

# DE LA PHARE LA FONDURILE STRUCTURALE

Programarea și implementarea asistenței de pre-aderare pentru PHARE CES și tranziția spre Fondurile Structurale

## modul A 1.1 PREGĂTIREA ȘI DEZVOLTAREA PROIECTULUI





# DE LA PHARE LA FONDURILE STRUCTURALE

modul A 1.1

## PREGĂTIREA ȘI DEZVOLTAREA PROIECTULUI

Gabriel Pascariu, Edoardo Peterlini

**Programarea și implementarea asistenței de pre-aderare pentru PHARE CES și tranziția spre Fondurile Structurale - proiect finanțat de Uniunea Europeană.**

**Saveria Spezzano, Project Director (Formez); Valentina Radoi, Project Manager (MIE)  
Mark Barrett, Team Leader; Ilias Gkanoutas-Leventis, Deputy Team Leader.**



# CUPRINS

ACRONIME UTILIZATE ÎN TEXT	5
1. INTRODUCERE	7
1.1    Prezentare generală a proiectului	7
1.2    Cuvinte cheie ale programului de instruire	9
1.3    Obiectivele modulului 1 de instruire	12
2. FONDUL EUROPEAN DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ȘI FONDURILE STRUCTURALE	14
2.1    Aspecte generale	14
2.2    Principiile de implementare ale Fondurilor Structurale	15
2.3    Obiectivele prioritare în perioada 2000 - 2006	17
2.4    Documentele de programare în perioada 2000 - 2006	18
2.5    Managementul și monitorizarea programelor finanțate de FS	19
3. CICLUL PROIECTULUI	29
3.1    Aspecte generale	29
3.2    Proiectul și fazele sale	31
3.3    Identificarea proiectului	33
3.4    Durabilitatea	42
4. CONCLUZII	44
TERMENI ȘI DEFINIȚII	45
SURSE DE INFORMARE	46
ANEXĂ: Cererea de finanțare	47



## ACRONIME UTILIZATE ÎN TEXT

AC	= Autoritate de coordonare a CSC
ADR	= Agenții de Dezvoltare Regională
AM	= Autoritate de management a unui PO
AO	= Arbore obiectiv (diagramă mijloace - scop care ilustrează o situație pozitivă)
AP	= Arbore problemă (diagramă cauză - efect care ilustrează o situație negativă)
AP	= Autoritate de plată
APL	= Administrația publică locală
BF	= Beneficiar final (al unui FS)
CE	= Comisia Europeană
CP	= Ciclul de proiect
CES	= Coeziune economică și socială
CSF	= Cadru de sprijin comunitar
DUP	= Document unic de programare
FC	= Fond de coeziune
FEDR	= Fondul european de dezvoltare regională
FEOGA	= Fondul european de orientare și garantare în agricultură
FS	= Fonduri structurale
FSE	= Fondul social european
IC	= Inițiative comunitare (Interreg, Urban, Equal, Leader+)
ISPA	= Program de preaderare pentru țările central și est- europene
IMM	= Întreprinderi mici și mijlocii
IS	= Instrumente structurale
ISOP	= Instrument structural de orientare în domeniul pescuitului
IVO	= Indicatori verificabili obiectiv
MFP	= Ministerul Finanțelor Publice
MIE	= Ministerul Integrării Europene
NUTS	= Nomenclatorul unităților teritoriale statistice
OI	= Organisme intermediare (delegate pentru implementarea PO)
PC	= Program complement (detaliază o măsură din PO sau DUP)
PDR	= Planuri de dezvoltare regională
PHARE	= Program de preaderare pentru țările central și est-europene
PND	= Plan național de dezvoltare
PO	= Program operațional
POR	= Program operațional regional
POS	= Program operațional sectorial
RC	= Regulamente ale Consiliului European
SAPARD	= Program de preaderare pentru țările central și est- europene
SM	= Stat membru
UE	= Uniunea Europeană

---



# 1. INTRODUCERE

## 1.1 PREZENTARE GENERALĂ A PROIECTULUI

Proiectul Phare "Programare și implementare a asistenței de preaderare pentru Phare CES și tranziția spre Fondurile Structurale"(nr. ref. EuropeAid/116339/D/SV/RO/10) face parte din componenta de construcție instituțională pentru politica de dezvoltare regională, susținută prin PHARE 2002 CES.

Obiectivul proiectului este acela de a întări capacitatea de programare, implementare și management a MIE, a celor opt ADR și a viitorilor "beneficiari finali" ai asistenței financiare din FEDR, în cadrul POR. Proiectul se desfășoară în perioada decembrie 2004 - octombrie 2005.

Proiectul este pus în aplicare de un consorțiu de firme de consultanță din UE, formate din **Formez** (Italia) - în calitate de contractor principal și partenerii săi: **Enterprise PLC** (Marea Britanie), **Agriconsulting Europe SA** (Belgia) și **CPL'92** (Italia). Formez este o importantă agenție națională italiană, de formare și de cooperare între autoritățile locale, regionale și centrale din Italia. Firmele partenere au o bogată experiență în acordarea de consultanță și asistență tehnică în țările din centrul și estul Europei, inclusiv în România.

Instruirea viitorilor "beneficiari finali" în pregătirea și implementarea proiectelor finanțate din FEDR în cadrul Programului Operațional Regional (POR) 2007 - 2013 reprezintă componenta cea mai importantă a proiectului. Noțiunea de "beneficiar final", în spiritul reglementării 1260 /1999, se referă la o categorie largă de organisme publice și private cărora li se poate acorda asistență financiară nerambursabilă. Beneficiarii finali (BF) sunt cei care sunt responsabili de execuția proiectelor sau a măsurilor finanțate (în cazul schemelor de ajutor), cu alte cuvinte sunt "cei care cheltuiesc banii".

Conform definiției din RC 1260 BF sunt "organisme sau firme publice sau private responsabile pentru desfășurarea de operațiuni sau organisme care acordă granturi în cazul schemelor de ajutor".

Programul de instruire a fost precedat, în perioada ianuarie - februarie 2005, de o evaluare a nevoilor de pregătire a potențialilor BF din cele 8 regiuni de dezvoltare, în ceea ce privește Fondurile Structurale și FEDR cu precădere. Evaluarea nevoilor de pregătire s-a realizat prin organizarea unor serii de întâlniri cu reprezentanți din APL, ai organismelor deconcentrate în teritoriu ale ministerelor, ai ONG-urilor și ai mediului academic și de cercetare. De asemenea, au avut loc consultări la sediile celor 8 ADR-uri, cu directorii și cu alți membri ai acestora.

În perioada martie - septembrie 2005, proiectul prevede o succesiune de 5 module de instruire a unui număr de 80 - 90 de persoane din fiecare regiune de dezvoltare (cifra poate crește la cca. 150 - 200 având în vedere că în cadrul diverselor module pot participa persoane diferite). Cele 5 module se referă la următoarele aspecte ale pregătirii și implementării proiectelor:

**A1.1 Pregătirea și Dezvoltarea Proiectului**

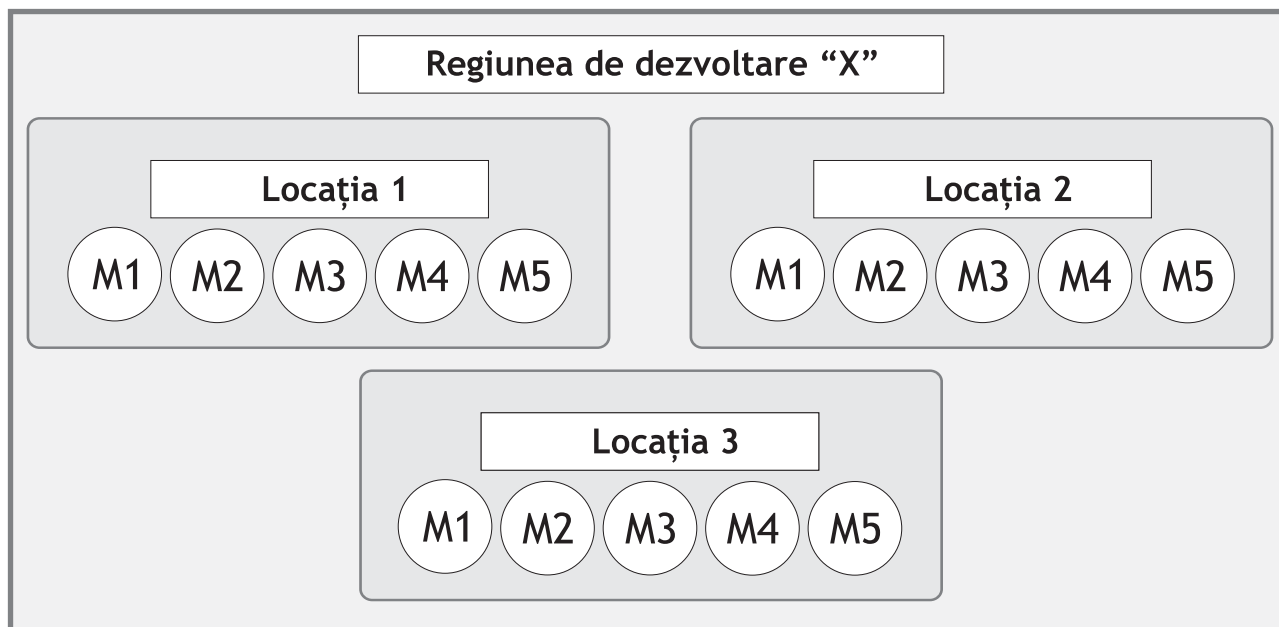
**A1.2 Evaluarea și Selecția Proiectelor**

**A1.3 Aranjamentele Financiare**

**A1.4 Implementarea Proiectelor**

**A2.1 Instruire pentru Analiza Economică și Financiară și Evaluarea Riscurilor**

Primele 4 module se referă în mod special la Ciclul de Proiect (CP) și la FEDR și se prevede a fi livrate numai pentru BF, în timp ce modulul 5 este livrat și reprezentanților ADR și MIE și are un program puțin diferit de al primelor 4. Fiecare dintre aceste module de 2,5 zile (12,5 zile în total) este repetat de trei ori în fiecare regiune (vezi Figura 1). Instruirea participanților este asigurată de echipe mixte de câte 2 experți, unul internațional și unul român.



**Figura 1: numărul de evenimente de instruire pe regiune de dezvoltare**

Locațiile sunt astfel selectate astfel încât să se asigure o cât mai mare accesibilitate a participanților potențiali. În total în perioada martie - septembrie se preconizează 120 de evenimente (ședințe de instruire) pentru BF în cele 8 regiuni de dezvoltare (15 în fiecare regiune) după următorul program:

- într-o prima rundă (martie - iunie), fiecare modul este livrat o dată pe săptămână, într-o singură locație dintr-o regiune (40 de evenimente)
- într-o a 2-a rundă (iunie - septembrie), fiecare modul este livrat de 2 ori pe săptămână în 2 locații diferite din aceeași regiune (80 de evenimente).

În afara celor 4 module de instruire privitoare la Ciclul de Proiect și FEDR și a modulului privitor la analiza financiară și economică și evaluarea riscurilor sunt prevăzute și alte 4 module de instruire pe domenii specifice, care vor fi livrate o singură dată în fiecare regiune pentru BF și reprezentanți ai ADR și MIE. Aceste module se referă la:

- analiza cost-beneficiu aplicată programelor pentru IMM;
- analiza cost-beneficiu aplicată la investițiile în infrastructură;
- asigurarea de oportunități egale (probleme de gen și categorii sociale);
- aspecte privitoare la mediu și evaluarea impactului asupra mediului.

Pentru primele 5 module de instruire a fost pregătit un suport de curs, care face obiectul unei serii de 5 broșuri. Prezenta broșură se referă la primul modul, "Pregătirea și dezvoltarea proiectului" și abordează aspecte privitoare la FEDR și Ciclul de proiect precum și la etapa de identificare a proiectului din cadrul CP. De asemenea, în această broșură este făcută și o succintă descriere a proiectului Phare, care susține programul de pregătire descris mai sus.

## 1.2 CUVINTE CHEIE ALE PROGRAMULUI DE INSTRUIRE

Cele mai importante noțiuni în jurul cărora este dezvoltat programul de instruire pe parcursul celor 5 module sunt: FEDR (Fondul European de Dezvoltare Regională), POR (Planul Operațional Regional), BF (Beneficiari Finali) și CP (Ciclul de Proiect). În continuare sunt prezentate câteva aspecte generale în legătură cu aceste noțiuni, urmând ca FEDR și CP să fie detaliate în capitolele următoare.

### FONDUL EUROPEAN DE DEZVOLTARE REGIONALĂ (FEDR)

FEDR este unul dintre cele 4 Fonduri Structurale (FS) prin care UE susține politica de dezvoltare regională. FEDR este instrumentul structural (IS), care va cofinanța POR în România, după aderarea la UE. FEDR reprezintă, începând din 1975, instrumentul principal de dezvoltare regională în UE și operează în prezent pe baza Reglementărilor CE 1260/1999 și 1783/1999 (reglementările CE pentru perioada 2007-2013, sunt în curs de revizuire).

### PROGRAMUL OPERAȚIONAL REGIONAL (POR)

POR este în pregătire în prezent, la MIE, care va fi autoritatea de management (AM) a acestuia și care va fi implementat cu ajutorul celor opt ADR, în calitate de organisme intermediare (OI).

Prin POR se preconizează finanțarea de proiecte în domenii precum infrastructură tehnică și socială, sprijin pentru sectorul de afaceri și IMM, turism și reabilitare urbană. Deoarece POR urmează a fi definitivat până la sfârșitul acestui an, se prevede posibilitatea deschiderii procesului de evaluare și selecție a proiectelor care vor fi finanțate după 2007, încă în prima parte a anului viitor. În acest scop, viitorii beneficiari finali trebuie să dobândească cunoștințele și abilitățile necesare întocmirii proiectelor și redactării cererilor de finanțare.

POR este unul din cele 6 Programe Operaționale (PO) prin care va fi implementat DCSC, respectiv Documentul Cadrul de Sprijin Comunitar, document de planificare strategică, prin care sunt stabilite obiectivele majore și domeniile susținute prin instrumentele financiare ale UE, respectiv FS și FC.

Conform documentului de poziție referitor la **capitolul de negociere 21 asupra dezvoltării regionale și coordonării Instrumentelor Structurale** și actelor normative recent adoptate (HG 497/2004, HG 1179/2004) responsabilitatea elaborării Planului Național de Dezvoltare (PND) aparține Ministerului Finanțelor Publice (MFP), în parteneriat cu alte organisme centrale și regionale (conform HG 1115/2004). PND, după aprobarea sa de către Comisia Europeană devine DCSC. Obiectivele și prioritățile acestuia sunt detaliate în așa numitele Programe Operaționale (PO).

PO descriu obiectivele sectoriale și regionale, prioritățile și măsurile pentru perioada de programare respectivă. Perioada de programare reprezintă un interval de timp corespunzător unui interval de finanțare multianual stabilit de UE.

În prezent ne aflăm în perioada de programare 2000 - 2006. Aceasta a fost precedată de intervalele 1989 - 1993 și 1994 - 1999 și va fi urmată de perioada 2007 - 2013. **Perioadele de programare și documentele de programare sunt o expresie a aplicării principiului programării în utilizarea FS.**

În prezent documentele de programare se află în curs de elaborare de către parteneriatele naționale și regionale (grupuri de lucru constituite în conformitate cu HG 1115/2004). POS și POR

vor fi finalizate în a doua parte a anului 2005. Documentele de programare ale României pentru etapa 2007 - 2013 precum și responsabilitățile instituționale sunt stabilite conform prevederilor capitolului 21 de negociere, încheiat în octombrie 2004.

Sunt prevăzute următoarele PO și Autorități de Management (AM) în România:

<b>Programe Operaționale (PO)</b>	<b>AM (Autorități de Management)</b>
<b>Programe Operaționale Sectoriale (POS)</b>	
PO pentru creșterea competitivității	MEC (Ministerul Economiei și Comerțului)
PO pentru infrastructura de transport	MTCT (Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului)
PO pentru infrastructura mediului	MMGA (Ministerul Mediului și Gospodăririi Apelor)
PO pentru dezvoltarea resurselor umane	MMSSF (Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei)
PO pentru agricultură, dezvoltare rurală și pescuit	MAPDR (Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale)
<b>Program Operațional Regional (POR)</b>	<b>MIE (Ministerul Integrării Europene)</b>

Programele operaționale vor fi finanțate din Fondurile Structurale și Fondul de Coeziune ale UE. FEDR va finanța POS privind competitivitatea, transporturile, mediul precum și POR. POS pentru resurse umane va fi susținut de Fondul Social European (FSE), iar POS pentru agricultură și dezvoltare rurală va fi susținut din fondurile alocate PAC (politica agricolă comună).

FC (Fondul de Coeziune) va fi activ în domeniile protecției mediului și dezvoltării infrastructurii de transport.

Structura viitoare a cadrului instituțional pentru implementarea asistenței UE este de asemenea definită în capitolul 21 precum și în actele normative mai sus amintite. Astfel sunt definite drept:

- Autoritate de coordonare - MFP (coordonează asistența UE),
- Autorități de management - MIE, MEC, MTCT, MMGA, MMSSF, MAPDR (autorități publice care administrează asistența financiară a UE și PO);
- Autorități naționale de plată - MFP (pentru FEDR și FC) și MAPDR (pentru PAC);
- Organisme intermediare - instituții delegate de AM pentru a implementa măsurile din cadrul PO și proiectele finanțate de FC.

Cadrul Instituțional al POR prevede următoarele responsabilități instituționale:

- Ministerul Integrării Europene (MIE) este Autoritate de Management (AM) și elaborează POR precum și toate documentele auxiliare (de ex: Ghidul Solicitantului);
- Ministerul Finanțelor Publice (MFP) = Autoritate de Plată (AP) la nivel național și Agențiile de Dezvoltare Regională (ADR) = ORGANISME INTERMEDIARE (OI), care vor face legătura între AM și AP și Beneficiarii Finali (BF), respectiv solicitanții de finanțări din regiuni; ADR-urile vor organiza competiția de proiecte în regiuni precum și

evaluarea și selecția cererilor de finanțare de proiecte corespunzătoare măsurilor prevăzute de POR.

Se apreciază că obiectivele POR vor urmări:

- reducerea disparităților interregionale (între regiuni, la nivel național);
- reducerea disparităților intraregionale (în cadrul regiunilor, la nivel regional).

Pentru realizarea acestor obiective este estimată o contribuție a FEDR de aproximativ 1 BEURO pentru intervalul 2007-2009, care va fi împărțită între cele 8 regiuni după un anumit algoritm. Desigur, pentru finanțarea proiectelor de dezvoltare trebuie avute în vedere și alte resurse: fonduri naționale, fonduri regionale precum și contribuția BF (co-finanțare).

### **BF (BENEFICIARII FINALI)**

BF sunt organismele publice sau private care vor cheltui banii destinați proiectelor de dezvoltare regională. Din punct de vedere al eligibilității acestor organisme, aceasta urmează a fi definită precis o dată cu finalizarea POR.

În prezent se apreciază că BF pot fi: APL (CL și CJ), ONG-uri (inclusiv CC), unități de cercetare, universități și alte agenții și organisme. Structurile deconcentrate ale ministerelor pot fi de asemenea BF în cadrul POR, de regulă în parteneriat cu APL. Se apreciază că firmele, societățile comerciale cu profit, IMM-urile nu vor fi BF direcți ai FEDR, în cadrul POR, ci numai prin intermediul **schemelor de grant**.

Principalele obiective potențiale și priorități ale POR sunt în proces de definire. Se estimează totuși că vor fi considerate domenii prioritare următoarele:

- dezvoltarea infrastructurii regionale și locale;
- susținerea afacerilor și a turismului;
- reabilitarea urbană și conversia zonelor industriale, susținerea cercetării, dezvoltării și sectorului IT.

Fiecare domeniu prioritar va prezenta o serie de măsuri, pentru care vor putea fi depuse cereri de finanțare/proiecte. Prin POR se vor stabili și criteriile de eligibilitate și evaluare /selecție a proiectelor precum și nivelele de cofinanțare și contribuția la obiectivele orizontale (mediu, oportunități egale, mediul de afaceri, societatea IT).

Se estimează că viitorii BF vor putea depune cereri de finanțare de proiecte, în cadrul măsurilor din POR, în 2006.

Trebuie făcută următoarea distincție între BF și noțiunea de Grup Țintă (GT). Dacă BF, în sensul conferit de FS și POR reprezintă solicitantul finanțării, organismul, consorțiul care pregătește, prezintă proiectul și-l implementează, dacă primește finanțare, Grupul Țintă trebuie înțeles ca acel grup sau categorie socială asupra căruia /căreia proiectul o dată implementat va avea un efect scontat (de exemplu: comunitatea locală dintr-un cartier de locuit este un grup țintă pentru un proiect care vizează reabilitarea aceluși cartier și al cărui inițiator este Primăria orașului sau municipiului respectiv; Primăria este în același timp BF).

În cazul SCHEMELOR DE GRANT, între BF, care gestionează schema de grant și GT, mai apare o verigă intermediară, numită uneori Receptor Final al finanțării.



### CUM TREBUIE SĂ SE PREGĂTEASCĂ BF PENTRU A ACCESA POR ȘI FEDR?

- a. Să fie informați (Internet, ADR-uri, birourile regionale ale ADR, info-centre etc.).
- b. Să fie la curent cu reglementările propuse la nivelul UE (reglementările privitoare la FEDR pentru perioada 2007-2013 vor fi cunoscute până la sfârșitul anului 2005; [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)).
- c. Să fie la curent și să cunoască legislația națională privind achizițiile, contractarea, parteneriatele etc.
- d. Să îmbunătățească managementul intern al instituției, să instruiască personalul etc.
- e. Să înceapă pregătirea proiectelor în conformitate cu reglementările FEDR în vigoare (schimbările nu vor fi radicale!). Etapele principale vor trebui oricum parcurse (identificarea nevoilor și a priorităților, identificarea locațiilor și verificarea diferitelor probleme, cum ar fi proprietatea etc.):
  - Actualizarea planurilor de dezvoltare spațială în cazul dezvoltării infrastructurii și obținerea certificatelor de urbanism
  - Elaborarea de studii de fezabilitate sau de fezabilitate.
- f. Să evalueze costurile și să planifice din timp viitoarele contribuții proprii în cadrul bugetelor necesare pentru implementarea proiectelor.

## 1.3 OBIECTIVELE PRIMULUI MODUL DE INSTRUIRE

Primul modul se desfășoară în două runde: prima rundă din 16 martie până în 18 iunie în câte o locație în cadrul celor 8 regiuni de dezvoltare, iar cea de-a doua rundă 3 în perioada 6 iunie - 10 septembrie, în câte 2 locații diferite din cele 8 regiuni de dezvoltare. Acest prim modul se referă la pregătirea și dezvoltarea proiectelor și urmărește:

- O introducere privind cuprinsul programului de instruire
- O descrierea a modului și legăturile sale cu alte module
- Oferirea de informații privind FS, FEDR și CP (Ciclul Proiectului)
- Crearea de abilități/cunoștințe necesare pentru transformarea ideilor în proiecte care să fie conforme cu cerințele FEDR
- Elaborarea unui proiect conform cererilor de finanțare FEDR
- Dezvoltarea capacității de a aplica metodologiile din CP la elaborarea de proiecte în cadrul FEDR
- Dezbateri privind elemente din Ciclul Proiectelor vs. Formularele de cerere de finanțare ale FEDR
- Evidențierea unor aspecte specifice legate de mediul românesc

Modulul cuprinde componente teoretice și practice prezentate și realizate pe parcursul a 2,5 zile și 10 sesiuni de lucru după cum urmează:

#### Ziua 1 (sesiunile 1-4):

- S1: introducere privind proiectul de asistență tehnică, aspecte privind instruirea și modulele specifice; completarea testului inițial.
- S2: introducere privind FEDR și FS.

S3: aspecte teoretice privind Ciclul de Proiect (CP).

S4: aspecte practice privind Ciclul de Proiect (CP).

Rezultate anticipate: înțelegerea obiectivelor modulelor de instruire, identificarea principalelor lipsuri privind cunoștințele despre FEDR, FS și CP, clarificarea competențelor și abilităților relevante pentru managementul proiectelor în cadrul FEDR.

**Ziua a 2-a** (sesiunile 5-8: activități practice - identificarea proiectului):

S5: exercițiu interactiv - identificarea problemelor și priorităților.

S6: exercițiu interactiv - identificarea rezultatelor și obiectivelor.

S7: exercițiu interactiv - întocmirea matricei cadrului logic.

S8: exercițiu interactiv - elaborarea proiectului (transpunerea ideilor în tiparul cerut de formularele specifice).

Rezultate anticipate: identificarea procedurii pentru transformarea unei idei într-un proiect pentru FS, mai exact FEDR, obținerea de abilități practice pentru a transforma informațiile proiectului într-o cerere de finanțare FEDR completă.

Notă: exercițiile se desfășoară în grupuri de 4-6 participanți.

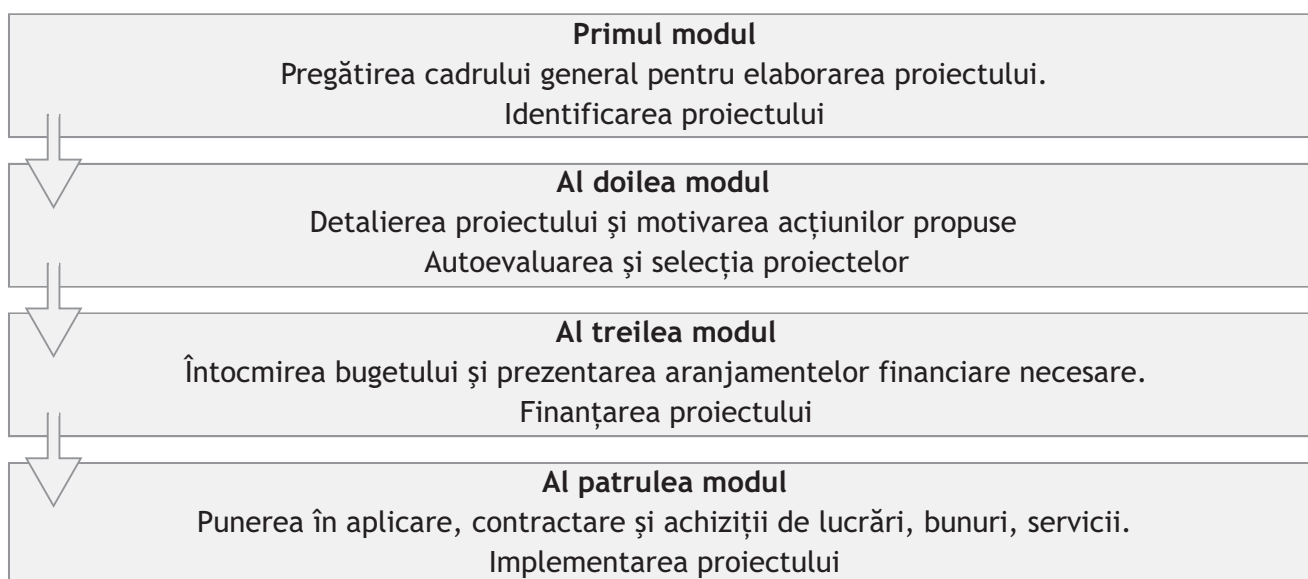
**Ziua a 3-a** (sesiunile 9-10):

S9: prezentarea rezultatelor pe echipe și evaluarea exercițiilor practice urmate de comentarii și discuții.

S10: informații finale, concluzii și completarea testului final și a formularului de evaluare.

Rezultate finale anticipate: dobândirea de cunoștințe de bază despre CP în cadrul FEDR, înțelegerea rolului BF în cadrul FEDR și pregătirea unui proiect preliminar FEDR/completarea unei cereri de finanțare specifică FEDR

Primul modul nu trebuie privit izolat, ci în ansamblul celor 4 + 1 module de instruire, care parcurg principalele etape ale ciclului de proiect, conform schemei de mai jos:



Modulul al 5-lea prezintă metode și tehnici de realizare a analizelor de tip cost - beneficiu și de evaluare a riscurilor economico-financiare ale proiectului, elemente suport indispensabile pentru susținerea unei cereri de finanțare și întocmirea unui plan de afaceri.

## 2. FONDUL EUROPEAN DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ȘI FONDURILE STRUCTURALE

### 2.1 ASPECTE GENERALE

UE promovează dezvoltarea armonioasă a regiunilor europene și are ca scop "reducerea diferențelor de dezvoltare între diversele regiuni".

Potrivit articolului 160 al Tratatului UE, scopul FEDR "este de a reduce principalele dezechilibre regionale din cadrul Comunității prin diminuarea diferențelor între nivelele de dezvoltare dintre diferite regiuni și a măsurii în care regiunile și insulele cele mai puțin favorizate, inclusiv zonele rurale, întârzie în dezvoltare". Stabilite în 1975, FEDR este în prezent cel mai important instrument financiar al UE, prin care se asigură sprijin pentru politica de coeziune economică și socială și dezvoltare regională. Funcționarea FEDR este reglementată prin RC 1783/1999 (regulament ale CE).

FEDR este unul dintre cele 4 Fonduri Structurale care acționează împreună cu Fondul de Coeziune în Statele Membre ale UE. Celelalte FS sunt:

- **Fondul Social European (FSE):** creat în 1957, este instrumentul financiar al Strategiei Europene de ocupare a forței de muncă și intervine în cofinanțarea acțiunilor pentru crearea de locuri de muncă, integrarea șomerilor de lungă durată și a categoriilor sociale expuse excluderii de pe piața muncii, promovarea șanselor egale de acces la muncă, reconversia și îmbunătățirea pregătirii educaționale și profesionale; este reglementat prin RC 1784 / 1999;
- **Fondul European de Orientare și Garantare pentru Agricultură (FEOGA):** instrument financiar al fondurilor structurale, creat în 1962, cu scopul de a susține acțiunile în favoarea fermierilor și a actorilor rurali în general; are două secțiuni: cea de garantare, care nu este un fond structural, ci un instrument financiar al PAC (Politicii Agricole Comune) și cea de orientare, un fond structural, care susține acțiunile în zonele montane și în alte arii defavorizate, (susținerea tinerilor fermieri, organizarea de asociații rurale și asigurarea eficienței structurale a asociațiilor agricole, infrastructura rurală, investiții în zone rurale sau măsuri pentru protecția valorilor rurale, reabilitarea satelor etc.); este reglementat prin RC 1257 / 1999;
- **Instrumentul Financiar pentru Orientare în domeniul Pescuitului (IFOP):** instrument financiar creat în 1993, pentru sprijinirea în special a sectorului piscicol, a acvaculturii, a industriei de prelucrare, promovare și comercializare a produselor marine, a modernizării flotelor de pescuit, a dezvoltării pescăriilor și protecției anumitor zone maritime; este reglementat prin RC 1263 / 1999.

FS sunt reglementate prin RC 1260 / 1999 și prin reglementări specifice menționate mai sus. Valabile pentru perioada de programare 2000 - 2006, aceste reglementări sunt în curs de revizuire pentru etapa 2007 - 2013.

FEDR și celelalte 3 FS acționează în corelare cu Fondul de Coeziune (FC) creat în 1993 pentru cele mai puțin dezvoltate patru țări membre ale UE (Grecia, Irlanda, Portugalia și Spania) asigurând

cofinanțarea directă a proiectelor de infrastructură, pentru coridoarele majore de transport și pentru mediu. FC este reglementat prin RC 1264 și 1265 /1999.

FEDR și FC sunt administrate de DG Regio, unul dintre cele 24 de Directorate ale CE.

În afara FS și FC există și alte instrumente financiare destinate dezvoltării regionale și realizării coeziunii sociale și economice: astfel, pentru țările din estul și centrul Europei au fost create PHARE, ISPA și SAPARD, iar pentru țările CSI, programul TACIS, pentru țările mediteraneene funcționează programele MEDA, iar pentru cele din fosta Iugoslavia, programul CARDS.



Trebuie precizat că FS și FC sunt destinate numai celor 25 de state membre ale UE. Pentru acestea a mai fost creat, în 2002, un Fond de Solidaritate destinat sprijinirii regiunilor afectate de calamități naturale.

FS împreună cu FC se numesc "instrumente structurale".

Totalitatea instrumentelor financiare mai sus amintite, pentru state membre, candidate sau vecine UE poartă numele de "instrumente ale solidarității".

În perioada 2000 - 2006 alocațiile UE pentru FS au depășit 200 miliarde Euro, din care cca. 60% au fost destinați FEDR. Resursele financiare ale FEDR sunt folosite în special pentru a cofinanța:

- investițiile productive care să conducă la crearea sau menținerea locurilor de muncă;
- infrastructura tehnică și socială la nivel local și regional;
- inițiativele de dezvoltare locală și activitățile de afaceri ale întreprinderilor mici și mijlocii (IMM).

FEDR se adresează unui spectru larg de domenii de dezvoltare: transport, tehnologia comunicației, energie, mediu, cercetare și inovare, infrastructură socială, instruire, reabilitare urbană și conversia zonelor industriale, dezvoltare rurală, industria de pescuit, turism și cultură.

FEDR susține financiar programele de dezvoltare regională (PDR), respectiv Programele Operaționale Regionale (POR). Programele de Dezvoltare Regională sunt prezentate Comisiei Europene de către Statele Membre pentru a beneficia de cofinanțare de la Fondurile Structurale în cadrul Obiectivelor regionale prioritare (pentru perioada 2000-2006).

Prin acord comun, autoritățile Statelor Membre și Comisia stabilesc prioritățile pentru acțiune și nivelul asistenței financiare care va fi oferită de către Uniunea Europeană. POR reprezintă documentele aprobate de CE și cuprind prioritățile și măsurile finanțate prin FEDR. În unele cazuri, adoptarea programelor este precedată de adoptarea Documentului Cadru de Sprijin Comunitar, care stabilește strategia generală pentru asistența FEDR, pentru o serie de regiuni din cadrul statului membru.

Modul de funcționare a FS și a FEDR este prezentat în subcapitolele următoare.

## 2.2 PRINCIPIILE DE IMPLEMENTARE ALE FONDURILOR STRUCTURALE

Implementarea FS se bazează pe un număr de principii, după cum urmează:

- **concentrarea** măsurilor pe obiectivele prioritare pentru dezvoltare. Intervenția FS este concentrată pe acele teritorii sau populații care se confruntă cu cele mai mari dificultăți. Aplicarea principiului concentrării a condus la stabilirea unui număr limitat de arii de intervenție (obiective prioritare);

- **programarea**, sau **coerența internă** este expresia unei abordări multianuale și care conduce la elaborarea de programe multianuale de dezvoltare. Este de asemenea, rezultatul unui proces care conduce la o decizie luată în parteneriat. Măsurile adoptate devin apoi responsabilitatea autorității de management din SM;
- **parteneriatul**, implică o colaborare cât mai strânsă între Comisie și autoritățile corespunzătoare, la nivel național, regional sau local în fiecare stat membru de la faza pregătitoare până la implementarea măsurilor;



### DESPRE PARTENERIAT

Pentru a asigura relevanța strategiilor urmărite și eficacitatea cheltuielilor, programarea asistenței Europene trebuie să unească toți actorii implicați în dezvoltarea socială și economică. Acești actori sunt Statul și Comisia, dar și alte autorități sau parteneri desemnați de către autoritățile naționale în concordanță cu regulamentele și practicile în vigoare. Aceștia pot fi alte autorități publice relevante, la nivel regional sau local de exemplu, sau agenți economici și sociali, sau alte organisme. Angajamentul și acordul necesar între diverșii actori implicați se obține prin dialog continuu în timpul procesului de programare. Acestea sunt cerințe indispensabile pentru succesul oricărei acțiuni de dezvoltare. În practică, partenerii sunt implicați de îndată ce începe pregătirea programelor negociate cu Comisia. Apoi ei sunt invitați să participe în comitetele de monitorizare și în diverse exerciții de evaluare. În fiecare an, Comisia consultă organizațiile europene care reprezintă partenerii sociali cu privire la implementarea generală a politicii structurale.

- **subsidiaritatea**, care a fost stabilită prin Tratatul de la Maastricht. În termeni generali, acest lucru înseamnă că o autoritate superioară nu va putea să acționeze dacă un obiectiv este atins în mod satisfăcător la un nivel inferior. O consecință a acestui lucru este că rămâne la latitudinea autorităților de management desemnate de către statele membre să selecționeze proiectele ce vor primi finanțare și să supravegheze implementarea lor;
- **adiționalitatea** sau **coerența externă**, conform căreia ajutorul structural al UE trebuie să fie adițional și nu să înlocuiască resursele angajate deja de către autoritățile naționale, regionale și locale în scopul dezvoltării regiunilor lor și a pieței muncii. **Ajutorul structural reprezintă efectiv, în acest fel, o valoare adăugată pentru teritoriile eligibile**; statele membre sunt obligate să mențină angajamentele financiare la același nivel la care se aflau la începutul perioadei de programare.

În afara celor 5 principii amintite mai sus, FS se bazează și pe eficacitate, durabilitate/sustenabilitate și cofinanțare. Consecințele aplicării acestor principii se reflectă într-o serie de aspecte concrete ale modului de implementare a FS precum: definirea unor arii/obiective prioritare, definirea documentelor de programare, stabilirea unor aspecte procedurale (de ex: evalua-rea), sau a structurilor de implementare și a responsabilităților instituționale.

Aceste aspecte sunt prezentate în continuare.

## 2.3 OBIECTIVELE PRIORITARE ÎN PERIOADA 2000 - 2006

Aplicarea principiului concentrării a determinat definirea a 3 arii/obiective prioritare, către care să fie direcționată acțiunea concertată a celor 4 FS. În afara acestora, în perioada 2000-2006 a mai fost definit și un număr de 4 Inițiative Comunitare (IC), care pot fi susținute de cele 4 FS.

Acțiunea FEDR se face resimțită în ariile - obiectiv 1 și 2 precum și în susținerea a 2 IC: Interreg și Urban. Decupajul teritorial se face pe baza sistemului NUTS (nomenclatorul unităților statistice teritoriale) al Eurostat și a unor indicatori statistici relevanți precum: PIB /locuitor, rata șomajului etc. Nivelul NUTS II este cel al regiunilor (în România corespunde celor 8 regiuni de dezvoltare).

**Obiectivul 1** asigură sprijin pentru dezvoltare și ajustare structurală în regiuni rămase în urmă/slab dezvoltate. Obiectivul 1 al FS este prioritatea majoră a politicii de coeziune a Uniunii Europene. Toate aceste regiuni au o serie de semnale/indicatori economici "pe roșu":

- un nivel scăzut al investițiilor;
- o rată a șomajului mai mare decât media;
- lipsa serviciilor pentru afaceri și persoane fizice;
- infrastructura de bază slab dezvoltată.

Obiectivul 1 acoperă teritorial în perioada 2000-2006, aproximativ 50 de regiuni, care cuprind 22% din populația UE (fără cele 8 state foste comuniste care au aderat în 2004 la UE și care, în prezent sunt cuprinse practic integral în obiectivul 1). FS sprijină activitățile economice în aceste regiuni, oferindu-le o infrastructură de bază, adaptând și mărinnd nivelul de resurse umane instruite și încurajând investițiile în afaceri.

În ariile cuprinse în Obiectivul 1 acționează toate cele 4 FS.

**Obiectivul 2** sprijină conversia economică și socială a zonelor ce se confruntă cu dificultăți structurale și are ca scop să revitalizeze toate zonele cu dificultăți structurale, fie ele industriale, rurale, urbane sau dependente de pescuit. Deși situate în regiuni al căror nivel de dezvoltare este apropiat mediei Comunității, asemenea zone se confruntă cu diverse tipuri de dificultăți socio-economice, care de cele mai multe ori constituie o cauză pentru un nivel ridicat de șomaj. Acestea includ:

- declinul sectoarelor industrial și de servicii;
- declinul activităților tradiționale din zonele rurale;
- situații de criză din zonele urbane;
- dificultăți ce afectează activitatea piscicolă.

În ariile cuprinse în Obiectivul 2 acționează FEDR și FSE.

**Obiectivul 3** este destinat sprijinului pentru adaptarea și modernizarea politicilor și sistemelor educaționale, de instruire și ocupare a forței de muncă și este aplicat în afara Obiectivului 1, fiind activ în regiunile Obiectiv 2. În ariile cuprinse în Obiectivul 3 acționează FSE.

**INIȚIATIVELE COMUNITARE (IC)** reprezintă un ansamblu de programe suplimentare față de obiectivele prioritare, care urmăresc să sprijine anumite arii sau sectoare care sunt rămase în afara sprijinului oferit prin obiectivele prioritare. Pentru perioada 2000-2006 IC sunt: Interreg pentru cooperare teritorială (susținut prin FEDR), Urban pentru regiuni urbane în criză (susținut prin FEDR), Equal pentru combaterea discriminării de gen și de orice fel pe piața muncii (susținut prin FSE) și Leader+ în arii rurale cu probleme acute de redresare economică (susținut prin FEOGA).

## 2.4 DOCUMENTELE DE PROGRAMARE ÎN PERIOADA 2000 - 2006

Asistența financiară a UE este canalizată prin programe de dezvoltare multianuale, care sunt pachete de măsuri eligibile pentru asistență. De îndată ce se ajunge la un acord între CE și autoritățile statelor membre asupra programului, FS devin disponibile pentru a atinge scopurile programului.

Ca o regulă generală, FS finanțează programe de dezvoltare cărora le-au fost alocate bugete distincte. Aceste programe sunt rezultatul unor negocieri comune între autoritățile naționale, regionale și locale, partenerii economici și sociali și alte organisme relevante.

În prezent există două mecanisme financiare majore pentru alocarea FS:

- a. prin intermediul unui **Document Cadru de Sprijin Comunitar (DCSC)**, document de planificare strategică și a **Programelor Operaționale (PO)**, care detaliază obiectivele cuprinse în DCSC;
- b. prin intermediul **Documentului Unic de Programare (DUP)**, care combină strategia de dezvoltare cu programele ce vor fi sprijinite într-un unic document.

Programele de dezvoltare regională sunt elaborate fie pe baza unui plan național de dezvoltare (PND), care devine DCSC după aprobare de către CE, fie pe baza unui document unic de programare (DUP). Ambele documente trebuie prezentate Comisiei de către statele membre în termen de 4 luni după ce a fost stabilită lista de domenii eligibile.

### ASPECTE PROCEDURALE

Planul național de dezvoltare este negociat cu Comisia Europeană și are ca rezultat un Document Cadru de Sprijin Comunitar (DCSC). După depunerea planului național de dezvoltare, Comisia are termen de 5 luni pentru a adopta DCSC. Acesta, la rândul său, conduce la propuneri de programe numite Programe Operaționale (PO). Pentru a accelera acest proces, propunerile de PO, pot fi depuse odată cu PND și adoptate o dată cu DCSC.

DUP conține deja propunerile de programe. Acestea pot fi implementate de îndată ce DUP este acceptat de către Comisie. Comisia trebuie să adopte DUP în termen de 5 luni de la depunerea sa.

Fiecare DCSC sau DUP trebuie să includă: priorități de acțiune, obiective cuantificate (unde este posibil) și resurse financiare anticipate.

Programele pentru IC sunt depuse de către statul membru în termen de 6 luni după adoptarea liniilor directoare privind IC de către Comisie. Comisia are 5 luni la dispoziție pentru a adopta programele.

Fie că sunt inițiate la nivel național sau comunitar, toate programele cofinanțate de Fondurile Structurale sunt întocmite de către autoritățile corespunzătoare din statele membre. După ce sunt aprobate și adoptate de către Comisie, programele sunt implementate de către autoritățile de management numite de către SM pentru fiecare program.

Implementarea programelor de dezvoltare regională sau a IC este responsabilitatea autorității de management desemnate de către SM. Acesta detaliază într-un supliment al programului - **Programul Complement**, acțiunile concrete desfășurate ca rezultat al asistenței

financiare alocate programului. Finanțarea alocată fiecărui program permite proiectelor să fie implementate la fața locului. De asemenea, SM este responsabil pentru selecționarea proiectelor care primesc finanțare.

Implementarea programului este supravegheată de către comitetele de monitorizare, care cuprind reprezentanți ai SM, ai regiunii, autorități competente și reprezentanți ai CE. Comitetele monitorizează în mod regulat programele, stabilesc liniile directoare și re-direcționează acțiunile, dacă este necesar.

După aprobarea programului, autoritățile de management desemnate de către fiecare stat membru sunt responsabile pentru informarea potențialilor promotori ai proiectelor, în legătură cu asistența financiară disponibilă și condițiile de eligibilitate, de exemplu prin invitare la competiții de proiecte, publice și deschise.

Organizațiile care au rol activ în viața socială și economică (autorități locale, asociații, întreprinderi, etc.) pot propune proiecte și pot face cereri de finanțare în cadrul programelor și măsurilor sprijinite prin Fondurile Structurale.



Selecția proiectelor este realizată de către autoritățile naționale sau regionale competente pentru fiecare program, și NU de către Comisia Europeană. Toate proiectele care beneficiază de asistență financiară a UE trebuie să fie cofinanțate și din altă sursă, fie din sectorul public sau privat.

## 2.5 MANAGEMENTUL ȘI MONITORIZAREA PROGRAMELOR FINANȚATE DE FS

Deși Fondurile Structurale sunt susținute din bugetul Comunității, modalitatea în care sunt cheltuite se bazează pe un sistem de responsabilitate comună între Comisia Europeană și guvernele statelor membre.

Comisia negociază și aprobă elaborarea programelor propuse de către statele membre și alocă resursele.

Statele membre și regiunile lor administrează programele, le implementează prin selecția de proiecte, pe care le controlează și le evaluează.

Comisia este implicată în monitorizarea programelor, face angajamente de plată și plătește cheltuielile aprobate și verifică sistemele de control care au fost instituite.

Acest sistem de administrare al fondurilor comunitare se bazează pe principiile subsidiarității și parteneriatului, cu scopul de a furniza o asistență promptă și eficientă

Managementul programelor implică o serie de aspecte precum:

- tipuri și planuri de finanțare;
- eligibilitate și cofinanțare;
- responsabilități instituționale;
- alocarea fondurilor europene;
- sisteme de control.

### 2.5.1 TIPURI ȘI PLANURI DE FINANȚARE

Cheltuielile din fondurile structurale sunt programate prin trei tipuri de documente: **DCSC**, **DUP** și **PO**. Termenul "program" se referă în general la Documentele Unice de Programare (DUP) și la Programele Operaționale (PO) întocmite de către autoritățile naționale și regionale și aprobate de către Comisie. Un PO poate fi luat în considerare însă, numai în legătură cu Documentul Cadru de Sprijin Comunitar (DCSC).

Cele două sisteme de programare:

**A. DCSC și PO** au în general legătura cu o țară, sau un grup de regiuni dintr-o țară, care este eligibilă în cadrul Obiectivului 1.

- DCSC descrie contextul social și economic al țării sau regiunilor acoperite de către Fondurile Structurale, stabilește prioritățile de dezvoltare și țintele ce trebuie atinse și proiectează managementul financiar, monitorizarea, evaluarea și sistemele de control.
- Programele Operaționale descriu prioritățile unui DCSC pentru o regiune specifică sau un anumit sector de dezvoltare (transport, educație, sprijin pentru afaceri, etc.).

**B. DUP** conține aspecte atât din DCSC cât și din PO. În majoritatea cazurilor DUP implică asistență cofinanțată din Fondurile Structurale de până la 1 miliard de Euro într-o regiune din Obiectivul 1, sau în regiunile din Obiectivul 2, sau asistență națională în cadrul priorității Obiectiv 3 (sectorul social și piața muncii) și în sectorul piscicol.

În timp ce prioritățile largi ale unui program sunt identificate în cooperare cu Comisia din Bruxelles, alegerea măsurilor și proiectelor este responsabilitatea statelor membre.

**Programul complement (PC)** descrie în detaliu măsurile deja indicate și rezumate în cadrul programului. Acestea sunt măsuri de interes pentru comunitățile eligibile, deoarece proiectele individuale pentru care se depun cereri de finanțare trebuie să se potrivească cu acestea.

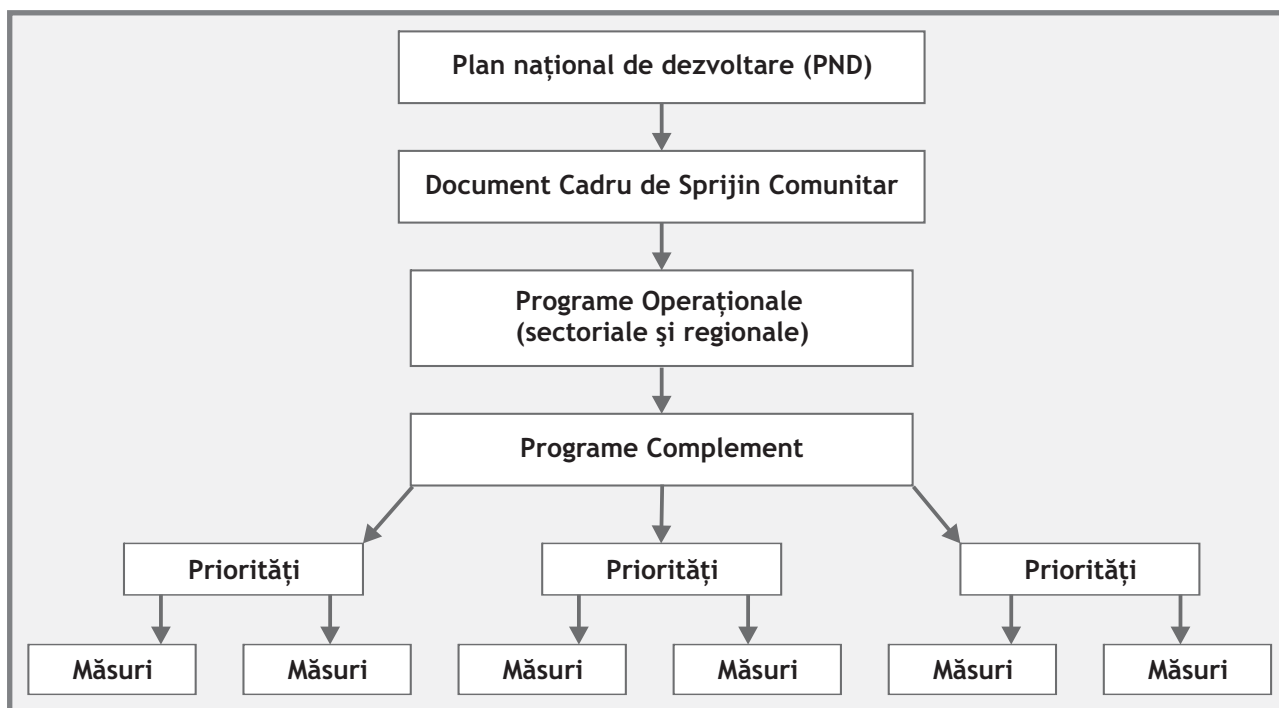
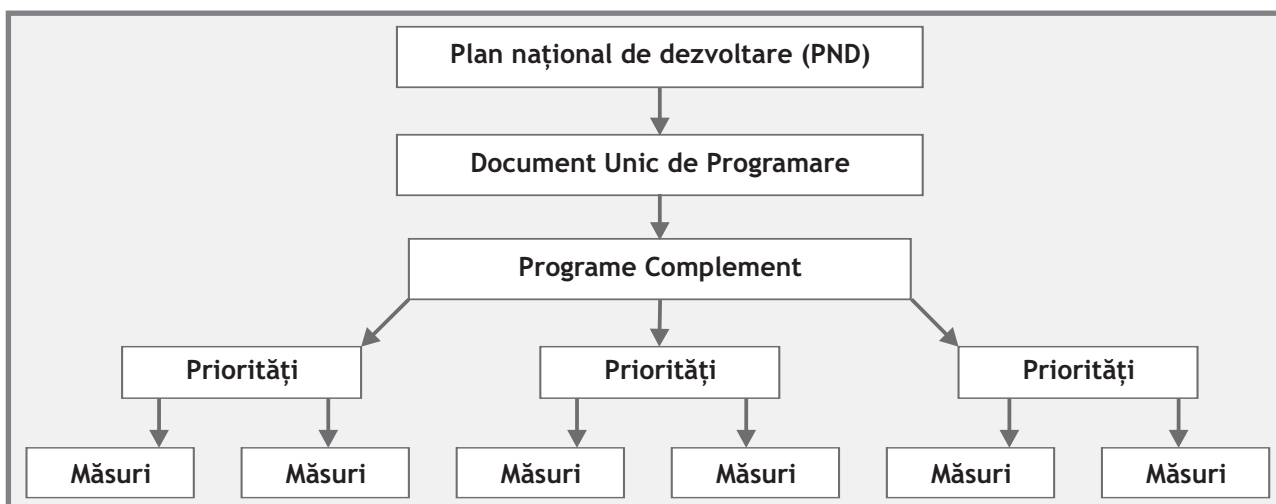


Figura 2: Structura de programare a FEDR în arii Obiectiv 1



**Figura 3: Structura de programare a FEDR în arii Obiectiv 2 și pentru IC**

Un buget precis este stabilit pentru fiecare măsură, pe care managerii programelor îl au la dispoziție pentru a finanța proiectele individuale. Programul complement este adoptat de către autoritatea de management desemnată de către Stat, după consultarea partenerilor implicați. Acesta este documentul prin care se specifică modalitatea în care se vor distribui fondurile disponibile, pe măsuri și beneficiarilor finali.

Fondurile Structurale doar suplimentează finanțarea națională sau regională. Acest lucru înseamnă că nici un program nu este acoperit în totalitate de bugetul european, și că există mereu o cofinanțare națională, din sectorul public sau privat.

Cele 4 Fonduri Structurale ale UE finanțează fiecare anumite categorii de proiecte:

1. Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR) sprijină în mod special investițiile în producție, infrastructură și dezvoltarea IMM-urilor.
2. Fondului European de Orientare și Garantare în Agricultură (FEOGA) - **secțiunea de orientare** - sprijină măsurile pentru ajustarea structurilor din agricultură și dezvoltarea rurală.
3. Fondul Social European (FSE) sprijină măsurile de promovare a ocupării forței de muncă (sisteme educaționale, perfecționare profesională și ajutoare de recrutare a forței de muncă).
4. Instrumentul Financiar de Orientare în domeniul Pescuitului (IFOP) sprijină măsurile de ajustare a structurilor din acest sector și "măsurile de acompaniere" a Politicii Piscicole Comune.

Fiecare program se compune din teme și măsuri prioritare. Luate împreună, aceste elemente formează strategia de dezvoltare ce trebuie implementată pe durata programului.



Pentru a fi eligibile pentru finanțare în cadrul unui program, proiectele trebuie să fie compatibile cu strategia propusă.

Trebuie să se ia în considerare faptul că nu este posibil ca toate cheltuielile unui proiect să fie finanțate din Fondurile Structurale. În principiu, regulamentele naționale privitoare la asistența financiară acordată de guvern se aplică și în cazul Fondurilor Structurale, cu excepția anumitor cazuri specifice prevăzute de un regulament special.

### 2.5.2 ELIGIBILITATEA ȘI RATELE DE COFINANȚARE

Anumite tipuri de scheme nu sunt eligibile pentru finanțarea comunitară. În plus, orice cheltuială efectuată înainte de data primirii cererii de asistență de către Comisie nu poate beneficia de sprijinul comunitar. Același lucru se aplică și cheltuielilor efectuate după data finală pentru eligibilitate stabilită în decizia inițială privind contribuția FS.

Nivelul contribuției Fondului Structural nu este același pentru toate regiunile. Nu este același nici măcar pentru toate măsurile din cadrul unui singur program. Nivelul contribuției variază mai întâi conform regiunii în care se derulează proiectul și mai ales conform specificului obiectivului prioritar finanțat prin Fondul Structural respectiv.

Astfel, nivelul contribuției este mai ridicat în regiunile cu dificultăți mari de dezvoltare, de exemplu în cele din cadrul Obiectivului Prioritar nr. 1 și scade progresiv atunci când este vorba de susținerea de proiecte în zone mai dezvoltate sau care aduc profit.

Principalele plafoane privitoare la contribuția FS sunt stabilite prin RC 1260/1999, la art. 29. Aceste plafoane se diferențiază după cum urmează:

- a. în ariile Obiectiv 1: nu mai mult de 75% din costul total al proiectului, cu excepția regiunilor acoperite de către Fondul de Coeziune, regiunilor periferice și insulelor grecești din larg, unde poate ajunge până la 80% sau la 85% din costul total; în general este prevăzut și un prag minim al contribuției la 50%;
- b. în ariile Obiectiv 2 și 3 (pescuit): nu mai mult de 50% din costul total al proiectului, dar cel puțin 25% din cheltuielile publice eligibile.

În cadrul acestor plafoane, ratele de finanțare pot varia în raport cu gradul de îndeplinire a altor criterii cum ar fi protecția mediului sau asigurarea oportunităților egale între bărbați și femei, de acces la piața muncii.

Pe lângă aceste principii generale, nivelul de cofinanțare respectă plafoane speciale care se aplică în anumite cazuri. Astfel, rate mai reduse de contribuție sunt stabilite, de exemplu, pentru investiții în firme și investiții în infrastructură, care generează "un profit substanțial":

- a. în ceea ce privește investițiile în infrastructură care generează profit substanțial:
  - max. 40% din costul total, în cadrul ariilor aparținând Obiectivului 1 (50% în Statele acoperite de Fondul de Coeziune);
  - max. 25% în cadrul ariilor aparținând Obiectivului 2;
- b. în ceea ce privește investițiile pentru firme, aceste sunt:
  - max. 35% din costul total, în cadrul ariilor aparținând Obiectivului 1;
  - max. 15% din costul total, în cadrul ariilor aparținând Obiectivului 2.

Regulamentele încurajează de asemenea și folosirea altor forme de finanțare comunitară, altele decât asistența nerambursabilă, cum ar fi de exemplu, asistența ce poate fi returnată (împrumuturi), subvenții cu dobândă sau holdinguri cu capital. În asemenea cazuri, plafoanele de cofinanțare, prevăzute și menționate mai sus pot fi mărite cu 10%.

### 2.5.3 RESPONSABILITĂȚI INSTITUȚIONALE

Administrarea completă a tuturor programelor finanțate de Fondurile Structurale este mereu în responsabilitatea statului membru. Pentru fiecare program, Statul desemnează o "autoritate de management" (AM), care răspunde de implementarea unui POS sau POR.

Această autoritate adoptă Programul Complement și dacă este necesar, îl amendează pe

parcursul perioadei de programare. AM se ocupă de asemenea cu selecția proiectelor, de exemplu prin organizarea sistemului de apeluri de proiecte.



În consecință, aceasta este autoritatea care trebuie abordată de către organizațiile care doresc să obțină finanțare din FS (autorități locale, firme, asociații, etc). În anumite cazuri AM delegă unele competențe altor organisme, mai apropiate de nivelul comunităților locale care sunt numite "agenții de implementare" (AI).



În prezent acest mecanism este în schimbare. Viitoarele organisme delegate la nivel local și responsabile cu anumite operațiuni de implementare a programelor se numesc ORGANISME INTERMEDIARE (OI). În România, pentru POR, actualele ADR-uri sunt desemnate a fi viitoare OI, iar MIE este AM.



#### **Un caz special: GRANTURILE GLOBALE**

Regulamentele Fondurilor Structurale prevăd posibilitatea ca o autoritate regională sau națională să transfere administrarea unui program sau sub-program unui organism intermediar căruia i s-a încredințat o misiune de interes public. Aceasta ar putea fi o autoritate locală, o agenție de dezvoltare regională sau o organizație neguvernamentală cu experiență în management financiar și administrativ. Accesarea unui grant global este menționată în documentul de programare ca o prevedere specială pentru implementarea asistenței.

Autoritatea de management este nucleul sistemului de programare având multiple responsabilități. Astfel, AM este responsabilă pentru:

- organizarea colectării datelor financiare și statistice despre programul administrat; această informație este foarte importantă în monitorizarea desfășurării operațiunilor.
- publicarea informațiilor privind asistența; acest lucru înseamnă că trebuie să înștiințeze potențialii beneficiari și publicul larg, despre posibilitățile oferite de fiecare program.
- elaborarea raportului anual privind implementarea programului; acest document este de o importanță fundamentală în asigurarea desfășurării corespunzătoare a asistenței și arată dacă se înregistrează progrese în procesul de atingere a obiectivelor propuse; documentul este trimis în fiecare an Comisiei Europene, care poate examina rezultatele principale ale anului anterior și poate monitoriza progresul programului. Comisia poate face observații, sau poate solicita anumite schimbări în program.

AM este responsabilă și de organizarea evaluării proiectelor și programelor. Când sunt disponibile numai resurse limitate, este esențial a se asigura o utilizare optimă a lor. **Evaluarea este un principiu determinant pentru a asigura o fundamentare corectă a deciziei, un management solid al asistenței și prin urmare o folosire bună a resurselor disponibile.**

Exercițiile de evaluare se desfășoară pe tot parcursul perioadei de programare, pentru a

verifica dacă măsurile sunt bine implementate și dacă se obțin rezultatele scontate.

Pe lângă evaluările "tematice", care se concentrează pe aspecte specifice, principalele momente de evaluare sunt cele de la mijlocul și de la sfârșitul perioadelor de programare. AM este responsabilă pentru stabilirea unui sistem solid de colectare a datelor statistice și financiare pentru evaluare.

Evaluarea intermediară este în special responsabilitatea Statelor Membre. Ea este proiectată să examineze rezultatele inițiale ale asistenței, folosirea resurselor financiare și operațiunea de monitorizare și implementare. **Evaluarea trebuie organizată de către AM, dar trebuie desfășurată de către un evaluator independent.**

Trebuie desfășurată și o evaluare "ex post", după finalizarea asistenței, care este responsabilitatea Comisiei Europene. Ea trebuie desfășurată de asemenea de către un evaluator independent. Scopul său este de a evalua în ce mod au fost folosite resursele, eficacitatea asistenței și impactul său.

Evaluările vor evidenția factorii ce contribuie la succesul sau eșecul în implementare și fac posibilă optimizarea asistenței oferite în viitor.

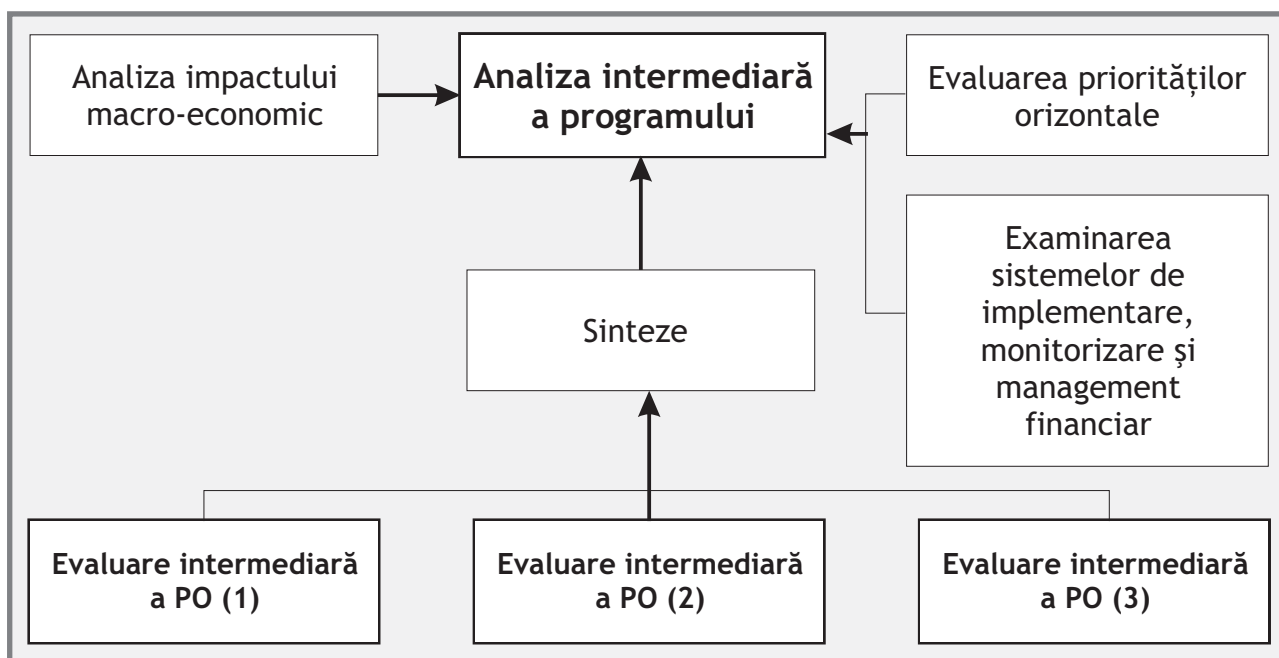


Figura 4: Evaluarea programelor și proiectelor

#### ROLUL COMITETELOR DE MONITORIZARE (CM)

Împreună cu autoritatea de management, statele membre înființează și un "comitet de monitorizare" pentru fiecare program (DUP și PO). Sarcina comitetului este de a asigura calitatea și eficacitatea implementării asistenței.

Comitetul de monitorizare se află în strânsă legătură cu Comisia Europeană, care participă la discuțiile sale pe o baza consultativă și care se află în poziția de a garanta desfășurarea corespunzătoare a programării.

CM are următoarele responsabilități specifice:

- confirmă Programul Complement și orice ajustare a acestuia de către AM; de asemenea, poate solicita o ajustare a acestuia;

- aprobă criteriile de selecție a operațiunilor finanțate;
- evaluează periodic progresul realizat pentru atingerea obiectivelor specifice ale asistenței;
- examinează rezultatele implementării și în special rezultatele evaluării intermediare înainte ca ea să fie trimisă Comisiei;
- aprobă rapoartele de implementare anuale și finale înainte ca ele să fie trimise Comisiei;
- aprobă orice propunere de amendare a cuprinsului deciziei privind contribuția Fondurilor;
- în general, poate sugera autorității de management orice modificare pe care o consideră necesară pentru îmbunătățirea administrării asistenței.

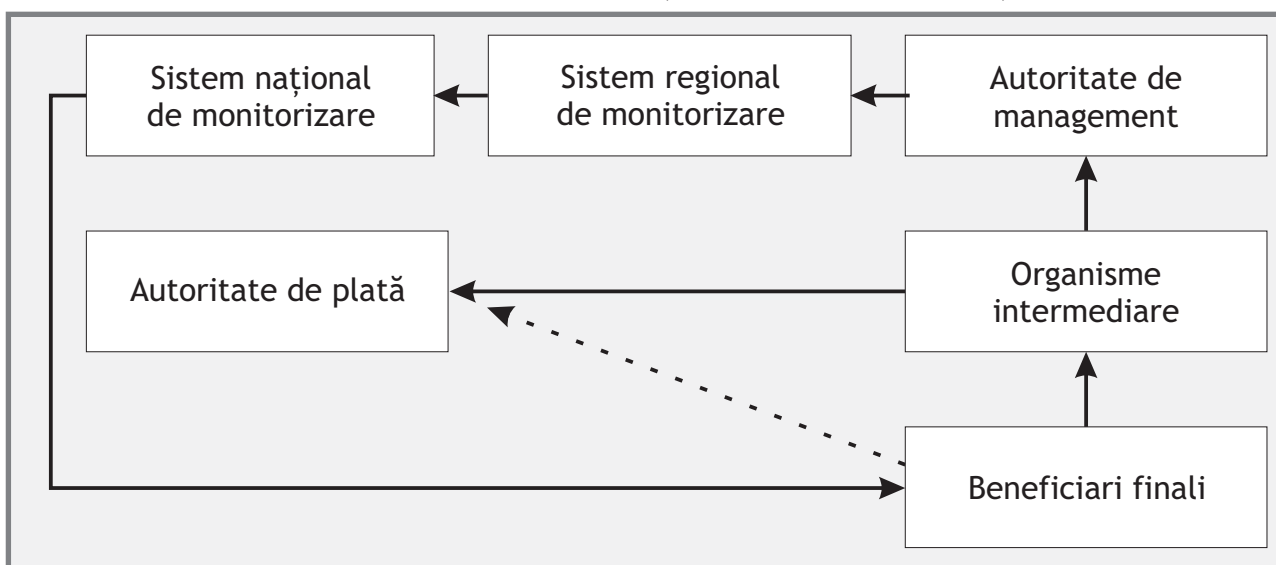


Figura 5: Responsabilități și circulația fluxului de informații, de la proiect la sistemul de monitorizare

#### 2.5.4 PROCESUL DE ALOCARE A FONDURILOR EUROPENE

Finanțarea programelor se bazează pe un sistem de angajamente bugetare și plăți. Angajamentele corespund de fapt unui "contract financiar" între Comisie și statul membru, pentru alocarea de fonduri europene pentru programe.

**În această fază inițială nu există, prin urmare, nici o "mișcare fizică" a fondurilor.**

Angajamentele se plătesc în rate anuale. Prima rată se plătește în momentul în care Comisia aprobă asistența. Ratele ulterioare se plătesc cel târziu în data de 30 aprilie a fiecărui an.

**Beneficiarii asistenței nu primesc fondurile direct de la Comisie.** BF vor lucra cu o **AUTORITATE DE PLATĂ (AP)** desemnată de către statul membru. Un sistem cu trei nivele este, așadar, stabilit între Comisie, autoritatea de plată și beneficiarii finali.

În practică, de îndată ce un program este adoptat, Comisia efectuează plata de 7% din contribuția totală a asistenței, către AP. Această "plată în avans" este menită să permită programului să demareze, dar trebuie returnată în cazul în care nici o cheltuială nu este declarată în termen de 18 luni.

Plățile ulterioare se efectuează ca rambursări ale cheltuielilor efective certificate de facturi. În principiu, autoritatea de plată înaintează dovada cheltuielilor către Comisie în mai multe

runde, de 3 ori pe an. Comisia efectuează plățile corespunzătoare în termen de 2 luni de la primirea cererii.

Declarațiile de cheltuieli către Comisie trebuie depuse în Euro. În țările care nu se află în zona Euro, sumele trebuie să fie convertite folosind rata de schimb din penultima zi lucrătoare a lunii anterioare celei în care cheltuiala a fost calculată de către autoritatea de plată.

### ROLUL AUTORITĂȚILOR DE PLATĂ (AP)

Sarcinile autorităților sau organismelor de plată sunt diferite de cele ale autorităților de management. Rolul lor este de a verifica conformitatea cheltuielilor cu regulamentele Comunității, de a depune cereri de plată la Comisia Europeană, și de a primi aceste plăți.

Ele desfășoară activități în etape succesive, de 3 ori pe an. În practică, autoritățile de management și de plată pot face parte din același organism guvernamental, dar principiul separării funcțiilor implică faptul că ele trebuie să aparțină unor departamente diferite.

Autoritățile de plată au un rol central în noua procedură financiară, care se bazează pe rambursarea cheltuielilor efectuate și pe verificarea acestor cheltuieli, înaintea efectuării plății. În acest sens, autoritățile de plată sunt o componentă esențială a noului mecanism stabilit pentru a asigura un management financiar solid al asistenței.

Deoarece AP trebuie să certifice într-o anumită măsură cheltuielile incluse în cererile de plată, ele își asumă o parte mare din responsabilitatea Statului pentru a se asigura că plățile sunt legale și corecte. Prin urmare ele trebuie împuternicite pentru a desfășura toate măsurile de verificare necesare față de autoritatea de management. În mod similar, ele trebuie să înregistreze cheltuielile și dovezile verificabile.

Comisia nu va aproba, în mod normal, cheltuieli pentru rambursarea operațiunilor care nu au fost declarate ca fiind eligibile pentru asistență comunitară de la început, deoarece este greu de verificat corectitudinea cererii.



Pentru ca asistența să decurgă în mod eficace, autoritățile de plată trebuie să se asigure că BF primesc fondurile comunitare cât de repede posibil.

### 2.5.5 SISTEMLILE DE CONTROL

O consecință a descentralizării mărite în managementul programului o reprezintă întărirea structurilor de control existente pentru a permite verificarea solidității managementului operațiunilor în orice moment.

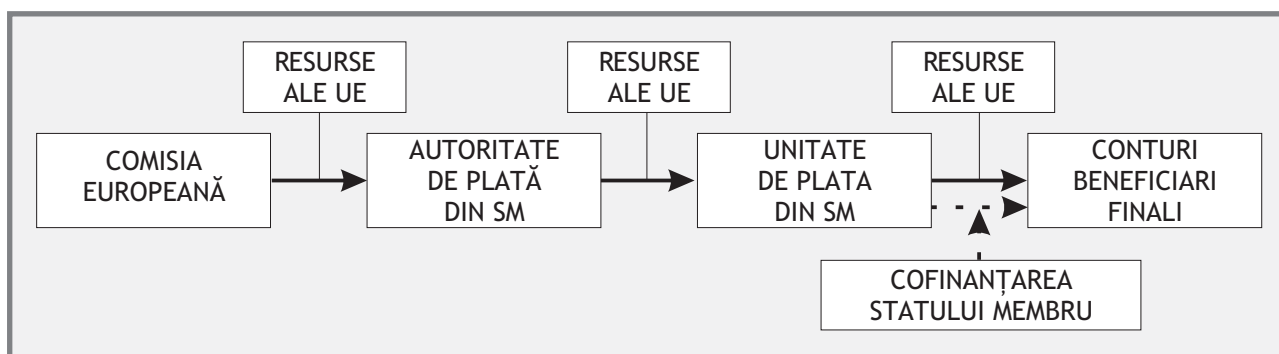


Figura 6: Schema simplificată a fluxurilor financiare, de la plățile CE până la conturile BF

În acest scop a fost proiectat un ansamblu de proceduri - inclusiv verificarea la fața locului. Aceste proceduri asigură administrarea corespunzătoare a fondurilor, legalitatea și corectitudinea cheltuielilor efectuate. De asemenea, ele permit realizarea corecțiilor necesare în cazul unor nereguli.

Principiul de bază este că în general statul membru este responsabil pentru controlarea și corectarea neregulilor. Pentru a realiza acest lucru, se sprijină pe doi "piloni" reprezentați de AM și respectiv de AP. Acestea verifică transparența fluxurilor financiare și corectitudinea operațiunilor.

Mai mult decât atât, statul trebuie să adopte măsurile necesare pentru a verifica dacă cele două autorități își îndeplinesc sarcinile în acest domeniu, de exemplu prin a le solicita să înființeze departamente de audit intern sau să recurgă la o procedură echivalentă, pentru a putea oferi asigurarea necesară privind eficacitatea sistemelor și a procedurilor lor financiare. O altă modalitate este de a numi auditori independenți și care pot oferi statului aceeași asigurare și pot confirma legalitatea cererilor depuse la Comisie.

Acestea sunt singurele mijloace prin care statul poate asigura Comisia Europeană că cererile de fonduri sunt justificate.

La finalizarea unei măsuri de asistență, o persoană sau un departament independent față de AM - de ex. auditorul - trebuie să evalueze validitatea cererii finale de plată. De asemenea, în toate cazurile, autoritățile responsabile trebuie să păstreze, pentru Comisie, timp de 3 ani după efectuarea plății, toată documentația suport care are legătură cu cheltuielile și controlul implementării asistenței. Aceste informații trebuie să fie complete și ușor de accesat.

Mai presus de toate, responsabilitatea Comisiei este de a verifica eficacitatea sistemelor de control. În acest scop, poate realiza verificări la fața locului, în colaborare cu SM în cauză, sau pot solicita SM respectiv, să desfășoare asemenea verificări.

Cel puțin o dată pe an, CE împreună cu SM trebuie să examineze rezultatele verificărilor realizate, impactul financiar al neregulilor constatate, măsurile corective care au fost sau vor fi adoptate și, dacă este relevant, schimbările din sistemele de management și control.



#### **DE LA PHARE CES LA FEDR- DIFERENȚE ȘI SIMILARITĂȚI:**

FEDR va susține financiar în România, după aderare, 3 POS (competitivitate, transporturi și mediu) și POR. POR va fi implementat regional. AM pentru POR va fi MIE, iar OI vor fi cele 8 ADR. FEDR și FSE vor înlocui programul Phare, care va susține dezvoltarea regională și CES în România până în 2006 (implementarea proiectelor Phare durând până în 2009). BF care vor solicita finanțarea de proiecte în cadrul POR, vor trebui să se familiarizeze cu specificul FEDR. În acest sens pot fi precizate următoarele aspecte:

- obiectivele sunt similare, dar nu în proporție de 100%;
- se trece de la programare anuală, la programare multianuală. FEDR și POR vor oferi un cadru instituțional și legal mai stabil;
- în FEDR și POR regulile vor fi definite pentru întreaga perioadă de programare;
- vor fi stabilite noi reguli și praguri de cofinanțare față de Phare;
- BF va trebui să finanțeze din resurse proprii prima etapă a proiectului;



- BF va trebui de asemenea să finanțeze în general între 25% și 50% din valoarea proiectului;
- proiectele susținute prin FEDR vor avea valori mari și vor urmări un impact cât mai larg, de preferință, la nivel regional;
- în anumite privințe FEDR va fi mai flexibil (va implica consultări, dezvoltarea de parteneriate etc.)
- Se va trece de la competiții/apeluri de proiecte la termen fix la un sistem continuu, deschis de depuneri de proiecte (sistem PIPE-LINE de proiecte).

## 3. CICLUL PROIECTULUI

### 3.1 ASPECTE GENERALE

"Ciclul Proiectului" este o sintagmă, care a dobândit notorietate în ultimele 2 decenii și care definește într-un anumit mod procesul de pregătire, finanțare și implementare a proiectelor. Începând cu anii '70-'80, "teoria" privitoare la "viața" unui proiect a devenit obiect de studiu și a determinat dezvoltarea unei literaturi extrem de bogate pe această temă, atât în Europa Occidentală cât și în SUA.

Principalii promotori și beneficiari ai acestei "teorii" au fost de la bun început marile organisme finanțatoare internaționale precum Banca Mondială, PNUD (Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare), sau Comisia Europeană, care sunt implicate în susținerea financiară a unor ample programe de dezvoltare în diverse regiuni ale lumii. Promovarea unui concept unitar, armonizat, de abordare a proiectului s-a dovedit benefică, în sensul creșterii eficienței modului de utilizare a resurselor pe care aceste organisme, sau altele asemenea le oferă guvernelor naționale sau regionale, sau altor organisme publice sau private.

O eficiență sporită a utilizării resurselor financiare este cu atât mai necesară atunci când acestea sunt acordate sub forma unor GRANTURI (ajutoare financiare nerambursabile). Din acest punct de vedere Uniunea Europeană este, probabil, cel mai important finanțator pe plan mondial, acordând peste 40 BEURO pe an prin intermediul a diferite instrumente financiare și programe, atât statelor membre, cât și celor din arii geografice adiacente UE: prin programul TACIS pentru țările membre ale CSI, prin programul CARDS pentru țările din fostul spațiu iugoslav, prin programele MEDA pentru țările din spațiul mediteranean (nordul Africii). Contribuția financiară a UE, include și intervenții rambursabile prin intermediul BERD și se extinde și către zone din Asia, America Latină și Centrală sau Centrul și Sudul Africii.

În anul 2000 Parlamentul European și Consiliul de Miniștri au adoptat documentul "Politica comunității europene pentru cooperare în domeniul dezvoltării", care definește noi strategii pentru programarea și managementul asistenței pe care CE o acordă pentru dezvoltare. O atenție sporită este acordată obținerii de REZULTATE.

CE apreciază că eficacitatea intervenției este asigurată prin stimularea creării propriilor strategii de dezvoltare la nivel local /regional și prin optima orientare a programelor și proiectelor. Trei principii sunt afirmate ca fundament al unei eficiențe și eficacități crescute: COERENȚĂ, COMPLEMENTARITATE și COORDONARE.

Teoria CICLULUI DE PROIECT (CP) și metodele de lucru și monitorizare pe care aceasta le promovează, reprezintă instrumente pentru atingerea obiectivelor mai sus amintite.

Comisia Europeană a adoptat încă din 1992, Managementul Ciclului de Proiect, care reprezintă un set de instrumente pentru elaborarea și managementul proiectului, bazat pe metoda de Analiză a Cadrului Logic (ACL), metodă care era deja larg folosită de multe instituții/organizații finanțatoare din lume și încurajată de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE). În ultimii ani CE a publicat și reeditat manuale și ghiduri privitoare la MCP, cele mai recente fiind cele din 2001, respectiv 2004.

În prezent UE și CE recomandă utilizarea CP și instrumentelor sale în pregătirea, dezvoltarea

și implementarea proiectelor. CP trebuie văzut și ca un Instrument de structurare a unui proiect care prezintă un set de concepte corelate și care:

- facilitează elaborarea unui proiect coerent și realist;
- funcționează ca un ghid pentru gestionarea și implementarea proiectului;
- construiește structura de informații necesară pentru monitorizarea și evaluarea rezultatelor proiectului.

Managementul proiectului se referă în sens larg la procesul de supraveghere și implementare a activităților și resurselor necesare în vederea realizării unui proiect. Acestea trebuie să fie în conformitate cu specificațiile tehnice, de calitate și variabilele economice dezvoltate în documentația proiectului. Managementul ciclului de proiect are ca scop realizarea obiectivelor proiectului conform termenului limită și bugetului prestabilit.

Teoria CP și managementul proiectului se pot extinde uneori ca aplicație și programelor. Din perspectiva viitorilor BF de FS, în speță de FEDR, metoda CP este semnificativă pentru că permite acestuia să parcurgă fazele de pregătire, dezvoltare și implementare a proiectului în conformitate cu cerințele finanțatorului, respectiv ale CE.

**CP asigură o distincție clară între obiective și mijloacele de realizare a acestora, o definire clară și realistă a Scopului Proiectului, care trebuie să implice, întotdeauna, beneficii durabile pentru grupul(urile) țintă și BF și identifică ipotezele și pre-condițiile, care sunt factorii externi, majori, care ar putea afecta semnificativ succesul acestuia.**

Tabelul de mai jos ilustrează sintetic avantajele adoptării CP ca metodă de abordare a procesului de elaborare și realizare a proiectelor/programelor:

	<b>Experiențe anterioare negative:</b>	<b>Soluții propuse de CP:</b>
1.	Lipsa de strategie	Consistență /coerență a abordării
2.	Analize superficiale	Îmbunătățirea analizei de context
3.	Lipsa de consistență a designului	O gestiune bazată pe obiective
4.	Rezultate neverificabile	Rezultate verificabile
5.	Calitate scăzută a programării financiare	Abordare orientată spre calitatea programării și asigurarea sustenabilității financiare
6.	Viziune pe termen scurt	Durabilitatea - obiectiv central
7.	Documente suport lipsite de Coerență	Formate standardizate, obligativitatea SF sau a altor studii specifice
8.	Lipsa unei abordări comune a actorilor implicați	Implicarea actorilor interesați încă din faza inițială a proiectului
9.	Lipsa unei planificări eficiente	O programare mai bună a resurselor
10.	Deficiențe în etapa de implementare a proiectului	Optimizarea întregului proces de implementare

Pe scurt, se poate aprecia că ceea ce aduce nou CP, față de abordările tradiționale, este un accent sporit pus pe procesul de planificare a dezvoltării, pe integrare și armonizare precum și pe standardizarea formelor de prezentare, monitorizare și evaluare a proiectelor. Pentru BF este important de știut că formatul Cererii de Finanțare este adaptat astfel încât să fie compatibil cu pașii și metodele specifice CP.

## 3.2 PROIECTUL ȘI FAZELE SALE

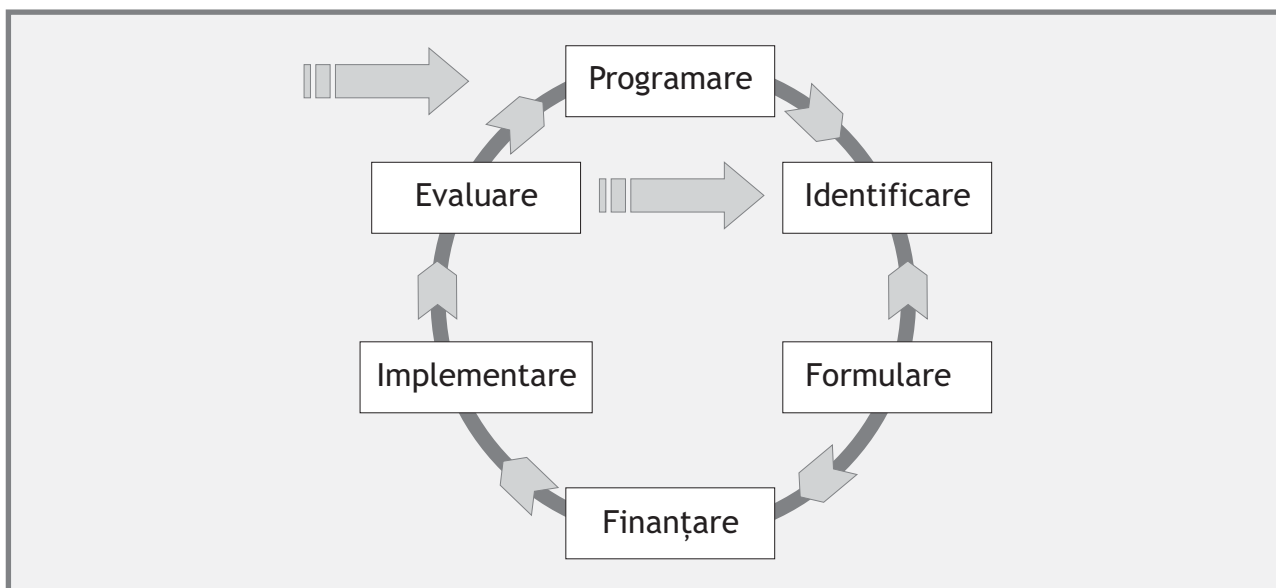
Un **PROIECT** este o intervenție orientată spre un obiectiv larg (de exemplu: dezvoltarea economiei unei anumite zone) prin:

- implementarea unui scop (de exemplu, mărirea contribuției activității turistice la economia acelei zone);
- rezultatele obținute (în acest caz, un număr mărit de turiști care stau peste noapte și cheltuieli turistice mai mari în zonă);
- dezvoltarea de noi activități (investiții în zonele turistice ale regiunii, cu scopul de a-i mări atractivitatea);
- implicarea folosirii de resurse monetare și non-monetare

Un proiect mai poate fi definit și ca un ansamblu de activități indivizibil, orientat către un scop stabilit, sau ca o serie de activități, care urmăresc să rezolve anumite obiective într-o perioadă de timp stabilită și cu un buget definit.

În sens larg și metaforic, proiectul mai poate fi definit și ca "drumul de la idee la practică".

Ciclul proiectului acoperă 6 faze, care sunt corelate în mod direct, după cum se poate vedea în diagrama de mai jos:



**Figura 7: Etapele Ciclului de Proiect**

Pentru BF etapele 2, 3, 4 și 5 sunt cele mai importante, deoarece se referă exclusiv la proiect ca atare, de la pregătirea până la realizarea sa. Din acest motiv proiectul FPTSF abordează cu prioritate aceste 4 etape pe care le abordează prin cele 4 module de instruire menționate în capitolul 1.

Fazele de programare și evaluare reprezintă punerea proiectului în context, relaționarea sa cu finanțatorul. Proiectul trebuie să fie eligibil în raport cu obiectivele programului și trebuie să permită o evaluare obiectivă a rezultatelor obținute.

**PROGRAMAREA** este prima fază a CP, care constă în stabilirea cadrului general de cooperare al UE cu o anumită țară sau regiune a unei țări. Programarea conduce la definirea DCSC și a PO,

respectiv a DUP. Orice BF din regiunile și statele eligibile, pentru a fi susținute de către CE, trebuie să se raporteze la conținutul acestor documente.

**IDENTIFICAREA** reprezintă formularea inițială a ideilor proiectului în ceea ce privește obiectivele care trebuie atinse, rezultatele care trebuie obținute și activitățile care trebuie desfășurate, cu scopul de a stabili dacă merită să realizezi studiul de fezabilitate (SF) și alte studii specifice. În această etapă este esențială analiza durabilității proiectului și a factorilor de risc care pot cauza eșecul acestuia.

**FORMULAREA și AUTOEVALUAREA PROIECTULUI** în vederea procesului de selecție implică stabilirea detaliilor proiectului pe baza SF. Acesta ia în considerare aspectele economice și tehnice ale intervenției, iar în cazul în care concluziile SF sunt favorabile, cererea de finanțare poate fi elaborată. Auto-evaluarea este o examinare internă desfășurată de către BF, pentru a evalua calitățile proiectului și nivelul de compatibilitate al acestuia cu POR. Relevanța problemelor și fezabilitatea sunt aspecte cheie în această etapă.

**FINANȚAREA** proiectului implică pregătirea și asigurarea bugetului proiectului, în corelare cu activitățile eșalonate și cu principalele faze de implementare ale proiectului. În această etapă de pregătire, se stabilesc și "parteneriatele" financiare, respectiv contribuția concretă a fiecărui partener din consorțiu. Propunerea de finanțare se elaborează sub forma unei **CERERI DE FINANȚARE**, un formular standardizat diferit pentru fiecare tip de program de finanțare în parte. De regulă, aceasta este însoțită de o serie de anexe, care fac parte integrantă din cererea de finanțare și o justifică.

**IMPLEMENTAREA** proiectului implică utilizarea de resurse materiale și umane pentru îndeplinirea scopului propus prin proiect contribuind astfel la îndeplinirea obiectivului general. Activitățile implementate în cadrul proiectului implică, de regulă, încheierea unor contracte pentru realizarea de studii, pentru asistență tehnică, achiziții de bunuri și lucrări. Evoluția activităților din proiect este urmărită (se monitorizează progresul proiectului) și, după caz, se propun ajustări impuse de schimbarea condițiilor inițiale. Această etapă implică numeroase achiziții, contractări și raportări.

**EVALUAREA** reprezintă estimarea, cât mai sistematică și obiectivă cu putință, a unui proiect, program sau politică în derulare sau finalizată, în fazele de concepție și implementare, precum și a rezultatelor sale. Scopul evaluării este de a compara coerența rezultatelor proiectului cu obiectivele propuse, determinând astfel eficiența, eficacitatea, impactul și durabilitatea proiectului. Evaluarea poate fi făcută în perioada de implementare a proiectului sau programului ("evaluare intermediară"), la sfârșitul acesteia ("evaluare finală"), sau după perioada de implementare ("ex-post evaluare"), fie pentru a ajuta la o mai bună direcționare a proiectului sau programului, fie pentru a desprinde lecții utile pentru viitoare proiecte/ programe.

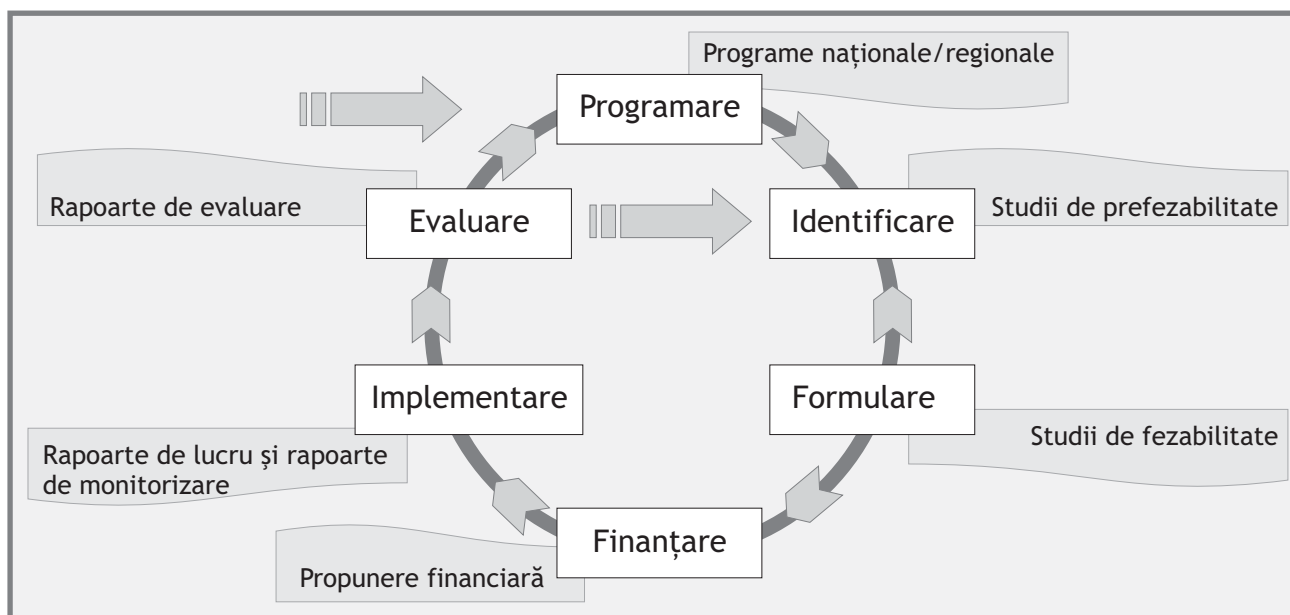


Figura 8: CP și principalele documente suport specifice diferitelor etape

### 3.3 IDENTIFICAREA PROIECTULUI

Faza de identificare se bazează în mare măsură pe **ANALIZA SITUAȚIEI EXISTENTE** și a resurselor disponibile ale unei organizații și este formată din trei etape, respectiv:

- analiza problemelor- exprimă o imagine a realității existente, de tip "negativ";
- analiza obiectivelor- exprimă o imagine a unei situații îmbunătățite, în viitor;
- analiza strategiilor- reprezintă o comparație și evaluare a diverselor "lanțuri de obiective" și conduce la opțiuni privind alegerea proiectului.

Rezultatul acestor trei etape este selecția unui set de obiective, care exprimă în ansamblul lor o **INTERVENȚIE**, necesară corectării unei stări de lucruri considerată ca fiind "negativă". **Intervenția se realizează prin proiectul propus.** Proiectul propus este exprimat într-o formă concisă prin intermediul Matricei Cadru Logic (MCL).

MCL reprezintă o formă sinoptică de exprimare a proiectului propus, pentru care se solicită finanțare. Completarea MCL este de asemenea o modalitate de exprimare a logicii intervenției.

**În faza de identificare a proiectului, MCL nu este definitivă!**

În cazul proiectelor și cererilor de finanțare, care urmăresc obținerea unui sprijin nerambursabil din FS (FEDR, FSE sau altele), identificarea proiectului, ca proces implică cel puțin 2 aspecte majore:

1. **consultarea partenerilor;**
2. **compatibilitatea cu programul indicativ (sau de referință).**

Consultarea partenerilor este necesară deoarece, proiectele susținute de CE, trebuie să rezolve probleme de interes public, cu arie largă de acoperire, regională, dacă este posibil. Efectul acestor proiecte nu se răsfrânge doar asupra BF, ci asupra unor segmente, categorii, grupuri sociale și economice. Se consideră că orice proiect susținut din fonduri nerambursabile servește în cele din urmă, sau se adresează unui așa numit **GRUP ȚINTĂ**. Acesta trebuie corect identificat și de aceea organizația care inițiază proiectul trebuie să consulte mai mulți actori locali și regionali sau chiar naționali.

Consultarea partenerilor este necesară și pentru a identifica potențialii actori, care doresc și pot să devină **parteneri în proiect** și care să contribuie la susținerea financiară a acestuia. În fine, parteneriatul este un principiu de implementare a FS, așa cum s-a menționat în capitolul precedent.

Compatibilitatea cu programul indicativ (denumire generică pentru un document care cuprinde o strategie regională, națională, sectorială) asigură **ELIGIBILITATEA** proiectului, respectiv faptul că proiectul se adresează unui obiectiv relevant cuprins într-un program sectorial sau teritorial.

În cazul proiectelor care solicită finanțare din fonduri europene, eligibilitatea înseamnă că obiectivul general al proiectului corespunde unei măsuri și unei priorități cuprinse în POR sau POS.



În România, la nivel regional, BF vor putea solicita finanțare din FEDR, după integrarea în UE, dacă vor identifica proiecte care corespund măsurilor și priorităților cuprinse în POR. De asemenea, BF va trebui să se asigure că este eligibil și ca organizație.

Faza de identificare a proiectului trebuie să conducă la alegerea unui proiect **eligibil și finanțabil**, care să rezolve o problemă relevantă pentru regiunea respectivă. În cadrul CP, metoda ARBORELUI PROBLEMĂ și ARBORELUI OBIECTIV este menită să asigure acest lucru.

### 3.3.1 ANALIZA PROBLEMELOR

Analiza problemelor este faza cea mai laborioasă a etapei de identificare a proiectului.



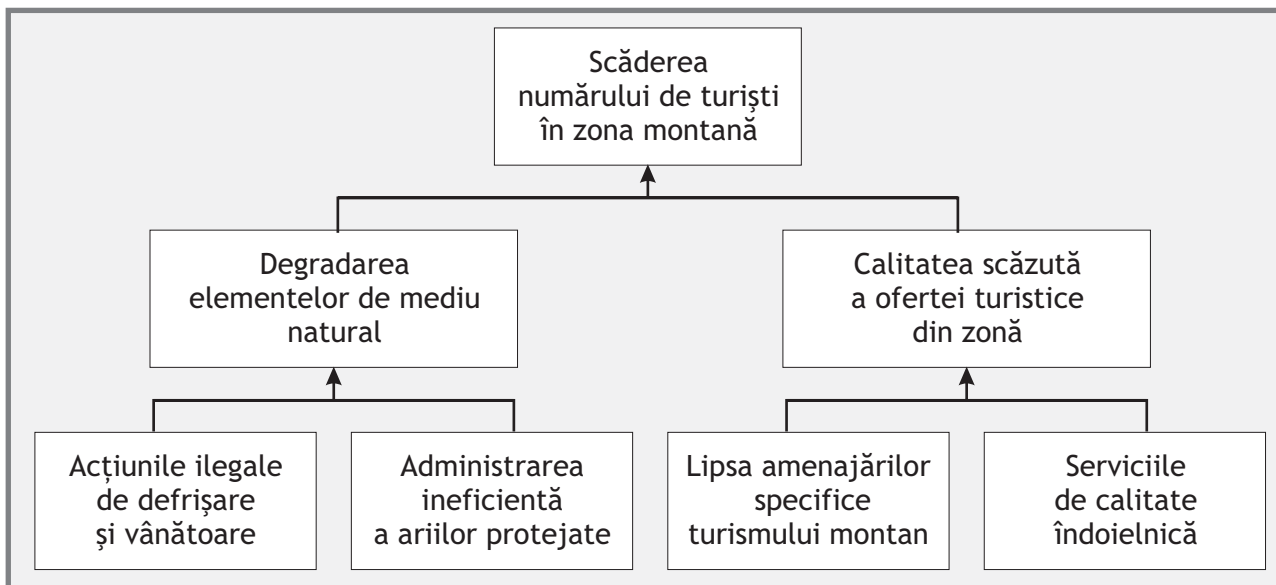
O corectă identificare a PROBLEMELOR este esențială pentru a pregăti un proiect finanțabil. Este esențial ca problemele să fie clar definite, iar relația dintre acestea să fie bine analizată și pusă în evidență. Este necesar ca problema pe care proiectul o va rezolva să fie corect relaționată cu problemele - cauză ale acesteia. Acțiunile și rezultatele proiectului vor interveni la fiecare nivel și vor trata rând pe rând cauzele problemei pe care proiectul urmărește să o rezolve, odată implementat.

Pentru succesul acestei faze se recomandă folosirea diagramei numită ARBORE-PROBLEMĂ (AP). În exemplul de mai jos este ilustrat un AP care arată o relație de tip cauză - efect care poate fi citită astfel:

- scăderea numărului de turiști în zona montană este cauzată de degradarea mediului și de lipsa unei oferte turistice adecvate (cazare, alimentație publică, transport, informare etc.). La rândul lor aceste cauze sunt determinate de acțiunile ilegale de defrișare și vânătoare precum și de ineficienta administrare a ariilor protejate, pe de-o parte și de lipsa unor amenajări turistice adecvate (moteluri, cabane, restaurante, pârtii de schi etc.) pe de altă parte, precum și de calitatea redusă a serviciilor (informare, transport, servire etc.);
- lanțul poate fi continuat. De exemplu, calitatea scăzută a serviciilor este determinată de lipsa unui personal pregătit în domeniul turismului, dar și de lipsa acelor servicii specifice precum punctele de informare, asigurarea transportului public de la gara cea mai apropiată, plata electronică etc.

Proiectul trebuie să se focalizeze pe o problemă majoră, generată de o serie de alte probleme. Este bine ca fiecare proiect să își propună un unic scop, către care să fie direcționate resursele materiale, umane și financiare implicate.

Problema trebuie să fie în același timp relevantă pentru măsurile și prioritățile din POR. În exemplul prezentat se poate presupune că proiectul se va adresa priorității TURISM. Măsurile pe care proiectul le poate avea în vedere sunt PROTECȚIA MEDIULUI ȘI INFRASTRUCTURA SUPORT PENTRU TURISM. Deoarece prima măsură, privind protecția mediului se înscrie în prioritățile POS pentru mediu, proiectul va trebui să se focalizeze pe aspectele specifice turismului și care se înscriu în obiectivele POR.



**Figura 9: Arborele problemelor (relație cauză - efect)**

În concluzie, analiza problemelor reprezintă practic faza de pregătire a unei operații posibile. În această fază se stabilesc relațiile cauză-efect între aspectele negative ale unei situații existente. Problemele sunt identificate în această fază mulțumită contribuțiilor grupurilor formale și informale, instituțiilor vizate, și uneori consultanților externi. Utilizarea studiilor disponibile, a analizei de tip SWOT sunt elemente indispensabile în această fază, pentru a identifica problemele în mod corect. Rezultatele acestei faze sunt reprezentate de: definirea precisă a domeniului de acțiune, analiza făcută de actorii implicați, identificarea problemelor și stabilirea unei ierarhii și de ilustrarea relațiilor cauză-efect printr-o diagramă numită ARBORELE PROBLEMELOR.

Pasul următor îl constituie transformarea AP în AO (arborele obiectivelor).

### 3.3.2 ANALIZA OBIECTIVELOR

Pornind de la problemele identificate, în această fază a proiectului se face referire la un moment viitor, în care situația negativă constatată este transformată într-o situație pozitivă. Problemele devin realizări pozitive prin intervenția proiectului.

Astfel în exemplul prezentat, numărul turiștilor sporește ca urmare a calității crescute a ofertei turistice și a protejării factorilor de mediu din zona montană. Oferta turistică este de calitate datorită amenajărilor turistice specifice și a unei calități superioare a serviciilor, iar degradarea mediului este stopată prin încetarea defrișărilor și a vânătorii ilegale precum și prin administrarea eficientă a zonelor protejate.

Lanțul poate fi continuat: calitatea mai bună a serviciilor este rezultatul unei pregătiri (formări) a personalului din turism și al creării de puncte de informare, de servicii de transport public etc.

În diagrama ARBORELUI OBIECTIVELOR (AO), problemele sunt transformate în realizări, iar lanțul ierarhic exprimă o relație de tipul MIJLOACE - SCOP.

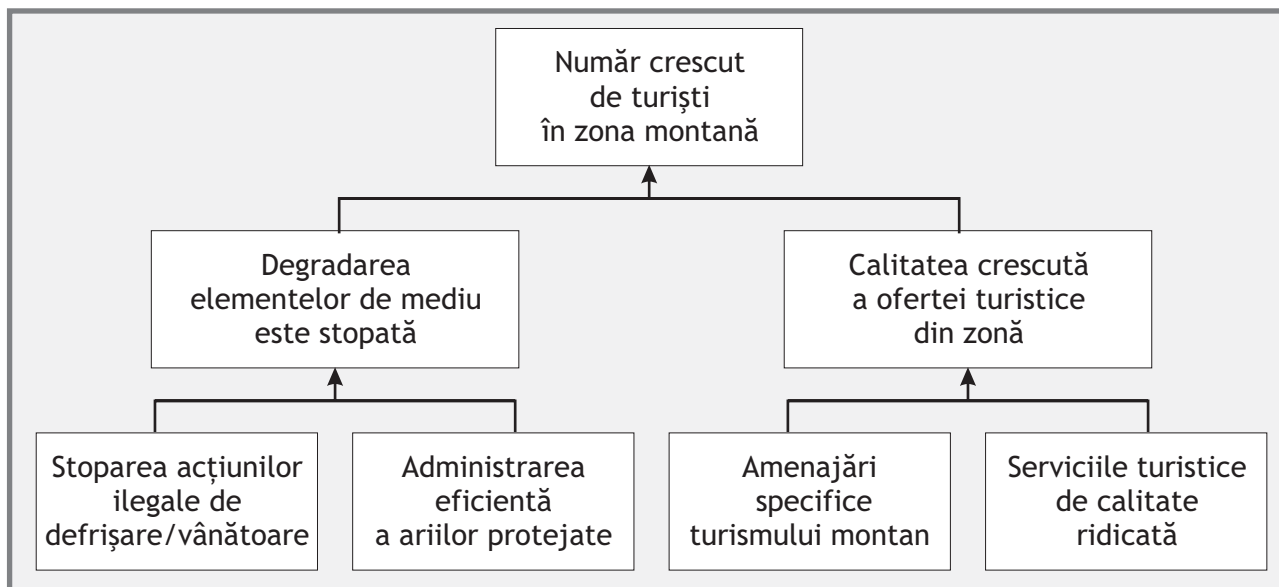


Figura 10: Arborele obiectivelor (relație mijloc - scop)

AO trebuie să fie o replică fidelă, în oglindă a AP. Aceleași componente din AP trebuie să se regăsească în AO, dar "cu semn schimbat".

Întocmirea AO este totodată un prilej pentru verificarea corectitudinii formulării problemelor și a relațiilor dintre ele. În această etapă se poate reveni la faza anterioară și se pot face ajustările/reformulările necesare.

De asemenea, în această fază se verifică din nou eligibilitatea proiectului. În exemplul dat se poate observa că problema mediului și activitățile de protecție sunt relevante pentru un alt PO decât cel regional. Totodată este limpede că stoparea degradării mediului depășește capacitatea de intervenție a unei administrații publice locale sau a unor ONG din turism.

Ca urmare, trebuie operată o selecție a obiectivelor intervenției și a problemelor cărora se poate adresa inițiatorul proiectului. Deoarece adesea unele obiective nu pot fi realizate în condițiile date, este necesară o fază suplimentară de analiză a opțiunilor strategice.

### 3.3.3 ANALIZA STRATEGIILOR.

Această etapă implică identificarea diverselor strategii posibile pentru a realiza scopul proiectului. În diagrama obiectivelor, o STRATEGIE este reprezentată de diversele grupuri de obiective de același tip.

Alegerea strategiei prin analiza AO conduce la definirea proiectului și a intervenției acestuia. Cea mai pertinentă și fezabilă strategie este selectată pe baza unui număr de criterii precum:

- compatibilitatea cu POR și FEDR;
- prioritățile celor implicați/partenerilor, bugetul disponibil/posibilitățile de cofinanțare;

- relevanța pentru grupul țintă;
- probabilitatea succesului sau minimalizarea riscurilor;
- complementaritatea cu alte proiecte;
- posibilitatea implicării sectorului privat;
- intervalul de timp necesar etc.

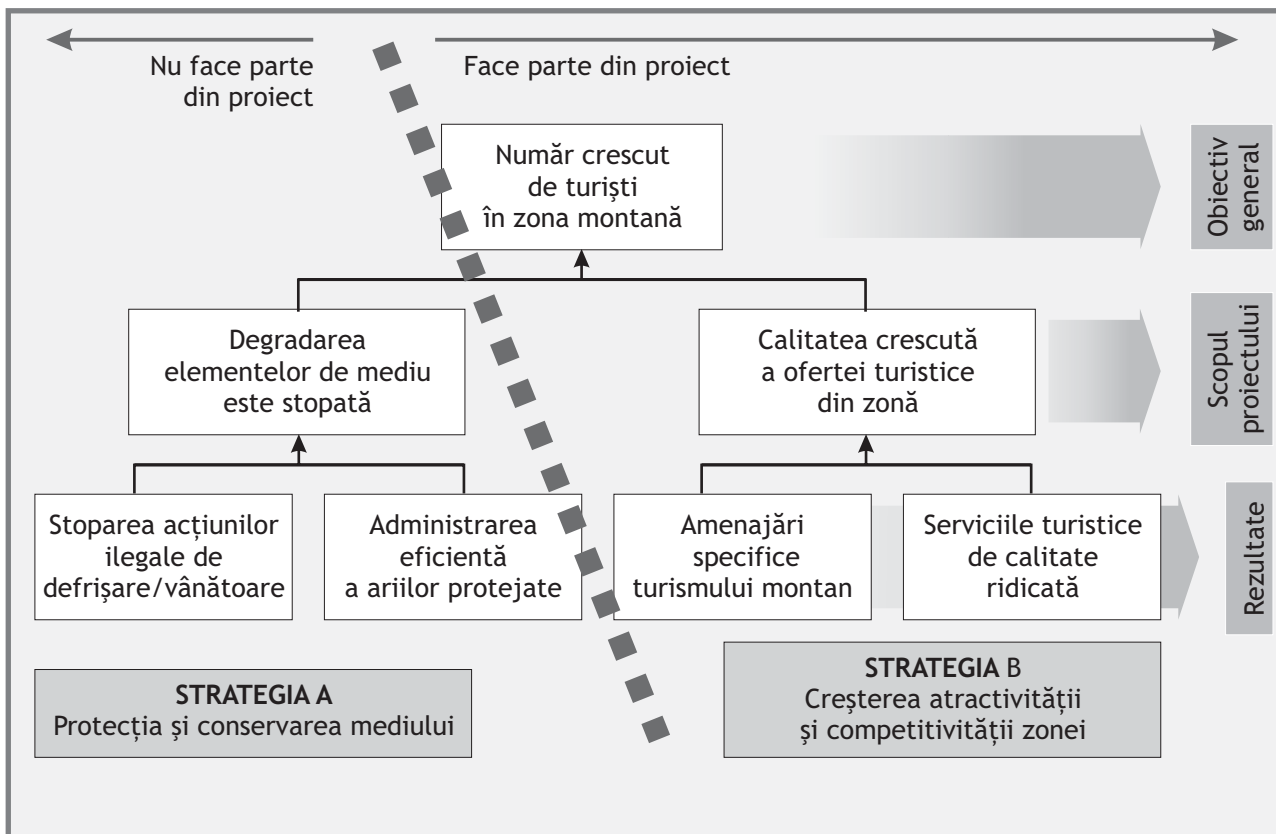


Figura 11: Alegerea strategiei/proiectului

Analiza strategiilor în grup se poate face cu ajutorul diagramelor Venn. În exemplul dat, alegerea strategiei se exprimă grafic prin separarea pe diagrama AO a zonei de intervenție.

Proiectul va fi definit în AO prin trasarea unei separatoare ca în figura de mai sus. În această etapă se face de asemenea corelarea cu coloana 1 din MCL, referitoare la descrierea proiectului. Astfel:

- primul nivel din AO devine **OBIECTIV GENERAL (OG)**;
- al doilea nivel devine **SCOPUL PROIECTULUI (SP)**;
- al treilea nivel reprezintă **REZULTATE ALE PROIECTULUI**;
- al patrulea nivel (nereprezentat în figura de mai sus) reprezintă **ACTIVITĂȚI** ale proiectului.

OG reprezintă veriga de legătură cu măsura și prioritatea din POR și se va măsura ca impact al implementării proiectului. Scopul proiectului (SP) va avea **EFACT** asupra **GRUPULUI ȚINTĂ** și va fi astfel măsurat. **REZULTATELE** din proiect conduc la realizarea SP și sunt produsul **ACTIVITĂȚILOR** care se desfășoară în cadrul proiectului.

După alegerea strategiei de intervenție și a proiectului se poate trece la completarea MCL într-o primă variantă.

### 3.3.4 MATRICEA CADRU LOGIC (MCL)

Matricea Cadru Logic sintetizează într-un tabel cu patru coloane și patru rânduri, aspectele esențiale ale conținutului proiectului. Cele patru coloane ale MCL sunt:

- coloana obiectivelor, rezultatelor și activităților;
- coloana indicatorilor de măsurare a realizării obiectivelor și rezultatelor;
- coloana surselor de verificare a indicatorilor;
- coloana ipotezelor și condițiilor pentru implementarea activităților și obținerea rezultatelor.

Formula clasică a MCL este cea prezentată mai jos. Coloana 1 este considerată a fi cea care descrie concis proiectul și permite preluarea unor elemente principale necesare completării cererii de finanțare. Astfel, în cazul exemplului din anexă (cerere de finanțare utilizată în cazul POR pentru Scoția de Vest), la capitolul 7 se vor putea utiliza elemente din coloana 1 a MCL.

	Descrierea proiectului	Indicatori verificabili	Surse de verificare	Ipoteze
OBIECTIV GENERAL				
SCOPUL PROIECTULUI				
REZULTATE				
ACTIVITĂȚI		Mijloace	Costuri	
				Pre-condiții

**Figura 12: Matricea Cadru Logic**

Matricea logică operează în felul următor: pe baza unui set de ACTIVITĂȚI, care demarează după ce pre-condițiile sunt îndeplinite (de exemplu licențele și autorizațiile emise de autorități), și dacă există legături între activități și rezultate, atunci pot fi obținute REZULTATELE specificate (sau componente ale proiectului) dacă sunt îndeplinite și anumite ipoteze; pe baza rezultatelor obținute și a unui al doilea set de ipoteze privind legăturile acestora cu SCOPUL PROIECTULUI, atunci aceasta din urmă poate fi realizat. Odată scopul proiectului atins și anumite premise privind legăturile sale cu OBIECTIVUL GENERAL sunt de asemenea îndeplinite, atunci și acesta din urmă poate fi atins.

**Un proiect implică efectuarea anumitor activități (de obicei investiții) pentru a obține anumite rezultate, care sunt necesare, pentru a atinge un scop specificat, ca modalitate de realizare a unui obiectiv general într-o situație specifică (conjunctură) dată.**

Obiectivele generale stabilesc cadrul în care proiectul este implementat și coerența sa cu o anumită strategie teritorială sau sectorială (ELIGIBILITATEA proiectului). Scopul proiectului este elementul principal de referință, care permite măsurarea succesului sau eșecului proiectului în ceea ce privește efectele DURABILE asupra GRUPULUI ȚINTĂ.

Activitățile, rezultatele, scopul proiectului și în final obiectivul general pot fi afectate de factori exteriori proiectului asupra cărora BF nu are nici un control. Acești factori exteriori, care pot

cauza eșecul proiectului și devin uneori factori de risc, trebuie înscrisi pe ultima coloană a MCL, de jos în sus. Precondițiile sunt factori determinanți pentru declanșarea activităților proiectului și de aceea trebuie identificate primele. Atât ipotezele cât și condițiile trebuie formulate în sens pozitiv și afirmativ, de exemplu: "aprobarea de către Consiliul Local a trecerii unui teren din proprietate publică în proprietate privată", sau "adoptarea de către Consiliul Județean a strategiei de spijin pentru IMM-uri", sau "menținerea ratei șomajului sub media regională" etc.

Această logică a MCL poartă numele de logica verticală a matricei și poate fi redată grafic conform figurii de mai jos:

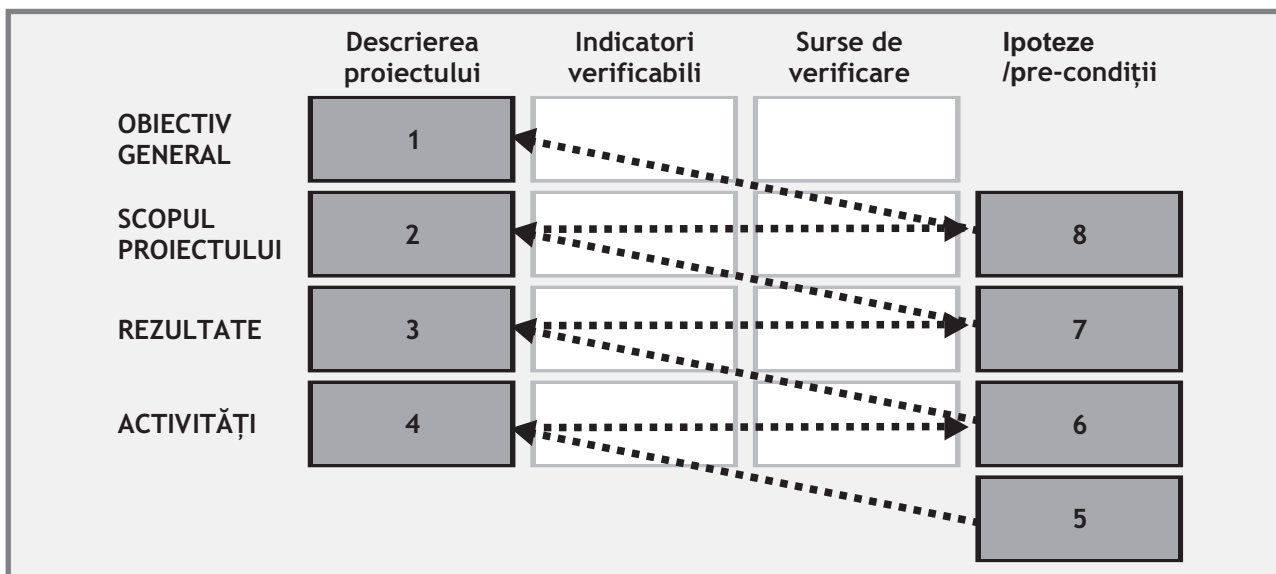


Figura 13: Logica verticală a MCL

#### ETAPE PENTRU LOGICA INTERVENȚIEI

Relația dintre MCL și AO poate fi explicată în felul următor:

- obiectivul general este selectat din diagrama obiectivelor de la vârful diagramei; acesta descrie scopul(urile) la care va contribui proiectul; de obicei acestea sunt obiective subsectoriale;
- scopului proiectului și identificarea beneficiilor durabile pentru grupurile țintă, rezultă prin selectarea obiectivului din vârful lanțului strategiei, selectat din diagrama obiectivelor; identificarea rezultatelor sau componentelor proiectului se face prin selectarea din diagrama de obiective, a celor care conduc la realizarea scopului proiectului, respectiv a celor situate de obicei pe al treilea nivel al diagramei.

Activitățile se regăsesc pe palierul inferior al diagramei AO. Uneori, în prima fază de elaborare a MCL, activitățile nu pot fi detaliate suficient, fiind nevoie de dezvoltarea proiectului și completarea descrierii acestuia cu date și informații suplimentare.

#### 3.3.5 IVO ȘI SURSELE DE VERIFICARE

Coloanele 2 și 3 din MCL se referă la **INDICATORI VERIFICABILI ÎN MOD OBIECTIV (IVO)** și la **SURSELE DE VERIFICARE** pentru aceștia.

IVO sunt unități de măsură alese pentru a demonstra atingerea scopurilor și care se aplică la primele 3 niveluri ale matricei. IVO descriu obiectivele generale, scopul proiectului, și rezultatele în termeni măsurabili din punct de vedere operațional - cantitate, calitate, grupuri țintă, timp și loc.

IVO trebuie definiți prin specificarea pentru fiecare rezultat, pentru scopul proiectului și uneori pentru obiectivele generale a următoarelor aspecte:

- cantitate (cât?)
- calitate (ce?)
- grup țintă (cine?)
- timp/perioadă (când începe și cât durează?)
- loc (unde?)

Descrierile oferite de către acești indicatori trebuie să fie corecte (dacă nu, alți indicatori vor trebui adăugați sau vor trebui găsiți unii noi). Atunci când este dificil de găsit un IVO bun ca o măsurare directă a unui rezultat /obiectiv, trebuie găsiți "indicatori apropiați" (de ex: numărul de autoturisme vândute, pentru a măsura indirect nivelul veniturilor), ținând cont de faptul că dacă există IVO cuantificabili și verificabili, aceasta este o contribuție valoroasă la un management, o monitorizare și evaluare mai bune și mai obiective ale proiectului.

IVO sunt un mijloc de evaluare a proiectului în faza sa inițială, dar și pe parcurs și după implementare. Pentru a fi eficienți, IVO trebuie să fie accesibili și la un cost acceptabil. IVO care măsoară scopul proiectului trebuie să cuprindă ideea de "BENEFICII DURABILE" pentru "GRUPUL ȚINTĂ". Așadar printre criteriile pe care IVO trebuie să le îndeplinească, pe lângă specificitatea privind cantitatea și calitatea precum și relevanța lor, ei trebuie de asemenea să fie independenți unul de altul și verificabili, adică să se bazeze pe informații accesibile.

**SURSE DE VERIFICARE:** pentru obținerea de informații privind IVO trebuie să se facă distincție între sursele din cadrul proiectului și sursele din afara proiectului (surse existente). Cele din urmă trebuie verificate pentru a se asigura că sunt cele corespunzătoare, credibile, suficient de specifice, accesibile (unde și când) și că pot fi obținute la costuri rezonabile.

Aceleași criterii, credibilitatea și accesibilitatea, se mențin și pentru sursele care trebuie colectate, procesate și păstrate în cadrul proiectului. **IVO pentru care nu pot fi identificate surse corespunzătoare trebuie înlocuiți!**

Relația dintre obiective/rezultate și IVO/surse de verificare reprezintă așa numita logică orizontală a MCL și este reprezentată în figura următoare:

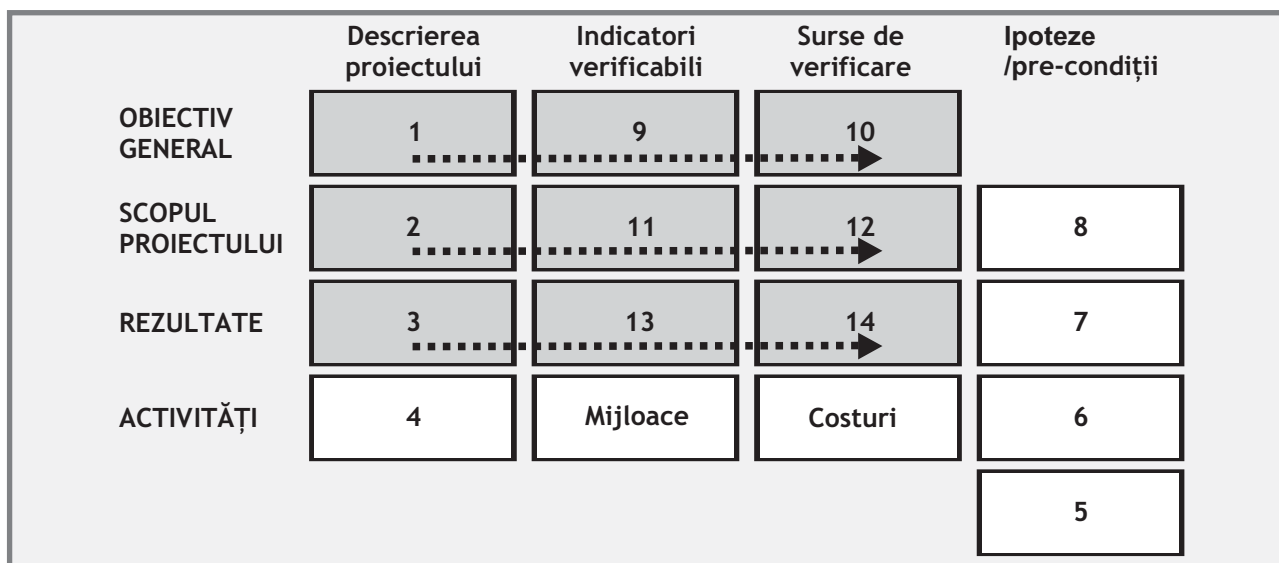


Figura 14: Logica orizontală a MCL

**ACTIVITĂȚILE PLANIFICATE** ale proiectului pot fi desfășurate numai prin cheltuirea de mijloace sau resurse, care pot fi **UMANE, MATERIALE ȘI FINANCIARE**. În cazul **activităților, MCL presupune înscrierea pe coloanele 2 și 3 a mijloacelor și costurilor**. Costurile unui proiect reprezintă traducerea în termeni financiari a tuturor mijloacelor sau resurselor identificate pentru a desfășura activitățile planificate ale unui proiect, precum și activitățile de management și suport care nu sunt incluse în matricea proiectului (cum ar fi stabilirea unui birou de coordonare, personal administrativ și de contabilitate, etc.). Proiectele cofinanțate din diverse surse trebuie să clasifice costurile pe baza originii bugetului: UE, guvern, grup țintă sau alți donatori.

#### **DUPĂ STABILIREA MIJLOACELOR ȘI COSTURILOR, MCL ESTE COMPLETĂ!!!**

Pentru exemplificare se prezintă mai jos o variantă posibilă a MCL, pe baza exemplului prezentat anterior:

	Descrierea proiectului	Indicatori verificabili obiectiv	Surse de verificare	Ipoteze /pre-condiții
<b>Obiectiv general</b>	Număr crescut de turiști în zona montană	% sau număr de turiști	Statistici regionale și locale	Promovarea zonei montane de către autoritățile regionale și centrale
<b>Scopul proiectului</b>	Calitatea crescută a ofertei turistice din zonă	Nr. pachete turistice vândute sau gradul de ocupare și utilizare a bazei de cazare	Rapoarte statistice, anchete	Administrarea eficientă a ariilor protejate
<b>Rezultate</b>	R1. Amenajări specifice pentru turismul montan	Km de pârtie amenajată m <sup>2</sup> de patinoar	Rapoarte finale privind finalizarea lucrărilor de construcție	Finalizarea stației de cale ferată din vecinătatea stațiunii
	R2. Serviciile turistice de calitate ridicată	m <sup>2</sup> centru informare Nr. autovehicule transport în comun	Alte rapoarte	Crearea școlii post-liceale pentru turism
<b>Activități</b>	Construcția unei pârtii de schi Amenajarea unui patinoar	Utilaje specifice și forță de muncă	EURO	Trecerea în proprietatea Primăriei a terenului Romsilva
	Realizarea unui punct de informare Înființarea unui serviciu de transport în comun	Utilaje specifice și forță de muncă Achiziția unor mijloace de transport	EURO	Punerea la dispoziție a unui teren de către Primărie Obținerea licenței de transport

La analiza finală, mai trebuie verificate următoarele aspecte:

- cât de completă și corectă este logica verticală (prima coloană din stânga);
- accesibilitatea și siguranța indicatorilor și surselor de verificare;
- dacă ipotezele și precondițiile sunt realiste și nu omit nimic;
- dacă au fost luați în considerare factorii de durabilitate, și acolo unde este necesar, au fost traduși în activități, rezultate sau ipoteze
- dacă riscurile sunt acceptabile;
- dacă beneficiile acoperă costurile.

După finalizarea MCL se poate trece la o primă planificare a etapelor de desfășurare a proiectului și a eșalonării costurilor. Dar aceste faze sunt detaliate în etapele următoare de formulare și finanțare a proiectului, în care detaliile tehnice și financiare ale acestuia încep să se contureze. În imaginea de mai jos este sugerată legătura dintre MCL și etapele de planificare operațională:

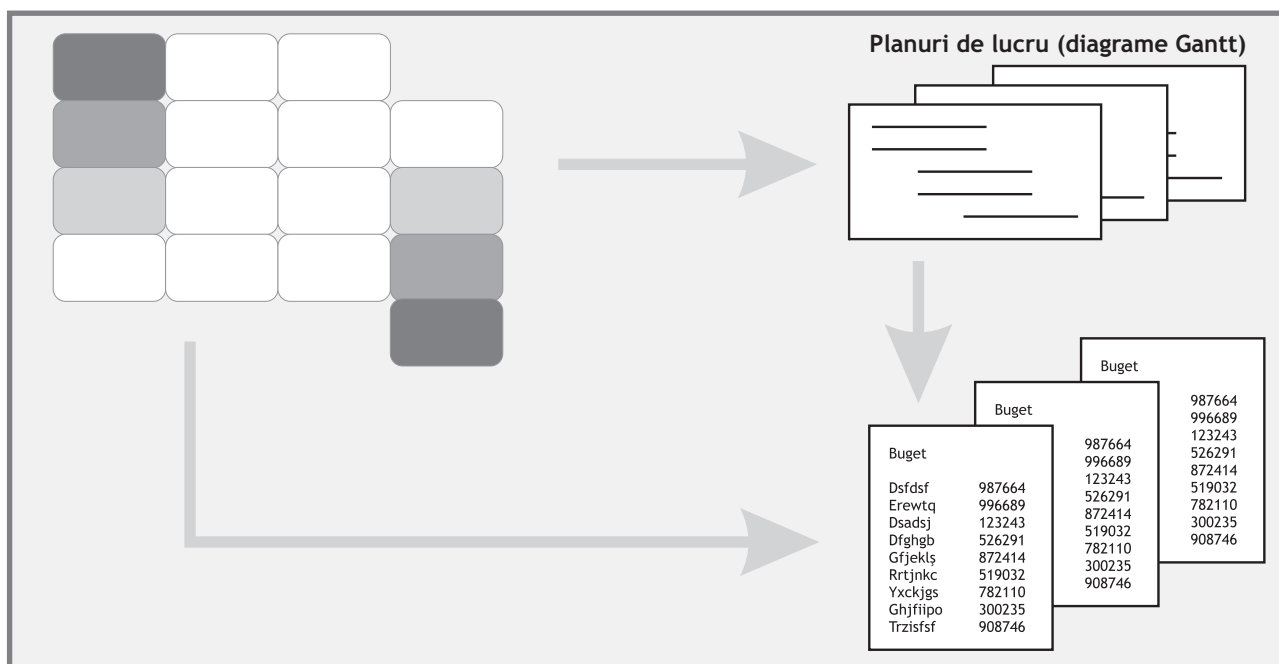


Figura 16: De la matricea logică la planificarea operațională

### 3.4 DURABILITATEA

Durabilitatea (D) este caracteristica proiectului de a putea oferi beneficii grupului țintă pentru o perioadă extinsă de timp și după finalizarea sa (și terminarea finanțării). (D) este cerința principală pentru ca un proiect să fie eficient în cadrul realității în care intervine. De aceea proiectul propus trebuie să poată oferi o gamă de beneficii pentru grupuri țintă specificate în cadrul unei perioade de timp stabilite.

Totuși se poate admite că Durabilitatea depinde într-o mare măsură de păstrarea condițiilor inițiale, din momentul depunerii sau demarării proiectului.

Planificarea unui proiect durabil presupune:

- stabilirea de rezultate și activități care pot fi susținute după ce asistența externă a fost epuizată în cea mai mare parte;
- formularea de întrebări pertinente cu privire la fiecare factor de durabilitate (întrebările și răspunsurile vor fi diferite în fiecare etapă);
- evaluarea scopului, rezultatelor, activităților și ipotezelor /precondițiilor proiectului în lumina acestor întrebări.

Analiza durabilității proiectului la sfârșitul etapei de identificare poate conduce la regândirea sau adăugarea de rezultate, activități, ipoteze sau condiții, la solicitarea de noi studii sau anchete specifice și la formularea de recomandări pentru faza de implementare.

Principalii factori care pot influența durabilitatea proiectului sunt:

- factorii politici sau măsurile de sprijin ale unor politici locale, valorile socio-culturale ale unui grup țintă, capacitatea instituțională și de management;
- adecvarea tehnologiei folosite, viabilitatea financiară și economică a proiectului;
- impactul asupra mediului înconjurător, inclusiv măsurile de conservare și protecție; considerații și implicații de gen (oportunități egale pentru femei pe piața muncii, etc.).

Asigurarea durabilității proiectului sub aspectul viabilității sale în timp și nu neapărat financiare este un criteriu important de evaluare și selecție a proiectelor. În faza de depunere a cererii de finanțare, (D) trebuie demonstrată prin implicarea în proiect a partenerilor adecvați, prin obținerea sprijinului moral al anumitor organisme sau grupuri sociale, prin stabilirea de parteneriate pe termen lung, și toate acestea pentru a garanta întreținerea și valorificarea investițiilor realizate și a rezultatelor obținute.

## 4. CONCLUZII

Câteva idei finale care pot asigura identificare corectă a unui proiect și "pasirea cu dreptul" în fazele ulterioare de dezvoltare ale proiectului:



Pentru a pregăti un proiect trebuie să analizezi bine contextul și să posezi informații relevante.

Pentru a pregăti un proiect reușit trebuie să îți cunoști nevoile și resursele și să definești corect prioritățile.

Pentru ca un proiect să fie finanțat din alte resurse decât cele ale beneficiarului, el trebuie să corespundă condițiilor exprimate de finanțator (raportare la măsuri și priorități ale POR / FEDR).

Pentru a elabora un proiect corect, trebuie asigurată coerența internă și externă a demersului (MCL).

Între contextul extern și potențialul intern trebuie stabilite o serie de corelații (logica intervenției, ipoteze, precondiții).

Pentru a fi credibile, componentele proiectului trebuie să poată fi verificate (IVO și sursele de verificare).

Un proiect identificat corect și cu șanse de a fi finanțat din fonduri nerambursabile trebuie să fie **ELIGIBIL, RELEVANT, LOGIC, REALIST ȘI DURABIL.**

## TERMENI ȘI DEFINIȚII

**Abordarea cadrului logic (ACL)** = metodologie de planificare, gestiune, evaluare a programelor și proiectelor, care implică analiza factorilor interesați, analiza problemelor, analiza obiectivelor, analiza strategiilor și pregătirea MCL împreună cu programarea activităților și resurselor (diagrame Gant).

**Activitățile** = în MCL sarcini (acțiuni), care conduc la rezultate.

**Agenție de dezvoltare regională (ADR)** = în România, ONG pentru politica de dezvoltare regională definit în baza legii 315 /2004 și subordonat Consiliului de Dezvoltare Regională (CDR); din 2007 devin Organisme Intermediare (OI) pentru implementarea POR.

**Beneficiar Final (în sensul FS)** = cei care primesc și cheltuiesc banii unui proiect.

**Ciclul de Proiect (CP)** = termen care descrie principalele etape de trecere de la idee la realizare (consultare, decizii, responsabilități, informații necesare, finanțare, implementare); CP cuprinde 6 etape, dar numai 4 sunt relevante pentru BF; în varianta 2004 a Ghidului privitor la MCP, CE recomandă numai 5 etape.

**Costuri** = expresia financiară a resurselor/mijloacelor necesare pentru realizarea activităților.

**Diagrama VENN** = formă grafică de exprimare a dimensiunilor /importanței și relațiilor dintre anumiți factori din realitate; se exprimă sub forma unor elipse de diferite mărimi.

**Document Cadru de Sprijin Comunitar (DCSC)** = document adoptat de CE în negociere cu un SM, referitor la asistența comunitară într-o perioadă de programare; CSC este detaliat prin PO.

**Document unic de programare (DUP)** = echivalent al DCSC + PO pentru asistență comunitară sub 1 BEURO.

**Durabilitate** = prelungirea beneficiilor proiectului după încetarea sprijinului extern, respectiv după încheierea proiectului.

**Efect** = rezultatul proiectului măsurat la nivelul grupului țintă (al scopului proiectului).

**Grup Țintă (GT)** = grup care va beneficia de pe urma realizării proiectului; beneficiile trebuie să fie durabile.

**Impact** = consecințele pe termen lung ale efectelor (se măsoară în raport cu obiectivul general din MCL).

**Instrumente Structurale** = termen care definește ansamblul celor 4 Fonduri Structurale + Fondul de Coeziune; servesc obiectivul CES (coeziune economică și socială); pentru perioada de programare 2007 - 2013 se prevede reducerea FS de la 4 la 2.

**Ipoteze** = factori externi care condiționează realizarea proiectului și pot cauza eșecul acestuia; BF nu are control asupra acestor factori.

**Managementul Ciclului de Proiect (MCP)** = metodologie de pregătire, implementare și evaluare a proiectelor și programelor bazată pe principiile abordării cadrului logic (ACL).

**Matricea Cadru Logic (MCL)** = reprezentare grafică în forma unui tabel cu 4 coloane și 4 rânduri, care prezintă logica intervenției, IVO, SV și ipoteze/precondiții.

**Mijloace (means)** = resurse fizice și non-fizice, materiale și umane (input-uri).

**Output (produs)** = în MCL se referă la rezultate; consecința unor măsuri, acțiuni etc.

**Precondiții** = condiții care trebuie asigurate pentru declanșarea activităților; fac parte din categoria factorilor externi proiectului.

**Program** = ansamblu de proiecte sau inițiative care servesc atingerii unui obiectiv general; un program amplu se detaliază prin măsuri.

**Proiectul** = un set de activități orientat spre realizarea anumitor obiective într-un anumit interval de timp și cu un buget definit.

**Rezultatul** = în MCL este consecința /produsul activităților; sunt elemente concrete, tangibile.

**Scopul proiectului** = obiectivul principal al proiectului; rezolvă problema cheie identificată și aduce beneficii durabile grupului (grupurilor) țintă.

**Strategie** = în CP se referă la scopul proiectului; reprezintă intervenția aleasă de factorii interesați pentru a rezolva o problemă cheie, adresându-se în același timp unui obiectiv general care este cuprins în POR.

## SURSE DE INFORMARE

Acte normative relevante:

- L315/2004 privind dezvoltarea regională în România
- L339/2004 privind descentralizarea
- HG 497/2004 privind stabilirea cadrului instituțional pentru coordonarea, implementarea și gestionarea instrumentelor structurale
- HG 1179/2004 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 497/2004 privind stabilirea cadrului instituțional pentru coordonarea, implementarea și gestionarea instrumentelor structurale
- HG 1115/2004 privind elaborarea în parteneriat a Planului Național de Dezvoltare
- RC 1260/1999 care stabilește prevederi generale privind FS
- RC 1783/1999 privind Fondul European de Dezvoltare Regională
- RC 1784/1999 privind Fondul Social European
- RC 1264 și 1265/1999 privitoare la Fondul de Coeziune

Adrese de INTERNET

- [www.mie.ro](http://www.mie.ro)
- [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- [www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)
- [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- [www.undp.org](http://www.undp.org)

Documente, manuale

- Structural Actions 2000 - 2006, Commentary and Regulations - EU, 2000
  - Managementul Ciclului de Proiect - traducere IER, 2003
  - Project Cycle Management - Guidelines on Aid Delivery Methods, EC - EuropeAID, 2004
-

## ANEXA

Model de cerere de finanțare utilizat în Scoția, pentru PROGRAMUL OBIECTIV 2 SCOȚIA DE VEST, perioada 2000 - 2006, susținut de FONDUL EUROPEAN DE DEZVOLTARE REGIONALA

### PARTEA A TREIA (JUSTIFICARE)

Nr. de referință al proiectului:	
Numărul de identificare a cererii (Cel identificat în Partea 1 a cererii)	
Numărul versiunii din Partea 1 (inserați numărul versiunii trecut în Partea 1 a Cererii de finanțare)	

1	PROGRAM	PROGRAMUL OBIECTIV 2 SCOȚIA DE VEST 2000 - 2006
2	PRIORITATE	
3	MĂSURA	
4	TITLUL PROIECTULUI	
5	SOLICITANTUL PROIECTULUI	
6	DETALII DE CONTACT ALE PROIECTULUI (Nume, nr. de telefon, adresa email)	

Vă rugăm să vă asigurați că partea a 3-a (justificarea) este depusă la PME împreună cu partea 1 (înregistrarea datelor) și partea a 2-a (conformitatea). În cazul în care acest lucru nu se întâmplă, analizarea cererii de finanțare poate suferi întârzieri.



Notă: acest model de cerere de finanțare este preluat din programul pentru vestul Scoției 2000-2006, finanțat prin FEDR și având ca document cadru un DUP (document unic de programare); anumite denumiri și anumiți termeni vor trebui adaptați la specificul și condițiile României, pe parcursul exercițiului.

## 7. DESCRIEREA PROIECTULUI

7.(a) Descrieți cadrul general și contextul acestui proiect inclusiv dacă este un proiect nou sau o continuare a unui proiect.

7.(b) Oferiți o descriere completă a activităților care vor fi desfășurate în cadrul proiectului. Pentru proiectele generatoare de venit aceasta trebuie să includă și detalii referitoare la numărul și categoriile de personal necesare. Copii ale tuturor fișelor de post relevante trebuie să fie trimise ca documente suport.

7.(c) În cadrul cărui măsuri a fost depus acest proiect și de ce?

7.(d) Descrieți modalitatea în care acest proiect va fi implementat, inclusiv detalii privind aranjamentele de livrare, alți parteneri finanțatori și orice contribuție în natură.

7.(e) Ce consultări au avut loc cu agenții locale, cum ar fi în legătură cu parteneriate de incluziune socială, companii de dezvoltare economică locală și cu orice alte organizații relevante, în procesul de pregătire și dezvoltare a proiectului?

### **ÎNCADRAREA ÎN CRITERIILE DE SELECȚIE ALE PROGRAMULUI - CRITERII DE BAZĂ ȘI CRITERII SPECIFICE PENTRU MĂSURI**

Secțiunea 8 vă permite să descrieți în ce mod proiectul dvs. va îndeplini criteriile de selecție de bază și pe cele specifice pentru măsuri.

Înainte de completarea acestor secțiuni ale formularului va trebui să vă raportați la Programul Complement pentru detalii privind criteriile de baza și cele specifice pentru măsuri.

#### **8. CRITERII DE SELECȚIE DE BAZĂ**

##### **8.(a) Realizarea unui impact economic/a unor locuri de muncă suplimentare**

În ce măsură va crea acest proiect și /sau va contribui la crearea de locuri de muncă suplimentare, inclusiv locuri de muncă suplimentare durabile?

##### **8.(b) Dovada cererii și/sau a nevoii**

Prezentați un scurt rezumat al constatărilor cheie ale cercetării de piață și /sau dovezi ale declinului pieței ca justificare pentru acest proiect.

##### **8.(c) Valoare pentru bani**

Explicați în ce mod acest proiect conferă valoare investiției financiare (value for money).

**8.(d) Integrare strategică și sinergie**

Este acest proiect coerent cu strategia unui anume domeniu și /sau sector care se încadrează în strategiile locale, regionale, naționale și europene și la care se face referință în Documentul Unic de Programare? În ce fel se leagă acest proiect de strategie? Cum contribuie acest proiect la realizarea strategiei?

**8.(e) Valoare locală adăugată**

În ce fel generează acest proiect valoare locală adăugată, în raport cu legăturile, integrarea sau complementaritatea cu alte proiecte și cereri de finanțare FSE/ FEDR în primirea de asistență a CE? Pentru a putea demonstra că are o valoare adăugată, proiectul trebuie să conducă spre un impact economic mai mare decât dacă ar fi realizat "izolat".

Cum va contribui acest proiect la integrarea comunităților defavorizate în activitățile principale? Vor avea prioritate proiectele care sporesc accesul acestor comunități la oportunități și beneficii disponibile în alte locuri în cadrul zonei de aplicare a Programului.

**8.(f) Impactul asupra mediului/Eficiența resurselor**

Descrieți modul în care proiectul contribuie la consolidarea sau protecția mediului, sau urmărește să minimizeze impactele negative, ca o activitate de dezvoltare a infrastructurii sau de profit. Descrieți modul în care proiectul abordează în mod pozitiv unul dintre următoarele aspecte:

- reutilizarea terenului și clădirilor, incorporând aspecte de standard înalt în eficiența energetică, transport public și crearea habitatului în zonele construite;
- promovarea unei utilizări mai eficiente a energiei și materiilor prime în dezvoltarea afacerilor;
- includerea aspectelor legate de mediu în strategiile promovate la nivel local;

- includerea unor elemente de mediu care se pretează la activități de instruire;
- dacă în Secțiunea 11 a fost identificată și crearea de locuri de muncă în activități legate de mediu, vă rugăm să oferiți detalii.

Descrieți abordarea generală a organizației dvs. pentru integrarea problemelor de mediu în cadrul practicii interne și externe, incluzând detalii privind politicile specifice, acolo unde acestea există. Descrieți modul în care acest proiect a fost elaborat și va fi livrat în conformitate cu aceasta politică. Includeți de asemenea detalii legate de orice consultare care a avut loc în relație cu aspectele de mediu ale acestui proiect.

#### **8.(g) Oportunități egale**

Descrieți în cel fel va fi realizată deplina și egala participare a indivizilor și grupurilor sociale în economia locală. Acest lucru poate să fie realizat de exemplu prin:

- asigurarea că nu exista constrângeri care să îi împiedice pe indivizi să aibă acces la oportunitățile de pe piața muncii și de formare personală;
- crearea condițiilor corespunzătoare pe piața muncii prin intermediul politicilor active în domeniu;
- contracararea celor mai subtile forme de discriminare și excluziune socială. Includeți detalii privind barierele identificate și abordate, consultările desfășurate în cadrul grupurilor specifice, și arătați rezultatele intermediare anticipate în **PARTEA 1 (ÎNREGISTRAREA DATELOR) - OUTPUT-URI ȘI REZULTATE**

Descrieți abordarea generală a organizației dvs în ceea ce privește integrarea oportunităților egale în practica internă și externă, incluzând detalii privind politicile specifice, acolo unde acestea există.

Descrieți modalitatea în care acest proiect a fost elaborat și va fi livrat în conformitate cu această politică.

#### **8.(h) Durabilitate și fezabilitate**

Descrieți cum a fost gândită durabilitatea economică, pe termen lung a acestui proiect în ceea ce privește planul operațional de afaceri și/sau strategia de ieșire din momentul în care Fondurile Structurale vor înceta să mai susțină proiectul.

#### **8(i) Inovare**

Sub ce formă a încurajat modalitatea de design și elaborare a proiectului incorporarea creativității și experienței acumulate în alte părți?

- i. Elaborarea proiectului de la faza de concepere, inclusiv experiența relevantă câștigată din evaluările trecute sau de pe urma altor proiecte similare.
- ii. Consultări desfășurate cu parteneri atât din rândul agențiilor publice cât și al beneficiarilor proiectelor - IMM-uri, participanți la cursuri de instruire, grupuri țintă etc.
- iii. În ce fel lecțiile de la (i) și (ii) de mai sus au fost incorporate în proiect.

#### **8.(j) Societatea informațională**

În ce fel va promova acest proiect conceptul de societate informațională, utilizarea tehnologiilor informaționale de comunicare și în ce mod va ajuta la combaterea "excluziunii digitale"?

---

---

**8.(k) Criterii specifice pentru măsuri**

În ce fel îndeplinește acest proiect criteriile specifice stabilite pentru măsura în cadrul căreia a fost depus?

**9. MONITORIZARE ȘI EVALUARE**

9.(a) Descrieți sistemul de monitorizare și evaluare, frecvența monitorizării și orice alt aspect legat de raportare, care va fi aplicat acestui proiect.

9.(b) Descrieți rezultatele care nu pot fi cuantificate, dar care asigură o valoare adăugată Programului în ansamblu. Folosiți această secțiune pentru a detalia metodologia aplicată în calcularea output-urilor fizice și a rezultatelor intermediare cuantificate în PARTEA 1 (ÎNREGISTRAREA DATELOR) - OUTPUT-URI ȘI REZULTATE

**10. DOCUMENTAȚIE SUPORT**

Vă rugăm să folosiți această secțiune pentru a oferi o listă cu documentația suport care însoțește această cerere de finanțare.

---





