



**RAPORT ANUAL DE IMPLEMENTARE  
POIM 2014-2020**

**aferent anului 2017**

**REZUMAT PENTRU CETĂȚENI  
16.05.2018**

În cursul anului 2017, în cadrul **Programul Operațional Infrastructură Mare (POIM) 2014-2020** s-au înregistrat progrese semnificative, atât în ceea ce privește pregătirea și contractarea proiectelor, cât și în implementarea efectivă și absorbția fondurilor alocate, precum și în definitivarea sistemului de management și control POIM.

Astfel, ca urmare a lansării a 3 noi apeluri de proiecte în domeniile eficiență energetică și biodiversitate și a relansării a 6 apeluri de proiecte în sectorul de transport, valoarea totală a apelurilor lansate la nivelul POIM, până la data de 31.12.2017 a fost de 10.016.106.623,68 euro, din care contribuția UE de 7.920.997.280,73 euro, reprezentând 90% din alocarea totală, fără rezerva de performanță.

În cadrul acestor apeluri, în anul 2017 au fost depuse 263 proiecte în valoare totală eligibilă de 32.764.108.725,85 lei (aprox. 7,055 miliarde euro) cu o contribuție UE de 25.466.508.253,25 lei (aprox. 5,48 miliarde euro), fiind semnate 161 de contracte de finanțare în valoare totală eligibilă de 27.559.216.847,13 lei (5,93 miliarde euro) cu o contribuție UE de 21.522.774.148,99 lei (4,63 miliarde euro).

Deși contractarea la nivel de program a crescut de la 5,5% în 2016 la aproximativ 50% la final de 2017, progresul a fost variat în funcție de sectoarele finanțate. Astfel, s-a înregistrat un progres semnificativ la nivelul Axei Prioritare 1 (rată de contractare de 75%), Axei Prioritare 3 (rată de contractare de 49%) și un progres satisfăcător la nivelul Axei Prioritare 2 (31%), fapt datorat atât specificului proiectelor finanțate (proiecte majore, cu alocări mari), cât și preluării fazei a II-a a proiectelor nefinalizate în POS Mediu și POS Transport 2007 – 2013.

În schimb, AP 4, 5 și 7 au înregistrat o rată de contractare mai mică de 20% (17%, 11%, respectiv 13%), iar AP 6 și 8 o rată de contractare de sub 2%, în special din cauza faptului că pentru aceste sectoare există o cerere redusă, acoperind totodată proiecte de mici dimensiuni (ex. biodiversitate), cât și datorită specificului domeniilor finanțate și complexității acestora (ex. situri contaminate, resurse regenerabile mai puțin exploatate, cogenerare în industrie etc.).

**Stadiul implementării financiare :**

În ceea ce privește implementarea programului, în cursul anului 2017, au fost declarate la Comisia Europeană cheltuieli de 1.240.692.805,52 euro, înregistrându-se o rată de absorbție curentă de 10,34% (total sume solicitate la CE - avansuri CE / total alocare).



MINISTERUL FONDURILOR EUROPENE  
DIRECȚIA GENERALĂ PROGRAME EUROPENE  
INFRASTRUCTURĂ MARE



Plăți către beneficiari la 31.12.2017: 1.253.611.862 euro

-Prefinanțare : 1.083.176 euro

- Rambursare : 1.252.528.686 euro, din care :

- Fonduri UE : 967.906.399 euro
- Cofinanțare buget de stat : 284.622.287 euro

Cheltuieli declarate la Comisia Europeană la data de 31.12.2017:

Total cheltuieli eligibile : 1.240.692.805 euro, din care :

- Fonduri UE : 953.653.087 euro
- FC : 767.152.731 euro
- FEDR : 186.500.356 euro

Rambursări fonduri UE de către Comisia Europeană la data de 31.12.2017: 858.287.778 euro, din care:

- FC : 690.437.458 euro
- FEDR : 167.850.320 euro

Analizând atât progresul cât și riscurile semnalate la nivelul programului, precum și problemele întâmpinate în derularea celorlalte programe operaționale, Autoritatea de Management POIM în consultare cu Comisia Europeană au agreeat demararea procedurii de modificare a programului după cum urmează:

- Modificarea Secțiunii 2.A.6.4 Utilizarea planificată a proiectelor majore - Axa Prioritară 7, OS 7.2. în vederea eliminării termenului limită (iunie 2017) de transmitere a proiectului major "Modernizarea sistemului de termoficare din municipiul București la Comisia Europeană," având în vedere procesul complex de pregătire a acestuia,
- Completarea domeniilor de finanțare în cadrul Axei Prioritare 5, OS 5.2. Creșterea nivelului de pregătire pentru o reacție rapidă și eficientă la dezastre a echipajelor de intervenție, pentru asigurarea modernizării Sistemului Național Unic pentru Apeluri de Urgență 112,
- Diminuarea alocării FEDR pentru AP 2 (FEDR) cu 100.000.000 Euro și a alocării pentru AP 4 (FEDR) cu 100.000.000 Euro, în vederea realocării fondurilor către POAT (AP 12 – Asistență tehnică) și POIMM (AP 2 - Îmbunătățirea competitivității întreprinderilor mici și mijlocii)
- Reîncadrarea proiectului major „Fazarea Autostrăzii Sebeș – Turda” (Lot 1,2,3,4), cu o valoare eligibilă de aprox. 386,9 milioane euro, din Axa Prioritară 1, Obiectivul Specific (OS) 1.1 cu finanțare din Fondul de Coeziune, în Axa Prioritară 2, OS 2.1, cu finanțare din FEDR, astfel încât să se evite pierderea fondurilor în cadrul acestei axe,
- Adăugarea indicatorului de rezultat Mărfuri transportate pe căi navigabile interioare (unitatea de măsură Mil. tone/an) care este utilizat pentru OS 1.3 Creșterea gradului de utilizare a căilor navigabile și a porturilor situate pe rețeaua TEN-T centrală din cadrul Axei prioritare 1 și pentru măsurarea impactului investițiilor aferente OS 2.4 Creșterea volumului de mărfuri tranzitate prin terminale intermodale și porturi.
- Modificarea ratei de co-finanțare UE pentru sectorul de transport de la 75% la 85%, pentru a crește rata de absorbție și a permite finanțarea și susținerea de noi investiții.



MINISTERUL FONDURILOR EUROPENE  
DIRECȚIA GENERALĂ PROGRAME EUROPENE  
INFRASTRUCTURĂ MARE



Aceste propuneri de modificare au fost aprobate de membrii Comitetului de Monitorizare în cadrul celor trei reuniuni ale CM POIM care au avut loc în data de 19 iulie 2017, 16 octombrie 2017 și 29 noiembrie 2017.

Sinteza deciziilor luate în cadrul reuniunilor CM POIM a fost publicată pe web site-ul MFE: <http://www.fonduri-ue.ro/poim-2014#implementare-ghiduri-beneficiari>, Secțiunea *Monitorizare*.

Referitor la condiționalitățile ex-ante, suplimentar celor aprobate în 2016 (respectiv condiționalitățile generale privind ajutorul de stat, legislația UE din domeniul mediului referitoare la EIA și SEA, sistemul de indicatori), în 2017 CE a ridicat condiționalitățile privind sectorul de apă și apă uzată, managementul riscurilor și transporturi. Condiționalitatea privind achizițiile publice a fost aprobată în 2018.

În vederea îndeplinirii condiționalității în domeniul deșeurilor, în decembrie 2017, autoritățile române au raportat CE aprobarea Planului Național pentru Gestionarea Deșeurilor, singurul criteriu neîndeplinit fiind cel privind instrumentele economice.

În 2017, eforturile autorităților naționale s-au concentrat și asupra dezvoltării sistemului de management și control POIM pentru a răspunde cerințelor stabilite în vederea desemnării, conform art. 123 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

Astfel, AM POIM a elaborat și transmis către Autoritatea de Audit (AA) în martie 2017 descrierea de sistem elaborată conform Anexei III a Regulamentului (UE) nr. 1011/2014, precum și documente aferente sistemului de management și control pentru AM POIM.

În perioada 24.04.2017-31.05.2017, Autoritatea de Audit a desfășurat o misiune de audit la AM POIM și la Organismul Intermediar de Transport (OIT), al cărei obiectiv general a constat în evaluarea conformității cu criteriile de desemnare referitoare la mediul de control intern, gestionarea riscurilor, activitățile de gestiune și control și monitorizare prevăzute în Anexa XIII la Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

Ca urmare a constatărilor și recomandărilor echipei de audit din timpul misiunii, AM POIM a actualizat *Descrierea de sistem* și a completat sau revizuit procedurile operaționale, după caz. În consecință, Autoritatea de Audit a elaborat și a transmis către AM POIM, prin în august 2017, Raportul și Opinia de audit conform cărora AM POIM respectă criteriile de desemnare prevăzute în anexa XIII la Regulamentul (UE) nr. 1303/2013. Drept urmare, prin Ordinul MDRAPFE 5583/07.08.2017 privind desemnarea MDRAPFE ca Autoritate de Management și a MFP ca Autoritate de Certificare, Direcția Generală Programe Europene pentru Infrastructură Mare a fost desemnată ca autoritate de management pentru POIM.

În ceea ce privește îndeplinirea funcțiilor delegate de AM POIM către OIT, AM POIM a efectuat, în completarea misiunii de verificare din decembrie 2016, o nouă misiune în perioada 12-16 iunie 2017, care a vizat verificarea modului de gestionare a sistemului informatic și a operațiunilor derulate, în urma căreia AM POIM a emis Raportul de evaluare nr. 43638/24.07.2017.

Pentru a susține procesul de implementare a proiectelor și pentru a facilita activitatea Beneficiarilor, AM POIM a emis în 2017, 6 Instrucțiuni aferente AP 3-8, iar OIT a emis un număr de 8 Instrucțiuni către Beneficiarii AP 1-2 POIM. Acestea sunt postate pe site-ul MFE <http://www.fonduri-ue.ro/poim-2014#implementare-ghiduri-beneficiari>, Secțiunea *Instrucțiuni*.

### **Probleme care afectează performanța programului și măsurile adoptate:**

Principalele probleme care au afectat performanța programului în anul 2017, au vizat următoarele aspecte:

#### **1. Apelurile de proiecte**

Majoritatea apelurilor de proiecte pentru POIM au fost lansate în 2016, unele fiind relansate în 2017. Cu toate acestea, pentru anumite apeluri, în special cele competitive, lansarea apelurilor a fost întârziată din cauza



specificității tipului de proiecte și implicațiilor privind regulile de ajutor de stat în domeniu: regenerabile din surse mai puțin exploatate și cogenerare.

**Probleme:** Complexitatea noilor intervenții, faptul că tipul de regenerabile finanțate nu prezintă un interes major pentru piață (resursele geotermale au o răspândire geografică limitată, iar utilizarea biomasei este mai puțin răspândită în sistemele centralizate, cu atât mai mult cu cât regulile de utilizarea a biomasei sunt restrictive din perspectiva protecției pădurilor), contribuția extrem de limitată a intervenției publice raportat la eforturile necesare pentru obținerea finanțării, au dus la o **rată de depunere extrem de scăzută a proiectelor raportat la alocare.**

**Măsuri:** Pentru contracararea acestor probleme, AM POIM a inițiat o campanie de informare și dialog cu potențialii beneficiari pentru a identifica și soluționa eventualele probleme. AM POIM are în vedere dezvoltarea de instrumente financiare pentru acest tip de intervenții. Aceste măsuri se vor implementa în 2018.

## 2. Pregătirea proiectelor predefinite

POIM se bazează în proporție de peste 90% pe proiecte preidentificate. Deși în 2017 s-au înregistrat o serie de progrese semnificative, se înregistrează în continuare întârzieri în procesul de pregătire a acestor tipuri de proiecte, fapt care se reflectă într-o rată nesatisfăcătoare a ratei de contractare pentru anumite sectoare.

**Problemele** care au dus la întârzierea proiectelor preidentificate, și în special a celor majore, sunt:

- Capacitatea administrativă redusă la nivelul beneficiarilor în pregătirea și implementarea proiectelor, și neasigurarea unui personal suficient și cu pregătire adecvată pentru a gestiona pregătirea de proiecte complexe
- Refuzul unor beneficiari de a se adapta noilor cerințe de finanțare (inundații și transport electricitate), fapt ce s-a trasus în întârzieri în pregătirea proiectelor
- Demararea cu întârziere a procedurilor de achiziție a AT pentru pregătirea portofoliului de proiecte și/sau întârzieri în derularea procedurilor de achiziție a serviciilor; alocări de bugete și perioade insuficiente pentru pregătirea proiectelor, în raport cu complexitatea acestora
- Calitatea slabă a documentelor transmise de către beneficiar/consultant (necorelări în documentele transmise, folosirea unor date de intrare eronate, modificarea soluțiilor sau datelor de la o variantă la alta, fără justificare etc.) justificarea și prezentarea necorespunzătoare a proiectelor; toate acestea au dus la numeroase iterații a observațiilor formulate în procesul de pregătire, cu întârzierile aferente; schimbarea persoanelor care lucrează în echipele ce elaborează documentațiile și întârzieri în transmiterea documentației revizuite;
- Întârzieri/dificultăți în obținerea certificatelor/actelor de reglementare de la diverse instituții (CNAIR, operatorii de furnizare a energiei electrice etc)
- Lipsa unui mediu competitiv, care a generat lipsa de asumare de către beneficiari a proiectelor; această problemă este specifică în special sectorului rutier și feroviar, dar și proiectelor de infrastructură energetică (transport gaze și electricitate) și inundații.

**Măsurile** luate în vederea remedierii problemelor identificate, au fost:

- Identificarea unui portofoliu suficient de extins care să permită un nivel de supracontractare confortabil pentru asigurarea absorbției necesare în vederea evitării dezangajării, urmată în 2018 de modificarea legislației pentru a permite o rată de supracontractare adecvată
- Semnarea de contracte de finanțare cu clauză rezolutorie înainte de aprobarea proiectelor de către Comisia Europeană/IQR, pentru a permite demararea implementării proiectelor (câștigând cel puțin 4 luni în implementare)



- Organizarea periodică de întâlniri cu beneficiarii și vizite în teren;
- Organizare de seminarii specializate cu sprijin JASPERS, având ca teme: evaluarea impactului schimbărilor climatice și a riscurilor, evaluarea de impact asupra mediului
- Modificarea POIM pentru a extinde domeniile finanțate, instrumentele utilizate sau pentru a realoca fonduri spre alte programe
- Plan de instruire extins pentru AM, OI și Beneficiarii POIM pentru 2018–2019.

### 3. Implementarea proiectelor de infrastructură

**Problemele întâmpinate în implementare** vizează calitatea procedurilor de achiziție publică, managementul de contract, asigurarea fluxului de plăți care să poată susține lucrările și o piață insuficient pregătită a constructorilor:

- Lipsa unui model național de contract, pentru a conferi o abordare unitară a principiilor de echilibru între drepturile și responsabilitățile părților contractante;
- Întârzieri în demararea procedurilor de achiziție publică de către Beneficiari, urmate de durate mari pentru procedurile de atribuire a contractelor
- Includerea în caietele de sarcini a unor prevederi restrictive, pasibile corecții financiare (în ciuda principiilor de “lecții învățate” formulate, cerințele sunt repetitive)
- Lipsa coridorului de exproprieri, a avizelor de mediu și tratamentul utilităților;
- Deficiențele în funcționarea sistemului de achiziții publice, care au condus la blocaje în implementare
- Neasigurarea de către beneficiar că terenul aferent executării lucrărilor permanente se află în proprietatea sa la momentul semnării contractului de lucrări
- Întârzieri în obținerea diferitelor avize/autorizații necesare executării contractelor de lucrări
- Incapacitatea de lucru/lipsa de mobilizare din partea Antreprenorilor
- Disponibilitate redusă/calitatea slabă a serviciilor oferite de Supervisor
- Neprelungirea garanțiilor de bună execuție de către Antreprenor
- Falimentul unor companii care realizează lucrările
- Întârzieri în implementare din cauza slabei pregătire a proiectelor - de cele mai multe ori a fost necesară schimbarea soluțiilor tehnice constructive pentru a se adapta la condițiile reale din teren.

**Măsurile** luate pentru soluționarea problemelor sunt:

- Modificarea OUG nr. 40/2015 pentru a facilita utilizarea pre-finanțării
- Reluarea Instrucțiunilor emise în perioada 2007-2013 în cadrul POS T și POS M pentru a facilita implementarea proiectelor
- Elaborarea unui manual al Beneficiarului
- Asigurarea de sprijin suplimentar de către BEI (PASSA), complementar sprijinului JASPERS, pentru a întări capacitatea instituțională a beneficiarilor, a OIT și AM POIM
- Sprijin furnizat ANAP, alături de experții BEI PASSA, în promovarea modelului standard de contract național (aprobat în decembrie 2017), în baza bunelor practici din implementarea proiectelor de infrastructură cu finanțare UE.



### Probleme semnificative întâlnite în punerea în aplicare a proiectelor majore și măsurile luate pentru remedierea lor:

- Punerea în aplicare a proiectelor majore întâmpină probleme semnificative atât în pregătire, cât și în implementare.

### Problemele întâmpinate :

- Dificultăți în obținerea Acordului de mediu care duce la întârzieri în finalizarea Cererilor de finanțare, dar și a autorizațiilor de construire;
- Emiterea cu întârziere a avizelor CNAIR/DRDP/CN CFR SA pentru proiectele din sectorul mediu;
- Exproprieri suplimentare;
- Insuficienta mobilizare a Antreprenorilor;
- Întârzieri în emiterea acordurilor de mediu și în consecință;
- Aplicarea unor soluții tehnice noi, detalii ale Proiectelor Tehnice, în special Studiile/Proiectele geotehnice care au determinat modificări în execuția lucrărilor;
- Comunicare deficitară cu Beneficiarii.

### Măsuri luate pentru remediere:

- Demersuri susținute ale Beneficiarilor pentru soluționarea clarificărilor solicitate de către autoritățile responsabile cu emiterea acordurilor de mediu;
- Numirea unei comisii la nivelul CNAIR care va gestiona relația DRDP cu beneficiarii și proiectanții de rețele edilitare, respectiv alimentări cu apă și canalizare menajeră, pentru asigurarea procesării cu prioritate a documentațiilor transmise de operatorii de apă;
- Sprijin pentru avizarea și aprobarea proiectelor de hotărâri ale Guvernului privind exproprieri suplimentare;
- Analiza periodică (de regulă lunară, și chiar săptămânal, în anumite perioade) de către OIT/AM și Beneficiarii a activității Antreprenorilor;
- Acțiuni pentru accelerarea relocării rețelelor naționale/locale de utilități;
- Sprijin pentru aplicarea soluțiilor tehnice noi;
- Demararea de către MFE a unei Instrucțiuni privind procedura de soluționare a situațiilor întâlnite în cadrul unor proiecte de suprapunere a lucrărilor, prin: încheierea unor acorduri între părțile implicate, modificarea soluțiilor tehnice pentru amplasarea rețelelor de apă și canalizare acolo unde amplasamentul permite acest lucru, corelarea graficelor de execuție, corelarea investițiilor la nivel local și prioritizarea investițiilor de apă și apă uzată;
- Transmiterea de către MFE, încă din anul 2016, a unei Note către factorii responsabili cu privire la acțiunile necesare adoptării unui act normativ privind obligativitatea cartografierii utilităților
- Aprobarea Normelor tehnice privind condițiile de proiectare și amplasarea construcțiilor, instalațiilor și a mijloacelor de publicitate în zona drumurilor, pe poduri, pasaje, viaducte, în tuneluri rutiere, precum și amenajare a căilor de acces la drumurile publice;
- Organizarea de întâlniri cu beneficiarii din sectoarele finanțate pe POIM (mediu, transport și energie) pentru dezbaterile problemelor cu care aceștia se confruntă, găsirea unor soluții în vederea rezolvării acestora;



MINISTERUL FONDURILOR EUROPENE  
DIRECȚIA GENERALĂ PROGRAME EUROPENE  
INFRASTRUCTURĂ MARE



- Activarea grupurilor de lucru tematice (rutier, feroviar și naval) constituite în anul 2016 și demersuri în vederea înființării unui Grup de lucru dedicat sectorului de apă și apă uzată, în scopul de a identifica și promova, în cursul trim. I al anului 2018, măsuri care să conducă la soluționarea problemelor care afectează investițiile din acest sector. Analizarea modalității de promovare în regim de urgență a unor măsuri de susținere și autorizare a investițiilor realizate din fonduri europene.