



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Realizarea de evaluări pentru perioada 2009-2010

Proiect cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională prin POAT 2007-2013

## O evaluare formativă a instrumentelor structurale în România

### Rezumat

#### Concluzii generale

1. Sarcinile administrative legate de achizițiile publice și managementul și controlul financiar nu sunt dimensionate în funcție de complexitatea intervențiilor, a proiectelor individuale și riscul de eroare și fraudă aferent acestora.
2. Există tendința de supra-reglementare (gold-plating), care impune o arie de control de 100%, precum și multe niveluri de verificare.

#### Recomandări generale

3. Să fie adoptată o clasificare a intervențiilor (*simple, normale și complexe*), în funcție de bugetele totale, complexitatea, riscul implementării și sustenabilitatea proiectelor și, de asemenea, să se redefiniească mecanismele de selecție, astfel încât acestea să reflecte noua clasificare.
4. ACIS trebuie să analizeze, în baza constatărilor evaluărilor intermediare la nivel de program operațional, posibilitățile de realocare a fondurilor pentru a contracara efectele crizei economice actuale, capacitatea existentă și estimată de absorbție, precum și volumul cererii de fonduri nerambursabile solicitate de potențialii beneficiari.

### Performanța reală

#### Concluzii

5. La data de 30 iunie 2009, volumul plăților efectuate se ridică la 1,5% din alocarea totală. Luându-se în considerare perioada de timp de la începutul perioadei de programare, nivelul plăților este foarte scăzut. Având în vedere faptul că această rată a crescut până la data de 30 iunie 2010 la doar 3,7%, problema absorbției devine și mai stringentă. De fapt, ritmul actual al efectuării plăților constituie un risc major pentru atingerea țintei de absorbție totală, putându-se anticipa că, în condițiile menținerii acestui ritm, volumul rambursărilor va atinge alocarea inițială abia în anul 2020.
6. Planificarea intervențiilor nu este întotdeauna satisfăcătoare, fapt ce a condus la întâzieri ale lansării unor axe prioritare sau la un ritm de mobilizare mai lent decât cel prevăzut inițial.
7. Programele Operaționale sunt structurate astfel încât alocările anuale tind să crească în decursul perioadei 2007-2013. În toate cazurile, cu posibila excepție a POS CCE, această tendință a condus la

programe „încărcate” spre sfârșitul perioadei de programare. Interveniile derulate în timpul evaluării au arătat că această planificare a accesului la fondurile alocate a fost gândită încă de la început, parțial datorită dorinței factorilor de decizie de a reasigura beneficiarii că va exista în permanență acces la sprijin. Însă consecința acestui fapt este aceea că trebuie solicitat și procesat un volum foarte mare de intervenții în ultimii ani de derulare a CSNR. Aceasta poate conduce la o „aglomerare” a aprobărilor în perioada 2012-2013 și a plăților în anii 2013-15, ceea ce, din perspectiva actuală, poate exercita o puternică presiune asupra capacității de co-finanțare națională, într-o perioadă de stabilitate economică incertă.

8. CSNR este orientat puternic spre sectorul public și demonstrează o reprezentare relativ înaltă a organizațiilor acestui sector printre solicitanții și beneficiarii fondurilor nerambursabile. Totuși, această reprezentare este mai mare decât era de așteptat de la un set de intervenții orientate către ambele sectoare, public și privat. Este evident că preferința pentru sectorul public din cadrul CSNR din România se datorează convingerii autorităților că eficiența acestui sector reprezintă un factor major de stimulare a dezvoltării sectorului privat. Privită din această perspectivă, abordarea autorităților este corespunzătoare.

9. Majoritatea Autorităților de Management și Organismelor Intermediare se confruntă cu probleme de capacitate, înregistrând dificultăți generate de numărul mare de posturi neocupate și inactive. În pofida unei vizibilități ridicate a acestor probleme, la care se adaugă percepția larg răspândită în cadrul administrației cu privire la necesitatea identificării unor soluții pentru rezolvarea acestora, modalitățile de rezolvare găsite până în prezent s-au dovedit ineficiente. În actualul context economic, dar și în cel ulterior crizei financiare, soluțiile se vor găsi în continuare cu dificultate.

10. Fluctuația personalului, considerată de mulți a fi mare, se dovedește a se încadra în limite acceptabile, fiind în medie mai mică de 10%. Această rată poate fi considerată acceptabilă, în special dacă se are în vedere faptul că marea majoritate a angajaților este reprezentată de persoane tinere, care nu se tem să încerce alte opțiuni și care sunt dispuse să-și schimbe locul de muncă în căutarea celui mai bun drum în carieră.

11. Lipsa capacității poate constitui o problemă în cazul acelor Programe Operaționale unde atât raportul dintre finanțarea nerambursabilă alocată și numărul de angajați, cât și raportul dintre proiectele așteptate și numărul de angajați sunt mari. POS CCE și POS DRU sunt exemple de astfel de cazuri. Această situație rezultă din faptul că procedurile de evaluare și selecție a cererilor de finanțare sunt aproximativ identice, presupunând perioade similare de timp pentru a fi finalizate, indiferent de numărul și valoarea cererilor din cadrul intervențiilor respective.

12. În situația lipsei de performanță a unuia sau mai multor Organisme Intermediare, opțiunile Autorităților de Management sunt puține și limitate în mare parte la: (i) consilierea Organismelor Intermediare pentru îmbunătățirea performanțelor; sau (ii) reabsorbția funcțiilor delegate acestora. Reabsorbția funcțiilor operaționale delegate respectivelor organisme poate agrava însă problemele de capacitate existente ale Autorității de Management sau poate genera dificultăți legate de capacitate.

## **Recomandări**

13. Pentru a permite absorbția deplină a Instrumentelor Structurale până la termenul limită stabilit pentru actuala perioadă de programare, se recomandă ACIS să elaboreze măsuri sub forma unui sistem de recompense și sancțiuni în vederea accelerării proceselor de efectuare a plăților și sporirii motivației entităților publice de a solicita rambursarea contribuțiilor de pre-finanțare.

14. Se recomandă ACIS și Autorităților de Management să elaboreze, în cel de-al patrulea semestru al anului 2010, având ca termen limită 31 decembrie 2010, un *Plan de Acțiune 2011-2013*

suplimentar pentru fiecare Program Operațional, în scopul detalierii măsurilor destinate asigurării absorbției fondurilor.

15. Se recomandă ACIS, Autorităților de Management și Organismelor Intermediare să reexamineze în mod critic toate intervențiile care nu au fost lansate sau care prezintă un progres limitat (adică cerere scăzută din partea beneficiarilor). Dacă se ajunge la concluzia că intervențiile nu își pot atinge obiectivele, se recomandă ca acestea să fie anulate și să se realoce fondurile destinate acestora către intervenții mai promițătoare.

16. Se recomandă ACIS, Autorităților de Management și Organismelor Intermediare să identifice noi modalități și mijloace de ocupare a posturilor vacante și ‚inactive’ – dacă este necesar, prin angajarea de personal pe durată determinată, cu remunerații corespunzătoare – pentru a reduce/elimina deficitul actual de capacitate și competențe care continuă să afecteze implementarea programelor, periclitând astfel absorbția fondurilor.

17. Se recomandă ACIS, Autorităților de Management și Organismelor Intermediare să realizeze o separare și delimitare clară între rolurile Autorității de Management și cele ale Organismului Intermediar. Autoritățile de Management ar trebui să se concentreze mai mult asupra problemelor de politică publică și strategie, în timp ce Organismele Intermediare ar trebui să se focalizeze pe operațiunile la nivel de proiect. Ar fi preferabil ca relația dintre Autoritatea de Management și Organismul Intermediar să fie definită în termenii unei relații contractuale, de tipul ‚client’ - ‚furnizor’.

18. Se recomandă ACIS, Autorităților de Management și Organismelor Intermediare să proiecteze și să introducă un sistem de ‚planificare a cererilor’, pentru a putea coordona calendarul lansărilor de apeluri de proiecte, împiedicând astfel apariția vârfurilor excesive în procesul de primire și procesare a aplicațiilor.

## ***Factorii externi și interni care influențează performanța***

### ***Concluzii***

19. Procedurile de achiziții utilizate în cadrul Instrumentelor Structurale din România tind să fie lente, din cauza legislației complicate privind achizițiile publice, a diferențelor de interpretare și a obiceiului înrădăcinat de a contesta rezultatele procedurii de atribuire.

20. Procedurile de coordonare și control în cadrul legislației românești sunt uneori mai stricte decât prevederile Regulamentelor Financiare ale UE referitoare la Instrumentele Structurale.

21. Beneficiarii întreprinderi mici și mijlocii din România continuă să se confrunte cu dificultăți în accesarea împrumuturilor puncte necesare pentru pre-finanțarea contribuțiilor proprii în cadrul intervențiilor Instrumentelor Structurale, din cauza politicilor de creditare mai stricte ale băncilor comerciale, ca urmare a crizei financiare și ca răspuns la actuala criză economică.

22. În pofida faptului că în ultima decadă au fost implementate mai multe programe de instruire, orientate, de asemenea și către Autoritățile de Management și Organismele Intermediare, nicio politică autentică de resurse umane pentru instituțiile publice din România nu pare să fi fost proiectată și implementată până în prezent. Deciziile cu privire la numărul de angajați și cele referitoare la angajarea și concedierea de personal nu par a se baza pe o evaluare clară a volumului de muncă al diferitelor departamente din cadrul administrației publice. Este de așteptat ca deciziile recente legate de scăderea numărului de angajați ai Autorităților de Management/Organismelor Intermediare și a salariilor acestora să afecteze negativ nivelul absorbției.

23. Implementarea Instrumentelor Structurale pare a fi afectată negativ de o serie de factori orizontali, la nivelul politicilor publice și, în special, de lipsa de corelare în termeni strategici, legislativi și

financiari. Strategiile Instrumentelor Structurale (incluse în CSNR și Programele Operaționale individuale) par a nu fi suficient ancorate în strategia generală națională de dezvoltare. Aceasta conduce la lipsa de corelare dintre legislația care reglementează implementarea Instrumentelor Structurale și alte legi naționale relevante. În acest context, este exemplificator faptul că, deși s-au depus eforturi pentru a asigura pre-finanțarea și co-finanțarea proiectelor prin împrumuturi, în practică acest mecanism nu funcționează corespunzător.

24. În general, problemele rezultate din factorii interni nu se leagă de lipsa de proceduri sau regulamente și nici de calitatea necorespunzătoare a acestora. Calitatea manualelor care explică regulamentele și detaliază aplicarea procedurilor este în general corespunzătoare.

25. Faptul că toate Autoritățile de Management și multe Organisme Intermediare fac parte din structurile ministerelor de resort și sunt subordonate operațiunilor și procedurilor interne ale ministerelor respective nu reprezintă în realitate avantajul care pare a fi la prima vedere. Diferențele dintre procedurile Instrumentelor Structurale și regulamentele interne, corelate cu faptul că entitățile Instrumentelor Structurale trebuie să concureze pentru accesul la serviciile suport (juridice, achiziții, managementul resurselor umane și IT) din cadrul ministerului de resort, ridică probleme de eficiență. Autoritățile de Management și Organismele Intermediare au încercat să rezolve aceste probleme prin diferite mijloace (persoane de contact, personal dedicat în cadrul serviciilor suport), însă acestea nu s-au dovedit întotdeauna atât de eficiente pe cât se dorea. Acest fapt ar putea fi cauzat, în parte, de faptul că sporul pentru personalul implicat în administrarea Instrumentelor Structurale provoacă resentimente din partea personalului ministerului care nu beneficiază de o astfel de indemnizație.

26. În cazurile în care Organismele Intermediare nu sunt situate în aceleași ministere cu Autoritățile de Management, problemele de coordonare și cooperare se multiplică. Aceasta în special din cauza faptului că fiecare minister își stabilește propriile priorități și proceduri, care nu pot fi întotdeauna reconciliate ușor cu cele ale altor ministere. Liniile verticale de responsabilitate nu pot fi evitate, ceea ce face dificilă cooperarea orizontală, adeseori esențială.

27. Lipsa de instrumente pentru a impune buna performanță este în primul rând o consecință a faptului că finanțarea Organismelor Intermediare nu depinde de performanța acestora în condițiile acordului de delegare încheiat cu Autoritatea de Management. La nivelul personalului, remunerația individuală nu este condiționată de obiective de performanță, ea fiind plătită indiferent de calitatea și cantitatea muncii prestate.

28. În teorie, Autoritățile de Management pot rezilia acordul cu un Organism Intermediar, dar în practică, în cazul unei performanțe scăzute a acestuia, Autoritatea de Management ar urma să reabsoarbă sarcinile delegate Organismului Intermediar în cazul lipsei de performanță a acestuia. Această practică nu contribuie la dezvoltarea capacității operaționale a Organismului Intermediar sau a sistemului în general, întrucât estompează distincția necesară între elaborarea politicilor, pe de o parte și execuție, pe de altă parte. În același timp, o astfel de abordare pune presiune pe capacitatea operațională a Autorității de Management, fiind așadar nesustenabilă pe termen lung.

## **Recomandări**

29. Se recomandă factorilor politici responsabili și ACIS să revizuiască legislația privind achizițiile publice și cadrul de reglementare în vigoare, pentru a se asigura că legislația și regulamentele nu reprezintă în sine o barieră în calea absorbției Instrumentelor Structurale din România.

30. ACIS și Autoritățile de Management relevante sunt informate pe această cale că există o nevoie urgentă de instrumente proiectate pentru a ajuta IMM-urile să aibă acces la fondurile Instrumentelor Structurale. Una dintre măsurile recomandate este scutirea IMM-urilor de obligația de a asigura garanții de pre-finanțare, care reduc lichiditățile, în special în cazul intervențiilor cu bugete reduse și risc moderat.

31. Guvernul este sfătuit să stabilească și să implementeze o politică de resurse umane pentru toate entitățile administrative de la nivel central. Aceasta ar valorifica substanțialul efort de instruire depus în ultimii zece ani. Politica de resurse umane ar trebui să cuprindă o analiză detaliată a necesarului de instruire, centrată pe dezvoltarea carierei profesionale și pe instrumente de management al performanței. De asemenea, ar trebui asigurate resursele necesare pentru implementarea politicii și evaluarea continuă a eficacității și a impactului acesteia. Se recomandă ca deciziile privind angajarea de personal și remunerarea acestuia să țină cont de performanța reală a personalului.

32. Pentru următoarea perioadă de programare (post-2013), ACIS și alte entități relevante sunt sfătuite să asigure coerența între strategiile legate de Instrumentele Structurale, pe de o parte, și politicile, programele și măsurile naționale de susținere a dezvoltării socio-economice, pe de altă parte. Se recomandă implicarea în mecanismele de coordonare a Instrumentelor Structurale nu doar a ACIS și a Autorităților de Management, ci și a ministerelor care nu găzduiesc o Autoritate de Management sau un Organism Intermediar. În același timp, ar trebui create sau consolidate mecanismele regionale de coordonare (de exemplu, cele similare Comitetului Regional de Evaluare Strategică și Corelare).

33. ACIS, Autoritățile de Management și Organismele Intermediare ar trebui să aibă în vedere ca în special Organismele Intermediare să adopte și să se conformeze unor proceduri și procese operaționale concepute pentru o implementare eficientă și eficace a Instrumentelor Structurale, chiar dacă aceste structuri funcționează deja în mod diferit față de instituțiile coordonatoare (de obicei ministerele). Pe termen scurt, această acțiune ar avea ca rezultat separarea Organismelor Intermediare în cadrul instituțiilor coordonatoare. Această separare ar presupune ca accesul Organismelor Intermediare la serviciile suport ale instituțiilor coordonatoare să facă obiectul unui acord cadru de servicii dedicate, precizând drepturile de acces, timpii de răspuns pentru servicii, costurile și acoperirea acestor costuri.

34. Pentru următoarea perioadă de programare, în timp ce Autoritățile de Management pot continua să funcționeze în cadrul ministerului de resort relevant, se recomandă ca Organismele Intermediare să fie separate de entitățile lor gazdă și reconstituite ca furnizori de servicii profesionale cu statut cvasi-independent, care să își desfășoare activitățile privind implementarea Instrumentelor Structurale pe bază de plată, în cadrul contractelor de prestări servicii încheiate cu Autoritățile de Management.

## ***Sprijinul oferit de asistența tehnică managementului și implementării Instrumentelor Structurale***

### ***Concluzii***

35. Până în prezent, Asistența Tehnică ce este finanțată generos din Instrumentele Structurale, nu a fost utilizată intens, întrucât au fost încă disponibile ultimele fonduri de pre-aderare destinate Asistenței Tehnice. Aceste fonduri sunt pe cale de a fi epuizate și prin urmare, este de așteptat ca Asistența Tehnică finanțată din Instrumentele Structurale în cadrul Programului Operațional Asistență Tehnică și a axelor prioritare ale fiecărui Program Operațional să beneficieze de o cerere mai mare în perioada 2010-2011.

35. Un alt motiv pentru absorbția scăzută a fondurilor destinate Asistenței Tehnice finanțate din Instrumentele Structurale îl reprezintă reticența de a cheltui pentru astfel de măsuri în condițiile actualelor constrângeri bugetare. În prezent, nu se poate preciza cu exactitate momentul îmbunătățirii situației cofinanțării astfel încât aceasta să conducă la creșterea cererii de Asistență Tehnică finanțată din Instrumentele Structurale.

36. De asemenea, trebuie luat în considerare faptul că este puțin probabil ca întreaga alocare a Asistenței Tehnice să fie utilizată, deși există o nevoie clară de Asistență Tehnică (studii, vizite de studiu, dezvoltări de procese, înfrățire instituțională, adoptarea celor mai bune practici și instruire specializată), pentru a îmbunătăți situația curentă a sistemului de management și implementare a Instrumentelor Structurale.

37. Absorbția lentă a Asistenței Tehnice finanțate din Instrumentele Structurale este un alt rezultat al procedurilor dificile și lente de achiziții publice. Acestea se datorează: (i) deficitului de experiență și cunoștințe temeinice necesare pentru elaborarea caietelor de sarcini; (ii) lipsei resurselor umane și a timpului necesar pentru pregătirea acestora; (iii) dificultăților de acces la serviciile juridice și la cele de achiziții publice din cadrul ministerelor; și (iv) ingerinței personalului responsabil cu achizițiile în detalii tehnice ale caietelor de sarcini.

## **Recomandări**

38. Având în vedere actualele constrângeri asupra bugetului național, care probabil vor persista, se recomandă ACIS și Autorităților de Management să investigheze posibilitățile de a utiliza alocarea externă nerambursabilă destinată Asistenței Tehnice fără co-finanțare națională sau cu co-finanțare națională redusă, *inter alia* prin extinderea listei de costuri eligibile.

39. Se recomandă ACIS și Autorităților de Management să realizeze, cu participarea tuturor Organismelor Intermediare, o evaluare comună a nevoilor, pentru a identifica zonele în care Asistența Tehnică poate fi utilizată relativ rapid și cu eficacitate maximă, acordând o atenție specială acelor operațiuni care nu au fost încă lansate sau care sunt întârziate (de exemplu, sondaje specializate în susținerea operațiunilor planificate, studii de piață și studii ale necesarului de dezvoltare, sprijin extern pentru elaborarea *Planurilor de Acțiune 2011-2013* pentru fiecare Program Operațional, ateliere de lucru și consultări cu părțile interesate în contextul elaborării apelurilor de propuneri de proiecte, evaluări tematice și studii de caz privind exemple de bune practici).

40. Se recomandă ACIS și Autorităților de Management să evidențieze nevoia de a crește gradul de utilizare a Asistenței Tehnice în cadrul fiecărui Program Operațional, inclusiv al Programului Operațional de Asistență Tehnică, la momentul revizuirii *Documentelor Cadru de Implementare* și elaborării *Planurilor de Acțiune 2011-2013*.

## **Măsurile de informare și publicitate**

### **Concluzii**

41. A fost derulat doar un număr limitat de campanii de comunicare, însă nu acesta este motivul principal pentru progresul lent al Instrumentelor Structurale.

42. Cauza principală al numărului redus de campanii o reprezintă ritmul lent al aprobării și contractării măsurilor de informare și publicitate. În al doilea rând, progresul lent al intervențiilor destinate informării și publicității finanțate în cadrul Instrumentelor Structurale poate fi explicat prin faptul că până la data de referință, activitățile de comunicare au fost susținute în mod substanțial prin asistență Phare, fapt care a redus motivația de a folosi resursele Instrumentelor Structurale.

43. Acest ritm scăzut de aprobare și contractare se va dovedi probabil insuficient pentru o absorbție completă a fondurilor alocate acțiunilor de informare și publicitate.

44. Este dificil de evaluat impactul acțiunilor de informare și publicitate la data de referință. În plus, evaluarea eficacității acestor măsuri este împiedicată de lipsa unor obiective coerente ale Planurilor de Comunicare, de lipsa de consecvență între indicatorii Planurilor de Comunicare, Programelor

Operaționale și Documentelor Cadru de Implementare, de predominanța clară a indicatorilor de realizare față de cei de rezultat (exceptând indicatorii privind nivelul de conștientizare în rândul beneficiarilor potențiali), ceea ce împiedică evaluarea impactului intervențiilor de informare și publicitate, generând totodată o legătură slabă între efectele acestor măsuri și procesul de absorbție a Instrumentelor Structurale.

## **Recomandări**

45. Se recomandă factorilor politici, ACIS și Autorităților de Management să actualizeze Strategia Națională de Comunicare, precum și Planurile de Comunicare corespunzătoare, *inter alia* în baza constatărilor evaluărilor intermediare ale Programelor Operaționale efectuate în perioada 2009-2010.

46. Se recomandă ACIS și Autorităților de Management să îmbunătățească monitorizarea rezultatelor Planurilor de Comunicare prin stabilirea de obiective realiste, clare și coerente, precum și a unui sistem cuprinzător de indicatori S.M.A.R.T., în baza unor ținte stabilite prin comparații relevante. Identificarea clară a indicatorilor utilizați pentru a monitoriza îndeplinirea fiecărui obiectiv specific va îmbunătăți substanțial modul de evaluare a rezultatelor și a îndeplinirii obiectivelor (adică eficacitatea intervențiilor de informare și publicitate).

47. Respectând cu strictețe principiul proporționalității (asigurând astfel doar un număr limitat de indicatori pentru a fi inclus în Programele Operaționale), se recomandă ACIS și Autorităților de Management să îmbunătățească coerența și consecvența indicatorilor stabiliți în Planurile de Comunicare precum și ale celor stabiliți în Programele Operaționale și Documentele Cadru de Implementare, în scopul de a evita multiplicarea eforturilor.

48. Se recomandă ACIS și Autorităților de Management să măsoare în mod regulat, prin intermediul sondajelor (activități promoționale) sau chestionarelor (activități de informare), impactul acțiunilor de informare și publicitate. În cazul activităților de informare, pe lângă chestionarele privind satisfacția participanților la sfârșitul cursului, ar trebui să fie urmărite informații privind, spre exemplu, numărul de participanți la instruire care depun cereri de finanțare și numărul de beneficiari care au participat la cursuri de instruire prealabilă.

## **Portofoliile de proiecte și procesul de selecție a proiectelor**

### **Concluzii**

49. Criteriile de eligibilitate au mai mică importanță decât criteriile de selecție a proiectelor din punct de vedere al eficienței și eficacității.

50. Funcția de filtrare a criteriilor de eligibilitate în ceea ce privește selecția proiectelor și structura portofoliilor de proiecte se limitează în general la conformitatea cu regulamentele și la aspectele juridice. Aceasta nu a condus, în general, la filtrarea din punct de vedere tehnic sau financiar a cererilor de finanțare.

51. În schimb, criteriile de selecție a proiectelor tind să pună accentul pe eficacitate și pe eficiență într-o mai mare măsură decât criteriile de eligibilitate. Acest fapt sporește șansele de a obține o gamă mai largă și mai bună de idei de proiecte în faza de selecție, deși exercită o presiune semnificativă asupra entităților responsabile cu înregistrarea, verificarea administrativă și a eligibilității și evaluarea tehnico-financiară a aplicațiilor.

52. În ceea ce privește eficacitatea, se pare că nu există instrumente de monitorizare pentru a ține evidența modului în care direcțiile majore ale politicilor publice, care ar trebui să influențeze și să

ofere informații pentru toate nivelele de programare (CSNR, Programe Operaționale, Ghidurile Solicitantului), sunt deservite de procesul de selecție a proiectelor și de structura portofoliilor.

53. În ceea ce privește eficiența, metodele de selecție a proiectelor și structura portofoliilor de proiecte nu utilizează în general standarde recunoscute la nivel internațional pentru contracararea efectului de ‚alocare inutilă’ (*dead-weight* – modificarea situației beneficiarului care ar fi rezultat și în lipsa finanțării publice). Astfel, s-ar putea avea în vedere elaborarea unui proiect dedicat selectării grupului de beneficiari potențiali, prin stabilirea unor criterii de eligibilitate și selecție corespunzătoare sau prin introducerea unor plafoane minime și maxime ale finanțării nerambursabile (folosind o abordare științifică), pentru a stimula dezvoltarea, minimizând în același timp efectele de distorsionare a pieței.

## **Recomandări**

54. În ceea ce privește apelurile viitoare de proiecte, se recomandă ca Autoritățile de Management și Organismele Intermediare să asigure criteriilor de eligibilitate un rol mai important decât cel al criteriilor de selecție a proiectelor în procesul de filtrare a cererilor de finanțare. Aceasta se poate face printr-o mai bună identificare a tipurilor de solicitanți potențiali și prin formularea unor criterii mai complexe.

55. De asemenea, Autoritățile de Management și Organismele Intermediare sunt informate că se poate realiza o mai bună direcționare a fondurilor printr-o interpretare mai exactă a obiectivelor priorităților tematice ale CSNR. *Planul de Acțiune 2011-2013* poate oferi bazele pentru o asemenea interpretare îmbunătățită.

56. Se recomandă ACIS, Autorităților de Management și Organismelor Intermediare să utilizeze într-o mai mare măsură *Documentul Cadru de Implementare* pentru a se asigura că direcțiile majore ale politicilor publice influențează și constituie baza programării intervențiilor la toate nivelurile (CSNR, Programe Operaționale, Ghiduri ale Solicitantului).