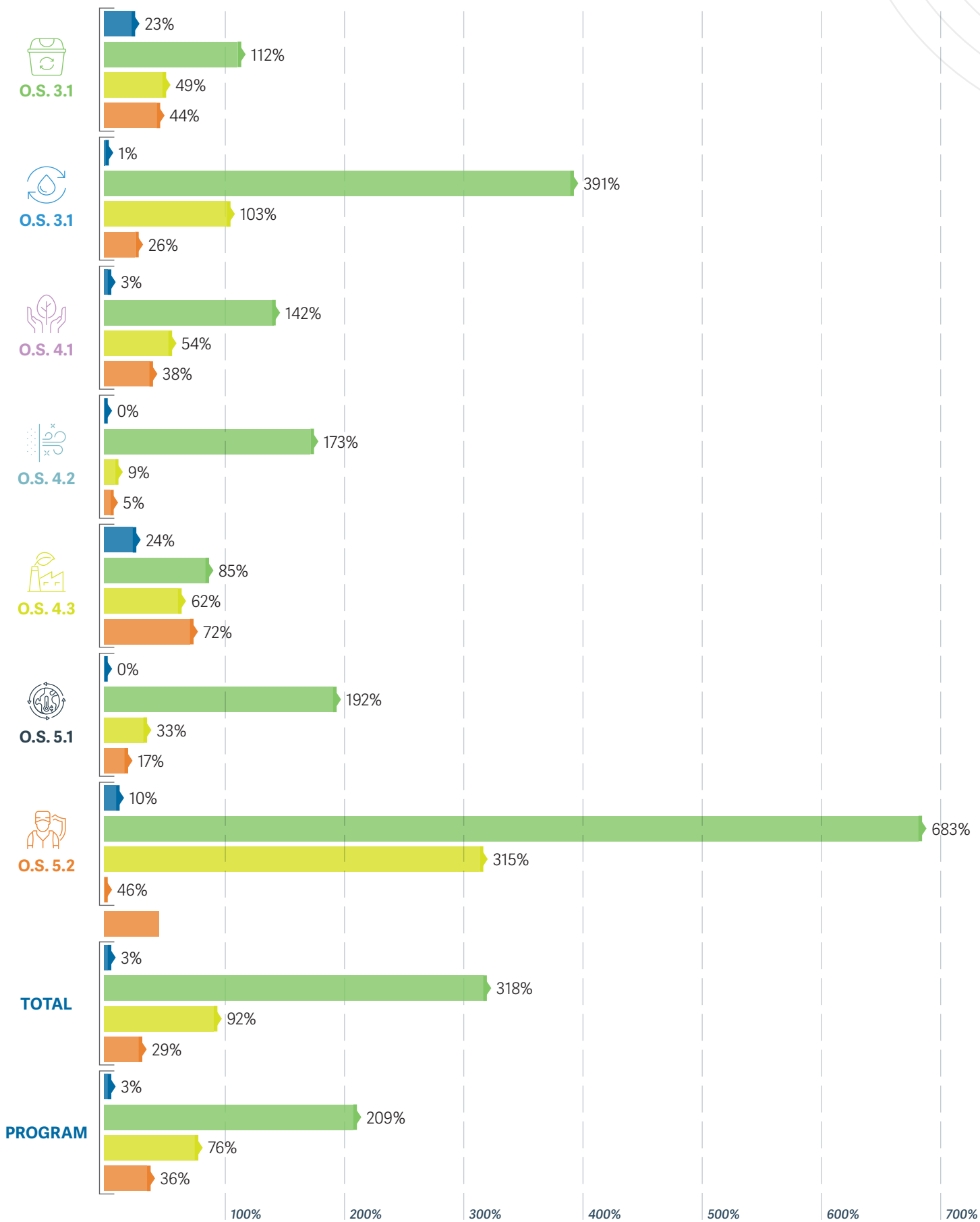


2 | Stadiul implementării programului

Tabelul următor prezintă numărul de proiecte contractate și finalizate până în iunie 2023.

TOTAL PROIECTE CONTRACTATE		PROIECTE FINALIZATE
41	 OS 3.1	13
137	 OS 3.2	19
123	 OS 4.1	14
2	 OS 4.2	0
3	 OS 4.3	1
11	 OS 5.1	2
11	 OS 5.2	3

Graficul ilustrează: (1) rata de finalizare (calculată ca raport dintre valoarea operațiunilor finalizate și valoarea totală contractată), (2) rata de contractare a Fondurilor UE (raportul dintre valoarea operațiunilor contractate și alocarea UE), (3) raportul dintre fondurile UE plătite și alocarea UE, (4) raportul dintre fondurile UE plătite și alocarea UE eligibilă în proiectele contractate).



Rata de finalizare Contribuție UE

Rate de contractare UE (iunie 2023)

Plăți UE/Alocare UE

Plăți UE/ Alocare UE eligibilă

3 | Abordarea metodologică

Abordarea metodologică propusă este în conformitate cu orientările DG Regio privind monitorizarea și evaluarea. Aceste orientări sugerează două abordări principale pentru evaluarea ongoing: evaluarea bazată pe teorie și analiza contrafactuală. Prezenta evaluare adoptă o abordare bazată pe teorie, prin utilizarea întrebării fundamentale de cercetare „De ce și cum (pentru cine și în ce condiții) funcționează intervenția / programul?”. Pentru evaluarea managementului deșeurilor (OS 3.1) a fost efectuată o analiză contrafactuală, pentru a completa abordarea bazată pe teorie în identificarea și estimarea efectelor nete. Din cauza lipsei de date și a progresului limitat al programului, nu a fost posibilă realizarea analizei contrafactuală în cadrul altor obiective specifice. Evaluarea s-a bazat pe următoarele metode.

PRINCIPALELE METODE UTILIZATE ÎN EVALUARE

Sondajul de opinie: pentru OS 3.1, 3.2, 4.1, 5.1, 5.2

106 studii de caz: actualizarea studiilor de caz realizate în rapoartele de evaluare anterioare sau realizarea unor studii de caz care au vizat proiecte noi

35 **analize** cost-beneficiu intermediare

Focus grupuri: pentru OS 3.1, 3.2, 4.2, 5.1 și 5.2. Interviu cu reprezentanții ANANP (OS 4.1) și beneficiarii ambelor proiecte finanțate în cadrul OS 4.3

Analiza indicatorilor de context și de rezultat (eficacitate brută)

Analiza de birou și interviuri ad-hoc cu privire la cadrul normativ și de reglementare (eficacitate brută)

Cartografierea

Analiza contrafactuală



GESTIONAREA DEȘEURILOR

Principalele concluzii

Programul a contribuit la creșterea capacității de reciclare, la închiderea și reabilitarea depozitelor de deșuri neconforme, precum și la pregătirea de investiții viitoare. Investițiile Programului au îmbunătățit infrastructura și capacitatea acestora de a furniza servicii de tratare a deșeurilor, deși efectele la nivel național asupra ratei de reciclare a deșeurilor și reducerii deșeurilor biodegradabile din depozitele de deșuri, sunt încă limitate. Obținerea avizelor și autorizațiilor, aplicarea regulilor de achiziții publice și pandemia COVID-19 au complicat implementarea proiectelor și finalizarea investițiilor. Procedurile administrative lungi pentru selectarea operatorilor de gestionare a deșeurilor au contribuit la întârzierea utilizării integrale a infrastructurii sprijinite și a echipamentelor și utilajelor achiziționate.

Există riscul afectării sustenabilității financiare a infrastructurii sprijinite. Costurile materiilor prime, ale energiei și creșterea generală a prețurilor pot reprezenta o adevărată provocare pentru operatori și autoritățile locale în viitor.

Știați că?

Investițiile POIM au îmbunătățit colectarea deșeurilor. Populația locală a beneficiat de o colectare îmbunătățită a deșeurilor, prin curățarea spațiilor publice și crearea condițiilor de bază pentru creșterea atractivității teritoriale și astfel pentru valorificarea în viitor a oportunităților de dezvoltare oferite de economia circulară (ex: compostul gata de utilizare). Intervențiile Programului au sporit, de asemenea, gradul de conștientizare a populației cu privire la gestionarea deșeurilor și au promovat practici mai bune de gestionare a deșeurilor (colectare „door to door”).

Există experiențe locale de bune practici în managementul infrastructurii. În Călărași, au fost stabilite termeni și condiții contractuale ad-hoc pentru a asigura o operaționalizare rapidă a infrastructurii sprijinite. În Brăila, Consiliul Județean a solicitat autorizarea la momentul în care procedurile de selecție a operatorilor de deșuri erau în derulare. După soluționarea contestațiilor cu privire la procedurile de selecție, autorizația a fost transferată operatorilor de deșuri.

Sugestii pentru viitor

Diseminarea bunelor practici. Principalele lecții învățate din experiențele cele mai performante ar trebui diseminate pentru a asigura schimbul de cunoștințe și consolidarea capacităților. Subiectele cheie de interes sunt aranjamentele operaționale pentru guvernarea managementului integrat al deșeurilor la nivel județean, inițiativele de sporire a gradului de conștientizare în rândul populației, creșterea colectării selective a deșeurilor și procedurile eficiente care asigură operaționalizarea deplină a infrastructurii sprijinite.

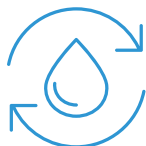
Concentrarea pe sustenabilitatea financiară a infrastructurii. Monitorizarea ad-hoc (financiară) a sustenabilității infrastructurii sprijinite ar trebui realizată de-a lungul timpului.



■ Compost fermentat gata de utilizare (sursa: imagine surprinsă pe parcursul vizitei pe teren, realizată de evaluatori)



■ Colectare din ușă în ușă (sursa: imagine surprinsă pe parcursul vizitei pe teren, realizată de evaluatori)



GESTIONAREA APEI



■ Stație vacuum pe conductele de apă uzată din Corbeanca (sursa: imagine surprinsă pe parcursul vizitei pe teren, realizată de evaluatori)



■ Stație de epurare a apelor uzate în Buftea (sursa: imagine surprinsă pe parcursul vizitei pe teren, realizată de evaluatori)

Principalele concluzii

Investițiile POIM au crescut gradul de conectare a populației la infrastructura îmbunătățită și/sau nouă de apă și apă uzată și au contribuit la pregătirea de noi inițiative de investiții.

Cu toate acestea, efectele investițiilor Programului asupra gestionării apei la nivel național sunt încă limitate. Când investițiile sunt implementate și utilizate pe deplin, există o îmbunătățire generală în ceea ce privește eficiența infrastructurii, gradul de conectare și condițiile de mediu. Există potențial ca intervențiile sprijinite să îmbunătățească condițiile de trai a circa 20-25% din populația României, dar efectele sunt localizate în zonele în care proiectele sunt finalizate. Se înregistrează progrese limitate în atingerea obiectivelor cheie ale țării în materie de gestionare a apei potabile și a apelor uzate. Cea mai relevantă îmbunătățire se referă la creșterea nivelului de conectare a încărcăturii organice biodegradabile la sistemele de colectare din aglomerări cu peste 10.000 l.e.

Există riscul afectării sustenabilității financiare a infrastructurii sprijinite. Variabilele cheie ale sustenabilității infrastructurii sunt reprezentate de gestionarea și organizarea serviciilor și de colaborarea și coordonarea interinstituțională. Recent, costurile energiei și prețurile materiilor prime au reprezentat doi factori-cheie pentru sustenabilitatea infrastructurii. În comparație cu anul 2022, acestea sunt considerate mai ușor de gestionat de către operatori.

Stiați că?

România și-a îmbunătățit performanța națională în ceea ce privește gestionarea apei potabile și a apelor uzate. Investițiile POIM contribuie la creșterea capacității de monitorizare a calității apei, la creșterea gradului de conectare a populației la infrastructura de apă potabilă și la serviciile de canalizare.

Există o serie de factori cheie care asigură conectarea populației. Analiza proiectelor arată că este nevoie de timp (chiar mai mult de 1 an după finalizarea proiectului) pentru a asigura utilizarea deplină a infrastructurii. Colaborarea cu UAT și campaniile de conștientizare sunt necesare pentru a asigura utilizarea deplină a infrastructurii și creșterea gradului de conectare. În zonele rurale și mai puțin accesibile, este și mai complicat, de aceea contribuția PNRR poate fi complementară investițiilor aferente Politicii de Coeziune.

Sugestii pentru viitor

Concentrarea pe sustenabilitatea financiară a infrastructurii. Monitorizarea ad-hoc (financiară) a sustenabilității infrastructurii sprijinite ar trebui realizată de-a lungul timpului.

Atenție asupra capacității beneficiarilor. Beneficiarii proiectelor ar trebui să poată aborda următorii factori cheie: (1) dificultățile legate de gradul de conectare a populației locale, (2) posibilele întârzieri în implementarea proiectelor.

Accelerarea evaluării cererilor de finanțare, prin: (1) consolidarea capacității evaluatorilor, (2) stabilirea unor termene limită pentru depunerea și pentru evaluarea cererilor, (3) identificarea unor posibile mecanisme de soluționare rapidă cu alte ministere și autorități (de exemplu, pentru autorizațiile de mediu și de urbanism), pentru a accelera procesul.



BIODIVERSITATE

Principalele concluzii

Programul a adus o valoare adăugată semnificativă. Nu ar fi fost posibil ca lucrările de conservare a biodiversității și de pregătire a planurilor de management și de acțiune să se desfășoare fără sprijinul financiar al POIM.

Procedurile de lungă durată și procesul de centralizare au afectat implementarea proiectelor. Principalii factori care au îngreunat implementarea proiectelor sunt: durata mai mare decât cea preconizată a procesului de aprobare a planurilor de management, procedurile de achiziții publice, pandemia COVID-19, creșterea recentă a prețurilor și relația cu părțile interesate, în special după ce în 2018 a început procesul de recentralizare în ANANP.

Stiați că?

Investițiile POIM creează condițiile pentru o mai bună conservare a biodiversității. Proiectele întăresc și dezvoltă capacitatea de gestionare a zonelor și habitatelor, creează condițiile pentru îmbunătățirea stării de conservare a siturilor (sau asigurarea unui nivel ridicat de conservare); promovează servicii culturale și turistice, atenuarea schimbărilor climatice și conservarea biodiversității.

Proiectele creează, de asemenea, oportunități economice și contribuie la îmbunătățirea gradului de conștientizare. De obicei, proiectele creează locuri de muncă (în principal temporare și în sectorul cercetării) și contribuie la îmbunătățirea gradului de conștientizare a populației și a grupurilor locale prin implicarea profesorilor, elevilor și a altor părți interesate în inițiative ad-hoc la nivel local.

Sugestii pentru viitor

Consolidarea capacității ANANP și parteneriate mai solide la nivel local, cu alte organizații (precum ONG-uri, organizații și instituții guvernamentale, autorități locale, organizații de cercetare și științifice) ar putea contribui la implementarea unor acțiuni mai eficiente pentru conservarea biodiversității.

Dovezi cu privire la monitorizarea ex-post. Experiența POIM 2014-2020 demonstrează că, inclusiv atunci când sunt aprobate planuri de management, există o lipsă de finanțare pentru a sprijini monitorizarea reală a habitatelor și a conservării.

Simplificarea procedurilor de achiziții publice. Anumite măsuri pot fi luate în considerare pentru viitor: (1) simplificarea selecției furnizorilor de servicii; (2) proceduri ad-hoc accelerate care să asigure aprobarea cât mai rapidă de către Ministerul Mediului a planurilor de management elaborate cu fonduri UE.



■ Dealul Melcului Corund (proiectul Sovidek)



■ Muntele de sare – Praid (proiectul Sovidek)



MONIȚORIZAREA CALITĂȚII AERULUI

Principalele concluzii

Cele două operațiuni selectate, aflate încă în implementare, au furnizat realizări parțiale în ceea ce privește echipamentele și stațiile care sunt utilizate pentru a colecta informații, a crea baze de date și a face prognoze și previziuni pentru a sprijini acțiunile de politică publică. Pentru ambele proiecte, după finalizarea lor, va exista o perioadă de sustenabilitate în care echipamentele și stațiile mobile vor fi menținute în funcțiune, astfel încât populația și alte grupuri țintă să dispună de informații în timp real privind calitatea aerului.

Colaborarea a fost utilă pentru a aborda mai mulți factori externi. Printre principalii factori care au influențat pozitiv proiectele se numără implicarea beneficiarilor și colaborarea cu AM.

Stiați că?

În anul 2021, Rețeaua Națională de Monitorizare a Calității Aerului (RNMCA) cuprindea 156 de stații de monitorizare a calității aerului. Programul de Dezvoltare Durabilă 2021-2027 va extinde și va reabilita/moderniza rețeaua de monitorizare a calității aerului.

Sugestii pentru viitor

Unele resurse ar putea fi utilizate pentru alte obiective. O parte dintre resursele financiare ale Programului, alocate stațiilor de monitorizare a calității aerului, pot fi utilizate pentru alte domenii de intervenție.



SITURI POLUATE ISTORIC

Principalele concluzii

Programul a avut o performanță semnificativă în ceea ce privește siturile poluate istoric. Prin intermediul a două proiecte, au fost reabilite 26,5 ha de situri contaminate.

Factori cheie pentru succesul proiectelor. Variabilele principale care asigură sustenabilitatea efectelor sunt monitorizarea pe termen lung, conservarea zonelor reabilite și reutilizarea ex-post a acestora. Procedurile de achiziție publică au fost principalele motive care au cauzat întârzieri ale proiectelor.

Știați că?

Au fost implementate două proiecte, unul în Târgu Mureș și unul în Turda, prin care au fost reabilite 26,5 ha de situri contaminate. Ambele proiecte au adus beneficii vizibile pentru populația locală, după cum este evidențiat în imaginile care compară situația pre și post implementare, în cazul proiectului din Târgu Mureș. Astfel, reabilitarea siturilor industriale poluate a produs rezultate pozitive de mediu, cu beneficii asupra persoanelor care locuiesc în apropierea zonei reabilite și, implicit, anumite efecte economice viitoare asociate acestora (cheltuielile cu sănătatea, potențialul turistic etc.).

Sugestii pentru viitor

Evaluarea ex-post. Ar putea fi efectuată o evaluare ex-post, pentru a evidenția modul de utilizare a siturilor poluate istoric și reabilite, în anii următori.



■ Înainte de intervenția POIM (Târgu Mureș)



■ Zona verde ca urmare a reabilitării sitului poluat (Târgu Mureș)



RISCURI LEGATE DE SCHIMBĂRILE CLIMATICE

Principalele concluzii

Investițiile POIM au contribuit la abordarea riscurilor legate de schimbările climatice. Operațiunile sunt capabile să producă efecte, chiar dacă au fost înregistrate întârzieri în implementare.

Sinergia cu alte strategii și cooperarea interinstituțională sunt cheia pentru a asigura succesul proiectelor. Intervențiile legate de schimbările climatice pot fi cu adevărat eficiente doar în condițiile în care intervențiile urmează direct sau indirect aceeași abordare strategică și investesc în complementaritate și sinergie.

Știați că?

Efectele preliminare pozitive vizează reducerea eroziunii costiere, fiind așteptate efecte de propagare asupra protecției și conservării mediului marin.

Efectele proiectelor depășesc domeniul de aplicare al operațiunilor. În cazul proiectului WATMAN, echipamentele achiziționate au fost folosite și pentru alte tipuri de intervenții, nu doar pentru inundații, de exemplu pentru un incident pe râul Dâmbovița.

Investițiile privind riscurile legate de inundații vor aduce beneficii infrastructurii sociale și de servicii publice. Beneficii similare sunt așteptate pe termen lung și pentru proiectul privind eroziunea costieră din Constanța, care se află încă în implementare, dar care produce un impact vizibil (a se vedea imaginile alăturate).

Finanțarea a contribuit la îmbunătățirea capacității țării de a gestiona riscurile asociate schimbărilor climatice, în special inundații, a protejat 6,95 km de plaje și faleze și asigură, prin echipamente și investiții ad-hoc, protecție împotriva inundațiilor pentru aproximativ 5,6 milioane de persoane (aproximativ 30% din populația României).

Sugestii pentru viitor

Viitoarele intervenții ar trebui să abordeze riscul privind lipsa personalului calificat, să încurajeze activități ad-hoc de formare (transfer de cunoștințe și experiență în cadrul instituțiilor) și activități de conștientizare (care să implice școli, universități, comunități locale) pentru a asigura sustenabilitatea și pentru a reduce vandalismul social.

Proiectele viitoare ar trebui să promoveze cooperarea interinstituțională, pentru a adresa riscurile privind schimbările climatice.



■ Proiectul privind eroziunea costieră din Mamaia (Constanța) - Sursa: imagini surprinse pe parcursul vizitei pe teren, realizată de evaluatori



SITUAȚII DE URGENȚĂ

Principalele concluzii

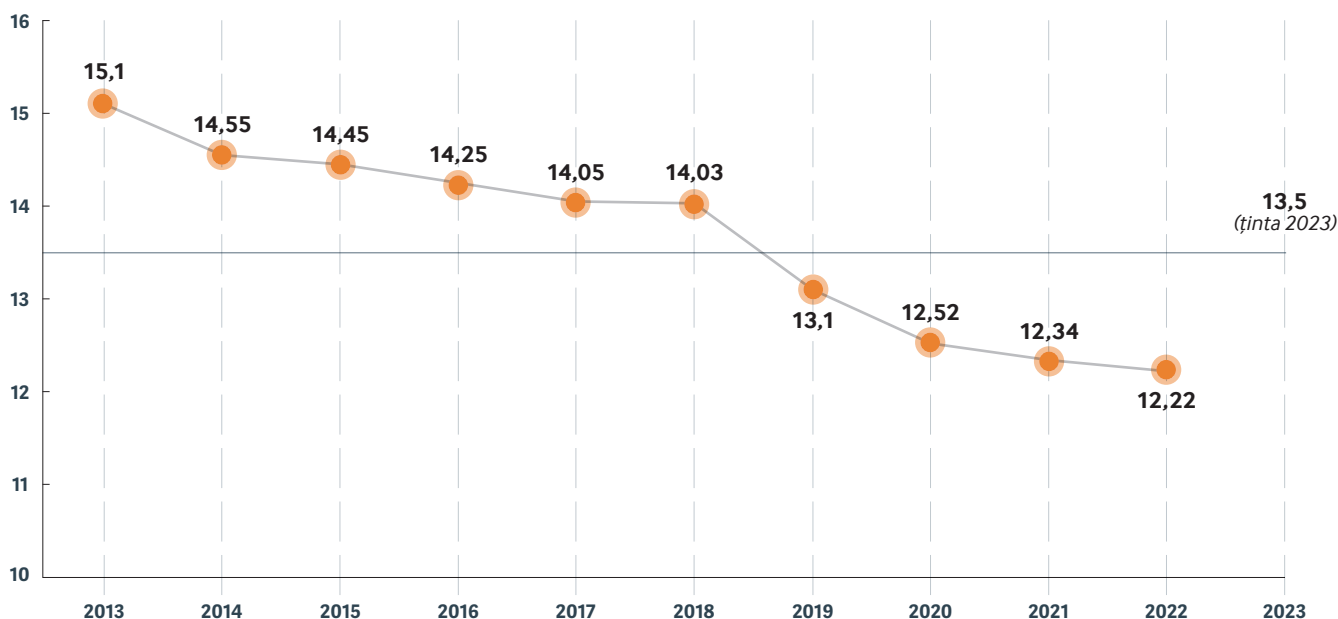
Investițiile POIM au contribuit cu succes la reducerea timpului de răspuns în situații de urgență. Rezultatele proiectelor vizează creșterea gradului de pregătire în situații de urgență. În plus, alte efecte includ: (1) Creșterea competențelor personalului care desfășoară munca pe teren a fost posibilă datorită instruirii cu privire la modul de operare a noului echipament; (2) scăderea costurilor medicale și a pierderilor de vieți și bunuri.

Provocări legate de implementare. Principalii factori care afectează implementarea proiectelor sunt legați de procedurile de achiziții publice, condițiile meteorologice, dificultatea aprobării unor echipamente și fluctuația forței de muncă. Fiecare proiect a identificat soluții specifice pentru provocările cu care s-a confruntat.

Știați că?

Investițiile POIM au contribuit efectiv la reducerea timpului de răspuns în situații de urgență, respectiv de la 14,55 la 12,22 minute.

■ Timpul mediu de răspuns la situații de urgență – minute



Proiectele au efecte de propagare, care sunt legate de posibilitatea utilizării materialelor, echipamentelor și vehiculelor în alte situații de urgență decât cele prevăzute inițial și pe alte teritorii. Proiectul cod SMIS 104677 “Multi risc – modul I” a fost util și pentru a aborda situația de urgență creată de pandemia COVID-19, prin sprijinul acordat intervențiilor în afara granițelor.

Sugestii pentru viitor

Promovarea transferului de experiențe și a formării în rândul beneficiarilor pot contribui la asigurarea sustenabilității investițiilor.

Măsurarea ad-hoc a impactului. Măsurarea impactului proiectelor ar putea fi extinsă la nivel teritorial (zone urbane/ zone rurale) și pe tipuri de grupuri țintă.