



GUVERNUL ROMÂNIEI



UNIUNEA EUROPEANĂ



Realizarea de evaluări pentru perioada 2009-2010

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

Examinarea investițiilor în infrastructura de transport și mediu

Rezumat executiv

Raportul a fost pregătit în lunile septembrie-noiembrie 2010 ca parte a componentei *Alte evaluări* din cadrul proiectului de asistență tehnică *Realizarea de evaluări pentru perioada 2009-2010* implementat prin contractul *Realizarea de evaluări pe parcursul implementării Cadrelor Strategice Naționale de Referință și a Programului Operațional de Asistență Tehnică CSNR*, încheiat între Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale, Ministerul Finanțelor Publice și consorțiul compus din KMPG Romania SRL (lider), GEA Strategy & Consulting și Pluriconsult.

Examinarea a avut ca scop obținerea de informații suplimentare pentru raportul de sinteză care va rezuma rezultatele rapoartelor de evaluare intermediară individuale ale programelor operaționale din cadrul CSNR. Rapoartele de evaluare intermediară pentru două programe operaționale nu au fost disponibile pentru includerea în raportul strategic. Astfel, pentru Programul Operațional Sectorial Mediu, evaluarea intermediară este planificată în 2011, iar pentru Programul Operațional Sectorial Transport, Autoritatea de Management a POS T nu a aprobat încă raportul de evaluare intermediară. Deoarece cele două programe operaționale reprezintă aproximativ 50 % din valoarea totală a CSNR, s-a decis realizarea unei analize separate a investițiilor în infrastructură.

Analiza s-a axat pe patru criterii de evaluare (relevanță, coerență, eficacitate și eficiență) și a răspuns la următoarele întrebări de evaluare:

Relevanța

- Analiza socio-economică ce stă la baza celor două programe operaționale a fost realizată în funcție de indicatorii ce reflectau situația anilor 2004/2005. Ce schimbări importante au intervenit de atunci și ce schimbări sunt estimate pentru viitor?
- Cum afectează aceste modificări ale contextului socio-economic programele operaționale și axele lor prioritare, în special relevanța acestora față de nevoile de investiții ale României. Este relevanța diminuată sau sporită de criza economică și dacă da, în ce fel?

Coerența

- Implementarea axelor prioritare se realizează complementar?
- Programele operaționale și axele prioritare sunt coerente cu politicile/strategiile și programele de investiții naționale și internaționale relevante, majore, recente, inclusiv strategiile de abordare a crizei economice?
- Există suprapuneri în implementarea axelor prioritare sau a operațiunilor din cadrul fiecărui program operațional sau între acestea și alte investiții în cele două sectoare?

Eficacitatea

- Care este stadiul implementării? Care este diferența dintre progresul actual și cel planificat? În special, în baza abordărilor de până acum și a posibilului portofoliu de proiecte, care este probabilitatea ca programul operațional să își atingă țintele?
- Progresul înregistrat până acum și rata progresului vor asigura atingerea obiectivelor programului operațional și axei prioritare?
- Care sunt factorii interni și externi care contribuie la diferența dintre performanța actuală și cea planificată? La ce nivel se află acești factori: de elaborare a politicilor și de luare a deciziilor, la nivel de management sau la nivel de implementare? Care este natura și anvergura obstacolelor specifice precum capacitatea de elaborare a politicilor, structurile organismelor de implementare, lipsa prioritizării investițiilor, relațiile intra- și inter-instituționale, lipsa personalului, lipsa abilităților și alte obstacole evidente?
- Cum a afectat criza economică progresul implementării? Care sunt efectele specifice, de exemplu dificultățile bugetare, lipsa de personal? Sunt similare sau diferite în cazul celor două programe operaționale sau axelor prioritare?

Eficiența

- Sistemul de management (la nivelul Autorității de Management, al Organismelor Intermediare sau al beneficiarilor) este funcțional și eficient?
- Cum a afectat criza economică eficiența implementării celor două programe operaționale, de exemplu, a afectat resursele? Costurile? Furnizarea serviciilor?

Examinarea a fost realizată pe baza datelor colectate prin studiul de documente, interviuri și seminarii cu reprezentanții autorităților de management, organismelor intermediare și ai entităților beneficiare.

Relevanța

POS Transport

Concluzie: pe termen scurt și mediu criza economică a afectat traficul și finanțarea disponibilă. Cea mai importantă constrângere externă impusă de criză este necesitatea de raționalizare drastică a cheltuielilor publice și de implementare a reformelor în administrația publică în general și în sectorul transporturilor în special. Totuși, abordarea curentă a Ministerului Transporturilor și a beneficiarilor pare să fie neschimbată, bazându-se pe presupunerea că rectificările bugetare pot avea loc de mai multe ori pe an. De aceea, prognozele curente de absorbție completă în 2013-2014 ar trebui să fie considerate nerealiste.

Recomandare: Ministerul Transporturilor și beneficiarii – Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale și Compania Națională a Căilor Ferate ar trebui să implementeze modificările instituționale recomandate de Banca Mondială prin analizele funcționale: clarificarea funcțiilor instituționale ale Ministerului Transporturilor și beneficiarilor, privatizarea CFR Marfă, analiza portofoliului de cheltuieli. Este necesar ca în acest sector să se eficientizeze implementarea cadrului de cheltuieli pe termen mediu, așa cum este prevăzut în Legea responsabilității fiscale. Aceasta implică însă consolidarea capacității Ministerului Transporturilor și a beneficiarilor de a pregăti bugete bazate pe programe realiste din punct de vedere al capacității de implementare și al finanțării existente.

Concluzie: relevanța proiectelor poate să fie afectată de variațiile de trafic. În special, este posibil ca proiecte majore pentru căi ferate din cadrul Axei Prioritare 1, reabilitarea gărilor din cadrul Axei Prioritare 2 și unele proiecte mai mici de drumuri din cadrul Axei Prioritare 2 să nu mai fie relevante din punct de vedere economic. Având în vedere specificațiile tehnice curente ale acestora, unele proiecte de căi ferate (AP1) nu mai sunt eficiente economic, chiar și fără efectele crizei.

Recomandare: deși este posibil ca relevanța economică să nu fie în prezent singurul factor determinant pentru a menține soluțiile tehnice pentru unele proiecte din POS T (în special proiectele de căi ferate din din

cadrul Axei Prioritare 1 în cazul cărora redeschiderea discuțiilor despre specificațiile tehnice ar putea duce la întâzieri și mai mari), re-evaluarea eficienței lor economice s-ar putea dovedi utilă.

POS Mediu

Concluzie: schimbările contextului socio-economic determinate de criza economică nu afectează relevanța intervențiilor din cadrul POS Mediu. Necesitățile identificate în timpul perioadei de elaborare a programului rămân la fel de relevante comparativ cu estimările inițiale. Analiza nevoilor a avut în vedere cerințele de respectare a standardelor de mediu ale UE convenite prin Tratatul de Aderare, iar acest fapt nu are legătură cu criza economică.

Recomandare: deși criza economică nu afectează relevanța intervențiilor, în contextul asumării limitate a proiectelor POS Mediu de către beneficiari, se recomandă ca AM POS Mediu să acționeze în vederea creșterii conștientizării relevanței intervențiilor POS Mediu la nivelul beneficiarilor.

Concluzie: alocarea financiară pentru domeniul major de intervenție 2.2 a fost supraestimată. Autoritățile publice dețin numai șase din cele 1.800 de situri poluate istoric și numai pentru trei din aceste șase situri au fost pregătite propuneri de proiecte.

Recomandare: AM POS Mediu ar trebui fie să realoce fondurile DMI 2.2 pentru DMI 2.1, fie să sprijine realizarea de propuneri de proiecte pentru celelalte trei situri aflate în proprietate publică, de preferință pe baza constatărilor evaluării intermediare programată pentru anul 2011.

Coerența

POS Transport

Concluzie: la data realizării examinării implementarea proiectelor din diferite domenii majore de intervenție nu este complementară, proiectele rutiere sunt mai mature decât cele de transport feroviar, naval și aerian. Proiectele tind să sprijine un transfer modal de la transportul pe cale ferată la transportul rutier, contrar a ceea ce este dorit, adică, de la drum la cale ferată. Un factor determinant suplimentar al acestui transfer modal este acela că programul inițial de construcție a căilor ferate din Axa Prioritară 1 va fi acum finalizat în două perioade de programare ale POS T (până în 2022). Pregătirea proiectelor feroviare a fost de curând accelerată, iar proiectele pregătite în 2010 vor epuiza probabil alocările, pentru proiectele de cale ferată rămase în pregătire existând riscul de nerealizare în condițiile în care la nivelul Ministerului Transporturilor se dorește implementarea rapidă a proiectelor finanțate din POS T pentru a spori absorbția fondurilor prin realocarea fondurilor către proiectele din domeniul rutier.

Recomandare: Ministerului Transporturilor ar trebui să adopte o abordare integrată a strategiilor naționale și europene de transport pentru a raționaliza cheltuielile și a completa investițiile; dacă implementarea proiectelor din sub-sectorul feroviar întâmpină dificultăți, Ministerul Transporturilor ar trebui să evite realocarea fondurilor către proiectele sub-sectorului rutier și să intensifice eforturile de îmbunătățire a capacității CFR de a realiza proiecte și, implicit, de absorbție a fondurilor. Deși posibil în principiu, se recomandă ca realocările să fie făcute numai dacă toate demersurile de implementare a proiectelor feroviare prevăzute au eșuat. Aceasta ar trebui să fie agreat și cu Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale, pentru a se evita realocările bugetare de la acele domenii majore de implementare a căror implementare tinde să întârzie.

Concluzie: POS T are un efect stabilizator asupra strategiilor din sectorul transporturilor fiind singurul program care a fost urmărit în mare parte cu consecvență peste mai multe cicluri electorale și cu efecte asupra altor strategii (inclusiv taxarea utilizatorilor drumurilor și pregătirea întreținerii). Accentul pus pe absorbția completă drept criteriu de apreciere a succesului (cum este cazul ultimelor proiecte în curs de pregătire și evaluare) poate reduce coerența POS T și valoarea sa de „substituit de strategie”.

Recomandare: Ministerul Transporturilor și autoritatea de management ar trebui să îmbunătățească prognozele bugetare ale POS T prin introducerea bugetării eficiente, realiste, multianuale cerută de Comisia

Europeană și să introducă o abordare similară și în programele naționale. În plus, se recomandă ca Ministerul Transporturilor să reevalueze și să ierarhizeze, în termeni economici, portofoliul total de investiții pentru sectorul transporturilor care rezultă din strategii aprobate anterior, în baza unui proces similar celui pentru POS T, în interesul asigurării unei dezvoltări echilibrate a sectorului.

Se recomandă ca Ministerului Transporturilor și autorității de management să reconsidere abordarea curentă de „absorbție totală ca măsură a succesului”. Scopul POS T este de a folosi cel mai bine resursele disponibile, cu accentul pe prioritățile majore și atingerea obiectivelor sectorului. Accentul actual pus pe absorbția completă încurajează selectarea proiectelor „mature”, nu în mod necesar și prioritare, ceea ce se poate concretiza în proiecte cu o rentabilitate a investițiilor mai mică decât a altor proiecte posibile.

Concluzie: portofoliul de proiecte POS T oferă oportunitatea de a se aborda proiecte de investiții scumpe, dar mai puțin „vizibile” din punct de vedere politic, precum cele legate de siguranța și monitorizarea traficului, dar și proiecte care prezintă un interes mai mic pentru public, dar care au un impact ridicat pe termen lung (inter-sau co-modalitate, în special). Totuși, din cauza dificultăților în implementare, unele proiecte (de exemplu cele de inter-modalitate) sunt omise sau re-evaluate în contextul pregătirii viitorului POS T.

Recomandare: Autoritatea de management și beneficiarii ar trebui să se axeze pe implementarea proiectelor cu o vizibilitate mai mică și un impact mare și să evite pe cât este posibil realocările de la acestea. În ceea ce privește inter-modalitatea, se recomandă ca, înaintea următorului POS T, autoritatea de management să discute cu Comisia Europeană cadrul instituțional necesar pentru o abordare mai largă pentru stabilirea nodurilor de transport relevante pentru principalele coridoare de transport în câteva orașe mari (București, Timișoara și Constanța).

POS Mediu

Concluzie: în timpul elaborării POS Mediu s-a acordat o mare atenție coerenței. Prin contribuția la dezvoltarea regională, proiectele POS Mediu sunt complementare mai multor programe finanțate de UE (inclusiv Programul Operațional Regional, Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice și Programul Național pentru Dezvoltare Rurală). Obiectivele POS Mediu sunt integral corelate cu *Strategia națională de gestionare a deșeurilor* și cu *Strategia națională de dezvoltare durabilă. România 2013 – 2020 - 2030*. Totuși, la nivel local, coerența în implementare este redusă din cauza lipsei de asumare a proiectelor de către autoritățile locale.

Recomandare: Ministerul Mediului și AM POS Mediu ar trebui să ia măsuri pentru a consolida rolul și contribuția agențiilor regionale de protecție a mediului în Comitetele Regionale de Evaluare Strategică și de Corelare. Pentru a crește responsabilitatea locală față de proiect, se recomandă ca autoritatea de management și organismele intermediare POS Mediu să ceară o mai mare implicare a agențiilor în întâlnirile de lucru ale comitetelor.

Eficacitatea

POS Transport

Concluzie: implementarea POS T a început lent, dar s-a accelerat în 2010, așa cum este indicat de îmbunătățirea recentă a ratei de popularitate (de la 14% la mijlocul anului 2009, la peste 100 % în prezent). Prin urmare, ratele de aprobare, contractare, plată și absorbție sunt mai mici, indicând interesul actual pentru pregătirea proiectelor. În prezent, proiectele depuse depășesc în general alocările pentru axele majore și domeniile majore de intervenție respective. Noul val de proiecte probabil că va pune presiune pe capacitatea de evaluare și aprobare a Autorității de Management POS T în 2011. Implementarea proiectelor majore poate suferi întârzieri din motive uzuale (întârzieri datorită expropriării terenurilor, contestații la licitații, greșeli de proiectare ale constructorilor și cereri de despăgubire). Implementarea poate depăși capacitatea beneficiarilor al căror personal este redus. Deși Ministerul Finanțelor Publice este posibil să aloce cu prioritate resurse pentru absorbția de fonduri UE, rămâne necesar ca Ministerul Transporturilor să ia în

considerare disponibilitatea bugetului pentru POS T. Aplicarea Legii responsabilității fiscale și oportunitățile limitate de amendare a bugetelor pot avea în cazul POS T un impact negativ asupra implementării.

Recomandare: deoarece ierarhizarea și termenele de implementare realiste sunt critice pentru obținerea bugetelor adecvate la începutul anului fiscal, se recomandă autorității de management ca finanțarea suplimentară pentru proiectele care nu sunt încă aprobate de Comisia Europeană să fie asigurată uzitând de amendamentul din 2009 al Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului conform căruia CE poate aproba rambursarea cheltuielilor certificate înainte de aprobarea efectivă a proiectelor majore. Astfel s-ar evita necesitatea unor rectificări/amendamente bugetare la mijlocul anului prin asigurarea previzibilității finanțării de la începutul anului.

Concluzie: în timp ce întârzierile în implementarea POS T pot fi depășite prin adoptarea mai multor măsuri propuse de autoritatea de management (inclusiv depunerea oricăror proiecte mature și eligibile pentru finanțare UE), principala preocupare se referă la faptul că succesul POS T este măsurat în funcție de absorbția completă a fondurilor. Interesul acordat absorbției poate asigura cheltuirea în totalitate a fondurilor disponibile până la sfârșitul perioadei programării (N+2), printre altele prin aprobarea tuturor proiectelor care îndeplinesc criteriile de eligibilitate și prin realocarea de la proiecte care nu funcționează la altele care probabil vor funcționa.

Recomandare: Autoritatea de Management și beneficiarii ar trebui să acorde o importanță corespunzătoare Țintelor fizice și să le coreleze cu strategiile aplicabile. De exemplu, în ceea ce privește obiectivul legat de numărul total de km de drum construit prin POS T, trebuie să fie luate măsuri adecvate pentru finanțarea la timp a lucrărilor de întreținere la secțiunile relevante de drum.

Concluzie: factorii interni majori care afectează implementarea POS T sunt personalul redus și volumul mare de muncă, rotația excesivă a personalului, inclusiv la nivel de management superior (în special în cazul entităților beneficiare), aversiunea față de risc și birocrăția din administrație. Factorii externi majori sunt lipsa de pe piață a unor firme bune de consultanță pentru pregătirea proiectelor majore, reglementările curente privind achizițiile publice și restricțiile bugetare datorate crizei, inclusiv introducerea de curând a Legii privind responsabilitatea fiscală. Deși aceasta reprezintă un aspect pozitiv, un factor de creare a previzibilității sistemului bugetar din România, aplicarea legii necesită o bună capacitate de previzionare și planificare, care în cazul Ministerului Transportului este încă limitată.

Recomandare: Ministerul Transporturilor și autoritatea de management ar trebui să introducă un sistem eficient de management al riscurilor. Pentru a facilita diseminarea informațiilor privind aspectele critice de risc înainte de implementarea unor măsuri instituționale formalizate, poate fi adoptat, cu costuri neglijabile, un mecanism informal și practic. Acest mecanism implică schimbul de informații printr-o platformă electronică comună care permite viitorilor manageri de proiecte feroviare, de exemplu, să afle modul în care managerii de proiecte rutiere tratează aspectele legate de expropriere. Asistența tehnică disponibilă prin Axa Prioritară 4 ar trebui să fie alocată eficient pentru furnizarea de instruire adecvată care să genereze îmbunătățirea capacității beneficiarilor de a gestiona riscurile și de a administra eficient proiectele.

Concluzie: deși criza economică nu a afectat direct implementarea POS T, aceasta poate avea efecte negative în 2011 ca urmare a restricțiilor bugetare, a aplicării deciziilor de restructurare a entităților beneficiare și a disponibilizărilor de personal. Ministerul Transporturilor și beneficiarii se pregătesc pentru o viitoare reorganizare și redefinire a structurilor și a rolurilor datorită condiționalității impuse de împrumuturile de la Banca Mondială/FMI/CE și de faptul că Guvernul se concentrează acum pe accelerarea absorbției fondurilor UE.

Recomandare: decizia de a restructura entitățile implicate în POS T (AM, CFR și CNADNR) trebuie să ia în considerare nevoia de personal calificat și responsabil în domeniile de risc importante. Analizele funcționale, precum și asistența tehnică furnizată de Banca Mondială prin Proiectul de Restructurare a Transporturilor, pot fi folosite pentru a acoperi sectoarele de activitate supuse restructurării și reducerile de personal și pentru a răspunde nevoilor acelor departamente în care este necesar personal suplimentar pentru a nu afecta

funcționalitățile generale. Începerea lucrărilor la autostrăzi, drumuri naționale și căi ferate va necesita resurse adecvate de personal și expertiză, dintre care unele nu pot fi externalizate (aprobarea proiectelor și o parte din supravegherea lucrărilor).

POS Mediu

Concluzie: nivelul general de depunere a proiectelor este peste cel țintă, încheierea contractelor pentru proiectele aprobate este de aproape 100 %, în timp ce raportul dintre proiectele aprobate și cele depuse este scăzut (aproximativ 60 %). Plățile din cadrul proiectelor contractate sunt destul de întârziate. Situația indică existența problemelor în sistemul de implementare al POS Mediu, în special legate de durata procesului de aprobare a proiectelor. Dacă problemele apărute în implementarea POS Mediu nu vor fi rezolvate imediat, atingerea obiectivelor POS Mediu poate fi în pericol. Cu toate acestea, luând în considerare aplicarea regulii N + 2 și eforturile curente la nivel național îndreptate spre creșterea absorbției instrumentelor structurale, există bune premise pentru îmbunătățirea implementării și pentru atingerea obiectivelor.

Recomandare: Autoritatea de Management POS Mediu ar trebui să sporească controlul asupra implementării la timp a proiectelor pentru a respecta termenele limită stabilite. Serviciile de asistență tehnică ar trebui să fie folosite în baza unui proces de evaluare a necesităților care să identifice și să ierarhizeze problemele sistemului de implementare considerat în dinamica sa.

Concluzie: ritmul depunerii propunerilor de proiecte pentru Domeniul Major de Intervenție 5.1 este scăzut, în principal din cauza lipsei de coerență dintre soluțiile tehnice înaintate în propunerile de proiecte și prevederile relevante ale directivelor UE. Acest lucru este cauzat de cunoașterea insuficientă de către experți a conceptelor privind dezvoltarea durabilă în managementul cursurilor de apă, inclusiv a celor mai recente progrese tehnice realizate în acest domeniu în „vechile” state membre.

Recomandare: se recomandă ca Administrația Națională Apele Române să propună un plan și să ia măsuri pentru îmbunătățirea capacității sale tehnice de formulare a unor soluții tehnice practice și eficiente din punct de vedere al costurilor în cadrul Domeniului Major de Intervenție 5.1 care să fie conforme cu directivele UE.

Concluzie: faptul că beneficiarii nu își asumă proiectele în etapa de proiectare și pregătire generează blocaje pe parcursul implementării proiectului.

Recomandare: beneficiarii ar trebui să stabilească echipa de bază a viitoarelor Unități de Implementare a Proiectelor încă din primele etape ale ciclului proiectului, de preferat încă din etapa de pregătire a proiectelor. Această echipă de bază ar putea acționa ca principal interlocutor al OI/AM în toate etapele proiectului.

Concluzie: cele mai multe dintre proiectele POS Mediu cu întârzieri în implementare au probleme cu procesul de achiziții publice. Deseori întârzierile sunt determinate de faptul că Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice, Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice și Consiliul Național pentru Soluționarea Contestațiilor tind să abordeze aceeași speță în moduri diferite.

Recomandare: cu ajutorul serviciilor de asistență tehnică, se recomandă ca Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale să creeze o abordare practică comună a autorităților contractante, ofertanților și organismelor de reglementare prin stabilirea unui grup de lucru cu participarea ANRM, UCVAP și CNSC. Deși acest aspect a reieșit în timpul analizării POS Mediu, poate fi de asemenea de interes și pentru celelalte programe operaționale. Prin urmare se recomandă informarea corespunzătoare a celorlalte autorități de management și invitarea acestora de a participa.

Eficiența

POS Transport

Concluzie: Implementarea POS T constituie și un exercițiu de învățare, soluțiile la problemele apărute sunt identificate pe măsură ce apar, parțial în baza experienței anterioare dobândite cu proiectele ISPA și Phare.

Există totuși unele deficiențe instituționale care trebuie să fie corectate urgent deoarece par să fie sistemice și nu pot fi rezolvate fără decizii politice explicite și clare. Cea mai importantă dintre acestea este lipsa de claritate cu privire la rolurile Ministerului Transporturilor și ale companiilor subordonate care sunt beneficiari ai POS T, ceea ce afectează negativ continuitatea și coerența managementului. Aceasta problemă se manifestă prin lipsa de claritate a responsabilităților ierarhice și un nivel ridicat de vicii de formă în rezolvarea problemelor (soluții documentate inadecvat, de circumstanță, dintre care multora le lipsesc planificarea clară a implementării și termenele limită), împreună cu un sistem de management al riscurilor în cea mai mare parte ineficient.

Recomandare: clarificarea rolurilor și mai ales a relațiilor instituționale dintre Ministerul Transporturilor și beneficiari (CFR și CNADNR) este critică pentru succesul POS T și funcționarea sectorului transport în general. De aceea se recomandă ca Ministerul Transporturilor să păstreze rolurile de pregătire a politicii, formularea strategiilor și funcțiile de supraveghere, iar CFR și CNADNR să acționeze ca societăți care implementează strategiile Ministerului în baza contractelor bazate pe performanță. Se recomandă limitarea sancțiunii de înlocuire a personalului din conducerea companiilor numai la situații de nerespectare a obligațiilor de performanță. Se recomandă de asemenea ca Ministerul Transporturilor și companiile beneficiare să implementeze integral recomandările privind reforma instituțională din sector propusă prin analizele funcționale ale Băncii Mondiale și prin planul de acțiune care le însoțește.

Concluzie: practica în companiile beneficiare în ceea ce privește implementarea proiectelor de investiții indică faptul că aceste proiecte au necesitat reducerea bugetelor pe parcursul anului financiar, principalul risc pe termen scurt în acest caz se referă la disponibilitatea finanțării pentru proiecte viitoare. În prezent, Ministerul Transporturilor a estimat că bugetele ar trebui să fie menținute, eventuale resurse suplimentare fiind oferite în timpul anului fiscal doar în cazul unei performanțe mai bune decât cea preconizată. Totuși, Legea responsabilității fiscale poate împiedica această abordare. CFR estimează pentru 2011 o alocare de aproximativ 15 % din cerințele sale de buget. CNADNR estimează că va avea suficiente resurse pentru implementarea proiectelor, dar este neclar dacă vor fi suficiente pentru a finanța exproprierea de teren necesare.

Recomandare: atât autoritatea de management, cât și beneficiarii ar trebui să se axeze pe un program de implementare realist pentru anul următor, pornind de la presupunerea că bugetul oferit este cel final. Aceasta ar impulsiiona autoritatea de management și beneficiarii să considere integral riscurile pe care le implică acest fapt și să identifice metode de a le reduce prin proceduri coerente de management al riscurilor, care să înlocuiască abordarea curentă bazată pe soluții de circumstanță.

POS Mediu

Concluzie: poziția marginală a unor unități de implementare a proiectelor în cadrul instituțiilor de care aparțin face dificilă distribuirea de către managerii de proiect a sarcinilor către membrii echipelor. Această situație se întâlnește mai ales atunci când membrii echipei de proiect sunt superiori ierarhici ai managerului de proiect sau aparțin formal altor departamente, având fișe de post care includ și alte funcții și sarcini în afară de implicarea acestora în UIP.

Recomandări: beneficiarii din administrația publică locală ar trebui să ia în considerare revizuirea structurii organizaționale prin subordonarea directă a unităților de implementare a proiectelor celui mai înalt nivel de management din instituție. În plus, pe baza monitorizării de birou și a vizitelor în teren, se recomandă ca organismul intermediar să monitorizeze îndeaproape stabilitatea personalului UIP și a sarcinilor acestora în legătură cu fiecare proiect.

Concluzie: în absența personalului tehnic intern, beneficiarilor le este dificil să suplinească lipsa de expertiză a resurselor umane existente, rezultatul fiind un progres lent în proiectarea și implementarea proiectelor.

Recomandare: beneficiarii ar trebui să folosească bugetul asistenței tehnice pentru a contracta servicii pentru nevoile lor tehnice specifice apărute în timpul implementării proiectelor.

Concluzie: sistemul de management folosit în Autoritatea de Management POS Mediu are un caracter extrem de general; lipsesc instrucțiunile detaliate pentru implementarea activităților și pentru îmbunătățirea continuă a proceselor administrative.

Recomandare: AM POS Mediu ar trebui să folosească serviciile de asistență tehnică pentru a-și îmbunătăți sistemul de management prin re-definirea proceselor pentru a evita suprapunerile, pentru re-procedurarea proceselor operaționale și pentru a stabili proceduri în vederea tratării problemelor apărute împreună cu acțiunile corective și preventive care se impun.

Concluzie: Organismele intermediare au o capacitate limitată de încărcare a datelor în Sistemul Unic de Management la Informației SMIS ceea ce face ca utilizarea acestuia să fie limitată pentru scopurile autorității de management.

Recomandare: cu condiția să fie considerat util și de către personalul altor autorități de management și organisme intermediare, se recomandă ca Autorității pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale să stabilească un birou de asistență pentru asistarea personalului organismelor intermediare POS Mediu în problemele legate de folosirea SMIS în activitățile zilnice.