



MINISTERUL AGRICULTURII ȘI DEZVOLTĂRII RURALE

DIRECȚIA GENERALĂ DEZVOLTARE RURALĂ
AUTORITATEA DE MANAGEMENT PENTRU PNDR



romania2019.eu

STUDIU FINAL DE EVALUARE

2019

EVALUAREA MĂSURILOR SLAB
ACCESATE DIN CADRUL
PNDR 2014-2020





MINISTERUL AGRICULTURII ȘI DEZVOLTĂRII RURALE

DIRECȚIA GENERALĂ DEZVOLTARE RURALĂ
AUTORITATEA DE MANAGEMENT PENTRU PNDR



romania2019.eu

Studiul a fost realizat de către **S.C. QURES Quality Research and Support S.R.L.** Din echipa de evaluare au făcut parte:

Laura TROFIN

Expert cheie 1 Team Leader – Specialist în evaluarea intervențiilor publice

Vasile Alecsandru STRAT

Expert cheie 2 - Specialist în evaluarea politicilor de dezvoltare rurală

Irina LONEAN

Expert non-cheie analiză date calitative și cantitative

Mădălina LEFTER

Expert non-cheie junior evaluare de politici și programe



Adresa: Str. Valea Danului Nr. 42, Ap.8, Sector 6, București

E-mail: contact@qures.ro

Telefon: (+) 40 756548823

Fax: (+) 40 318112145

CUPRINS

LISTĂ ACRONIME	5
SUMAR EXECUTIV	6
CAPITOLUL 1. INTRODUCERE.....	12
1.1. Scopul studiului final de evaluare.....	12
1.2. Structura raportului de evaluare	12
CAPITOLUL 2: CONTEXTUL EVALUĂRII.....	14
CAPITOLUL 3. METODOLOGIA EVALUĂRII	16
CAPITOLUL 4. CONSTATĂRILE EVALUĂRII. RĂSPUNSUL PENTRU FIECARE ÎNTREBARE DE EVALUARE.....	19
CAPITOLUL 5. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	75
ANEXE	85
Anexa 1. Lista documentelor consultate.....	85




LISTĂ ACRONIME

ADI ITI Delta Dunării Asociația pentru Dezvoltare Intercomunitară ITI Delta Dunării
AFIR Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale
AM Autoritate de Management
ANPM Agenția Națională pentru Protecția Mediului
ANSVSA Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor
APIA Agenția de Plăți pentru Intervenții în Agricultură
ASAS Academia de Științe Agricole și Silvice
AT Asistență Tehnică
CCME Cadrul Comun de Monitorizare și Evaluare
CdF Cerere de Finanțare
CE Comisia Europeană
CCE Comitet de Coordonare a Evaluării
CM Comitet de Monitorizare
CRFIR Centrul Regional pentru Finanțarea Investițiilor Rurale
CUP Cerere Unică de Plată
FEADR Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală
FEGA Fondul European pentru Garantare
FESI Fonduri Europene Structurale și de Investiții
FGCR Fondul de Garantare a Creditului Rural
GAL Grup de Acțiune Locală
IMM Întreprinderi Mici și Mijlocii
INS Institutul Național de Statistică
LEADER Legături între Acțiuni pentru Dezvoltarea Economiei Rurale
MADR Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale
MM Ministerul Mediului
OJFIR Oficiul Județean pentru Finanțarea Investițiilor Rurale
ONG Organizație Non-Guvernamentală
PAC Politica Agricolă Comună
PDR Program de Dezvoltare Rurală
PNDR Programul Național de Dezvoltare Rurală
RAI Raport Anual de Implementare
REDR Rețeaua Europeană pentru Dezvoltare Rurală
RNDR Rețeaua Națională de Dezvoltare Rurală
SCME Sistemul Comun de Monitorizare și Evaluare
SDL Strategia de Dezvoltare Locală
SIDDD Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării
SRL Societate cu Răspundere Limitată
SWOT Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats/Puncte tari, puncte slabe
UAT Unitate Administrativ Teritorială
UE Uniunea Europeană

SUMAR EXECUTIV

Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR) 2014–2020 este programul prin care se acordă fonduri nerambursabile alocate de Uniunea Europeană și Guvernul României pentru dezvoltarea economico-socială a spațiului rural din România.

PNDR este finanțat din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR) și susține dezvoltarea strategică a spațiului rural prin abordarea strategică a următoarelor obiective:

-  OS1 Restructurarea și creșterea viabilității exploatațiilor agricole.
-  OS2 Gestionarea durabilă a resurselor naturale și combaterea schimbărilor climatice.
-  OS3 Diversificarea activităților economice, crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea infrastructurii și serviciilor pentru îmbunătățirea calității vieții în zonele rurale.

Evaluarea măsurilor slab accesate din cadrul PNDR 2014-2020 și-a propus să contribuie la o mai bună direcționare a sprijinului pentru dezvoltarea rurală și să sprijine procesul de implementare a acestuia, astfel încât, toate părțile interesate și/sau implicate să obțină informații capabile să aducă plus valoare procesului de implementare.

Evaluarea a fost realizată în cadrul unui contract de prestări servicii al cărui beneficiar este Direcția Generală Dezvoltare Rurală - Autoritate de Management pentru Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020, din cadrul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, și implementată de către o echipă de experți gestionată de QURES Quality Research and Support.

Metodologia de evaluare s-a bazat pe (i) **analiza documentelor**, realizată la nivelul PNDR și a procedurilor/mecanismelor de finanțare utilizate, cât și la nivel de (sub)măsură / proiect analizate în profunzime, (ii) numeroase **interviuri** realizate cu AM PNDR, AFIR (la nivel național, regional și local), APIA (la nivel național și local), beneficiari, aplicanți, potențiali aplicanți și membri ai Comitetului de Monitorizare (77 de interviuri comparativ cu 42 planificate), (iii) **3 focus grupuri** cu reprezentanții beneficiarilor PNDR (sub-măsura 6.3 ITI, consultanților și sectorului pomicol din România), precum și pe (iv) **anchete** în rândul beneficiarilor PNDR și a consultanților implicați în implementarea planului. Datele astfel colectate (prin documentare, interviuri, anchete și focus grupuri) au fost triangulate în vederea analizării și efectuarea evaluării, procese în urma cărora au fost emise concluziile și recomandările prezentate în continuare.







Măsurile PNDR 2014-2020 cele mai slab accesate și analizate în cadrul evaluării sunt următoarele:

1. Submăsura 1.1 "Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe"
2. Submăsura 1.2 "Sprijin pentru activități demonstrative și de informare"
3. Submăsura 2.1 "Sprijin pentru ajutorul în vederea beneficierii de utilizarea serviciilor de consiliere"
4. Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate"
5. Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol"
6. Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" - ITI Delta Dunării
7. Submăsura 6.3 "Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici" - ITI Delta Dunării
8. Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri"
9. Submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite"
10. Submăsura 9.1 "Înființarea grupurilor de producători"
11. Submăsura 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol"
12. Măsura 10 "Agromediu și climă" (pachetele 1, 2, 5, 9, 10, și 11)
13. Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă"

Alocarea publică PNDR 2014-2020 pentru aceste (sub)măsură este de 1.435.565.280 euro, care reprezintă aproximativ 15% din totalul fondurilor alocate. Doar în cazul submăsurilor 1.1, 2.1, 4.2a, 6.3 ITI, 6.5, 9.1, existau proiecte în implementare la termenul limită al acestei analize. În cazul Măsurii 10, în octombrie 2018 erau efectuate plăți în valoare de 158.475.835 euro (15% din alocarea publică disponibilă).

Este important de subliniat că toate măsurile analizate sunt într-o mare parte relevante, deci corespund unor nevoi (teritoriale/ de mediu, a potențialilor beneficiari) deci implementarea acestora este, în continuare necesară pentru a se atinge obiectivele pe care PNDR și le-a propus. Cauzele care au determinat slaba accesare a acestor măsuri sunt multiple, de natură specifică sub-măsurilor în sine, transversale (care afectează mai multe sau toate măsurile analizate) sau de context (aflate în afara controlului AM PNDR). Blocajele ivite sunt mai degrabă de natură de logică de intervenție, capacitatea potențialilor beneficiari, procedurale și de context.

Principalele cauze specifice la nivel de submăsură/grupuri de sub-măsuri identificate care au împiedicat accesarea în cadrul PNDR și afectează negativ atractivitatea acestuia sunt:

-  Nivelul scăzut, pe piața din România, al ofertei de formare necesare/a specialiștilor pentru a implementa activități precum cele solicitate în cadrul sub-măsurii 1.1 dar și 2.1. Implicarea unor formatori conform cerințelor emise, care să contribuie semnificativ la atingerea obiectivelor proiectelor și a submăsurii 1.1, poate însemna implicarea unor resurse umane din afara țării, la costuri mai mari.
-  O serie de incompatibilități în logica de intervenție a unor măsuri care au afectat negativ și fezabilitatea implementării (cu alte cuvinte, măsura este necesară, dar modul în care a fost operaționalizată împiedică implementarea). O parte din aceste incompatibilități derivă din prevederile Regulamentului 1305, obligatorii la nivel european. De exemplu, în cazul submăsurii 3.1 au fost eligibili doar fermierii, în condițiile în care procesatorii sunt mai interesați și activitatea lor se potrivește mai bine cu aderarea la grupurile care au propus produse în România recunoscute conform schemelor de calitate europene.
-  În cazul măsurilor ITI, implementarea a fost împiedicată de *aprobarea târzie a Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării și, prin urmare de lansarea, la fel de târzie, a apelurilor de proiecte dedicate* (PNDR printre cele mai deschise unei abordări dedicată teritoriului ITI și la acceptarea de condiții specifice acolo unde a fost cazul). În acest context, analizele diagnostic care au susținut SIDDD nu au fost coroborate tot timpul cu analizele de fundamentare ale PNDR și astfel unele sub-măsuri ITI prevăzute de PNDR nu au fost relevante comparativ cu situația specifică în zonă.
-  Intensitatea scăzută a sprijinului (50-10%), în condițiile unor proiecte complexe, cu bugete mari și unor costuri ridicate ale creditării (care nu este disponibilă, oricum, pentru fermieri mici sau start-up-uri).
-  Majoritatea condițiilor în cazul pachetelor 5, 9, 10, 11 ale măsurii 10 au fost dificil de îndeplinit, în special menținerea angajamentelor pe 5 ani, asigurarea rotației culturilor (unde este cazul), asolamentului, organizarea pe parcele și suprafețele necultivate/nerecoltate. *Incertitudinea pe termen mediu/lung* în cazul unor măsuri (10, pachetele 5, 9, 10, 11) care presupun reconversia unor terenuri (agricole - P11.1.1) dar unde nu există o imagine clară a condițiilor de finanțare după perioada curentă de programare a contribuit la lipsa de atractivitate a acestor pachete. Pe de altă parte este necesară testarea fezabilității măsurilor/pachetelor noi în avans prin consultarea directă cu potențialii beneficiari pentru a se identifica posibilele obstacole dar și măsurile suplimentare necesare pentru a se stimula accesarea. Pentru Măsura 10 controalele APIA realizate prin teledetecție au avut efecte negative asupra atractivității PNDR din cauza sancțiunilor pentru supra-declarare care pot fi aplicate retroactiv și pentru întreaga suprafață declarată – nu numai pentru suprafața declarată neeligibilă.
-  Particularitățile grupului țintă (de exemplu micii fermieri în cazul măsurii 6.5) care necesită o

abordare dedicată. În cadrul măsurii 8.1, relevanța crescută din punct de vedere social și ecologic nu este suficientă pentru a convinge proprietarii de terenuri agricole să renunțe la producția agricolă și la subvențiile primite pentru exploatarea agricole.

Principalele cauze transversale care au împiedicat accesarea fondurilor disponibile prin PNDR sunt:

- 📍 **Întârzieri în lansarea cererilor de proiecte care au ridicat provocări generale de absorbție a fondurilor disponibile dar și în ceea ce privește planificarea și coordonarea strategică între procesul de implementare a sub-măsurilor sinergice (de exemplu Măsura 1 și 2, pe de o parte și măsurile beneficiare de serviciile vizate (6.1, 6.3, 10), pe de altă parte) sau aflate în corelare (Măsura 4.1a și alte măsuri în domeniul pomicol sau (sub)măsura 2.1 și 9.1/9.1a în ceea ce privește consilierea în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol).**
- 📍 **Măsurile recente luate de MADR pentru ca potențialii beneficiari să beneficieze de credite în condiții mai avantajoase vin cu întârziere, în condițiile în care asigurarea cofinanțării prin acces la credite cu costuri rezonabile este o provocare majoră care contribuie la scăderea atractivității PNDR. Cu toate acestea România este printre puținele state membre care aplică facilitatatea de instrumente financiare pentru dezvoltare rurală.**
- 📍 **Capacitatea cu întârziere/ insuficientă a instituțiilor implicate pentru a pregăti și gestiona procesul de depunere, evaluare și selecție a proiectelor / cererilor unice de plată, la nivel de resursă umană (formare și eficientizare/mărire a efectivului de personal) sau tehnică (crearea soluțiilor tehnice pentru măsurile/pachetele nou introduse), mai ales în cazul (sub)măsurilor noi sau (sub)măsurilor implementate pentru prima dată. Această capacitate este necesară și sub forma creării unor centre de expertiză la nivelul AM/AFIR/APIA pentru sub-sectoare agricole specifice (de exemplu pomicultură, apicultură, avute în vedere și pentru perioada viitoare de programare, zootehnie, agronomie, horticultura, inginerie economică în agricultură) mai ales dacă luăm în considerare oferta scăzută de expertiză specifică în România (după cum a relevat evaluarea sub-măsurii 2.1) dar și necesitatea de expertiză în analiză și elaborare de strategii.**
- 📍 **Lipsa unui Registru Agricol on-line național și sigur.**

În condițiile în care instituțiile responsabile cu implementarea PNDR au stabilit protocoale de colaborare și colaborează permanent cu alte ministere/agenții relevante, o serie (limitată) de prevederi legislative împiedică implementarea măsurilor analizate, dar nu este necesară modificarea acestora, ci mai degrabă clarificarea unor prevederi neclare și susținerea aplicării lor de către instituțiile abilitate. Printre modificările legislative importante de realizat se numără Codul Civil, care nu asigură că beneficiarii PNDR au dreptul de a utiliza suprafața pe perioada celor 5 ani a angajamentului (în cadrul Măsurii 10) indiferent de proprietar (schimbarea acestuia). *Este necesară modificarea codului civil în acest sens (păstrarea dreptului de utilizare pentru 5 ani) pentru a se evita sancțiunile care derivă din micșorarea suprafeței eligibile fără vina beneficiarului.*

Procesul de formulare și depunere a cererilor nu a întâmpinat probleme majore, dar accesarea platformelor on-line este foarte dificilă pentru beneficiarii fără competențe digitale (fermieri mici, în vârstă). Dacă APIA susține în totalitate depunerea CUP, în cazul măsurilor AFIR, pentru aceste categorii este necesar un sprijin suplimentar (mai ales în cazul măsurilor neatractive pentru consultați datorită sumelor mici). Procesul de evaluare și selecție este lung, inclusiv pentru măsuri simple și pentru care nu s-au primit multe cereri de finanțare (care nu prevăd construcție și montaj, de exemplu în cazul sub-măsurii 9.1 au trecut 10 luni de la depunerea cererii de finanțare până la semnarea contractului în contextul în care au existat doar 10 cereri de finanțare) și inclusiv datorită capacității instituțiilor evaluatoare – APIA în cazul măsurii 15.1, nouă pentru această instituție, dar și 8.1. În combinație cu lansarea târzie a apelurilor, durata procesului de evaluare și selecție are repercursiuni asupra implementării proiectelor în sensul diminuării grupului țintă, a creșterii prețurilor pentru echipamente sau dispariția de pe piață a acelor avute în vedere în cererea de finanțare. În acest context, beneficiarii sunt puși sub presiune și renunță la contracte semnate. Ghidul solicitantului nu prevede, de regulă, cadrul de timp în care trebuie să se realizeze evaluarea cererilor de

finanțare sau efectuarea plății.

O provocare principală în faza de implementare este constituită de analiza proiectului tehnic, care este, de asemenea, de durată. Solicitățile de plată (în cazul proiectelor de investiții) au decurs, într-o mare măsură, în conformitate cu așteptările beneficiarilor. Totuși, au existat întârzieri în procesarea cererilor de plată și efectuarea plăților, cauzate și de faptul că beneficiarii au nevoie de mai multe îndrumări în ceea ce privește elaborarea acestora. Posibilitatea solicitării unui avans facilitează mult procesul de implementare.

Sistemele on-line dezvoltate de APIA și AFIR au simplificat procedura de depunere atât a cererilor de finanțate, unice de plată, și de plată dar este nevoie de o informare mai completă asupra modului de operare a platformei AFIR, mai ales în contextul schimbărilor legislative frecvente sau chiar a procedurilor PNDR. Problemele tehnice ale platformei on-line (în cazul AFIR – permanente sau temporare) au constituit obstacole importante pentru aplicanți (în unele cazuri cereri de finanțare nu au putut fi depuse datorită deficiențelor sistemului) sau beneficiari (uploadarea documentelor aferente participanților la cursuri în condițiile în care platforma nu permitea transmiterea documentelor în format excel).

Abordarea simplificată de tip "cost unitar standard" (după exemplul sub-măsurii 1.1 dar și a Măsurii 10, 8 și 15 unde acesta ia forma plății compensatorii) duce la eficientizarea prin simplificare a procesului de implementare atât din perspectiva beneficiarilor dar și din perspectiva AM/AFIR/APIA. Deși în cazul mai multor măsuri și a tuturor fazelor analizate procedurile PNDR sunt considerate birocratice într-o măsură medie, numărul documentelor ce ar putea fi eliminate, în acest moment, este limitat. Pe de o parte Autoritatea de Management/AFIR/APIA deja au luat multe măsuri de simplificare (accesarea bazelor de date existente pentru obținerea anumitor documente – ONRC, ANAF, aplicațiile on-line) iar beneficiarii și non-beneficiarii (potențialii beneficiari și aplicanții respinși) recunosc că este necesară transmiterea unor documente suport pentru fundamentarea cererii de finanțare și plată. Pe de altă parte, este necesară utilizarea posibilității de solicitare de clarificări și minimizarea eliminării din procedura de evaluare a proiectelor de bună calitate pe motive de formă (netransmiterea unui document exact în forma solicitată, de exemplu formularul de identificare bancară).

La nivel general, a întregului program, informațiile făcute publice de către AM și agențiile de plată au asigurat o cunoaștere într-o măsură medie spre mare a mecanismelor de derulare și implementare a fondurilor europene/măsurilor analizate. APIA derulează în fiecare an o amplă campanie de informare a fermierilor eligibili care implică un set comprehensiv de materiale în format hârtie și electronic (broșuri, afișe, pliante, ghiduri) precum și întâlniri la fața locului în centrele APIA dar și la primăriile unor UAT-uri. În cazul unor măsuri (unde grupul țintă are capacitate tehnică, fie prin consultanți/departament specializat de finanțări cu fonduri europene sau grupul țintă este constituit de consultanți) gradul de informare este mai ridicat (până la 86% conform sondajelor derulate). Gradul de informare/înțelegere scade în cazul potențialilor aplicanți/beneficiari în cazul fermierilor mici, în vârstă și cu abilități tehnice limitate. Activitățile de informare au, totuși mai degrabă un caracter generic și se pune accentul pe informarea pasivă (prin intermediul internetului), în detrimentul celei active (prin întâlniri față-în-față, help-desk).

Principalele recomandări rezultate în urma procesului de analiză și evaluare a datelor colectate și constatările emise sunt:

Recomandare 1. Este necesară pregătirea din timp și o mai bună planificare a apelurilor de proiecte pentru a facilita lansarea măsurilor corelate de o manieră coerentă, care asigură implementarea activităților planificate și atingerea obiectivelor propuse.

Recomandare 2. Pregătirea adecvată și la timp a apelurilor de proiecte depinde de capacitatea instituțiilor implicate (AM, AFIR, APIA) care trebuie susținută adecvat prin intervenții finanțate în cadrul Măsurii 20, "Asistență tehnică". În contextul pregătirii perioadei viitoare de programare este necesară planificarea acestor intervenții de asistență tehnică și pregătirea documentației de achiziție publică în anul curent

(2019), pentru ca echipele de suport să fie disponibile în anul 2021.

Recomandare 3. Este imperios necesar ca pentru măsurile nou introduse dar și în cazul măsurilor care implică terțe instituții (Garda Forestieră) să se realizeze consultări mai comprehensive cu actorii implicați (în special potențiali beneficiari) înainte de lansarea acestora, pentru a testa fezabilitatea implementării lor (realismul și atractivitatea condițiilor de finanțare prevăzute, inclusiv valoarea plăților compensatorii sau grantului). Aceste consultări ar putea fi realizate în cadrul/prin intermediul Grupurilor Tematice care ar trebui să joace un rol mai determinant în monitorizare rezultatelor așteptate/obținute, pe lângă focusarea pe aspecte operaționale (de exemplu modificarea criteriilor de evaluare și selecție). Această recomandare este mai importantă în cazul Grupului Tematic Pomicultură.

Recomandare 4. Este necesară susținerea AM PNDR de către alte direcții din cadrul MADR (precum Direcția Generală Politici în Industria Alimentară și Comerț, responsabilă cu notificarea schemelor de produse tradiționale) dar și o colaborare mai strânsă între MADR și instituții precum Garda Forestieră dar și intervenția mai amplă a factorilor de decizie în cazul măsurilor care depind de activitatea acestor alte direcții/instituții, pentru a se crea premisele implementării eficiente a unor măsuri care depind de acestea (precum submăsurile 3.1, 8.1, 15.1).

Recomandare 5. Noile apeluri de proiecte trebuie lansate în perioada imediat următoare pentru ca proiectele selectate să fie finalizate la timp. În acest context, este necesar ca apelurile și documentația aferentă să conțină și informații substanțiale în legătură cu facilitățile pentru creditarea beneficiarilor recent lansate de MARD în parteneriat cu FEI, pentru ca potențialii beneficiari să poată oferi co-finanțarea solicitată. Totodată, apelurile trebuie însoțite de acțiuni de promovare care să țintească de o manieră specifică și activă (prin întâlniri față în față cu potențialii beneficiari) actorii interesați din sectorul pomicol (procesatorii în cazul 4.2a).

Recomandare 6. Deși fenomenul fragmentării terenurilor este în scădere, este imperios necesară dezvoltarea unui mecanism care să vină în întâmpinarea fermierilor mai mici (și în vârstă) atât în ceea ce privește măsurile de investiție (implementate prin AFIR) dar și plățile compensatorii (implementate prin APIA) având în vedere capacitatea lor limitată tehnică și financiară de a accesa sursele de finanțare disponibile (6.3, 6.5, 10 etc.). Acest mecanism poate avea în vedere capacitatea primăriilor (unor primării), care furnizează oricum documentele suport pentru cereri de finanțare/plată, a GAL-urilor care sunt mai aproape de potențialii beneficiari, a Camerelor Agricole, a asociațiilor existente, sau chiar a unor specialiști (tineri, cu abilități tehnice) arondați unui număr de UAT-uri care pot informa dar și sprijini, inclusiv contra cost, această categorie în elaborarea cererilor. Această rețea ar putea fi implicată și în sprijinirea grupurilor de producători (constituire, acționare, dezvoltare de proiecte) mai ales având în vedere importanța acestora inclusiv pe viitor. O altă soluție/o soluție complementară pentru această provocare poate fi constituirea unui help-desk care să poată prelua și soluționa nevoia de informație a beneficiarilor/potențialilor beneficiari (finanțat în cadrul măsurii 20 de asistență tehnică).

Recomandare 7. Este necesară reanalizarea cuantumului plăților compensatorii disponibile în cadrul tuturor măsurilor analizate (care prevăd aceste costuri unitare/plăți) și suplimentarea lor (under Regulamentul permite), pentru ca acestea să reflecte de o manieră adecvată costurile și pierderile beneficiarilor, pentru a-i motiva pe aceștia să acceseze respectiva sursă de finanțare. O astfel de măsură ar impulsiona, pe termen mediu, absorbția fondurilor disponibile.

Recomandare 8. Dat fiind că beneficiarii se bazează în mare parte pe sprijinul primit de la consultanți, ar fi necesară, din perspectiva beneficiarilor, implementarea unei modalități de recunoaștere a calității consultanței care să permită producătorilor să selecteze și să contacteze consultanți serioși.

Recomandare 9. Pentru ca sistemele on-line create de AFIR/APIA să își atingă obiectivul de simplificare și

ușurare a proceselor în toate fazele este necesară monitorizarea și ajustarea acestora în funcție de problemele identificate, în cel mai scurt timp posibil. Cererile de finanțare care nu au putut fi depuse datorită deficiențelor sistemului ar trebui soluționate (de exemplu prin acceptarea CdF în format hârtie).

Recomandare 10. Opțiunile de costuri simplificate, inclusiv "costul unitar standard", ar trebui extinse la toate măsurile unde sumele avute în vedere sunt mici (de exemplu sub-măsura 6.3 dar și 1.2), în concordanță cu principiile Politicii Agricole Comune 2021-2027. Costul unitar standard/valoarea plăților unice ar trebui re-analizate la mijlocul perioadei de programare/implementare, pe baza costurilor reale înregistrate, pentru a se asigura corectitudinea acestuia și absorbția fondurilor.

Recomandare 11. Este imperios necesară implementarea unor acțiuni de informare și comunicare particularizate, față-în-față cu potențialii beneficiari / beneficiarii, emiterea unor materiale informative accesibile potențialilor beneficiari (de exemplu, sub formă de scheme), elaborarea și publicarea unor note care să evidențieze greșelile frecvente în fiecare fază (depunere/contractare/implementare) și soluțiile adecvate. În cazul măsurilor APIA, recomandăm lansarea campaniei de informare mult mai devreme decât mijlocul lunii februarie, pentru ca cele două tipuri de activități (informare/comunicare și susținerea depunerii CUP) să nu se suprapună și să pună sub presiune lucrătorii APIA. Acțiunile suplimentare de informare ar trebui realizate la fața locului pentru a evita, mai ales în cazul fermierilor mici, costurile suplimentare aferente transportului. În cazul măsurii 6.5, recomandăm și abordarea directă, prin scrisori de informare (pe modelul APIA pentru CUP), a beneficiarilor Schemei simplificate pentru micii fermieri din Pilonul I cu exploatații mici, sub un plafon stabilit la nivelul AM PNDR. Acest mod de comunicare poate crește numărul de solicitanți ai măsurii dacă este însoțit de realizarea unor activități de sprijin pentru solicitanți (recomandat mai sus). Aceste activități trebuie realizate cu fonduri disponibile în cadrul măsurii 20 de Asistență Tehnică, pentru a nu greva mai mult capacitatea deja sub presiune a lucrătorilor din sistemul APIA și AFIR.

CAPITOLUL 1. INTRODUCERE

1.1. Scopul studiului final de evaluare

Obiectivele studiului final de evaluare

Acest document reprezintă Studiul final de evaluare elaborat în cadrul proiectului *Evaluarea măsurilor slab accesate din cadrul PNDR 2014-2020*. Evaluarea este realizată în cadrul unui contract de prestări servicii al cărui beneficiar este Direcția Generală Dezvoltare Rurală - Autoritate de Management pentru Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020, din cadrul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, și implementată de o echipă de experți gestionată de către QURES Quality Research and Support.






Obiectivul studiului de evaluare este să prezinte rezultatele analizelor fundamentate realizate formulate pentru a răspunde la fiecare întrebare de evaluare, pe baza metodologiei aplicate în acest scop, precum și concluziile și recomandările care derivă din constatările formulate pe baza evidențelor colectate.

Pentru elaborarea studiului de evaluare, prestatorul a parcurs cele patru faze metodologice ale unei evaluări, respectiv 1 - STRUCTURAREA, 2 - OBSERVAȚIA, 3 - ANALIZAREA ȘI 4 - EVALUAREA.

Utilizarea raportului de evaluare

Exercițiul de evaluare a avut rolul de a demonstra progresele și realizările PNDR 2014-2020, precum și de a contribui la o mai bună direcționare a sprijinului pentru dezvoltarea rurală și de a sprijini procesul de implementare a acestuia, astfel încât toate părțile interesate și/sau implicate să obțină informații capabile să aducă plus valoare procesului de implementare de astfel de proiecte finanțate prin măsuri de dezvoltare rurală.

În acest context, principalele părți interesate care beneficiază de rezultatele acestei evaluări sunt instituțiile și structurile care asigură implementarea Fondului European Agricol pentru Dezvoltarea Rurală (FEADR) prin intermediul Programului Național de Dezvoltare Rurală:

-  Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR), prin Direcția Generală Dezvoltare Rurală îndeplinește rolul de Autoritate de Management pentru PNDR.
-  Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale (AFIR)¹ care acționează ca Autoritate de Plată asigurând implementarea tehnică și financiară pentru toate măsurile de finanțare ale PNDR, cu excepția celor destinate pentru arii cu constrângeri naturale (ANC)².
-  Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) care îndeplinește rolul de Organism Delegat³.
-  Comitetul de Monitorizare a PNDR 2014-2020.
-  Alte direcții din cadrul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

Constatările, concluziile și recomandările formulate în acest studiu de evaluare susțin decizii ce pot fi luate de părțile interesate în legătură cu modalități, propuneri și strategii prin care se poate îmbunătăți implementarea măsurilor slab accesate și a programului PNDR 2014-2020 în ansamblul său.






1.2. Structura raportului de evaluare

În conformitate cu specificațiile caietului de sarcini și prevederile Raportului inițial de activitate, studiul final de evaluare cuprinde, pe lângă sumarul executiv și acest capitol introductiv (capitolul 1) următoarele:

¹ Regulamentul de Organizare și Funcționare al Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale.

² Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 41 din 18 iunie 2014, privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale prin reorganizarea Agenției de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit (APDRP), aprobată prin Legea 43 din 17 martie 2015.




³ Ordin nr. 1768/R din 29.10.2018 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a aparatului central al Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, disponibil la http://www.apia.org.ro/files/pages/files/rof_aparat_central_oct_2018.pdf.

-  *Capitolul 2. Contextul evaluării* în care prezentăm pe scurt motivația și obiectivele evaluării, precum și întrebările de evaluare;
-  *Capitolul 3. Metodologia evaluării*, în care prezentăm pe scurt metodele aplicate pentru colectarea și analiza datelor aferente evaluării;
-  *Capitolul 4 prezintă* constatările evaluării sub formă de răspunsuri la fiecare întrebare de evaluare, bazate pe evidențele colectate, pentru fiecare (sub)măsură analizată.
-  *Capitolul 5 curpinde* concluziile și recomandările studiului de evaluare, formulate pe baza constatărilor emise.
-  Anexa documentelor consultate care susține constatările, concluziile și recomandările elaborate în cadrul studiului de evaluare.

CAPITOLUL 2: CONTEXTUL EVALUĂRII

Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR) 2014–2020 este programul prin care se acordă fonduri nerambursabile alocate de Uniunea Europeană și Guvernul României pentru dezvoltarea economico-socială a spațiului rural din România.

PNDR este finanțat din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR) și susține dezvoltarea strategică a spațiului rural prin abordarea strategică a următoarelor obiective:

-  OS1 Restructurarea și creșterea viabilității exploatațiilor agricole
-  OS2 Gestionarea durabilă a resurselor naturale și combaterea schimbărilor climatice
-  OS3 Diversificarea activităților economice, crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea infrastructurii și serviciilor pentru îmbunătățirea calității vieții în zonele rurale

Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR) 2014-2020 se concentrează pe 14 măsuri de dezvoltare rurală, cu o alocare financiară de 9,363 miliarde Euro, care adresează nevoile identificate pe baza analizei socio-economice și de mediu și a analizei SWOT a spațiului rural românesc și reflectă direcțiile de acțiune în dezvoltarea agriculturii și a satului românesc, respectând, totodată, prevederile Regulamentului nr. 1305/2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din FEADR și documentele cadru ale Comisiei Europene (COM).

Având în vedere prevederile regulamentelor europene, pentru a demonstra progresele și realizările politicii de dezvoltare rurală, precum și de a contribui la o mai bună direcționare a sprijinului pentru dezvoltarea rurală, Autoritatea de Management a PNDR este responsabilă de implementarea Planului Multianual de Evaluare a programului⁴. În acest context, în perioada de programare 2014-2020, implementarea PNDR 2014-2020 este supusă evaluării de către AM PNDR pentru a verifica performanțele în raport cu țintele propuse, astfel încât părțile interesate și/sau implicate să primească informații capabile să aducă plus valoarea procesului de implementare de proiecte finanțate prin măsuri din cadrul PNDR 2014-2020.

Astfel, în vederea îmbunătățirii implementării programului, *Planul de evaluare pentru anul 2017* prevede realizarea evaluării măsurilor slab accesate din cadrul PNDR 2014-2020, de către experți independenți din punct de vedere funcțional de autoritățile responsabile de implementarea programului.

Obiectivul proiectului

Obiectivul general al proiectului este de a realiza un studiu de evaluare privind identificarea măsurilor din cadrul PNDR 2014-2020 care au fost mai puțin accesate, până la momentul demarării acestui proiect de evaluare, identificarea cauzelor care au determinat slaba accesare a acestora, precum și modalități, propuneri și strategii prin care se poate îmbunătăți implementarea măsurilor slab accesate și a programului PNDR 2014-2020 în ansamblul său.

Rezultatele așteptate ale proiectului

Conform documentației de atribuire, precum și a propunerii tehnice și a Raportului inițial de activitate, rezultatele așteptate ale proiectului de evaluare sunt următoarele:

1. Identificarea măsurilor din cadrul programului PNDR 2014-2020 care au un grad scăzut de accesare prin raportarea gradului de depunere la alocarea aferentă sesiunii de depunere prin comparație cu alte măsuri.
2. Identificarea și analizarea cauzelor, motivelor, deficiențelor de la nivelul documentelor de

⁴ Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului.

programare și implementare (formulare, condiții, cerințe, etc.), proceduri administrative, care au generat un nivel scăzut de accesare a măsurilor din cadrul programului PNDR 2014-2020.

3. Identificarea gradului de atractivitate pentru măsurile din cadrul PNDR 2014-2020. Evaluarea trebuie să ia în considerare opiniile tuturor părților implicate: AM PNDR, agențiilor de plată, beneficiarilor/ nonbeneficiarilor, sectorului de consultanță.
4. Formularea de strategii, recomandări, propuneri prin care se poate îmbunătăți gradul de accesare a măsurilor din cadrul PNDR și activitatea de implementare a PNDR 2014-2020 în ansamblul său.

Întrebări de evaluare

Evaluarea s-a axat pe următoarele întrebări de evaluare:

1. Care sunt măsurile din cadrul PNDR 2014-2020 care au avut cel mai scăzut grad de depunere?
2. Care sunt cauzele care au determinat slaba accesare a unor măsuri din PNDR?
3. Ce anume trebuie îmbunătățit în cadrul programului, procedurii de accesare a măsurilor PNDR sau legislației naționale incidente astfel încât să crească gradul de accesare a măsurilor PNDR?
4. Care dintre etape (depunere, evaluare, contractare, implementare) au creat cele mai multe probleme în accesarea măsurilor în rândul beneficiarilor?
5. Care sunt condițiile/documentele/informațiile/etc. care ar trebui eliminate/îmbunătățite în faza de programare/implementare astfel încât în viitoarea perioadă de programare să fie diminuate problemele privind accesarea de fonduri europene din partea beneficiarilor?
6. În ce măsură informațiile făcute publice de către AM și agențiile de plată au asigurat o cunoaștere suficientă a mecanismelor de derulare și implementare a fondurilor europene care să permită accesarea acestora din partea beneficiarilor?

CAPITOLUL 3. METODOLOGIA EVALUĂRII

Conform caietului de sarcini și a Raportului Inițial de activitate, pentru realizarea acestei evaluări a fost utilizat un mix de metode cantitative și calitative, în baza matricei de evaluare dezvoltată în perioada inițială care a asigurat triangularea datelor/evidențelor și, prin urmare, rigurozitatea constatărilor, concluziilor și a recomandărilor formulate.

Un prim instrument utilizat a fost **analiza documentelor**, realizată la nivel general, al PNDR și a procedurilor/mecanismelor de finanțare utilizate, cât și la nivel de (sub)măsură/proiect analizate în profunzime. Analiza documentelor a fost inițiată în faza inițială, de structurare, și completată/finalizată în fazele de analiză și evaluare. În anexa 1 sunt inserate toate documentele consultate în vederea realizării acestei evaluări.

Un al doilea instrument important/principal aplicat a fost **interviul**, aplicat pe scară largă pentru a respecta cerințele caietului de sarcini și anume: "Analiza trebuie să ia în considerare opiniile tuturor părților implicate: AM PNDR, agenții de plată, beneficiari/nonbeneficiari, sectorul de consultanță". Astfel, prezentăm pe scurt în tabelul de mai jos interviurile realizate. În cadrul raportului de activitate a fost inserată anexa cu toate instituțiile și reprezentanții acestora care au participat la interviuri, inclusiv ghidurile de interviu utilizate; acestea au fost customizate pentru fiecare dintre cele 13 măsuri/sub-măsuri analizate.

Tabel 1. Interviuri planificate și realizate

PLANIFICAT	GRUP ȚINTĂ	REALIZAT : 72 interviuri
<ul style="list-style-type: none"> <i>Aproximativ 44 de interviuri la nivel de sub-măsură/pachet plecând de la premisa că pentru fiecare sub-măsură realizăm un interviu cu reprezentanții tehnici ai AM/APIA/AFIR</i> 	AM (pe fiecare sub-măsură) AFIR (pe fiecare sub-măsură) APIA (pe fiecare sub-măsură/pachet) Aplicații (respinși sau încă în procedură de selecție) (1.2, 15.1) Beneficiari (1.1, 2.1, 4.2a, 6.3, 6.5, 8.1, 9.1, 10) Potențiali beneficiari (beneficiari eligibili dar care nu au aplicat) (4.2a ITI) ADI ITI Delta Dunării Garda Forestieră București CRFIR, OJFIR, Centre Județene APIA București și Tulcea	Da (13 interviuri)* Da (9 interviuri)* Da (3 interviuri) Da (5 interviuri – din care 2 suplimentare) Da (20 interviuri – din care 12 suplimentare) Da (7 interviuri – din care 6 suplimentare) Da (1 interviu) Da (1 interviu) Da (7 interviuri, 4 planificate 3 suplimentare) În plus au fost realizate 4 interviuri cu centre județene APIA, GAL Dobrogea de Nord și "Milvus Group" - Bird and Nature Protection Association.**
<ul style="list-style-type: none"> <i>8 interviuri orizontale,</i> 	Liga Asociațiilor Producătorilor Agricoli din Romania ADEPT Saschiz (măsura 10) NOSTRA SILVA (măsura 8.1 și 15.1.) WWF (măsura 15.1.) Asociația Consultanților în Management din România (AMCOR)	Au fost realizate doar 5 interviuri la nivel național deoarece valoarea adugată a acestora a fost considerată insuficientă, datorită caracterului lor general. Interviurile suplimentare la nivel de măsură au facilitat colectarea tuturor datelor necesare (relevante).

* în unele cazuri același reprezentat a susținut interviul pentru mai multe măsuri.

** interviurile suplimentare sunt marcate în tabelul din anexa 1 a Raportului final de activitate.

Datele astfel colectate (prin documentare și interviuri) au fost completate și triangulate prin informații

furnizate de **anchetele** aplicate în rândul aplicanților și beneficiarilor sub-măsurilor: 1.1, 4.2a, 6.3 ITI și în rândul consultanților. Chestionarele utilizate pentru aceste anchete sunt inserate în anexă în cadrul Raportului final de activitate.

În ceea ce privește rata de răspuns în rândul sondajelor, aceasta diferă în funcție de grupul țintă vizat de acestea. În cazul sondajului realizat în rândul furnizorilor de formare (beneficiari ai submăsurii 1.1), rata de răspuns⁵ este de 94%. În cazul sondajelor realizate în rândul fermierilor (beneficiari ai submăsurilor 4.2a și 6.3 ITI), ratele de răspuns sunt de 46%, respectiv 47%, suficientă pentru ca datele furnizate să fie triangulate cu cele colectate din alte surse.

Tabel 2. Rata de răspuns pentru sondajele aplicate on-line

Submăsura	Numărul persoanelor care au primit chestionarul	Numărul respondenților	Rata de răspuns
Submăsura 1.1	34 (28 de beneficiari + 6 aplicanți respinși)	32	94%
Submăsura 4.2a	15 (beneficiari)	7	46%
Submăsura 6.3 ITI	91 (beneficiari)	42	47%

În cazul sondajul realizat în rândul consultanților, nu există o populație pe baza căreia să calculăm rata de răspuns având în vedere că acesta a fost aplicat prin multiplicatori, membri în CM al PNDR (AMCOR). În acest context nu a fost posibilă contactarea potențialilor respondenți prin telefon, dar 24 de consultanți au răspuns sondajului. În contextul numărului ridicat de interviuri realizate, datele colectate în cadrul acestui al patrulea sondaj au fost triangulate cu evidențele colectate la nivel de fiecare sub(măsură).

Același scop (de triangulare a informațiilor) l-au avut și cele trei focus-grupuri organizate cu beneficiari din zona ITI (având în vedere că două dintre măsurile slab accesate sunt implementate în această zonă), cu reprezentanții sectorului pomicol (având în vedere că două dintre măsurile slab accesate fac parte din strategia din acest sector, sub-strategie a PNDR) și cu reprezentanții consultanților (plecând de la ipoteza emisă în perioada inițială că în multe cazuri consultanții cunosc detalii tehnice mai bine decât beneficiarii înșiși). În anexele incluse în Raportul final de activitate sunt prezentați participanții la aceste focus grupuri, inclusiv subiectele discutate cu aceste ocazii.

Analiza a fost aprofundată în cadrul a 6 studii de caz simple, realizate pentru beneficiari/aplicanți ai submăsurilor 1.1, 4.2.a, 6.3 ITI, 6.5, pachetul 9 din cadrul Măsurii 10. Colectarea informațiilor în cadrul acestui demers metodologic s-a bazat pe metoda interviului realizat cu beneficiarul/aplicantul și documentele aferente (acolo unde a fost cazul – documentele sunt prezentate în anexa 1). Într-una dintre anexele incluse în Raportul final de activitate este prezentată structura de caz utilizată pentru analiza evidențelor colectate.

Tabel 3. Studiile de caz selectate

Nr. Crt.	Submăsura	Beneficiar	Titlul proiectului
1.	Submăsura 1.1 "Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe"	SC. REDIS Consult SRL (Aplicant respins)	Dobândirea de competențe pentru fermierii care dețin angajamente pe măsura 10 - Zona centru

⁵ Rata de răspuns a fost calculată prin raportare la numărul de răspunsuri obținute din numărul total de chestionare lansate, dar acestea au fost trimise tuturor beneficiarilor măsurii respective (fiind anchetă și nu sondaj).

2.	Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol	S.C. ORLANDO IMPORT EXPORT 2001 SRL	Dezvoltarea și modernizarea capacității de procesare în cadrul S.C. ORLANDO IMPORT EXPORT 2001 S.R.L.
3.	Submăsura 6.3 "Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici" - ITI Delta Dunării	STEFAN I STOEAN ÎNTREPRINDERE INDIVIDUALĂ	ȘTEFAN I. STOEAN I.I. Cultivarea legumelor și a cerealelor în sat Lunca
4.	Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri	Eugen Stroe – Beneficiar	Transferul de exploatare a terenului din localitățile Ileana și Sărulești Județul Calarasi de la Stroe Petrică Eugen către Stroe Toma Cristian
5.	Măsura 10 "Agromediu și climă"	Asociația de producători Sita Buzăului, județul Covasna	Asociația de producători Sita Buzăului, județul Covasna
6.	Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă"	ROMFOR SUSTAINABLE FORESTRY S.R.L	ROMFOR SUSTAINABLE FORESTRY S.R.L

CAPITOLUL 4. CONSTATĂRILE EVALUĂRII. RĂSPUNSUL PENTRU FIECARE ÎNTREBARE DE EVALUARE

Măsurile din cadrul PNDR 2014-2020 care au avut cel mai scăzut grad de depunere (ÎE 1)

Pentru selectarea măsurilor/submăsurilor slab accesate la nivelul Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014 – 2020 a fost utilizată baza de date a tuturor sesiunilor de depunere de proiecte, până la data de 11.10.2018. Această bază de date a fost pusă la dispoziție de către Autoritatea de Management a programului.

În vederea selectării măsurilor slab accesate s-a utilizat o metodologie etapizată, după cum urmează:

1. Construirea structurii bazei de date matriciale.

Pentru a putea fi identificate măsurile și submăsurile slab accesate a fost construită o bază de date cu valori agregate la nivel de măsură și submăsură, în funcție de lansarea sesiunilor de depunere.

Lista variabilelor utilizate este următoarea:

1. Număr curent
2. Măsură/Submăsură
3. Alocare (afereantă apelului/apelurilor, nu cea națională, la nivel de sub-măsură)
4. Depunere
5. Selectare
6. Plăți
7. Rată de depunere
8. Rată de selectare
9. Rată de plată
10. Rată de efectuare a plăților

2. Popularea bazei de date cu valori rezultate prin agregarea valorilor aferente măsurilor/submăsurilor, pentru toate sesiunile de depunere.

Utilizând structura creată la pasul anterior pentru fiecare măsură/submăsură pentru care s-a realizat cel puțin o sesiune de depunere de proiecte a fost inclusă ca o linie separată în tabel. Pentru măsurile/submăsurile care au avut mai multe sesiuni de depunere de-a lungul perioadei analizate a fost inclusă o singură linie în care valorile variabilelor au fost calculate prin însumarea valorilor aferente fiecărei sesiuni de depunere.

Baza de date finală a inclus 37 de măsuri și submăsuri, inclusiv cele destinate zonei ITI.

3. Calcularea indicatorilor derivați: rata de depunere, rata de selectare, rata de plată, rată de efectuare a plății.

Cei 4 indicatori derivați au fost calculați sub formă de rate, pe baza unor formule matematice.

4. Ordonarea măsurilor în ordine descrescătoare, în funcție de rata de selectare.

Baza de date completă a fost sortată descrescător, în funcție de rata de selectare.

5. Calcularea quartilelor distribuției în funcție de rata de selectare.

Pentru baza de date sortată descrescător au fost calculate: valoarea mediană, valoarea quartilei 1 și valoarea quartilei 3. *Valoarea mediană este de 49,77%, aferentă măsurii 16.4. Astfel, jumătate dintre măsurile studiate au înregistrat o rată de selectare de minim 49,77%. Valoarea quartilei 3 este de 83,00%, aferentă măsurii 6.1 ITI. Astfel, un sfert dintre măsurile studiate au înregistrat o rată de selectare de minim 83,00%. Valoarea*

quantilei 1 este 6,47% aferentă măsurii 8.1. Astfel, un sfert dintre măsurile studiate au înregistrat o rată de selectare de maxim 6,47%.

6. Identificarea unor grupe omogene de măsuri, în funcție de rata de selectare și rata de depunere.

În cadrul bazei de date măsurile/submăsurile au fost grupate în funcție de rata de selectare și apoi acolo unde a fost necesar, în funcție de rata de depunere în clase omogene.

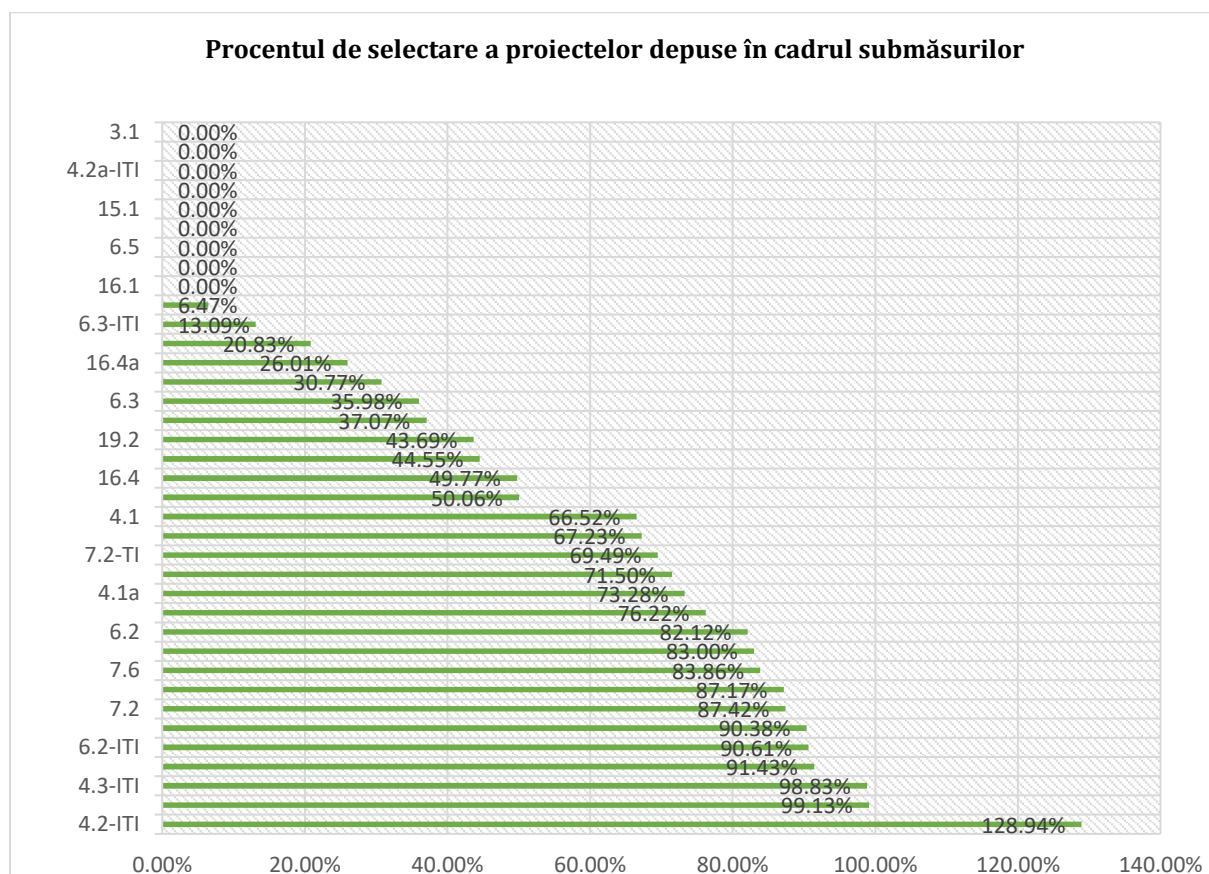
- Clasa A – Include 19 măsuri/submăsuri, cu o rată de selectare de peste 49,77%.
- Clasa B - Include 9 măsuri/submăsuri, cu o rată de selectare de peste 6,47%.
- Clasa C – Include 2 măsuri/submăsuri, cu o rată de selectare de 0%, dar cu rate de depuneri de 734,97%, respectiv 531,98%.
- Clasa D - Include 4 măsuri/submăsuri, cu o rată de selectare de 0%, și cu rate de depuneri între 0,05% și 5,67%.
- Clasa E - Include 3 măsuri/submăsuri, cu o rată de selectare de 0%, și cu rate de depuneri de 0%.

7. Selectarea măsurilor și submăsurilor slab accesate.

Măsurile/submăsurile slab accesate cele mai relevante pentru analiză sunt cele din clasa E, cele din clasa D, cele din clasa C și ultimele măsuri din clasa B, care înregistrează o rată de depunere de sub 20%.

Lista acestora este următoarea: 6.3 ITI, 8.1, 16.1, 16.1a, 6.5, 1.2, 15.1, 19.3, 4.2a ITI, 9.1a, 3.1.

Figură 1. Măsurile/submăsurile cu un procent ridicat de proiecte selectate



Sursă: autorii pe baza datelor furnizate de AM PNDR

8. Stabilirea listei finale a măsurilor și submăsurilor slab accesate care vor intra în analiză.

În urma discuțiilor și interviurilor care au avut loc în faza inițială cu reprezentanții AM, AFIR și APIA, în cadrul cărora a fost triangulată/validată selecția realizată prin metode cantitative, evaluarea de față va acoperi următoarele măsuri/sub-măsuri/pachete:

- 1) Submăsura 1.1 "Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe" (pe locul 26, printre ultimele în categoria B, cu o rată de selecție de 20% dar o rată de plată foarte scăzută – 0,44%; confirmată în timpul interviurilor drept măsură slab accesată dar foarte importantă pentru viitoarea perioadă de programare).
- 2) Submăsura 1.2 "Sprijin pentru activități demonstrative și acțiuni de informare" (în categoria D, cu rate de depunere și selecție foarte mici).
- 3) Submăsura 2.1 "Sprijin pentru ajutorul în vederea beneficiarii de utilizarea serviciilor de consiliere" (care are un mecanism diferit de implementare – prin achiziție publică; confirmată în timpul interviurilor drept măsură slab accesată dar foarte importantă pentru viitoarea perioadă de programare).
- 4) Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate" (în categoria E, a celor mai slab accesate măsuri).
- 5) Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" (inclusiv schema de ajutor de stat GBER și de minimis) (pe locul 24, printre ultimele în categoria B, cu o rată de selecție de 30% dar o rată de plată foarte scăzută – 2,09%; confirmată în timpul interviurilor drept măsură slab accesată dar foarte importantă pentru viitoarea perioadă de programare; cauzele neaccesării schemei de ajutor de stat GBER și de ajutor de stat trebuie analizate în profunzime).
- 6) Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" - ITI Delta Dunării (în categoria E, a celor mai slab accesate măsuri).
- 7) Submăsura 6.3 "Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici" - ITI Delta Dunării (pe locul 27, printre ultimele în categoria B, cu o rată de selecție de 30% dar o rată de plată foarte scăzută – sub 10%; confirmată în timpul interviurilor drept măsură slab accesată dar foarte importantă pentru viitoarea perioadă de programare).
- 8) Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri" (în categoria D, practic cu o rată de depunere și selecție aproape de 0%).
- 9) Submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite" (pe locul 28, ultima în categoria B, cu o rată de selecție de 11% dar o rată de plată 0%).
- 10) Submăsura 9.1 "Înființarea grupurilor de producători" (pe locul 22, printre ultimele în categoria B, cu o rată de selecție de 37% dar o rată de plată foarte scăzută –12%; confirmată în timpul interviurilor drept măsură slab accesată dar foarte importantă pentru viitoarea perioadă de programare).
- 11) Submăsura 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol" (în categoria D, practic cu o rată de depunere și selecție aproape de 0%).
- 12) Măsura 10 "Agromediu și climă" (pachetele 5, 9, 10, și 11) (confirmate în timpul interviurilor ca pachete cu o rată scăzută de accesare).
- 13) Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă" (în categoria D, practic cu o rată de depunere și selecție aproape de 0%).

Cauzele care au determinat slaba accesare a unor măsuri din PNDR (ÎE 2)

Submăsura 1.1 "Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe"

Submăsura 1.1 *Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe* este apreciată ca fiind într-o mare măsură relevantă, în sensul în care toți actorii intervievați cu privire la această submăsură (reprezentanții AM PNDR din cadrul MADR, reprezentanții AFIR, membrii ai CM PNDR cu activitate în domeniul consultanței) au fost de acord că această măsură corespunde de o manieră ridicată nevoilor potențialilor beneficiari.

Această submăsură a fost inclusă în cadrul Programului încă de la început, însă, pe parcurs, aceasta a suferit unele ajustări, în sensul în care, la cea de-a cincea modificare a programului, a fost introdus un nou tip de

sprijin – costuri unitare standard – aspect ce a contribuit la o utilizare eficientă a fondurilor europene și la reducerea poverii administrative. De asemenea, resursele umane implicate în gestionarea fondurilor europene pot fi concentrate mai mult pe realizarea obiectivelor măsurii, reducând astfel timpul alocat pentru colectarea și verificarea documentelor financiare și conducând la o simplificare a modalității de plată a cheltuielilor eligibile pentru proiectele de formare⁶.

În acest sens, pentru calculul costului unitar standard, la nivelul MADR a fost elaborată o metodologie de calcul care a fost certificată de către Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene. Metodologia a avut la bază o serie de elemente de cost, în conformitate cu cheltuielile eligibile legate de pregătirea și desfășurarea acțiunilor de formare profesională stabilite prin PNDR 2014-2020.

În plus, odată cu această modificare, au fost realizate unele ajustări ale fișei submăsurii în vederea asigurării coerenței în implementare. În acest sens, ținând cont de faptul că experiența profesională a personalului reprezintă un principiu de selecție, a fost eliminată condiția privind „Experiență profesională în cel puțin un proiect, în acord cu tematica cursului”, având în vedere că aceasta nu reprezenta o condiție obligatorie de îndeplinit, ci doar un criteriu de departajare.

Informațiile colectate în cadrul sondajului în rândul furnizorilor de formare profesională, cei care au semnat contractele de finanțare în cadrul acestei submăsuri, dar și cei care au depus cereri de finanțare, apreciază într-o foarte mare măsură (63%) faptul că grupul țintă vizat de această submăsură are nevoie de formare. Astfel, submăsura are rolul de a îmbunătăți competențele și cunoștințele de bază prin acțiuni de formare profesională și dobândire de cunoștințe în rândul fermierilor (în special tineri fermieri care beneficiază de sprijin prin submăsura 6.1, fermieri care activează în ferme mici și care vor beneficia de sprijin prin submăsura 6.3 și beneficiari ai măsurii de agromediu și climă - măsura 10).

Cu toate acestea, o serie de impedimente au determinat accesarea slabă a submăsurii, respectiv contractarea a doar 38 de proiecte (29%) dintre cele 130 selectate, dintr-un total de 324 de proiecte depuse, în cadrul a 3 apeluri de propuneri de proiecte:

- Apel de propuneri de proiecte nr. 1/2016 - Formare profesională pentru fermierii care dețin angajamente pe măsura 10 – Agromediu și climă⁷.
- Apel de propuneri de proiecte nr. 2/2016 - Formare profesională pentru fermieri, în special beneficiari de sprijin ai sub-măsurilor 6.1 și 6.3⁸.
- Anunț privind înregistrarea furnizorilor de formare profesională în vederea înscrierii în „Registrul furnizorilor de formare profesională” precum și selecția Cererilor de finanțare depuse în cadrul sM 1.1 „Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe”, utilizând costul unitar standard începând cu data de 14.02.2018. Apelul a fost lansat la data de 29.12.2017 – Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe prin utilizarea costurilor unitare standard.

Cu toate acestea, rezultatele sondajului lansat în rândul furnizorilor de formare (aplicanți respinși și beneficiari), confirmă faptul că pentru 62% dintre respondenți, a fost ușoară accesarea acestei submăsuri, din perspectiva îndeplinirii cerințelor din ghidurile solicitantului, și din perspectiva elaborării cererii de finanțare. Cel de-al doilea aspect a fost confirmat și în cadrul interviurilor realizate la nivelul beneficiarilor care au încheiat contracte în cadrul submăsurii 1.1.

Factorii care au contribuit la o slabă accesare a submăsurii 1.1 țin, pe de o parte, de dificultatea identificării grupului țintă vizat de documentația celor 3 apeluri, iar pe de altă parte, de neîndeplinirea unor condiții și criterii de eligibilitate pentru acordarea sprijinului. În plus, interviurile realizate cu unii dintre beneficiari






⁶ PNDR 2014-2020, Versiunea aprobată în data de 30 iunie 2017.

⁷ (Apel prelungit până la data de 03.10.2016).


⁸ (Apel prelungit până la data de 31.01.2017).


și nonbeneficiari au reliefat faptul că perioada de evaluare, selecție și contractare durează destul de mult timp, aspect ce conduce, în mod implicit, la dificultăți în identificarea potențialilor beneficiari finali ai formărilor, care se reorientează către alți furnizori de formare (contra cost).

Astfel, printre factorii principali identificați care au determinat slaba accesare a submăsurii 1.1 se numără:

-  **Identificarea grupului țintă** a reprezentat o problemă frecventă în rândul furnizorilor de formare. Aceștia au primit bazele de date (AFIR) cu datele de contact ale persoanelor înregistrate (fermieri care dețin angajamente pe măsura 10 – agromediu și climă) Cu toate acestea, datele colectate în cadrul acestei evaluări, evidențiază faptul că acestea nu conțineau informații complete cu privire la grupul țintă, întrucât acestea nu sunt actualizate în mod constant. În plus toți furnizorii de formare contractați au primit aceeași listă de posibili beneficiari de formare/fermieri, fiind dificilă evitarea situației în care același fermier era contactat de mai multe firme (demers ce naște ineficiența costurilor). La momentul implementării proiectelor foarte multe persoane din grupul țintă deja urmaseră cursuri de formare în cadrul Direcțiilor Agricole sau la diferiți furnizori de formare profesională de pe piață (contra cost), astfel încât, să-și poată respecta angajamentele în termenele contractuale
-  **Menținerea grupului țintă în proiect pe toată perioada de derulare a sesiunilor de formare** a fost identificată ca fiind o problemă care influențează modul de implementare a proiectelor. Având în vedere că nu există un mecanism prin care să se condiționeze participarea la cursurile de formare (pe toată perioada lor de derulare), interviurile au reliefat faptul că beneficiarii s-au confruntat cu necesitatea de a înlocui anumiți participanți, astfel încât, să se încadreze în numărul minim pe care s-au angajat să-l formeze. În plus, astfel de modificări trebuiau realizate prin întocmirea unui act adițional.
-  În plus, un alt factor identificat face referire la lungimea **perioadei de evaluare - selecție - contractare**, care, conform interviurilor și sondajului realizate, a influențat în mod cert identificarea grupului țintă. De exemplu, unul dintre beneficiarii intervievați a depus două proiecte în ianuarie 2017 și a fost selectat în decembrie 2017, urmând ca în martie 2018 să semneze contractele de finanțare. Ca urmare a perioadei lungi de evaluare-selecție-contractare, a finalizat implementarea proiectelor (furnizarea cursurilor de formare) în decembrie 2018. Această perioadă lungă se datorează procesului de reverificare a condițiilor de eligibilitate și a criteriilor de selecție în cadrul AFIR (conform Manualului de procedură pentru implementarea Măsurii 1 - „Acțiuni pentru transferul de cunoștințe și acțiuni de informare” al AFIR), în vederea contractării.
-  Un alt element care a reprezentat o barieră în depunerea/contractarea proiectelor în cadrul *anunțului privind înregistrarea furnizorilor de formare profesională în vederea înscrierii în „Registrul furnizorilor de formare profesională” precum și selecția Cererilor de finanțare depuse în cadrul SM 1.1 „Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe”, utilizând costul unitar standard*) îl reprezintă **nerespectarea termenului de încărcare a documentelor conform Ghidului Solicitantului** (în 30 zile de la publicarea raportului de selecție). Un alt element este reprezentat de neîncărcarea în platformă a niciunui participant la cursurile propuse prin proiect și niciunul dintre documentele obligatorii aferente fiecărui participant la cursuri. De asemenea, renunțarea la Cererea de finanțare a reprezentat un alt motiv, precum și nerespectarea termenului de încărcare documente grup țintă și a documentelor firmei pentru contractare, dar și nerespectarea termenului de încărcare a documentelor participanților și a documentelor privind furnizorul de formare și parteneri. În plus, neîncărcarea documentelor privind asigurarea resurselor financiare și renunțarea la implementarea Cererii de finanțare au fost identificate ca făcând parte dintre cauzele care au reprezentat bariere în contractarea potențialilor beneficiari.
-  **Solicitarea din ghidul solicitantului de a depune în sistem (pe platformă), în termen de 30 de zile de la afișarea raportului de selecție, a listei privind persoanele propuse spre a fi instruite în cadrul proiectelor.** “După finalizarea etapei de selecție a cererilor de finanțare, în cadrul platformei, la Avizier vor fi menționați furnizorii de formare profesională și proiectele selectate ale acestora (...). Furnizorii de formare profesională pot contacta beneficiarii din aceste liste în vederea constituirii grupelor de cursanți. În termen de maxim 30 de zile lucrătoare de la

publicarea listei proiectelor selectate (...), furnizorul va notifica AFIR cu privire la numărul efectiv al cursanților care au confirmat participarea”. Astfel, informațiile culese în cadrul interviurilor realizate în rândul furnizorilor de formare care au fost selectați și care au semnat contractele de finanțare, au reliefat faptul că aceștia, fie au reușit cu greu să identifice grupul țintă în perioada de timp avută la dispoziție, fie au fost nevoiți să rezilieze contractele din cauza capacității scăzute de a identifica grupul țintă minim prevăzut în cererile de finanțare.

 Cu toate că, criteriile de eligibilitate au fost stabilite în cadrul Comitetului de Monitorizare și reprezintă condiții necesare și pertinente pentru probarea eligibilității unui solicitant ce urmează să acceseze fonduri europene în vederea susținerii acțiunilor de formare profesională, anumite **criterii de eligibilitate pentru acordarea sprijinului nu au putut fi îndeplinite** de către furnizorii de formare profesională care au aplicat în cadrul apelului 1 și 2. Conform rapoartelor de selecție, în cazul apelului 1, cel mai greu de îndeplinit criteriu de eligibilitate face referire la obiectul de activitate (*EG 3. Solicitantul are prevăzut în obiectul de activitate activități specifice domeniului de formare profesională*), urmat de criteriul EG5 (*Solicitantul dovedește experiență anterioară relevantă în proiecte de formare profesională*), urmat de EG 6 (*Solicitantul dispune de capacitate tehnică și financiară necesare derulării activităților specifice de formare profesională*). Neîndeplinirea acestor criterii a contribuit la declararea proiectelor neeligibile. În schimb, în cadrul apelului 2, declararea proiectelor neeligibile a avut la bază, în principal, neîndeplinirea criteriul EG 5 (*Solicitantul dovedește experiență anterioară relevantă în proiecte de formare profesională*), urmat de criteriul EG 6 (*Solicitantul dispune de capacitate tehnică și financiară necesare derulării activităților specifice de formare profesională*), și de EG 4 (*Solicitantul dispune de personal calificat, propriu sau cooptat*).

 Având în vedere **criteriul de eligibilitate privind propunerea personalului calificat**, precum și a documentelor solicitate⁹, interviurile cu furnizorii de formare profesională aplicanți dar și contractanți, au reliefat faptul că acest criteriu a fost dificil de îndeplinit, mai ales în contextul în care a fost destul de dificilă implicarea ca parteneri în proiect a unor instituții de învățământ, și, implicit, a personalului din cadrul acestora. Implicarea redusă a cadrelor didactice se datorează, în principal, **costului neatractiv/redus în ceea ce privește salariile formatorilor**, corelat cu oferta făcută de către formator pentru implementarea proiectului. În plus, conform ghidurilor solicitantului, există două variante posibile pentru remunerarea personalului implicat în proiect, aspect ce nu este foarte apreciat de către cadrele didactice.

1. *Experții implicați în derularea proiectelor pot fi angajați cu contract individual de muncă, în conformitate cu prevederile Codului Muncii, caz în care este eligibilă plata salariilor acestora. În acest caz, acești experți sunt exclusiv persoane fizice. Sunt eligibile pentru ajutor financiar inclusiv costurile cu toate taxele și impozitele aferente salariilor personalului angajat de prestator cu contract de muncă, cu condiția ca acestea să fie plătite doar pentru zilele efectiv lucrate de expert pentru proiect.*

⁹ Lista personalului implicat în proiect cu specificarea activităților ce urmează a fi desfășurate de fiecare expert formator propus.

Declarații de disponibilitate pentru toți experții formatori implicați în proiect;

Certificat formator/adeverință prin care se dovedește că profesează într-o funcție didactică la nivelul învățământului liceal, vocațional, profesional și tehnic sau adeverință prin care se dovedește că este cadru didactic la nivelul învățământului superior – asistent/lector/conferențiar/profesor universitar și care să ateste vechimea în muncă și disciplinele predate pentru cadrele didactice;

Copie după diploma de licență a fiecărui expert formator cu respectarea specializărilor activităților aferente susținerii cursurilor derulate prin proiect;






Pentru cadrele didactice, nu este necesară copia diplomei de licență pentru disciplinele pe care le predau în sistemul de învățământ.

Pentru predarea altor discipline, în afara celor predate în sistemul de învățământ, aceștia vor prezenta copie după diploma de licență.

CV - uri care prezintă semnătura și numele în clar ale formatorilor și ale cadrelor didactice din care să reiasă experiența similară în cel puțin un proiect;

Adeverință/certificat/orice alt tip de document asimilat care să ateste participarea experților formatori, în ultimii trei ani, la o formă de instruire (cursuri, conferințe, seminarii, simpozioane, etc.) în domeniul de activitate pentru care sunt propuși în proiect sau declarație prin care se obligă ca experții formatori să urmeze acest tip de instruire menționat anterior, în domeniul de activitate pentru care sunt propuși în proiect, formă de instruire ce trebuie finalizată până la semnarea contractului de finanțare.

2. *Beneficiarul poate contracta serviciile de specialitate în baza unor contracte de prestări servicii cu PFA/II, situație în care plata se va realiza pe bază de factură. În acest caz, modalitatea de plată a contribuțiilor către bugetul de stat este în responsabilitatea expertului care a prestat serviciul respectiv (PFA sau II). Cheltuielile reprezentând taxe și impozite aferente onorariilor sunt eligibile. Onorariile experților implicați în realizarea proiectului includ și cheltuielile de transport, cazare și masă.*

-  Un alt criteriu ce a creat probleme în implementarea proiectelor se referă la **principiul implementării eficiente și accelerate a proiectului**. Pentru obținerea unui punctaj de 10 puncte, unii dintre prestatori/beneficiari s-au angajat că implementează proiectul în maximum 75% din durata maximă de implementare stabilită pentru un proiect.
-  O altă dificultate identificată de către prestatori face referire la **documentația (stufosă) necesară ce trebuie depusă pentru dovedirea cerințelor de calificare**, mai ales în cazul instituțiilor de învățământ publice, care au depus proiecte, fie ca lider de proiect, fie în parteneriat cu alte companii. Atât interviurile, cât și sondajul în rândul furnizorilor de formare contractați reflectă faptul că a fost nevoie de o mobilizare accentuată a resurselor pentru obținerea/furnizarea documentelor necesare demonstrării îndeplinirii cerințelor stabilite prin ghid. În plus, acolo unde proiectele au fost depuse în parteneriat cu mai mulți parteneri, documentele au fost și mai dificil de colectat din partea acestora.
-  Auditul proiectelor poate să reprezinte, de asemenea, o potențială cauză care a contribuit la neatractivitatea acestei submăsuri. În cadrul apelului 1 și 2, plafoanele maxime enunțate nu reprezintă costuri simplificate și, prin urmare, cheltuielile nu pot fi rambursate decât în baza documentelor justificative aferente costurilor eligibile suportate și plătite în conformitate cu instrucțiunile de plată. În acest sens, în cadrul interviurilor realizate a fost identificat ca fiind o **încărcătură suplimentară depunerea tuturor documentelor justificative la dosarul cererilor de plată**, în condițiile în care există un raport privind auditul proiectului.
-  Deși este cerința Regulamentului 1305/2013, art. 43(4) și art.63, **lipsa prefinanțării** a fost identificată ca fiind o altă cauză care afectează negativ atractivitatea acestei submăsuri. În cadrul interviurilor realizate a fost formulată ideea că furnizorii de formare au fost nevoiți, în primă fază, să asigure cheltuielile generate de identificarea grupului țintă, plățile privind închirierea sălilor pentru organizarea primelor sesiuni de formare și alte cheltuieli. Conform Ghidului solicitantului privind accesarea submăsurii 1.1 „Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe”, utilizând costul unitar, prestatorii trebuie să finalizeze activitatea de formare pentru cel puțin o grupă, astfel încât să poată solicita rambursarea la prima cerere de plată.
-  **Problemele tehnice privind platforma on-line (funcțională pentru proiectele care prevăd opțiunea de costuri unitare standard)** reprezintă o altă cauză identificată atât în urma interviurilor cu actorii cheie relevanți (AM PNDR), cât și în cadrul interviurilor și sondajului în rândul prestatorilor de formare (beneficiari). Având în vedere că în termen de maximum 30 de zile lucrătoare de la publicarea listei proiectelor selectate, furnizorii trebuie să notifice AFIR cu privire la numărul efectiv de cursanți care au confirmat participarea prin constituirea uneia sau mai multor grupe de cursanți, aceștia trebuie să introducă în platforma o serie de documente privind participanții. În acest context, au fost identificate o serie de dificultăți, în sensul că, pe platformă nu puteau fi transmise documente decât în format PDF (scanat alb-negru la o rezoluție de minim 200 dpi.). În plus, durata foarte mare în ceea ce privește evaluarea/avizarea grupului țintă propus, a contribuit la pierderea grupului țintă care se grăbea să acceseze finanțarea în cadrul submăsurilor 6.1 și 6.3. Conform interviurilor cu prestatorii, aceștia au fost de multe ori nevoiți să înlocuiască participanții.

Submăsura 1.2 "Sprijin pentru activități demonstrative și de informare"

Această submăsură a suferit unele ajustări pe parcursul implementării PNDR, în sensul în care, alocarea aferentă acesteia a fost suplimentată pentru a răspunde mai bine nevoilor de pregătire și activităților de

informare. Alocarea suplimentară a luat în calcul și complementaritatea cu serviciile naționale de furnizare de formare profesională, dar și complementaritatea cu FSE.

În plus, în data de 30 iunie 2017¹⁰, au fost realizate unele ajustări ale fișei submăsurii în vederea asigurării coerenței în implementare. În acest sens, ținând cont de faptul că experiența profesională a personalului reprezintă un principiu de selecție, a fost eliminată condiția privind *Experiența profesională în cel puțin un proiect, în acord cu acțiunile care se vor organiza*, având în vedere că aceasta nu reprezenta o condiție obligatorie de îndeplinit, ci doar un criteriu de departajare. De asemenea, au fost luate măsuri privind modificarea principiului de selecție *principiul nivelului calitativ și tehnic cu privire la curricula cursului, experiența și/sau calificarea trainerilor*¹¹. Această modificare a fost necesară pentru adaptarea la specificul submăsurii 1.2, mai exact la acțiunile de informare.

Având în vedere modificarea programului din decembrie 2018, prin care a fost introdusă Măsura 5 (submăsura 5.1 și 5.2) și submăsura 7.4, în contextul fenomenului epizootiei de Peste Porcină Africană, recunoscut oficial de către autoritățile competente la data de 31 iulie 2017, a fost identificată posibilitatea finanțării anumitor acțiuni de prevenire prin intermediul submăsurii 1.2, prin îmbunătățirea cunoștințelor și informațiilor prin acțiuni de informare. În acest scop, au fost operate modificări în cadrul descrierii generale a submăsurii, inclusiv în cadrul logicii de intervenție a acesteia, și a contribuției sale la ariile de intervenție, precum și la obiectivele transversale¹².

De asemenea, descrierea tipului operațiunii a fost modificată după cum urmează: *scopul sprijinului este de a contribui la creșterea gradului de informare a fermierilor privind **bolile plantelor sau animalelor, tehnologii și practici agricole adaptate condițiilor climatice, acțiuni preventive pentru evitarea apariției unor focare de boli, în vederea minimizării impactului acestora la nivel de fermă, posibilitatea introducerii de noi tehnologii inovative, aplicarea unor metode corespunzătoare de gestionare a riscurilor, dezvoltarea unor capacități inovative în lanțul agroalimentar.***

În acest context, au fost introduse ca și activități demonstrative **vizite la nivelul fermelor în scopul conștientizării fermierilor cu privire la măsurile minime de biosecuritate și norme sanitare veterinare.**

În ceea ce privește relevanța submăsurii 1.2 *Sprijin pentru activități demonstrative și de informare*, aceasta este apreciată ca fiind într-o mare măsură relevantă, în sensul în care toți actorii intervievați (reprezentanții AM PNDR din cadrul MADR, reprezentanții AFIR, membrii ai CM PNDR cu activitate în domeniul consultanței) au fost de acord că această măsură corespunde de o manieră ridicată nevoilor potențialilor beneficiari (grupului țintă).

Astfel, submăsura are potențialul de a încuraja îmbunătățirea cunoștințelor de bază în rândul fermierilor/micilor procesatori care activează în sectorul agroalimentar prin extinderea domeniului de aplicare și sprijinirea altor acțiuni pe termen scurt, cum sunt activitățile demonstrative și acțiunile de informare. Submăsura contribuie la creșterea nivelului de conștientizare a persoanelor angajate în sectoarele agricol și alimentară, cu privire la domeniile specifice în care își desfășoară activitatea precum și protecția mediului sau alte domenii de interes. De asemenea, aceasta contribuie la creșterea gradului de informare a fermierilor privind posibilitatea introducerii de noi tehnologii inovative, precum și la informarea fermierilor cu privire la posibilitatea accesării unor fonduri mutuale în vederea restructurării potențialului de producție.

¹⁰ PNDR 2014-2020, Versiunea aprobată în data de 30 iunie 2017.

¹¹ Modificat cu *Principiul nivelului calitativ și tehnic cu privire la tematica acțiunii, curricula cursului, experiența și/sau calificarea trainerilor personalului.*

¹² PNDR-2014-2020, Versiunea 8, aprobată în data de 10 decembrie 2018.

Cu toate acestea, o serie de impedimente au determinat accesarea slabă a submăsurii 1.2. Până la data de 11 octombrie 2018, dată la care se oprește prezenta analiză, în cadrul acesteia au fost lansate două apeluri de propuneri de proiecte, iar în decembrie 2018 a fost lansat cel de-al treilea apel, în cadrul căruia se vor depune proiecte până în data de 27 martie 2019.

- Apel de propuneri de proiecte nr. 1/2018 Acțiuni de informare pentru fermieri (începând cu data de 09.08.2018 - sesiune de depunere continuă până la epuizarea sumei alocate).
- Apel de propuneri de proiecte nr. 2/2018 Activități demonstrative pentru fermierii care vor beneficia de sprijin prin Măsura de Agricultură ecologică (Măsura 11) (09.08.2018 - 09.11.2018).
- Apel de propuneri de proiecte nr. 3/2018 Acțiuni de informare pentru fermieri cu privire la măsurile minime de biosecuritate și normele sanitare veterinare în creșterea suinelor (27.12.2018 - 27.03.2019).

Suma alocată din cadrul PNDR 2014-2020 pentru implementarea acestei submăsuri este de 13.400.000 euro. La data de 28 februarie 2019 erau depuse doar 7 proiecte, în cadrul primului apel deschis; 6 dintre cele 7 proiecte depuse au fost selectate, dar niciun proiect nu este contractat încă, deoarece la data de 22.03.2019 a fost aprobat *Ordinul Nr. 234 din 22.03.2019 pentru aprobarea Instrucțiunilor de lucru nr. 254-255, precum și pentru modificarea Ordinului ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 795/2016 pentru aprobarea manualelor de proceduri consolidate ale Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale aferente PNDR 2014-2020*. Prin acest ordin au fost aprobate Instrucțiunile de lucru nr. 254-255 pentru modificarea manualelor de proceduri elaborate de Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale. Astfel, prin instrucțiunea de lucru nr. 254 se modifică *Manualul de procedură pentru implementarea Măsurii 1 Acțiuni pentru transferul de cunoștințe și acțiuni de informare*, cond manual M 01 - 19, versiunea 3. De asemenea, prin instrucțiunea de lucru nr. 255 se modifică *Manualul de procedură pentru implementare. Secțiunea II Autorizare Plăți*, cod manual M01-02, respectiv a *Anexei 1.2.14 Formulare specifice aferente Măsurii 1 Acțiuni pentru transferul de cunoștințe și acțiuni de informare*, versiunea 02 față de versiunea 01.

Printre cele mai importante cauze privind slaba accesare a acestei submăsuri, din perspectiva aplicanților intervievați, enumărăm neclaritatea ghidurilor solicitantului, care nu furnizează foarte multe informații despre etapa de contractare, implementare și plăți. Ghidul Solicitantului prezintă o secțiune privind contractarea și implementarea proiectului (Capitolul 4), însă nu există informații privind contractarea, implementarea și plata proiectelor. În schimb, este menționat faptul că acestea vor fi detaliate în manualul de procedură pentru implementare, manualele de procedură privind achizițiile, manualul de procedură pentru autorizarea plăților, elaborate de către AFIR.

În al doilea rând, criteriile și principiile de selecție au fost greu de îndeplinit. De exemplu, principiul 1.2 din Ghidul solicitantului aferent primului apel de propuneri de proiecte, care face referire la prezentarea în cadrul curiculei propuse a unor exemple de bune practici. În plus, principiul tematicii și al grupului țintă care presupune adaptarea și detalierea tematicii generale stabilite la nevoile grupului țintă dintr-un anumit teritoriu în funcție de aria de cuprindere zonală a proiectului.

De asemenea, principiul implementării eficiente și accelerate a proiectului a fost identificat în cadrul interviurilor realizate ca un principiu ce va influența atât calitatea proiectelor, dar va conduce și la apariția necesității de prelungire a contractelor. Având în vedere specificul grupului țintă, acesta este foarte greu de identificat, iar perioada maximă de implementare a proiectelor este de maxim 6 luni (conform ghidului solicitantului aferent apelului 1 și 2), respectiv de 3 luni (conform ghidului solicitantului aferent apelului 3).

Un alt criteriu ce influențează atractivitatea acestei submăsuri este principiul eficienței utilizării fondurilor, în condițiile în care costul maximal pe participant pe zi de instruire stabilit prin ghidul solicitantului nu poate depăși 60 euro/participant (apel 1). Informațiile culese în cadrul interviurilor confirmă faptul că acest cost nu este atractiv pentru potențialii aplicanți în cadrul acestei submăsuri, întrucât, în acest cost, aceștia

trebuie să asigure inclusiv masa (minim o masă și 1 coffe break/zi), transport și cazarea participanților (maxim o noapte). În cazul apelului 2, costul pe fermier pe zi de activitate demonstrativă propus în cererea de finanțare nu poate să depășească 100 euro fără TVA pe participant. În cazul apelului 3, costul pe informare nu poate depăși, de asemenea, 60 euro pe participant.

Având în vedere că aceste plafoane nu reprezintă opțiuni de costuri simplificate, cheltuielile vor fi rambursate doar în baza unor documente justificative, aspect ce amplifică efortul beneficiarilor în etapa de solicitare a plății. Informațiile culese în cadrul interviurilor reliefează faptul că deși, auditul proiectului este obligatoriu pentru toate proiectele depuse în cadrul celor 3 apeluri lansate, la cererea de plată vor fi solicitate toate documentele justificative care vor face obiectul elaborării raportului de audit.

Mai mult, o altă dificultate identificată de către cei intervievați (deși reprezintă o cheltuială eligibilă prezentă ca și o condiție prevăzută de legislația de specialitate din domeniul proiectelor cu finanțare nerambursabilă) se referă la costul (prea) mare privind auditul proiectului. Acesta poate să coste mai mult decât informarea grupului țintă dintr-un județ. Acest lucru este și mai neatractiv în condițiile în care, aceeași entitate (beneficiar) implementează mai mult decât un proiect.

Lipsa prefinanțării a fost identificată ca fiind o altă cauză care influențează negativ atractivitatea acestei submăsuri. Persoanele interviuate consideră că vor fi necesare o serie de cheltuieli în avans, precum costurile referitoare la identificarea grupului țintă, închirierea unor săli, deplasări etc.

Nu în ultimul rând, conform interviurilor realizate, lansarea târzie a apelurilor în cadrul submăsurii 1.2, precum și perioada lungă de evaluare – selecție – contractare, toate aceste elemente au influențat în mod negativ atractivitatea submăsurii.

Submăsura 2.1 "Sprijin pentru ajutorul în vederea beneficiarii de utilizarea serviciilor de consiliere"

Până la data de 11 octombrie 2018, în cadrul submăsurii 2.1 *Sprijin pentru ajutorul în vederea beneficiarii de utilizarea serviciilor de consiliere* au fost lansate 7 proceduri de achiziție publică, după cum urmează:

Nr. crt.	Denumire achiziție	Data lansare	Termen limită pentru primirea ofertelor	Status
1.	Achiziția de servicii de Consiliere acordată fermierilor care au angajamente de agromediu (procedură pe 5 loturi)	23.03.2018	30.04.2018	Anulată (În SEAP la data 07.08.2018 12:25)
2.	Achiziția de servicii de Consiliere acordată fermierilor care au angajamente de agromediu (procedură pe 5 loturi)	22.11.2017	15.01.2018	Anulată (În SEAP la data 20.03.2018 09:20)
3.	Achiziția de servicii de consiliere acordată fermierilor care au angajamente de agromediu (procedură pe 5 loturi)	30.08.2017	10.10.2017	Anulată (În SEAP la data 10.10.2017 16:00)

4.	Achiziția de servicii de Consiliere acordate producătorilor agricoli în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol (procedură pe 7 loturi)	15.02.2018	29.03.2018	Atribuită (În 03.10.2018 01:30)
5.	Achiziția de servicii de Consiliere acordate producătorilor agricoli în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol (procedură pe 7 loturi)	18.11.2017	15.01.2018	Anulată (În SEAP la data 07.02.2018 16:51)
6.	Achiziția de servicii de Consiliere acordate producătorilor agricoli în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol (procedură pe 7 loturi)	30.08.2017	09.10.2017	Anulată (În SEAP la data 09.10.2017 16:00)
7.	Achiziția de servicii de Consiliere acordate fermierilor care activează în ferme (fermieri 6.1 și 6.3) (procedură pe 7 loturi)	28.09.2017	09.11.2017	Atribuite două loturi (În 05.06.2018 09:44) Anulate 5 loturi (În SEAP la data 10.11.2017 18:00)

Ca urmare a celor 7 proceduri lansate au fost încheiate 7 contracte cu EGIS România SA, și 2 contracte cu AVENSA Consulting.

Având în vedere numărul mic de contracte încheiate, în data de 23 iulie 2018, odată cu modificarea Programului, au fost luate măsuri privind realocarea sumei de 51.120.737 euro din totalul de 60.386.100 euro contribuția totală din partea Uniunii planificată pentru perioada 2014-2020 alocată Măsurii 2, pentru bugetarea introducerii M14 (finanțarea de angajamente noi - DI3A). Astfel, bugetul disponibil din partea Uniunii Europene planificată pentru perioada 2014-2020 pentru implementarea Măsurii 2 este de 9.265.363 euro. Justificarea AM PNDR privind diminuarea bugetului alocat M02 are ca principală motivație lansarea cu întârziere a acestei măsuri datorită transpunerii unei noi legislații privind achizițiile publice precum și lipsa de interes a operatorilor economici în accesarea acestei măsuri.

Interviurile realizate în rândul celor doi prestatori, au confirmat faptul că această submăsură corespunde/răspunde într-o mare măsură nevoilor potențialilor beneficiari/grupului țintă final, fie că este vorba despre fermierii beneficiari ai submăsurilor 6.1 *Sprijin pentru instalarea tinerilor fermieri* și 6.3 *Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici*, fie că este vorba despre fermierii care au angajamente de agromediu (Măsura 10). Cu toate acestea, lansarea târzie a procedurilor (prima procedura a fost lansată în data de 09.10.2017), a fost indicată ca fiind principala cauză de neactivitate a acestei submăsuri.

În ceea ce privește capacitatea financiară și tehnică a potențialilor prestatori (oferanți) de a pregăti ofertele tehnice, informațiile culese relevă faptul că, fără încheierea unor parteneriate privind implementarea proiectelor, nu ar fi fost posibilă depunerea unor astfel de proiecte. Ambele interviuri au relevat faptul că

fără implicarea unor terțe părți, aceștia nu ar fi putut să depună proiectele și nici să le implementeze (EGIS Romania a reușit să îndeplinească criteriile privind capacitatea financiară prin implicarea ca partener a unei filiale EGIS din Franta, iar compania AVENSA CONSULTING prin implicarea ca partener a Universității de Științe Agricole și Medicină Veterinară "Ion Ionescu de la Brad", pentru a îndeplini cerințele privind capacitatea tehnică). Astfel, conform informațiilor colectate, având în vedere criteriile enunțate în documentația de atribuire (care este în concordanță cu legislația aplicată privind achizițiile publice), potențialii ofertanți au capacitate într-o mică măsură de a îndeplini cerințele referitoare la capacitatea tehnică și financiară, fără implicarea unui/unor parteneri în proiect (e). De exemplu, pentru procedura *Achizitiei de servicii de consiliere acordate producătorilor agricoli în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol*, ofertantul trebuia să aibă media cifrei de afaceri globale în ultimii 3 ani financiari, respectiv anii 2014, 2015 și 2016, pentru fiecare lot în parte, de minim: LOT 1 = 4.736.155 lei, LOT 2 = 4.736.155 lei, LOT 3 = 6.060.241 lei, LOT 4 = 3.787.651 lei, LOT 5 = 3.036.486 lei, LOT 6 = 4.736.155 lei, LOT 7 = 4.736.155 lei¹³. În schimb, în ceea ce privește cea de-a doua procedura, *Achiziția de servicii de Consiliere acordate fermierilor care activează în ferme*, media cifrei de afaceri anuale pe ultimii 3 ani financiari, respectiv anii 2014, 2015 și 2016 trebuia să fie de minim: LOT 1 = 2.728.200,00 lei, LOT 2 = 1.818.800,00 lei, LOT 3 = 1.818.800,00 lei, LOT 4 = 1.818.800,00 lei, LOT 5 = 1.818.800,00 lei, LOT 6 = 1.818.800,00 lei, LOT 7 = 1.818.800,00 lei.

În ceea ce privește cerințele privind capacitatea tehnică a ofertanților, acestea au fost dificil de îndeplinit. Pentru procedura *Achizitiei de servicii de consiliere acordate producătorilor agricoli în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol*, ofertanții (operator economic sau membrii asociației împreună) trebuiau să demonstreze că au prestat servicii de consultanță în ultimii 3 ani la nivelul a unu sau mai multe contracte, cu indicarea valorilor, datelor și a beneficiarilor publici sau privați, servicii în valoare cumulate de de minimum: LOT 1 = 2.368.077 lei, LOT 2 = 2.368.077 lei, LOT 3 = 3.030.120 lei, LOT 4 = 1.893.825 lei, LOT 5 = 1.518.243 lei, LOT 6 = 2.368.077 lei, LOT 7 = 2.368.077 lei. În cazul procedurii *Achiziția de servicii de Consiliere acordate fermierilor care activează în ferme*, ofertanții (operator economic sau membrii asociației împreună) trebuiau să demonstreze că au prestat servicii de consultanță în ultimii 3 ani la nivelul a unu sau mai multe contracte, cu indicarea valorilor, datelor și a beneficiarilor publici sau privați, servicii în valoare cumulate de minimum: LOT 1 = 1.364.100,00 lei, LOT 2 = 909.400,00 lei, LOT 3 = 909.400,00 lei, LOT 4 = 909.400,00 lei, LOT 5 = 909.400,00 lei, LOT 6 = 909.400,00 lei, LOT 7 = 909.400,00 lei¹⁴.

O altă cauză identificată ce influențează atractivitatea acestei submăsuri, face referire la condițiile impuse referitoare la depozitele valorice și garanțiile solicitate (garanția de participare și garanția de bună execuție). Astfel, prin documentația de atribuire, ofertanții sunt obligați să constituie garanții de participare în cuantum de: LOT 1 = 23.680,78 lei; LOT 2 = 23.680,78 lei; LOT 3 = 30.301,21 lei; LOT 4 = 18.938,26 lei; LOT 5 = 15.182,43 lei; LOT 6 = 23.680,78 lei; LOT 7 = 23.680,78 lei (*Achiziția de servicii de consiliere acordate producătorilor agricoli în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol*), L1 =13.641,00 lei L2 =9.094,00 lei L3 =9.094,00 lei L4 =9.094,00 lei L5 =9.094,00 lei L6 =9.094,00 lei L7 =9.094,00 lei (*Achiziția de servicii de Consiliere acordate fermierilor care activează în ferme*). Garanțiile de bună execuție reprezintă (pentru toate procedurile lansate) 10% din valoarea contractului fără TVA.

Astfel, cu toate că aceste cerințe au reprezentat dificultăți pentru potențialii beneficiari, astfel de cerințe din documentația de atribuire sunt în concordanță cu legislația privind achizițiile publice. Conform AM PNDR, tocmai pentru a facilita accesul mai multor operatori, această procedură a fost lansată pe loturi, în care a existat posibilitatea ca fiecare ofertant să poată depune oferte pe câte loturi dorește, respectiv în funcție de cerințele pe care le poate îndeplini.

¹³ Fisa de date a Achizitiei de servicii de Consiliere acordate producătorilor agricoli în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol, SEAP.

¹⁴ Fisa de date a Achizitiei de servicii de Consiliere acordate fermierilor care activează în ferme

În ceea ce privește îndeplinirea cerințelor privind experții propuși în cadrul ofertei tehnice, prestatorii au întâmpinat într-o mare măsură dificultăți. Informațiile colectate relevă faptul că, în acest context, capacitatea firmelor din România este redusă. Acestea nu dețin personal suficient pentru implementarea unor astfel de proiecte. Prin urmare, a fost necesară implicarea partenerilor în proiecte. În cazul AVENSA CONSULTING, identificarea experților a fost o etapă destul de dificilă, întrucât, unii dintre experți au fost foarte reticenti în a se implica. **Dificultatea identificării experților solicitați prin documentația de atribuire se datorează și domeniilor de expertiză solicitate – zootehnie, agronomie, horticultura, inginerie economică în agricultură).**

În plus, depunerea unor documente justificative privind experții propuși în oferta tehnică (contracte în care să se menționeze proiectele în care experții au fost implicați). Conform interviurilor realizate, în cazul unor experți nu au fost suficiente doar recomandările angajatorilor, ci au fost solicitate și extrase din REVISAL. Unii dintre experți au fost nevoiți să solicite recomandări specifice, suplimentare, pentru fiecare proiect.

O altă cauză ce afectează atractivitatea acestei măsuri face referire la bugetul relativ scăzut avut la dispoziție pentru implementarea proiectelor. În ceea ce privește procedura *Achizitiei de servicii de Consiliere acordate fermierilor care activează în ferme*, conform informațiilor colectate, sumele alocate pentru implementarea loturilor 2, 3, 4, 5, 6 și 7 au fost destul de mici (909,400.00 lei) pe lot raportat la volumul de muncă solicitat prin documentația de atribuire. Astfel, pe lângă întâlnirile cu fermierii, trebuiau organizate campanii de promovare a proiectelor în vederea conștientizării fermierilor privind oportunitatea programului de consiliere, vizite la exploatațile fermierilor identificați ca fiind potențiali beneficiari eligibili, efectuate de către persoanele responsabile cu implementarea serviciilor de consiliere. Grupul țintă a fost dificil de identificat (s-a vizitat fiecare sat / primărie, a fost implicată Asociația Comunelor din România). Având în vedere lansarea cu întârziere a procedurii, mulți dintre fermieri deja apelase la sprijinul altor consultanți de a le scrie proiectele și de a-i sprijini în procesul de solicitare a finanțării în cadrul submasurilor 6.1 și 6.3. Acest aspect nu a fost identificat și în procedura *Achizitia de servicii de consiliere acordate producătorilor agricoli în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol*. Ofertantul din cadrul acestei proceduri a propus bugetul maxim de 3.500.000 euro, pentru implementarea celor 7 loturi.

În ceea ce privește procedura de contractare, aceasta a fost într-o măsură mică apreciată de către contractori din cauza perioadei lungi de evaluare a ofertelor. Atât în cazul EGIS România, cât și în cazul AVENSA Consulting, contractul a fost semnat după o perioadă de peste 6 luni. Durata lungă de evaluare a propunerilor tehnice și financiare, coroborat cu faptul că, în paralel, au fost lansate apeluri pentru depunerea de proiecte în cadrul submăsurilor 6.1 și 6.3, toate aceste lucruri au generat întârzieri în identificarea potențialilor beneficiari pe aceste submăsuri, și implicit, la diminuarea timpului necesar pe care l-ar fi avut la dispoziție pentru informarea acestora. În acest caz, conform AM PNDR, evaluarea ofertelor propuse s-a realizat împreună cu observatorii ANAP, iar fiecare etapă de evaluare presupune realizarea unui proces verbal/clarificări, termene respectate. În plus, fiecare contract în parte trebuie analizat separat, întrucât contractorii și obiectivele stabilite sunt diferite.

Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate"





Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate", este apreciată ca fiind relevantă în principiu, în sensul în care toți actorii intervievați cu privire la această măsură (reprezentanți AM PNDR din cadrul MADR, reprezentanții AFIR și membrii ai CM PNDR cu activitate în domeniul promovării produselor agricole și agricole ecologice) au fost de acord că această măsură corespunde în mare măsură nevoilor potențialilor beneficiari. Astfel, submăsura are potențialul de a încuraja creșterea numărului produselor de calitate certificate oferite consumatorului român și european, creșterea valorii adăugate și a veniturilor fermierilor pentru materii prime de calitate și produse procesate de calitate, îmbunătățirea poziției fermierilor români pe piața europeană prin creșterea numărului de produse agroalimentare protejate de sistemele europene de calitate provenite din România, dar și dezvoltarea pieței locale prin apariția unor sisteme de calitate naționale funcționale.

Cu toate acestea, au fost identificate o serie de impedimente care țin de contextul național și modul în care submăsura este aplicată în practică și care afectează fezabilitatea submăsurii. Unele dintre aceste impedimente sunt generate de prevederile Regulamentului (UE) nr. 1305/ 2013 . Astfel, impedimentele cele mai importate sunt:

-  Submăsura a fost adăugată în PNDR 2014-2020 printr-o modificare a programului, abia în 2016, deci este o măsură introdusă recent, pentru care nu a fost deschisă decât o sesiune de depunere de proiecte. Totuși, alte aspecte au făcut ca niciun beneficiar potențial să nu solicite finanțare prin submăsura 3.1:
-  Pentru submăsura 3.1, conform Regulamentului (UE) nr. 1305/ 2013 sunt eligibili doar fermierii, în condițiile în care procesatorii sunt mai interesați și activitatea lor se potrivește mai bine cu aderarea la grupurile care au propus produse în România recunoscute conform schemelor de calitate europene.
-  Numărul de produse din România deja certificate conform schemelor de calitate europene este foarte mic, iar grupurile de inițiativă aferente sunt formate doar din procesatori mari (operatori economici cu cifră de afaceri mare). Ca atare numărul de grupuri de inițiativă deja existente la care un fermier ar putea adera este mic și dominat de companii mari, care au un interes scăzut în parteneriatul cu fermierii mici. În baza de date DOOR a Uniunii Europene, la începutul lunii iulie 2016 erau înregistrate 3 produse din România: două produse IGP (Indicație Geografică Protejată) - Magiunul de prune Topoloveni - înregistrat în anul 2011 și Salamul de Sibiu - înregistrat în anul 2016 și un produs DOP (Denumire de Origine Protejată) – Telemeaua de Ibănești, înregistrată în anul 2016. La Comisia Europeană se afla în analiză documentația pentru înregistrarea produsului „Novac afumat din Țara Bârsei” – IGP (depus în martie 2015) și documentația pentru produsul „Cârnați de Pleșcoi”- IGP, înregistrată în baza de date DOOR a Comisiei Europene în data de 04.07.2016.
-  Nu este posibilă aderarea la scheme de calitate naționale, întrucât în România nu sunt recunoscute sisteme de calitate referitoare la produsele tradiționale care să fi fost notificate Comisiei Europene respectând criteriile din Titlul IV și procedura stabilită de *Directiva (UE) 1535/2015 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale* (pentru a se verifica îndeplinirea principiilor stabilite de Regulamentul (UE) nr. 1305/2013). În acest context, aderarea la scheme de produse tradiționale românești nu este eligibilă în acest moment (februarie 2019). Trebuie avut în vedere că pentru produsele tradiționale recunoscute la nivel național notificarea a fost transmisă Comisiei Europene după ce submăsura a fost introdusă în PNDR 2014-2020 în 2016 iar pentru a putea fi eligibile în cadrul submăsurii trebuie aprobate de CE.
-  Valoarea sprijinului disponibil, prevăzută de Regulamentul (UE) nr. 1305/ 2013, este mică. Sprijinul acoperă costurile efective de aderare la schema de calitate. Totuși, trebuie avute în vedere și alte elemente de design al submăsurii, legate de tipul beneficiarilor eligibili care ar putea fi interesați și de costurile neeligibile presupuse de solicitarea finanțării și a plăților (pe baza documentelor justificative). În aceste condiții se apreciază că prin adăugarea unor costuri necesare dar neeligibile pentru accesarea finanțării și plată, valoarea netă efectivă a stimulentei prevăzută de regulament devine prea mică pentru a mai fi motivantă pentru beneficiarii potențiali.
-  Submăsura este disponibilă pentru aderarea la scheme privind produsele BIO și produsele din categoria „Produs Montan”. Cu toate acestea, costurile pe care un fermier le are pentru a adera la aceste scheme sunt relativ mici (în cazul produselor montane nu trebuie decât să demonstreze locul de proveniență al producției, nu și elemente legate de calitate sa). În acest context nu justifică asumarea costurilor administrative de solicitare a sprijinului și plăților pe bază de decont, în condițiile în care aceste costuri administrative nu sunt eligibile.

Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" și Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" - ITI Delta Dunării

Submăsura 4.2a trebuie analizată în contextul mai larg al "Sub-programului pomicol" al PNDR 2014-2020, care reunește mai multe intervenții concentrate/dedicate acestui sector aferente măsurilor 4, 9 și 16, astfel:

-  modernizare ferme – aprox. 260 de milioane de euro;
-  prelucrarea și comercializarea produselor agricole – aprox. 40 de milioane de euro;
-  cooperare – aprox. 15 milioane de euro;
-  grupuri de producători - aprox. 5 milioane de euro.

Alocarea financiară în special în ceea ce privește modernizarea fermelor (4.1a), pe de o parte, și prelucrarea și comercializarea produselor agricole (4.2a) evidențiază necesitatea de a îmbunătăți, în primul rând, nivelul de producție/productivitatea fermelor pentru ca acestea să furnizeze procesatorilor materia primă necesară (după cum este confirmat și de evidențele colectate în cadrul evaluării de față).

Evidențele colectate în cadrul acestei evaluări confirmă constatările evaluării ex-ante în ceea ce privește relevanța generală a sub-măsurii 4.2.a, deci nevoia existentă în sectorul pomicol în ceea ce privește investițiile în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol: România deține o tradiție în domeniul pomiculturii, bazine pomicole consacrate (inclusiv aproximativ 130.000 de ferme mici) și o tradiție în activitatea de cercetare-dezvoltare în acest domeniu; totodată, companiile de prelucrare din România sunt obligate în continuare să importe materii prime din alte țări în lipsa unei producții autohtone ridicate și la standardele de calitate necesare și sistemele integrate eficiente de valorificare a producției (colectare, depozitare, ambalare, comercializare) încă nu sunt dezvoltate. Ultima nevoie, așa cum este confirmată de această evaluare, poate fi soluționată doar prin *implementarea tuturor sub-măsurilor planificate pentru sectorul pomicol, nu doar prin implementarea 4.2a.*

Legătura logică dintre măsurile STP este: implementarea 4.1a (inclusiv prin acțiuni de cooperare implementate în cadrul măsurii 16), urmată de crearea grupurilor de producători (9a, strategică) pentru consolidarea și eficientizarea legăturilor dintre producători, pe de o parte, și procesatori și comercianți, pe de altă parte. După cum este confirmat de toate evidențele colectate, implementarea 4.2a este posibilă în condițiile unui avans înregistrat în special în cadrul 4.1a. La momentul realizării acestei evaluări interesul pentru această măsură este în creștere dar implementarea posibilelor proiecte în cadrul de timp avut la dispoziție ar putea fi nefezabilă.

În acest context, o serie de aspecte ridică probleme de relevanță pentru sub-măsura 4.2.a: dacă la momentul evaluării ex-ante producția de fructe era orientată spre auto-consum și nu spre comercializare, 4.1a a făcut o diferență în acest sens, dar (conform discuțiilor din FG sectorul pomicol) producția curentă de fructe din România pare să se concentreze mai mult asupra fructelor de consum decât a celor care se pretează cel mai bine prelucrării. Conform interviurilor realizate, o condiție care a împiedicat dezvoltarea unui număr mai mare de proiecte în cadrul 4.2a a fost aceea că întreprinderile aplicante să utilizeze producția agricolă a livezilor tinere, înființate/modernizate/extinse în cadrul 4.1a. În acest context, o condiție care a scăzut atractivitatea submăsurii este limitarea ariei eligibile la zonele inserate în Anexa 2 a STP (cu excepția cășunelor).

Alte dificultăți în accesarea sub-măsurii 4.2a (valabile și pentru zona ITI) fac referire la gradul ridicat de dificultate al proiectelor. Pentru a asigura de o manieră eficientă procesarea fructelor (în special cât se vizează produse ecologice) sunt necesare investiții cu valoare mare (chiar mai mare decât valoarea maximă de 2-3.6 milioane de euro a unui proiect care ar beneficia contribuția maximă din fonduri UE), care, pe de o parte, implică infrastructură/lucrări (de construcție montaj) cu riscuri de ordin tehnic, iar, pe de altă parte, presupun o rată de co-finanțare ridicată în condițiile unor costuri de credit foarte mari. *Această provocare (rata de co-finanțare ridicată de 50/40% conjugată cu costurile de creditare ridicate) au fost confirmate drept un principal obstacol în implementarea acestei submăsurii.* În condițiile lansării târzii a sub-măsurii 16.1a, posibilitatea de suplimentare a intensității sprijinului cu 20% pentru procesare și operațiuni sprijinite în cadrul PEI - Parteneriatul European pentru Inovare privind productivitatea și durabilitatea agriculturii, nu a avut, până la acest moment, efecte benefice. În plus, condițiile creditării sunt mai dificil de respectat de companii noi/mici (start-up-uri) și în domeniul pomicol unde se pot oferi într-o mică măsură garanții

instituțiilor bancare. În acest context, măsurile deja cunoscute¹⁵ sau recente¹⁶ luate de MADR pentru ca potențialii beneficiari, inclusiv ai măsurii 4.2a, să beneficieze de credite în condiții mai avantajoase au fost insuficiente (mai degrabă potrivite fermierilor mici și mai puțin întreprinderilor) sau vin într-o etapă târzie a programului, când (având în vedere complexitatea proiectelor) există un risc ridicat ca proiectele contractate (în cel mai bun caz la finalul anului 2019) să nu fie finalizate până în anul 2022.

Pentru a dezvolta un proiect în cadrul acestei măsuri sunt necesare resurse umane specializate, cunoștințe tehnice specializate, având în vedere că există o serie de legi specifice ce trebuie respectate. Actori din instituții diferite, implicați în evaluarea de față, au evidențiat necesitatea îmbunătățirii cunoștințelor specializate în domeniul procesării fructelor și în rândul personalului AFIR implicat (pe toate palierele, evaluare, contractare, control).

Atractivitatea mai scăzută a 4.2a este legată și de faptul că în cadrul 4.1a au fost finanțate sisteme de procesare și comercializare *la nivelul exploatației (producție, procesare și comercializare), respectiv "înființarea și modernizarea unităților de procesare la nivelul fermelor și investiții în vederea comercializării (precum magazinele la poarta fermei sau rulotele alimentare prin care vor fi comercializate exclusiv propriile produse agricole) (doar) ca o componentă secundară a proiectului"*. Deși 4.2a a fost delimitat pentru ca procesatorii să poată procesa fructe de la terți, se pare că nevoia de finanțare a procesului de procesare în sine înainte de momentul efectelor produse de 4.1a era scăzută.

La nivel strategic, implementarea 4.2a ITI dar și a altor submăsuri în această zonă a fost împiedicată de aprobarea târzie a *Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării* și de lansarea, la fel de târzie, a apelurilor de proiecte dedicate (PNDR printre cele mai deschise unei abordări dedicată teritoriului ITI și la acceptarea de condiții specifice acolo unde a fost cazul). În acest context, analizele diagnostic care au susținut SIDDD nu au putut fi coroborate tot timpul cu analizele de fundamentare ale PNDR din cauza discrepanțelor de timp între dezvoltarea celor 2 strategii..

În ceea ce privește implementarea 4.2a în zona ITI, se pare că în primul rând ne confruntăm cu o relevanță mai scăzută a acestui tip de intervenție în aria vizată. Aici există un număr scăzut de livezi (vechi¹⁷ sau înființate/extinse prin PNDR 4.1a -8 la număr) și sectorul pomicol este mai concentrat pe arbuști și sere, în ciuda potențialului creat de condițiile favorabile pentru creșterea piersicului, caisului și nectarinului. Având în vedere grupul țintă diferit al submăsurii 4.2a, evidențe triangulate confirmă că în zona ITI nu există un potențial beneficiar care să acceseze alocarea disponibilă. În cazul în care (în condițiile financiare descrise mai jos), ar fi existat potențiali aplicanți, alocarea a fost considerată mică. În zona ITI nu există o cooperativă sau un grup de producători în acest domeniu, numărul livezilor este scăzut și la distanțe mari (30 de km) astfel încât este nevoie de o infrastructură semnificativă pentru a se realiza obiectivele 4.2a și, întrădeavăr, după cum a fost confirmat și de focus grup, realizarea unui proiect mare pentru întregul județ/zona are fi fost cea mai eficientă soluție. Alte provocări în această zonă/ și sector rezidă din necesitatea ca fermierii să se concentreze pe soiurile care se pretează cel mai bine în arealul acoperit (persic, cais, nectarin, prun) ceea ce ar însemna anumite ajustări ale STP Anexa II, dar și o subvenție mai consistentă din partea APIA. În prezent subvenția pe ha pomi este identică cu cea la ha de grâu, în condițiile în care investițiile (resursele necesare) în ha de pomi sunt mult mai mari. În plus desfacerea produselor este dificilă, în Tulcea acest lucru este posibil doar prin magazinele de cartier (producție pentru consum proaspăt), concurența importurilor fiind acerbă. Pentru dezvoltarea sectorului pomicol o serie de măsuri de protecție a producătorilor sunt necesare.

¹⁵ Instituții financiare care oferă produse de finanțare adaptate beneficiarilor PNDR: https://portal.afir.info/informatii_generale_informatii_utile_institutii_bancare

¹⁶ <https://www.fonduri-structurale.ro/stiri/21744/credite-mai-avantajoase-pentru-fermieri-prin-instrumentul-financiar-de-creditare-finantat-din-pnдр>

¹⁷ Informație obținută în cadrul cercetării din teren. SIDDD precizează că în zona ITI "livezile sunt total absente" (pagina 135). Din această perspectivă o alocare pe zona ITI a fondurilor 4.2a a fost mai puțin logică.

Principala provocare este ridicată de intensitatea scăzută a finanțării. 50% este greu de susținut de întreprinderi mijlocii și nu poate fi susținută de întreprinderi mici (start-up-uri) beneficiare și în cadrul 4.1.a (conform interviurilor realizate) care încă poartă povara creditelor angajate în acest scop. Costul creditelor este și mai ridicat când plățile din partea PNDR întârzie și astfel nu se pot achita ratele la timp sau în condițiile în care cheltuielile neeligibile (care sunt cel puțin 10% din bugetul total al proiectului) nu sunt acoperite de bănci. Rambursările târzii de TVA îngreunează situația financiară a beneficiarilor. Această rată de co-finanțare este greu de susținut și de cooperative care, în sine, nu dispun de surse financiare (ci membrii asociației). 10% este rata de co-finanțare ce poate fi suportată de potențialii beneficiari din zonă. Spre deosebire de alte sub-măsuri (6.3), preluarea alocării financiare a 4.2a ITI în anvelopa națională poate fi o măsură care să asigure eficiența fondurilor la acest nivel, deși, în același timp, această modificare va duce la îndeplinirea doar parțială a obiectivelor sectoriale SIDD în Agricultură și dezvoltarea rurală. O altă opțiune a cărei fezabilitate ar trebui explorată este alocarea bugetului 4.2a către 4.1a (ITI, nu anvelopa națională), având în vedere cererea existentă în acest moment.

În ceea ce privește schema GBER asociată submăsurii 4.2a, logica de intervenție a avut în vedere o abordare "în lanț", identică cu cea avută în vedere pentru submăsura 4.2. Întreprinderile potențial beneficiare în cadrul schemei de ajutor de stat valorificau producția obținută prin investițiile realizate în cadrul 4.1a, în plus complementaritatea/corelarea cu sub-măsura 16.1a facilita succesul unei investiții (inovative) finanțate prin schema de ajutor de stat. Având în vedere stadiul implementării submăsurilor 4.1a și 16.1a, ca și în cazul 4.2a, implementarea schemei GBER este mai fezabilă în acest moment, conform informațiilor colectate în cadrul interviului cu reprezentanții AM, comparativ cu anii anteriori¹⁸ poate fi în creștere.

Rata ridicată de cofinanțare (90-50% în funcție de regiune și beneficiar) și în acest caz a determinat o atractivitate redusă a schemei (valid și pentru zona ITI unde a existat un potențial beneficiar interesat¹⁹), dar și limita de buget (bugetul maxim). În România, existau la finalul anului 2018 aproximativ 1650 de potențiali beneficiari pentru schema GBER (întreprinderi cu codurile CAEN principale 1082 și 1101). Ambii potențiali beneficiari intervievați au fost informați în legătură cu oportunitatea de finanțare, dar rata de cofinanțare nu a fost atractivă (90% în zona București-Ilfov), nu s-au îndeplinit anumite condiții (precum, în cazul ZAREA, acționarii principali sunt compania poloneză Ambra, cu 51% și firma Karom Trading România, cu 36,13%, ambele fiind controlate de producătorul german de spumante Schloss Wachenheim, deci este întreprindere legată - întreprinderea care deține peste 50% din capitalul social și/sau drepturile de vot în structura altor întreprinderi, în amonte sau în aval, conform prevederilor art. 4).

Din perspectivă legislativă provocări sunt ridicate de legislația în domeniul EIM²⁰ (evaluarea impactului asupra mediului), în special în situații în care proiecte selectate nu au putut fi contractate deoarece avizul de mediu a fost furnizat cu 10 zile întârziere (date sondaj triangulate cu interviuri). Astfel de situații scad semnificativ atractivitatea PNDR.

Submăsura 6.3 "Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici" - ITI Delta Dunării

Submăsura 6.3 *Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici* aferentă zonei ITI Delta Dunării este considerată într-o foarte mare măsură relevantă, conform actorilor intervievați (AM PNDR, AFIR, Asociația pentru Dezvoltare Intercomunitară ITI Delta Dunării, OJFIR Tulcea, Asociația Grup de Acțiune Locală "Dobrogea de Nord - Tulcea", precum și beneficiarilor participanți la focus grupul organizat în județul Tulcea).

¹⁸ Validat doar de un interviu realizat.

¹⁹ Printre care și SC Piccolo Angelo SRL - înființată în 2007, a doua companie a grupului Angelo, are ca obiect de activitate fabricarea produselor de cofetărie, patiserie, gelaterie și prelucrarea fructelor și legumelor; inde anual prăjituri de 2 mil. euro către Blue Air, iar 10% din vânzările totale vin din exporturile în Italia, Germania, Belgia.

²⁰ Ordinul Ministerul Mediului și Pădurilor nr. 135/2010 privind aprobarea Metodologiei de aplicare a evaluării impactului asupra mediului pentru proiecte publice și private;

2. Hotărârea Guvernului nr. 445/2009 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului, cu modificările și completările ulterioare;

Conform reprezentanților ADI ITI Delta Dunării, *Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării*²¹ a fost elaborată în august 2016, astfel încât Programul Național de Dezvoltare Locală 2014-2020 (aprobat în 2015), în subsidiar submăsura 6.3 ITI, nu a avut în vedere analiza specifică privind zona ITI Delta Dunării. Cu toate acestea, programul a ținut cont de această strategie și s-a adaptat (pe parcurs) elementelor specifice transpuse în strategie. În felul acesta, discuțiile dintre reprezentanții ITI Delta Dunării și AM PNDR, au fost purtate în sensul includerii anumitor aspecte în cadrul Programului. Informațiile culese în cadrul interviurilor cu actorii relevanți au confirmat ajustarea ghidului solicitantului pentru anumite condiții, cu toate că nu s-a obținut și modificări în ceea ce privește criteriile de selecție.

În ceea ce privește modificarea Programului, în anul 2017 a fost preluată în cadrul submăsurii 6.3 condiția aferentă submăsurilor 4.1 și 4.1a privind dimensiunea economică în cazul rotației culturilor, pentru a respecta caracterul sustenabil al intervenției din PNDR și obiectivele dezvoltării eficiente din perspective economice pe termen lung atât a fermelor de dimensiuni mari și medii dar și pentru cele de dimensiune mică. Astfel, prin această preluare, în cadrul submăsurii 6.3 s-a introdus solicitarea ca fermierul să nu reducă dimensiunea economică în termeni de valoare Producție Standard (SO) a exploatației pentru care solicită sprijin, pe întreaga perioadă de implementare și monitorizare a proiectului. Astfel, conform ghidului ajustat, solicitantul nu va reduce dimensiunea economică prevăzută la depunerea cererii de finanțare a exploatației agricole pe durata de execuție a proiectului cu mai mult de 15%. Prin excepție, în cazul pepinierelor, marja de fluctuație de maximum 15% a dimensiunii economice poate fi mai mare. Cu toate acestea, dimensiunea economică a exploatației agricole nu va scădea, în nicio situație, sub pragul minim de 4.000 SO stabilit prin condițiile de eligibilitate²². În anul următor (2018), submăsura 6.3 a fost supusă din nou unei completări referitoare la aceeași prevedere. De această dată, completarea textului cu mențiunea că „această condiție se aplică inclusiv beneficiarilor sesiunilor de implementare din anii 2015 și 2016 cu respectarea pragului SO minim eligibil aplicabil în sesiunile respective, în cazul în care sunt de acord cu această facilitate”²³, a fost adusă pentru crearea condițiilor egalității de șanse între toți aplicanții PNDR luând în considerare factorul independent de beneficiar, respectiv cel impus de tehnologia de cultură.

În acest context, submăsura corespunde, într-o foarte mare măsură nevoilor fermierilor în ceea ce privește îmbunătățirea managementului exploatației agricole, precum și în ceea ce privește creșterea orientării acestora către piață și a veniturilor exploatațiilor agricole de mici dimensiuni.

Până la data de 11 octombrie 2018, în cadrul submăsurii 6.3. destinate teritoriului ITI, au fost depuse 173 de proiecte, dintre care 76 au fost selectate spre finanțare, iar 75 dintre acestea erau contractate. Bugetul alocat implementării acestei submăsurii este de 5 milioane euro. La data de 28 februarie 2019, în cadrul acestei submăsurii erau depuse 229 de proiecte, 87 selectate și 75 în implementare. Valoarea proiectelor selectate spre finanțare este de 1,305,000 euro, adică 26% din valoarea totală alocată. Având în vedere numărul mare de proiecte ce se află în acest moment în procesul de evaluare și selecție, conform interviurilor realizate cu reprezentanții OJFIR Tulcea, această submăsură nu se află în risc de neaccesare. Există premise pozitive privind selectarea unui număr suficient de proiecte care să acopere valoarea alocată acestei submăsurii. În plus, având în vedere timpul rămas la dispoziție pentru implementarea PNDR 2014-2020, actorii intervievați au apreciat într-o foarte mare măsură că bugetul va fi epuizat, în special datorită cererii permanente a fermierilor care au proiecte în pregătire. Acest aspect a fost confirmat, în special, în cadrul focus grupului cu consultanții din regiunea ITI Delta Dunării.

Cu toate acestea, o serie de impedimente au determinat, într-o mare măsură, accesarea slabă a submăsurii, respectiv selectarea a doar 76 de proiecte dintre cele 173 depuse (până în octombrie 2018). Astfel, factorii care au condus la o slabă accesare a submăsurii 6.3 ITI (până la data respectivă) țin, pe de o parte, de interpretarea ghidului solicitantului de către aplicanți, care a generat ulterior probleme în îndeplinirea







²¹ Hotărâre nr. 602 din 24 august 2016 privind aprobarea Strategiei integrate de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării.

²² Programul Național de Dezvoltare Locală 2014-2020, versiunea 30 iunie 2017.

²³ Programul Național de Dezvoltare Locală 2014-2020, versiunea 23 iulie 2018.

condițiilor și criteriilor de eligibilitate, iar pe de altă parte, de condițiile de eligibilitate ale proiectului în sine, coroborate cu povara administrativă.

Astfel, printre factorii identificați care au generat obstacole în procesul de accesare al acestei submăsuri se numără:

-  Formularea condițiilor și criteriilor din ghidul solicitantului, aspect ce a contribuit la o interpretare diferită a acestora de către aplicanți pe de o parte, iar pe de altă parte de către evaluatorii AFIR. Conform consultanților și beneficiarilor, terminologia utilizată în ghidul solicitantului conduce la o interpretare diferită, și astfel, la formularea unui punct de vedere diferit, atât în procesul de evaluare, cât și în etapa de control la fața locului. Au fost evidențiate cazuri în care, în etapa de control, experții OJFIR au formulat puncte de vedere diferite față de colegii din alt județ, cu privire la același aspect.
-  Lansarea sesiunilor de depunere proiecte concomitent cu alte submăsuri, la care potențialii beneficiari aveau acces la un buget mai mare față de cel al submăsurii 6.3 ITI. Conform interviurilor cu actorii relevanți, acest lucru a fost impulsivat și de îndemnul consultanților ca potențialii beneficiari să se orienteze către alte submăsuri (de exemplu, către SM 6.2 și 6.4) unde bugetul proiectului era mai mare de 15.000 euro. În plus, acest lucru poate fi interpretat prin raționamentul conform căruia, grupul țintă nu a fost foarte bine delimitat la momentul elaborării programului și, prin urmare, logica de intervenție a submăsurii nu este foarte bine definită.
-  Atât sondajul cât și focus grupul și interviurile în rândul beneficiarilor, au confirmat faptul că procesul de accesare a submăsurii 6.3 ITI a fost îngreunat de costurile necesare (în jur de 1000 euro) elaborării cererii de finanțare, inclusiv documentația aferentă, și a timpului pe care fermierii l-au acordat acestei activități.
-  Documentele necesare în etapa de solicitare a transei a doua - atât sondajul, focus grupul și interviurile în rândul beneficiarilor, cât și focus grupul cu consultanții, au confirmat faptul că numărul de documente solicitate în faza de plăți îngreunează procesul de implementare a proiectelor. Conform sondajului în rândul beneficiarilor, majoritatea dintre aceștia (97%) au apelat la sprijinul consultanților pentru depunerea proiectelor. Având în vedere cerințele privind depunerea dosarelor de plată, fermierii nu s-ar descurca fără suportul acestora, mai ales în contextul în care fermierii nu au o pregătire în acest sens. Printre documentele solicitate se numără facturi, dovada plătilor, contracte de vânzare cumpărare, proces de predare-primire, certificat de conformitate, proces verbal de punere în funcțiune. Conform consultanților, au existat unele cazuri în care au fost înapoiate dosarele cererilor de plăți din cauză că nu conțineau procesul de punere în funcțiune a echipamentelor. Pentru că mulți dintre furnizori nu prevăd un astfel de proces de punere în funcțiune, unii dintre consultanți au menționat că au recurs inclusiv la elaborarea unor astfel de procese verbale, rugându-i pe furnizori să le stampileze, astfel încât dosarele privind cererile de plată să nu li se întoarcă. De asemenea, o altă greutate întâmpinată de către beneficiari face referire la numărul documentelor ce trebuiau depuse la dosarul cererii de plată, în special copii de pe bonurile fiscale, dosarul ajungând să numere chiar și 400 de pagini. Conform informațiilor furnizate de beneficiari și consultanți, din ianuarie 2019 nu mai sunt solicitate astfel de documente la cererea de plată a tranșei a doua.
-  Obligatorietatea aplicanților de a deveni persoană juridică (PFA) înainte de depunerea proiectelor. Acest aspect impune costuri suplimentare, în avans, pentru transferul pământului de pe persoană fizică pe PFA, costuri suportate exclusiv de către fermieri.
-  Cerința privind înregistrarea exploatației agricole, de către solicitant, în nume propriu sau sub forma de organizare eligibilă pentru accesarea sprijinului, cu cel puțin 24 de luni înainte de solicitarea sprijinului prin intermediul acestei submăsuri, în Registrul Unic de Identificare (APIA) și/sau în Registrul Național al Exploatațiilor (ANSVSA), precum și la Primărie în Registrul agricol. Informațiile colectate confirmă faptul că unii dintre fermieri nu-și declară exploatațiile la APIA și/sau ANSVSA, sau nu le au înregistrate de 24 de luni. Acest lucru poate

fi invocat și lipsei de informare timpurii cu privire la posibilitatea finanțării fermierilor prin intermediul acestei submăsuri.

Condiția de eligibilitate privind locul de muncă al beneficiarului care, conform ghidului solicitantului, în cazul în care solicitantul este încadrat într-o activitate salarizată, locul de muncă trebuie să fie în același UAT sau zona limitrofă a UAT-ului în care este înregistrată exploatarea vizată pentru spijin. Conform beneficiarilor și consultanților, această prevedere a generat unele dificultăți pentru fermierii care erau angrenați într-o activitate salarizată în alte localități/orașe din județul Tulcea, care nu erau considerate zone limitrofe UAT-ului unde era înregistrată exploatarea. Acest aspect a fost dezbătut cu reprezentanții OJFIR și s-a înțeles faptul că, având în vedere dimensiunea fermei relativ mică, precum și faptul că activitățile agricole sunt sezoniere, fermierii au nevoie de o sursă de venit constantă. Prin urmare, a fost admis ulterior ca fermierii care beneficiază de sprijin în cadrul submăsurii 6.3 ITI, să poată să desfășoare activități salarizate în zonele limitrofe, la o distanță de până la 75 de km de localizarea exploatarei.

Îndeplinirea criteriului de selecție privind prezentarea unei dovezi de absolvire a unor cursuri de inițiere/instruire/ specializare în domeniul agricol, agro-alimentar, veterinar sau economie agrară, a reprezentat o altă dificultate pe care fermierii au identificat-o. Conform ghidului solicitantului, fermierul poate să-și ia angajamentul și să facă dovada absolvirii unui curs în maxim 33 de luni de la semnarea deciziei de finanțare, însă, pentru înființarea PFA-urilor, fermierii trebuie să facă dovada că atestă o pregătire profesională (diploma, certificatul sau adeverința prin care se dovedeste absolvirea unei institutii de învățământ, certificatul de calificare profesională sau de absolvire a unei forme de pregătire profesională, certificatul de competență profesională, orice alte dovezi care să ateste experiența profesională). Prin urmare, toți beneficiarii participanți la focus grupul organizat în zona ITI Delta Dunării, au confirmat faptul că au urmat astfel de cursuri contra cost, în avans, pentru a reuși să înființeze PFA-urile și astfel să devină eligibili pentru submăsura 6.3 ITI.

Obligativitatea privind amenajarea platformei de gestionare a gunoierii de grajd/sau să încheie contracte fie cu primăria (dacă deține o platformă comunală de gunoierie), fie cu un agent economic, a reprezentat o dificultate, mai ales pentru fermierii care dețin exploatarea agricolă mixte, cu pondere majoritar vegetală. Aceștia trebuiau să facă dovada la a doua tranșă, că dețin unele dintre aspectele deja menționate. Cu toate acestea, fermierii au solicitat reprezentanților AFIR modificarea ghidului în acest sens, astfel încât, aceștia să poată să utilizeze, respectând limitele admise de lege, propriul gunoierie, fără să mai fie obligați să construiască platforma de gunoierie sau să aibă contract cu o firmă în acest sens deși aceste cerințe sunt în conformitate cu PNDR și pun în acțiune prevederile directivei nitrați.

Îndeplinirea criteriului de eligibilitate *EG2 Solicitantul deține o exploatare agricolă cu dimensiunea economică cuprinsă între 4.000 și 11.999 € SO*. Conform interviurilor cu actorii cheie relevanți (ADI ITI Delta Dunării, OJFIR Tulcea), precum și informațiilor colectate în cadrul focus grupurilor cu beneficiari și consultanți, acesta a reprezentat unul dintre criteriile identificate ca fiind cel mai des dificil de îndeplinit. Acest aspect este confirmat inclusiv de rezultatele sondajului în rândul beneficiarilor (21%) și de rapoartele de selecție privind proiectele neselectate. Neîndeplinirea acestui criteriu derivă inclusiv din interpretarea eronată/parțială a ghidului solicitantului de către beneficiari și consultanți. Având în vedere prevederile ghidului solicitantului, „pentru stabilirea dimensiunii economice a exploatarei agricole se completează secțiunea *Stabilirea categoriei de fermă* din Cererea de finanțare, se completează tabelul cu Structura culturilor și calculul S.O. În această secțiune a Cererii de finanțare se înscrie toată baza de producție (suprafețe, animale, păsări și familii de albine) pentru care solicitantul are documente de proprietate și/ sau arendă/ concesiune și care sunt înregistrate în IACS la APIA, și/sau în Registrul Exploatareilor de la ANSVSA/ANZ, precum și în Registrul Agricol înainte de solicitarea sprijinului”. Mulți dintre solicitanți nu au luat în calcul dimensiunii economice a exploatarei întreaga bază de producție pe care o dețin, iar la momentul vizitelor în teren, aceștia au fost declarați neeligibili.

Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri"

Măsura 6.5. este considerată în mare măsură relevantă în principiu, în sensul în care toți actorii intervievați: reprezentanții AM PNDR, ai AFIR, un beneficiar de finanțare și doi solicitanți respinși consideră că măsura răspunde nevoilor beneficiarilor potențiali, în sensul în care oferă o compensație pentru persoane, mici fermieri, care nu mai doresc să continue lucrul la exploatațiile lor. Măsura este o motivație suplimentară pentru acești fermieri, de regulă persoane în vârstă (dar nu numai) pentru a-și transfera exploatația. De asemenea, măsura răspunde nevoilor macro-economice din sectorul agricol românesc privind consolidarea exploatațiilor și creșterea mărimii acestora în vederea creșterii productivității și eficienței lor.

Cu toate acestea, o serie de impedimente au determinat accesarea slabă a submăsurii, respectiv depunerea a doar 23 de proiecte în cele două sesiuni deschise (2016 și 2017) și selectarea și contractarea a doar 3 proiecte (13% din totalul solicitărilor). Factorii care au concurat la o slabă accesare a submăsurii 6.5 țin, pe de o parte, de profilul grupului țintă de solicitanți eligibili și, pe de altă parte, de condițiile administrative pentru finanțare.

Astfel, printre factorii care au determinat accesarea slabă a submăsurii 6.5 se numără:

- factori de relevanță raportată la dorințele (mai degrabă decât nevoile) grupului țintă (primii doi factori prezentați mai jos),
- factor ce țin de cadastrul la nivel național,
- factori ce țin de criteriile și condițiile de eligibilitate a solicitanților și cererilor de finanțare, unele dintre aceste condiții fiind rezultate din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013,
- factori legați de alte caracteristici specifice măsurii și ale grupului țintă, cum ar fi nivelul de educație și competențe digitale la majoritatea persoanelor din grupul țintă.






Astfel, principalii factori care pot explica gradul scăzut de accesare a submăsurii 6.5 sunt:

- Reticența destul de mare la nivelul micilor proprietari de terenuri agricole față de transferul definitiv de terenuri²⁴.
- Valoarea relativ mică a sprijinului (120% din sprijinul primit anterior în cadrul Schemei simplificate pentru micii fermieri din Pilonul I) și perioada relativ scurtă – de 5 ani – în care se acordă sprijinul, raportat la un transfer definitiv (sau o arendă pentru minim 20 de ani). Persoanele interviuate au apreciat că valoarea și durata sprijinului nu sunt suficient de motivante pentru a determina o creștere a deschiderii proprietarilor de a transfera exploatațiile pe care nu le mai lucrează în mod direct.
- Problemele legate de cadastrul terenurilor agricole din România²⁵, în condițiile în care în unele situații nu se putea dovedi altfel proprietatea asupra terenurilor sau care sunt limitele fizice ale terenurilor aflate în proprietate decât cu documente de Carte Funciară.
- Condiția ca exploatația care se transferă să fi beneficiat anterior de sprijin APIA prin Schema simplificată pentru micii fermieri din Pilonul I. Deși numărul de beneficiari ai Schemei simplificate pentru micii fermieri este foarte mare (în 2016 erau pe lista beneficiarilor de sprijin din anul anterior peste 770.000 de fermieri) este neclar câți dintre acești beneficiari dețineau integral în proprietate exploatația, fără să o fi arendat, în tot sau în parte. Astfel, dacă obiectivul submăsurii 6.5 este consolidarea exploatațiilor agricole, condiția existenței unei înregistrări prealabile la APIA nu se justifică și măsura ar putea fi aplicată și solicitanților care nu au mai beneficiat de niciun fel de sprijin din FADR. Condiția este stipulată de Regulamentul

²⁴ A se vedea studiul Comisiei Naționale de Prognoză cu privire la Consolidarea Exploatațiilor Agricole (2012), http://www.cnp.ro/innovatie/docs/principalele-livrabile/09_Rezumat%20studiu%20-%20Consolidarea%20exploatațiilor%20agricole.pdf


²⁵ A se vedea raportul Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPPI) privind stadiul implementării Programului Național de Cadastru în 2018 și măsurile suplimentare necesare: http://www.ancpi.ro/files/Statistici_home_page/stadiu_pncpf_20180713.pdf. De asemenea, înregistrările cadastrale existente pot fi consultate pe website-ul ANCPPI

(UE) 1305/2013, deci nu este un factor care poate fi influențat cu ușurință de către AM PNDR, dar este important de avut în vedere și această limitare. În plus, măsuri de comunicare țintite ar putea fi eficace și eficiente dacă s-ar adresa doar beneficiarilor eligibili, iar în acest sens ar fi util dacă APIA (deținătoarea informației) și AFIR (responsabila de submăsura 6.5) ar conlucra pentru determinarea mai exactă a numărului și identității beneficiarilor eligibili, având în vedere că se pornește de la o listă finită de potențiali beneficiari.

-  Condițiile privind proprietatea anterioară asupra exploatației care se transferă, altfel spus: (a) condiția ca solicitantul să fi deținut integral în proprietate exploatația care a beneficiat de sprijin prin Schema simplificată pentru micii fermieri și (b) condiția de a transfera întreaga exploatație. Altfel spus, au fost excluși de la eligibilitatea pentru finanțare persoanele care au beneficiat de sprijin anterior în cadrul Schemei simplificate pentru micii fermieri din Pilonul I pentru exploatații formate parțial din terenuri în proprietate și parțial din terenuri în arendă. De asemenea, au fost excluși de la eligibilitatea pentru finanțare persoanele care doreau să transfere doar o parte din exploatația pentru care au primit sprijin anterior.
-  Imposibilitatea de a accesa măsura pentru terenuri aflate în coproprietate, având în vedere condiția pusă cu privire la faptul că submăsura nu poate fi accesată decât de către un singur fermier.
-  Condițiile legate de contractul de arendă pentru solicitanți care realizau transferul de exploatație prin contract de arendă pe minimum 20 de ani. Între altele, rapoartele de evaluare pentru cererile de finanțare depuse relevă următoarele aspecte: (a) mulți dintre solicitanți au încheiat contracte de arendă pe 20 de ani și ulterior au depus cererea de finanțare, ceea ce a făcut ca perioada arendei de la depunerea cererii de finanțare până la finalul prevăzut al contractului să fie cu câteva zile sau luni mai mică decât limita minimă de 20 de ani. Această condiție a fost clarificată în a doua sesiune de depunere, în 2017²⁶; (b) pentru prima sesiune de depuneri de proiecte din 2016 mulți solicitanți au depus contracte de arendă înregistrate conform legii la consiliile locale, dar nu au încheiat contractele de arendă în formă autentificată, la notar. Această a doua condiție de eligibilitate a fost eliminată pentru a doua sesiune de depuneri de proiecte, începând cu 2017.
-  Neclaritatea condiției privind notificarea APIA cu privire la transferul exploatației, așa cum reiese din faptul că au fost identificate neconformități ale cererii de finanțare legate de lipsa notificării la APIA pentru un număr mare de cereri de finanțare depuse. La nivelul APIA condiția privind transferarea exploatațiilor este considerată clară, iar o persoană cu o cunoaștere medie a sistemului de finanțare specific Politicii Agricole Comune poate să înțeleagă fără probleme obșagațiile privind transferul și înregistrarea acestuia la APIA. Cu toate acestea, interviurile realizate atât cu un beneficiar al submăsurii, cât și cu beneficiari respinși și analiza rapoartelor de evaluare a cererilor de finanțare, arată că această condiție este neclară pentru potențialii beneficiari. În particular aceștia nu au știut când să depună cererea și cum să o formuleze astfel încât să îndeplinescă condiția de eligibilitate privind transferul exploatației și să nu piardă plata aferentă anului în care se depunea cererea de finanțare. Din interviul cu solicitantul respins a reieșit că formularea unor contracte cu clauză suspensivă privind momentul transferului nu a fost recomandată de toți notarii cu care solicitantul a vorbit cu privire la efectuarea transferului.
-  Faptul că măsura nu este atractivă pentru consultanți, presupunând o finanțare foarte redusă în raport cu modelul de afaceri al consultanților. Acest aspect generează două consecințe principale. (1) Solicitanții eligibili și potențialii beneficiari ai transferurilor (cu care ar urma ca beneficiarii să contracteze pentru transferul exploatației) nu sunt informați cu privire la disponibilitatea finanțării decât în mod direct, în sensul în care nu există decât din partea

²⁶ Conform Ghidului Solicitantului din 2016, era eligibilă o cerere de finanțare în baza transferului realizat prin „contract de arendă a terenurilor din cadrul exploatației încheiat pe o perioadă de minim 20 de ani, începând cu anul depunerii Cererii de Finanțare”. Conform Ghidului Solicitantului din 2017 au fost eligibile cererile de finanțare în baza transferului realizat prin „contract de arendă a terenurilor din cadrul exploatației încheiat pe o perioadă de minim 20 de ani, începând cu data intrării în vigoare a contractului de arendă, dar nu mai devreme de 1 decembrie 2015”.

autorităților eforturi de promovare și nu funcționează pentru această măsură efectul multiplicator de informație al consultanților în căutare de clienți. (2) Solicitanții eligibili nu au experiență în scriere de proiecte, competențe digitale pentru completarea cererii de finanțare online sau cunoștințe juridice necesare pentru verificarea actelor depuse și a prevederilor contractuale necesare a fi inserate în actele juridice aferente transferului exploatației. Prin definiție beneficiari potențiali pentru submăsura 6.5 sunt fermieri mici, iar experiența în scrierea de proiecte, competențele digitale și conștiințele juridice nu se asociază adesea cu această categorie socio-profesională. Acesta este motivul pentru care ar fi necesar sprijinul unor consultanți.

 Din studiul de caz și alte interviuri realizate a reieșit că cei mai mulți solicitanți potențiali eligibili nu au avut capacitatea de a pregăti singuri cererea de finanțare, de aceasta ocupându-se membrii ai familiei care au fie experiență în accesarea de proiecte din domeniul agricol, fie studii și experiență juridică.

Submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite"

În vederea finanțării proiectelor pe baza Schemei de ajutor de stat "Sprijin pentru prima împădurire și crearea de suprafețe împădurite" "aferentă submăsurii 8.1 au fost lansate până la data prezentei analize (februarie 2019) un număr de 3 apeluri, câte unul în toamna anilor 2016 și 2017 și unul în decembrie 2018. Primele două apeluri au fost închise. Au fost alocați, în total, 8.451.470,69 euro pentru 45 de proiecte eligibile, din totalul de 100.000.000 euro disponibili în cadrul sesiunilor de depunere de proiecte și din 126.801.632 euro din totalul alocat PNDR. Au fost depuse un număr de 54 de proiecte și până la momentul Raportului Inițial pentru prezenta evaluare (octombrie 2018) fuseseră semnate 34 de angajamente de finanțare. Niciun proiect nu a fost declarat neeligibil, dar o parte dintre proiecte au fost retrase și, așa cum arată interviurile realizate, este posibil ca și alți beneficiari ai sprijinului să renunțe la proiecte.

Situația solicitărilor de finanțare depuse, a celor eligibile și a angajamentelor încheiate arată un interes foarte scăzut al solicitanților potențiali, deținători de terenuri agricole, pentru accesarea submăsurii 8.1 și respectiv pentru înființarea de plantații forestiere pe terenurile agricole. Astfel, cu excepția fermierilor (care dețin exploatații foarte mari, pentru care este utilă crearea unor microclimate prin înființarea de perdele forestiere în cadrul exploatațiilor de peste 1.000ha) și cu excepția deținătorilor terenurilor degradate, submăsura 8.1 nu este teoretic relevantă pentru beneficiarii potențiali. Submăsura nu răspunde niciunei nevoi pe care aceștia o au de a înființa o pădure pe terenurile lor agricole. Pe de altă parte, deși deținătorii de exploatații de mari suprafețe și deținătorii de terenuri degradate ar putea accesa submăsura până la finalizarea fondurilor alocate, din interviurile realizate reiese că aceasta nu a fost îndeajuns cunoscută și promovată la nivelul acestui grup țintă, iar neclaritățile cu privire la obligațiile de pază pentru perdele forestiere au contribuit la un interes scăzut și din partea acestor beneficiari potențiali.

Submăsura este deosebit de relevantă pentru nevoile societății în ansamblu legate de combaterea deșertificării și creșterea retenției apei în sol, combaterea eroziunii și a degradării unor terenuri, fixarea carbonului și reducerea gazelor cu efect de seră și combaterea altor efecte ale schimbărilor climatice. Astfel, conform fișei măsurii: *„trupurile de pădure, perdelele sau cordoanele forestiere de protecție nou create pe terenurile agricole și neagricole, mai ales în zonele de câmpie, vor avea efecte pozitive asupra climatului local, contribuind la combaterea efectelor secetelor excesive, ameliorarea climatului local și a regimului hidric edafic, reducând evaporația și transpirația la nivelul plantelor. În regiunile de munte și deal, crearea de suprafețe împădurite contribuie la reducerea eroziunii solului, îmbunătățirea capacității de retenție a apei și atenuarea riscului la inundații și a efectelor negative ale viiturilor. Pe lângă influența pozitivă asupra condițiilor de climă, pădurile nou create contribuie și la creșterea diversității biologice la nivel local prin refacerea habitatelor și ecosistemelor și crearea de zone de tranziție propice dezvoltării populațiilor de insecte, păsări și mamifere. Prin funcțiile de natură ecologică, socială și economică, pădurile furnizează și alte bunuri și servicii pentru societate, cum ar fi produsele lemnoase și nelemnoase, spațiu de recreere, înfrumusețarea peisajului, care completează raționamentul intervenției prin această măsură”.*

Această relevanță crescută din punct de vedere social și ecologic nu este însă suficientă pentru a convinge proprietarii de terenuri agricole să renunțe la producția agricolă și la subvențiile primite pentru exploatațile agricole.

Conform interviurilor realizate cu reprezentanții APIA și membrii ai Comitetului de Monitorizare PNDR cu privire la atractivitatea finanțării, în acest moment pentru deținătorii de terenuri agricole este mai avantajos economic să păstreze terenul agricol pentru producție decât să îl împădurească, dată fiind valoarea scăzută (din punctul dumnealor de vedere) a sprijinului oferit prin submăsura 8.1. Astfel, sprijinul oferit în cadrul PNDR prin submăsura 8.1 acoperă costurile pentru înființarea și întreținerea plantațiilor de păduri, inclusiv costurile pentru elaborarea proiectelor tehnice și realizarea lucrărilor de împădurire de către furnizori autorizați în acest sens. Sunt acoperite de asemenea costuri pentru împrejmuirea plantației forestiere, costurile cu lucrări de întreținere pentru maximum 6 ani și lucrări de îngrijire pentru alți 2 ani și este acoperită pierderea de venit în cazul terenurilor agricole.

Schema de finanțare construită pe regulile ajutorului de stat nu ia însă în calcul alte costuri pe care înființarea unei păduri le presupune, spre exemplu costurile de pază eventuale în cazul înscrierii suprafeței în fondul forestier național, care ridică investiția în cazul împăduririi. Conform legislației silvice „sunt considerate păduri, în sensul prezentului cod, și sunt incluse în fondul forestier național terenurile cu o suprafață de cel puțin 0,25 ha, acoperite cu arbori; arborii trebuie să atingă o înălțime minimă de 5m la maturitate în condiții normale de vegetație”²⁷. Pentru orice suprafață de acest tip proprietarul este obligat respecte o serie de obligații specificate de legislația națională în domeniul forestier, în unele cazuri costisitoare și astfel, terenurile silvice sunt în ansamblu mai costisitor de întreținut decât cele agricole.

De asemenea, după finalizarea finanțării în cadrul submăsurii 8.1, la 12 ani de sprijin, este neclar pentru beneficiarii actuali ce alte surse de finanțare pot fi accesate pentru respectivul teren (de exemplu plățile directe), situație care poate descuraja de asemenea solicitanții (și care poate fi schimbată prin îmbunătățirea activităților de informare ale APIA). În orice caz, luarea unui angajament pe 12 ani presupune o anumită viziune privind utilizarea terenului, pe care mulți beneficiari potențiali nu o au, așa cum rezultă din interviuri. Comparativ, pentru terenuri agricole cărora le mențin destinația, proprietarii nu își mai ridică semne de întrebare cu privire la disponibilitatea subvențiilor peste 10-12 ani.

Interesul pentru submăsura 8.1 ar putea crește, dat fiind că se acordă finanțare proporțional cu mărimea suprafețelor împădurite, pentru suprafețe foarte mari de teren, de ordinul sutelor de hectare. Pentru acestea cheltuielile necesare pentru asigurarea respectării tuturor obligațiilor legale, acolo unde acestea intervin, nu ar fi atât de costisitoare prin raportare la fiecare hectar împădurit. Iar împădurirea terenului (în special perdele și cordoane forestiere) poate fi văzută fie ca investiție pentru schimbarea microclimatului și creșterea productivității agricole pentru suprafețe încă și mai mari sau înființarea unui trup de pădure poate constitui o investiție pe termen lung.

Din acest punct de vedere, este de asemenea un factor care contribuie la slaba accesare a fondurilor faptul că, în acord cu ghidul solicitantului, „*nu este eligibilă înființarea de plantații de arbori din specii forestiere cu ciclu scurt de producție, plantații de arbori cu creștere rapidă întrebuințați pentru producerea de energie sau plantații de pomi de Crăciun*”, astfel că schema de ajutor de stat nu poate fi efectiv privită ca un sprijin pentru investiții, deși și arborii cu ciclu scurt de producție și creștere rapidă au proprietăți privind fixarea CO₂, a solului și a apei în sol (chiar dacă mai scăzut decât alte specii, în unele cazuri) și deci pot contribui la un mediu mai bun decât lipsa oricărei plantații de arbori. Condiția este stipulată de Regulamentul (UE) 1305/2013, deci nu este un factor care poate fi influențat de către AM PNDR, dar este important de avut în vedere și această limitare.

²⁷ Art. 2 alin . 1 Cod Silvic.

Mai mult decât atât, beneficiarii de finanțare prin submăsura 8.1 suportă singuri anumite riscuri inerente în silvicultură. Spre exemplu: înființarea de plantații se realizează pe baza proiectelor tehnice și este favorizată utilizarea tipului natural fundamental de pădure din România. Pot exista însă situații în care schimbările climatice și de sol mai recente, perioadele mai lungi de secetă și de caniculă pot face ca plantațiile recomandate de proiectul tehnic, tipului natural fundamental de pădure din România, să nu fie viabile. În cazul în care lucrările de împădurire nu au succes din cauza unor condiții de mediu (factori biotici și abiotici) care nu au fost corect evaluate inițial, la momentul elaborării și avizării proiectului tehnic, riscul cade în parte în sarcina beneficiarului dar și PNDR prevede măsuri reparatorii în caz de forță majoră (se pare mai puțin cunoscute). În situația în care evenimentul apare până la momentul realizării celei de a doua lucrări de întreținere a plantației, dacă pierderile de puieți depășesc pragul de 20% din totalul de puieți plantați la nivel de parcelă/unitate amenajistică, beneficiarul poate solicita costurile cu refacerea plantației pentru suprafață din parcelă/unitate amenajistică afectată. Riscul nu mai este acoperit ulterior și nici sub limita de 20%. Acesta nu este sancționat pentru depunerea cu întârziere a cererii de plată dacă această situație apare până la momentul realizării celei de a doua lucrări de întreținere, dar nici nu este compensat în toate situațiile când trebuie să refacă lucrările de împădurire. De asemenea, după momentul realizării celei de a doua lucrări de întreținere, orice eveniment care afectează plantația forestieră și duce la întârzierea depunerii cererilor de plată anuale se penalizează cu aplicarea unei sancțiuni de 1% pe zi lucrătoare de întârziere. Penalitățile aplicate pentru întârzierile la depunerea cererilor de plată sunt stipulate în *Regulamentul (UE) nr. 640/2014*, nefiind aplicabile doar în cazul submăsurii 8.1. În acest caz însă depunerea cererii de plată este condiționată de realizarea unor lucrări de întreținere. Dacă acestea nu pot fi realizate din cauza unor factori de mediu, cererea de plată este întârziată fără să existe culpa beneficiarului, căruia totuși i se aplică penalizări.

Dincolo de elementele de relevanță ale finanțării față de nevoile potențialilor beneficiari eligibili, alte probleme legate de administrarea sesiunilor de depunere și selecție de proiecte, criteriile aplicabile beneficiarilor etc., au generat întârzieri și în unele cazuri retragerea unor proiecte după declararea lor eligibile (*a se vedea în special răspunsul formulat la întrebarea de evaluare nr. 4*). Cu toate acestea, cercetarea de teren realizată arată că nu problemele administrative, ci relevanța scăzută a măsurii față de nevoile potențialilor beneficiari eligibili, reprezintă motivația principală pentru lipsa de atractivitate a submăsurii 8.1.

Submăsura 9.1 "Înființarea grupurilor de producători"

Măsura se adresează grupurilor de producători înființate după 1 ianuarie 2014. În acest context, submăsura este relevantă întrucât nivelul de asociere în agricultura românească este foarte scăzut, iar grupurile sau cooperativele au potențialul de a sprijini membrii în comercializarea mai eficace și mai avantajoasă a producției agricole. Astfel, din punct de vedere teoretic, măsura este apreciată ca fiind relevantă. Toți actorii intervievați cu privire la această măsură (reprezentanți AM PNDR din cadrul MADR, reprezentanții AFIR și reprezentanți ai beneficiarilor) au fost de acord că această măsură corespunde de o manieră destul de ridicată nevoilor potențialilor beneficiari.

Cu toate acestea, au fost identificate o serie de impedimente care țin de contextul național și modul în care submăsura este aplicată în practică și care afectează relevanța reală/practică a submăsurii. Unele dintre aceste impedimente sunt generate de prevederile Regulamentului (UE) nr. 1305/ 2013, dar altele sunt legale de modul de acțiuni ale AM PNDR sau MADR (alte departamente).

Astfel, principalul impediment care poate fi menționat este numărul mic de grupuri și organizații de producători recunoscute de MADR și eligibile pentru finanțare. Conform listei publicate de MADR pe website-ul propriu numărul de grupuri și organizații de producători recunoscute între 1 ianuarie 2014 și mai 2017 (astfel încât să fi putut cere finanțare într-una din sesiunile care au fost deschise în 2016 și 2017) este de 16. Dintre aceștia 10 grupuri și organizații de producători au solicitat și au obținut finanțarea.

Astfel, apetența pentru asociere a producătorilor agricoli și a fermierilor este principala cauză pentru lipsa de accesare a măsurii. Aceasta este relevantă pentru grupurile de producători deja asociați, dar nu este suficient de relevantă pentru a crește nivelul de motivație al fermierilor să se asocieze.

Pe de altă parte, primul apel pentru submăsura 9.1 s-a lansat abia în anul 2016. În anul 2014 s-au înființat mai multe grupuri de producători decât în 2015 (când 7 versus 3 înregistrate în baza de date MADR). Având în vedere că valoarea finanțării în primul an după semnarea contractului este proporțională cu valoarea producției comercializate începând cu primul an de la recunoaștere²⁸, grupurile de producători înființate în 2014 și selectate în 2016 urmau să primească în 2016 o finanțare în valoare de 10% din valoarea comercializată în 2014. În acest context, grupurile de producători înființate în 2014 nu au fost motivate la acel moment să aibă o valoare a producției comercializate înregistrate prea mare pentru primul an de la înființare, neavând în vedere posibilitatea obținerii unei finanțări nerambursabile proporționale. S-au motivat mult mai bine în anul depunerii cererii de finanțare (2016 sau 2017), dar această mobilizare nu a mai avut efecte puternice, având în vedere că finanțarea primită urma să fie în al 3-lea și al 4-lea an de finanțare proporțională cu producția din 2016 și 2017, dar în cuantum de 6% și respectiv 5%. Acest mecanism de calculare a finanțării nu are, în opinia actorilor intervievați, capacitatea să motiveze grupurile de producători și să ajute la mobilizarea grupurilor de producători viitoare.

Modificările realizate în ianuarie 2019 la Legea nr. 566/2004 a cooperăției agricole, cu modificările și completările ulterioare a adus atât încurajări, cât și descurajări pentru grupurile de producători. La nivel de încurajare, au fost aduse clarificări care lămuresc faptul că pentru cooperativele agricole nu se aplică impozitul pe cifra de afaceri specific microîntreprinderilor. Acesta reprezenta un cost suplimentar substanțial pentru grupurile de producători, în condițiile în care acestea nu generează profit pentru ele. Impozitul pe cifra de afaceri, în condițiile în care grupul de producători comercializează producția membrilor și transferă încasările către acestea, genera de fapt pierderi în contul grupurilor și scădea și mai mult apetitul de asociere. În prezent acest impozit pe cifra de afaceri nu se mai aplică, dar membrilor Consiliului de Administrației ai grupurilor de producători le se solicită să constituie o garanție în valoare de minimum 10 părți sociale (art. 30 din Legea nr. 66/2004 a cooperăției agricole, cu modificările și completările ulterioare). Această condiție are potențialul de a descuraja încă și mai mult constituirea noilor grupuri de producători și ar putea să ducă până la desființarea unora din cele existente.

Submăsura 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol"

Măsura se adresează grupurilor de producători din sectorul pomicol înființate după 1 ianuarie 2014. Asemenea submăsurii 9.1, submăsura este relevantă întrucât nivelul de asociere în agricultura românească este foarte scăzut, iar grupurile sau cooperativele au potențialul de a sprijini membrii în comercializarea mai eficace și mai avantajoasă a producției agricole. Astfel, din punct de vedere teoretic, măsura este apreciată ca fiind relevantă. Toți actorii intervievați cu privire la această măsură (reprezentanți AM PNDR din cadrul MADR, reprezentanți AFIR) au fost de acord că această măsură corespunde de o manieră destul de ridicată nevoilor potențialilor beneficiari.

Cu toate acestea, dincolo de impedimentele care fac neatractivă submăsura 9.1 (legate de modul de calcul al sprijinului financiar și povara administrativă privind calcularea și dovedirea producției comercializate începând cu anul înființării grupului de producători), submăsura 9.1a s-a confruntat cu o piedică majoră privind accesarea fondurilor: în perioada 1 ianuarie 2014-31 decembrie 2017 nu a fost recunoscut niciun grup de producători din sectorul pomicol sau care să includă producție aferentă sectorului pomicol (fructe).

²⁸ Conform Ghidului solicitantului, sprijinul se acordă ca procent din valoarea producției comercializate prin intermediul grupului de producători astfel:

- Anul I de la recunoaștere - 10 %, fără a depăși suma maximă de 100.000 euro/ an;
- Anul II de la recunoaștere - 8 %, fără a depăși suma maximă de 100.000 euro/ an;
- Anul III de la recunoaștere - 6 %, fără a depăși suma maximă de 100.000 euro/ an;
- Anul IV de la recunoaștere - 5 %, fără a depăși suma maximă de 100.000 euro/ an;
- Anul V de la recunoaștere - 4 %, fără a depăși suma maximă de 100.000 euro/ an.


În perioada 2018-ianuarie 2019 au fost înregistrate și recunoscute de MADR, conform listei publicate pe website-ul ministerului, un număr de 4 grupuri de producători de fructe (aceste grupuri au fost recunoscute în perioada noiembrie 2018 - ianuarie 2019). Acestea constituie întreaga populație eligibilă pentru finanțarea în cadrul submăsurii 9.1a.


Măsura 10 "Agromediu și climă" – pachetele 1,2,5,9,10,11


Dacă pachetele 1, 2 și 5 au fost prevăzute de PNDR din prima lui versiune, introducerea celor trei pachete noi (9,10,11) a fost discutată în cadrul GL Mediu în data de 7 septembrie 2017 și în reuniunea CM din data de 29 septembrie 2017. Astfel, introducerea lor a fost adoptată prin modificarea PNDR din data de 23 iulie 2018.

Evidențele colectate indică faptul că toate pachetele Măsurii 10, inclusiv cele nou introduse, au la bază o nevoie clară, legată de dezideratele de mediu / conservare a biodiversității UE și României. Pachetele noi au fost introduse după fundamentarea lor adecvată în cadrul unor studii de specialitate finanțate în cadrul AT PNDR. Totuși, în afara consultărilor din cadrul GL Mediu nicio altă analiză/consultare publică ex-ante nu a fost realizată pentru aceste pachete.

Absorbția scăzută a fondurilor în cadrul Pachetului 1 și 2²⁹ a fost confirmată de toți actorii consultați în cadrul acestei evaluări, și se datorează în principal (în această ordine):

 *Rezultatelor controlului prin teledetecție*, realizat în perioade diferite ale anului când vegetația, în special în zona muntoasă poate să aibă aspecte diferite sau în zone cu schimbări minore (drum forestier temporar care traversează poiana) ce duce la ineligibilitatea unor teritorii (în unele cazuri 20 din 30 de ha) cu repercursiuni foarte mari în ceea ce privește sancțiunile aplicate (recuperarea/debitarea întregii sume plătite de la începutul angajamentului pe întreaga suprafață eligibilă, nu doar pe cea devenită ineligibilă). De exemplu într-un județ vizitat în cadrul acestei evaluări la 31.12. 2018 existau în total 7098 de debitori în rândul beneficiarilor APIA, din care 35% (2537) erau debitori FEADR. Asociația Crescătorilor de Bovine din Comuna Sita Buzăului, Județul Covasna, a depus CUP pentru Pachetele 1&2 doar pentru 35% din suprafața membrilor (439,77 ha din 1234,23 ha în 2018, și după 3 ani de la începutul perioadei) doar pentru a evita posibilele sancțiuni ivite din motive neinputabile acestora (de exemplu deshiderea drumului forestier de către unitățile de tăiere a lemnului). În alte județe majoritatea beneficiarilor au fost sancționați în urma controlului prin teledetecție și/sau au scăzut suprafețele pentru care s-a depus CUP (pe pachetele 1 și 2) de la 265.000 ha în 2013 la 19.645 în 2017. Prin vizitele rapide la fața locului se mai corectează din efectele acestui control, dar capacitatea APIA nu permite controlul exhaustiv de acest tip. În ultimii ani fenomenul de supradecларare a scăzut semnificativ, inclusiv în urma clarificării blocurilor fizice, a parcelelor, a proprietarilor/utilizatorilor acestora.

 Actualizării LPIS³⁰ (a blocurilor fizice) poate să aibă aceleași efecte din perspectiva eligibilității terenurilor și sancțiunilor ulterioare.

 Limitării teritoriului eligibil doar la fânețe (pentru P2), spre deosebire de perioada anterioară a PAC, schimbare care a redus suprafața eligibilă³¹. Același efect l-a avut și schimbările determinate de trecerea de la perioada anterioară la cea curentă. Prin aplicarea condițiilor aferente *sunt*

²⁹ A existat o îmbunătățire de la an la an în această privință conform datelor furnizate de APIA și Rapoartele Anuale de Implementare. În campania din 2018 în cadrul căreia a fost declarată o suprafață de 743.464 ha, comparativ cu 2017 când suprafața declarată a fost de 532.959,83 ha.

³⁰ Pentru actualizarea LPIS este necesară digitizarea/verificarea a unei suprafețe de minim 40.000 km² pe an pentru a putea acoperi până în 2020 cei aproximativ 130.000 km² delimitați ca suprafețe agricole. Pe lângă această suprafață sunt necesare digitizări suplimentare în conformitate cu Documentul de lucru DSCG/2014/33 - FINAL al CE "Document de orientare privind sistemul de identificare a parcelelor agricole (LPIS) în temeiul articolelor 5, 9 și 10 din Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014" și cu Documentul de lucru DSCG/2014/31-FINAL al CE (Ghid privind stabilirea stratului ZIE (Zone de interes ecologic) menționat la articolul 70(2) al Regulamentului (UE) nr.1306/2013).

³¹ Începând cu anul de cerere 2019, prin OMADR nr. 99/2019 privind aprobarea formularului-tip al cererii unice de plată pentru anul 2019, P2 se poate aplica și pe suprafețele de pajiști permanente și livezi tradiționale utilizate mixt dacă se realizează cel puțin o lucrare de cosit pe an înainte de pășunat.

favorizate marile fânețe deoarece pentru acestea este mai ușoară aplicarea tuturor normelor aplicabile, în special cele aferente eco-condiționalităților și a măsurilor de bază (GAEC/SRM).

- 📍 În ceea ce privește eco-condiționalitățile, dificile de respectat sunt cele referitoare la platforma de gunoi de grajd în condițiile în care animalele sunt libere 3 luni pe an (deci gunoiul nu se poate aduna și depozita conform prevederilor) și GAEC 1 (Crearea/menținerea benzilor tampon (fâșiilor de protecție) în vecinătatea apelor de suprafață).
- 📍 Necesitatea armonizării prevederilor PNDR/pachetele 1 și 2 cu prevederile legislative în domeniul silvic (legea Muntelui, Nr. 197/2018 din 20 iulie 2018), pentru a se clarifica în ce condiții se pot curăța pajiștile, conform condițiilor aplicabile PNDR, în special în zonele muntoase unde Ocolul Silvic are în vedere extinderea fondului forestier (având în vedere că, în urma curățării pajiștilor, Ocolul Silvic a sancționat beneficiarii pentru tăierea jnepenilor, care ar fi contravenit legislației în vigoare).
- 📍 (valabil pentru toate pachetele în cadrul acestei măsuri) Menținerea angajamentului pe o perioadă de 5 ani în condițiile în care nu se garantează, prin legislație, dreptul de utilizare pe această perioadă.

În ceea ce privește **Pachetul 5**, principalul motiv pentru care, deși există interes în zona eligibilă (conform interviurilor realizate), nu s-a deschis niciun angajament în perioada curentă de programare, are legătură cu dificultatea de a asigura rotația culturilor (în 2 ani consecutivi fermierii trebuie să utilizeze minim 3 culturi diferite din cele 4 eligibile (porumb, sorg, floare soarelui, soia) dar și condiția de a cultiva, concomitent, cel puțin 2 hibrizi. În condițiile actuale ar fi fezabilă cultivarea doar unui hibrid și 2 din cele 3 soiuri obligatorii la rotație.

Reducerea suprafeței eligibile la 10h (numai fermierii care dețin în cadrul fermei suprafețe arabile mai mici de 10 ha sunt eligibili în cadrul acestui pachet) a scăzut atractivitatea acestei măsuri (în ciuda faptului că în cele 3 UAT-uri din județul Argeș eligibile, 90% din ferme au sub 10ha) deoarece sumele maxime de care un fermier putea beneficia pe an (1250 euro) sunt prea mici comparativ cu costurile respectării condițiilor prevăzute, deci atractivitatea pachetului este scăzută, mai ales având în vedere prețul semințelor necesare culturilor solicitate (certIFICATE). Având în vedere dimensiunea fermelor, fermierii eligibili sunt în vârstă și nu sunt persoane juridice. Necesitatea evitării dublei finanțări din perspectiva practicilor de înverzire, care a determinat stabilirea acestei limite de 10 ha nu a fost confirmată de datele colectate prin interviuri (la nivel APIA județean), deci este necesară o reanalizare și, eventual, ajustare a acestei condiții (eliminarea limitei de 10 ha).

Pachetul 5 presupune tehnici complexe sau, în orice caz, noi, care necesită o anumită planificare. Având în vedere caracterul de noutate al măsurii, a fost necesară dezvoltarea sistemului APIA de implementare, inclusiv sistemul on-line, proces care s-a finalizat târziu și astfel procesul de informare și derulare a pachetului la nivel local a putut fi lansat doar în 2016.

În cazul Pachetului 9, toate cerințele specifice sunt dificil de respectat, în special prin corelare cu cuantumul plății compensatorii. Toate evidențele colectate în cadrul acestei evaluări (prin interviurile realizate) au confirmat că, deși există un anumit interes pentru acest pachet, nivelul plății nu este suficient pentru a compensa pierderile înregistrate de fermieri pentru respectarea condițiilor specifice pe terenul arabil (9.1), în special cele referitoare la suprafețele necultivate și nerecoltate, corelate cu costurile aferente procedurilor CUP (inclusiv controlul administrativ și pe teren). În unele zone definirea zonelor eligibile pentru cele 2 sub-pachete este deficitară, în sensul în care în zonele eligibile pentru pachetul 9.1 (terenuri arabile) sunt multe pășuni și în zonele definite drept eligibile pentru pachetul 9.2 (pășuni) sunt multe terenuri arabile.

Pentru **Pachetul 10** a existat interes din partea fermierilor, după cum a fost confirmat de APIA Buzău (centru județean și local), dar în urma discuțiilor cu aceștia s-a concluzionat că valoarea mică a plății unice nu compensează pierderile cauzate de aplicarea condițiilor specifice, respectiv faptul că minim 30% din

suprafața fiecărei *parcele* aflată sub angajament trebuie să fie necultivată. Ca și în cazul altor Pachete, abordarea parcelară crează reticențe în a solicita finanțare.

Lipsa de atractivitate a pachetului 11 (terenuri agricole importante pentru dropie (Otis tarda) se datorează în principal quantumului plății compensatorii (sub-pachetul 11.1 care vizează terenuri arabile) comparativ cu pierderile (de exemplu, cositul confirm cerințelor) și costurile suplimentare care derivă din respectarea cerințelor aferente. Dintre acestea cel mai dificil de implementat este cea referitoare la asolament, care ar trebui să fie compus din cel puțin 20% de cereale păioase, cel puțin 40% culturi perene (leguminoase furajere – lucernă, trifoi, mixturi de leguminoase furajere cu specii de graminee perene), cel puțin 10% rapiță de toamnă (11.1.2). Unele cerințe sunt neclare și este necesară detalierea, pentru toate părțile, a modului precis de implementare/aplicare : ”se vor cultiva culturi perene pe toată suprafața aflată sub angajament (leguminoase furajere – lucernă, trifoi, mixturi de leguminoase furajere cu specii de graminee perene) (prima cerință aferentă sub-pachetului 11.1.1). Cultivarea lucernei este dificilă și costisitoare pentru că necesită utilaje specializate și comercializarea acesteia ridică probleme în județul Bihor.

În plus, în județul Timiș dropia este dispărută aproape în totalitate. Având în vedere specificul acestei păsări este greu de determinat dacă puținele exemplare (2-7) văzute în zonă locuiesc în zona eligibilă sau nu. Cele 3 UAT-uri din județul Timiș au fost adăugate zonei din județul Bihor unde, într-adevăr, mai există 40-50 de exemplare pentru a se putea crea un pachet dedicat, ceea ce ridică o problemă de relevanță.

Un aspect important care scade atractivitatea pachetelor 5, 9, 10 și 11 este sustenabilitatea măsurilor luate pentru conversia terenurilor agricole (în cazul pachetului 11.1.1) conform cerințelor specifice. Este neclar în ce măsură aceste pachete vor fi prelungite în perioada de programare viitoare; dacă acest lucru nu se întâmplă, se reia agricultura intensivă (ceea ce implică unele pierderi, de exemplu cu utilajele specifice necesare cultivării lucernei) și obiectivele urmărite nu pot fi atinse având în vedere perioadă în care pachetele au fost implementate (2-3 ani inclusiv 2019).

În ceea ce privește pachetele 9, 10 și 11 o problemă care afectează semnificativ implementarea este lipsa soft-ului aferent în vedere efectuării plăților (în decembrie 2018) ceea ce face, practic, imposibilă derularea oricărei acțiuni aferente (pentru că nu se poate realiza plata în sine).

O serie de probleme au afectat atractivitatea Măsurii 10 în totalitatea ei. Acestea sunt:

- Imposibilitatea menținerii suprafeței angajate pe o perioadă de 5 ani, în condițiile în care o mare parte a terenurilor în folosință de către fermieri pentru care se solicită plata nu sunt proprietate ci concesionate sau arendate și cadrul legislativ existent (inclusiv Legea Arendei/Codul Civil în vigoare) permite arendarea pe o perioadă de timp mai scurtă decât cei 5 ani prevăzuți în cadrul Măsurii 10³², caz în care micșorarea suprafeței eligibile poate aduce sancțiuni mari și pe anii anteriori. Ar fi necesară schimbarea Codului Civil în sensul păstrării dreptului de folosință pentru perioada angajamentului, chiar dacă proprietarul se schimbă. Această modificare este necesară și pentru alte forme de cedare a dreptului de utilizare (de exemplu concesiunea pajiștilor comunale).
- Contractarea târzie a serviciilor de formare în cadrul Măsurii 1 și de consiliere în cadrul Măsurii 2. Deși condițiile pentru îndeplinirea cerințelor aplicabile tuturor pachetelor referitoare la competențele beneficiarilor au fost flexibile, lipsa acestora a redirecționat fermierii către alți furnizori, târziu, la momentul în care lipsa certificatelor de competențe puneau în pericol angajamentele luate. Consilierea potențialilor beneficiari ai pachetelor 5, 9, 10, 11 ar fi putut crea premisa unei atractivități crescute a acestora.

³² ”Dacă durata nu este determinată, arendarea se consideră a fi făcută pentru toată perioada necesară recoltării fructelor pe care bunul agricol urmează să le producă în anul agricol în care se încheie contractul”, Cod Civil, Art. 1837,

La nivel de program, declararea unor suprafețe neeligibile pentru plăți APIA au efecte în lanț deoarece de eligibilitatea în sistemul APIA depind și alte finanțări gestionate de AFIR.

În ceea ce privește prevederile legislative aplicabile care au împiedicat implementarea unor angajamente sprijinite în cadrul măsurii 10, este relevant Ordinul MADR/MMAP/ANSVSA nr. 352/636/54/2015, cu modificările și completările ulterioare pentru aprobarea normelor privind ecocondiționalitatea în cadrul schemelor și măsurilor de sprijin pentru fermieri în România. Astfel, legislația prevede ca agricultorii care desfășoară activități în zonele vulnerabile la poluarea cu nitrați din surse agricole au obligația să dispună de capacități de depozitare a gunoiului de grajd, fără defecte structurale care să permită scurgeri de efluenți/dejecții, a căror mărime trebuie să depășească necesarul de stocare a gunoiului de grajd, ținând seama de perioadele cele mai lungi de interdicție pentru aplicarea îngrășămintelor organice. Depozitarea gunoiului de grajd se realizează în platforme comune sau sisteme individuale.

Deși respectarea unor norme de ecocondiționalitate a fost menționate drept o dificultate în implementare, mai degrabă este necesară clarificarea și susținerea fermierilor în acest sens, decât modificarea Ordinul comun MADR/MMAP/ANSVSA nr. 352/2015 pentru aprobarea normelor privind ecocondiționalitatea în cadrul schemelor și măsurilor de sprijin pentru ferme din România.

Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă"

În cadrul submăsurii 15.1 *Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă* a fost lansată o singură sesiune de depunere a cererilor de sprijin. Primirea cererilor a fost inițial planificată în perioada 25.04.2017-15.05.2017 și ulterior prelungită până la 15 iunie 2017, iar raportul final al sesiunii a fost aprobat în septembrie 2018, după analizarea contestației primite de la unul dintre solicitanții neeligibili care a depus cerere de sprijin și publicarea raportului privind contestațiile. Dintre cele 28 de solicitări depuse, o solicitare a fost declarată neeligibilă și s-a depus contestație, 9 solicitări au fost incomplete, o solicitare a fost retrată. Dintre cele depuse, 17 solicitări de finanțare au fost eligibile. Cele mai multe solicitări incomplete nu au avut avizul Gărzii Forestiere, iar pentru una dintre cereri acest aviz a fost retras.

Ca și în cazul submăsurii 8.1, submăsura 15.1 este deosebit de relevantă din punct de vedere ecologic, pentru asigurarea zonelor de liniște pentru fauna din pădure și exploatarea responsabilă a fondului forestier național. Cu toate acestea, submăsura 15.1 s-a dovedit a fi neatractivă pentru proprietarii de păduri din cauza valorii mici a sprijinului acordat pe ha/an (25/38 din 2018 euro/ha/an) în cadrul Pachetului I care prevede asigurarea zonelor de liniște pentru suprafețe de cel puțin 20% din totalul suprafeței eligibile, zonă compactă în cadrul unei unități de producție (U.P.) și de minim 20ha. Mai mult decât atât, valoarea sprijinului scade la 75%, 50% și respectiv 35% din valoarea de 25/38 euro/ha/an pentru terenuri de peste 500 ha, 1.000 ha și respectiv 5.000 ha. În opinia solicitanților și specialiștilor din domeniul forestier (membrii CM PNDR) intervievați, valoarea prevăzută pentru prima sesiune de depuneri a cererilor de sprijin era departe de a asigura pierderile de venit generate de restricțiile de exploatare. Conform interviurilor realizate cu membrii Comitetului de Monitorizare PNDR 2014-2020 specializați în domeniul forestier și cu reprezentanții Gărzii Forestiere, estimarea privind pierderea de venit realizată de Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice și care a fost prezentată ca reprezentând pierderea de venit medie la nivel național, nu a luat în calcul toate pierderile a căror valoare trebuia acoperită, iar acuratețea estimării a fost afectată și de creșterea prețului pentru material lemnos venit în contextul creșterii de cerere pentru această materie primă.


În ceea ce privește accesarea Pachetului II al submăsurii, disponibil doar pentru beneficiarii Pachetului I, în cadrul căruia finanțarea disponibilă era mult mai atractivă, de 103/137 (din 2018) euro/ha pentru utilizarea atelajelor la colectarea lemnului din rărituri, problema nu este una de relevanță sau atractivitate a măsurii, ci de fezabilitate. Lipsa forței de muncă și a atelajelor necesare de utilizat, ca și infrastructura precară (lipsa drumurilor forestiere la care să aibă acces o mare parte a terenurilor din fondul forestier) generează mari dificultăți la accesarea fondurilor din Pachetul II. Chiar dacă măsura răspunde unor nevoi


identificate de specialiștii din domeniul silvic și este binevenită, limitările precizate afectează capacitatea practică a beneficiarilor de a accesa sumele aferente Pachetului II, chiar dacă acesta este relevant și ei își doresc să îl acceseze. În aceste condiții, potențialii beneficiari au calculat doar plățile aferente Pachetului I ca accesibile pentru ei în cadrul finanțării, Pachetul II rămânând inaccesibil din cauza condițiilor economice locale.

Conform Regulamentului (UE) nr. 1305/ 2013, art. 34, „*sprijinul prevăzut în cadrul acestei măsuri se acordă pe hectar de pădure deținătorilor publici și privați de păduri, altor organisme de drept privat și publice și asociațiilor acestora care se angajează în mod voluntar să desfășoare operațiuni constând într-unul sau mai multe angajamente de silvomediu și climatice.*”. Interviuurile realizate au scos în evidență că măsura este dificil de implementat în România deoarece țara noastră are o legislație foarte restrictivă privind exploatarea fondului forestier, astfel că angajamentele voluntare reprezentând restricții suplimentare de exploatare sunt foarte puține și devin problematice în raport cu nevoia pieței de masă lemnoasă. De altfel, atât Garda Forestieră cât și reprezentanții CM PNDR intervievați pentru prezenta evaluare au identificat cererea mare de masă lemnoasă și oferta relativ scăzută din această piață ca fiind un motiv pentru relevanța relativ scăzută a submăsurii 15.1. Relevanța scăzută în raport cu piața a fost accentuată mai ales în condițiile în care valoarea Pachetului I nu a acoperit, la prima sesiune de depunere de proiecte, conform estimărilor proprietarilor de păduri eligibili și a membrilor ai Comitetului de Monitorizare PNDR 2014-2020 specialiști în domeniul forestier, valoarea integrală a masei lemnoase neexploatate (în contextul unei dinamici crescătoare a prețului lemnului) și celelalte cheltuieli necesare pentru realizarea angajamentului. Acest aspect a fost remediat ulterior prin creșterea valorii finanțării aferente Pilonului I pentru a doua sesiune de depunere a cererilor de sprijin.

Conform ghidului solicitantului: „Pierderile de venit în cadrul Pachetului 1 se referă la volumul de lemn aferent produselor de igienă care nu se recoltează pe o perioadă de cinci ani în zona de liniște și patru ani în restul suprafeței angajate aferente unităților amenajistice pe care sunt planificate lucrări de rărituri, tăieri de regenerare și tăieri de igienă, precum și cel aferent produselor rezultate din tăieri de conservare pe o perioadă de cinci ani pe toată suprafața angajată planificată cu astfel de lucrări”.

Astfel că, dacă în lipsa forței de muncă și a utilajelor (atelajelor) se realizează rărituri cu echipamente moderne, finanțarea accesibilă doar în cadrul Pachetului I nu acoperă pierderile de venit deoarece calculul pentru valoarea sprijinului compensatoriu nu a luat în calcul sau nu a acordat o valoare corespunzătoare pentru:

 pierderile generate de condiția de menținere a unui volum de lemn nerecoltat în arboretele prevăzute cu tăieri de regenerare. Pierderea de venit reflectă costul lemnului provenit din tăieri de igienă din unități amenajistice prevăzute cu tăieri de regenerare. Având în vedere că în aceste UA-uri, volumul recoltat prin tăieri de igienă trebuie precomptat din volumul prevăzut în același UA cu tăieri de regenerare (conform normelor tehnice) era necesară prevederea de a păstra un volum nerecoltat echivalent. Cu toate acestea, neefectuarea unor tăieri de regenerare poate provoca pierderi mai mari referitoare la dezvoltarea arboretului respectiv decât simpla compensare față de tăierile de igienă.

 costurile tranzacționale necesare acoperirii costurilor cu elaborarea dosarului tehnic și gestionării anuale pe parcursul duratei de implementare a angajamentului (5 ani) a informațiilor/documentelor necesare implementării submăsurii (situație îmbunătățită în 2018);

De asemenea, proprietarii de păduri mai mici sunt excluși de la această măsură, deoarece suprafețele sub 100 ha nu pot beneficia de sprijin individual. Obiectivul măsurii este conservarea biodiversității, iar atingerea acestui obiectiv se realizează cu o mai mare probabilitate dacă angajamentele se aplică pe suprafețe mai mari, iar proprietarii de suprafețe sub 100ha se pot asocia pentru a accesa finanțarea. Pe de altă parte, în condițiile slabei accesări a acestei submăsuri și a gradului mic de asociativitate între proprietarii de exploatații în general, inclusiv silvice, ar putea fi analizată și posibilitatea extinderii eligibilității și la nivelul suprafețelor sub 100ha (de exemplu la suprafețe de minim de 80 ha), cu păstrarea unui alt prag, mai

scăzut sau o comunicare mai susținută și mai țintită cu privire la posibilitatea de asociere a proprietarilor de terenuri forestiere vecine sub 100 ha.

Rămâne de evaluat dacă la sesiunea din 2019 creșterea valorii plății compensatorii de la 25 euro/ha/an la 38 euro/ha/an va face ca interesul pentru angajamentele de silvomediu să crească și astfel gradul de accesare al măsurii.

Îmbunătățiri în cadrul programului, procedurii de accesare a măsurilor PNDR sau legislației naționale incidente (ÎE 3)

Submăsura 1.1 "Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe"

Pentru ca submăsura să devină mai atractivă sunt necesare o serie de elemente pentru simplificarea atât a procesului de depunere, cât și a procesului de contractare și implementare a proiectelor.

În primul rând, pentru ca identificarea grupului țintă să se realizeze într-un cadru de timp rezonabil, ar trebui să existe o corelare între lansarea apelurilor de propuneri de proiecte privind submăsura de formare 1.1 și lansarea apelurilor în cadrul submăsurilor 6.1 și 6.3, respectiv pachetele măsurii 10. În plus, ar trebui să existe o informare sistematică a fermierilor cu privire la posibilitatea obținerii atestărilor de participare, necesare accesării acestor submăsuri, respectiv pachete, mai ales în contextul în care, cei care nu pot demonstra printr-un document că dețin competențele profesionale adecvate, își iau **angajamentul** că vor obține, într-o perioadă de grație de maximum 33 de luni de la data adoptării deciziei individuale de acordare a ajutorului, competențele profesionale adecvate³³ (în cazul submăsurii 6.1). În cazul submăsurii 6.3, (pentru un punctaj minim) aceștia trebuie să prezinte **dovada de absolvire a unor cursuri de inițiere/instruire/ specializare** în domeniul agricol, agro-alimentar, veterinar sau economie agrară, care nu necesită un document eliberat de formatorii recunoscuți de către ANC și presupune un număr de ore sub numărul de ore aferent Nivelului I de calificare profesională³⁴. Astfel, pe viitor ar trebui să se aibă în vedere precizarea, în mod clar, în cadrul ghidurilor solicitantului a posibilității de a efectua astfel de cursuri de formare, în mod gratuit, în cadrul acestei submăsuri. Cele două ghiduri nu fac nicio referire la această posibilitate, în acest moment. De asemenea, având în vedere bazele de date pe care AFIR și APIA le au la dispoziție, sunt necesare întreprinderea unor măsuri de informare directă a fermierilor cu privire la aceste posibilități de obținerea a unei formări. În plus, având în vedere aspectele ridicate în cadrul interviurilor, referitoare la lipsa unor date actualizate privind fermierii, lucru ce a contribuit la identificarea greoaie a grupului țintă, sunt necesare măsuri de actualizare periodică a bazelor de date.

Având în vedere că menținerea grupului țintă în proiecte a creat dificultăți prestatorilor de formare profesională (beneficiarilor), pe viitor, recomandăm introducerea unui mecanism prin care participanții să fie stimulați/condiționați să participe la toate orele de formare (pe toată perioada acestora de derulare).

Dat fiind faptul că perioada de evaluare – selecție – contractare a fost identificată drept element ce a îngreunat identificarea grupului țintă, prin prisma faptului că aceștia s-au reorientat către alți furnizori de formare pentru obținerea dovezii de absolvire a unor cursuri, recomandăm scurtarea acestui proces prin depunerea cererilor de finanțare exclusiv prin intermediul platformei on-line și îmbunătățirea acesteia, astfel încât să permită, de o manieră facilă, depunerea documentației solicitate prin ghidurile solicitantului.

Îmbunătățirea anumitor criterii de selecție în sensul diminuării condițiilor de accesare poate reprezenta un pas important în creșterea gradului de atractivitate a submăsurii 1.1, în special a criteriului privind

³³ Fermierul trebuie să dețină sau să își ia angajamentul de a dobândi competențe și calificări profesionale în raport cu tipul de activitate agricolă pe care urmează să o desfășoare

³⁴ Ghidul solicitantului aferent submăsurii 6.3 Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici, Sesiunea 2018.

principiul implementării eficiente și accelerate a proiectului. Având în vedere că mulți dintre furnizorii de formare au mers pentru îndeplinirea punctajului maxim pentru acest criteriu, au fost create premise irealiste privind durata maximă de implementare a proiectelor. În realitate, perioada de implementare a activităților proiectelor a suferit unele decalaje (în special din cauza procesului de achiziții publice), astfel încât, a fost necesară prelungirea perioadelor de implementare a proiectelor și, implicit, încheierea unor acte adiționale la contracte.

O altă îmbunătățire ce poate fi adusă îmbunătățirii gradului de accesare a submăsurii 1.1 face referire la **documentația (stufoasă) necesară ce trebuie depusă pentru dovedirea cerințelor de calificare (condiții de eligibilitate)**, mai ales în cazul instituțiilor publice de învățământ. Interveniurile realizate în rândul beneficiarilor au evidențiat necesitatea luării unor măsuri privind simplificarea numărului de documente solicitate, în special cele care să ateste participarea experților formatori, în ultimii trei ani, la o formă de instruire (cursuri, conferințe, seminarii, simpozioane, etc.) în domeniul de activitate pentru care sunt propuși în proiect.

În ceea ce privește cerința cu privire la auditul proiectelor, recomandăm realizarea acestuia și pe viitor, fără ca beneficiarii să depună la dosarul cererii de plată toată documentația verificată pentru realizarea auditului. Interveniurile realizate au identificat ca fiind o încărcătură suplimentară depunerea tuturor documentelor justificative la dosarul cererilor de plată, în condițiile în care există un raport privind auditul proiectului.

Submăsura 1.2 "Sprijin pentru activități demonstrative și de informare"

Pentru ca submăsura să devină mai atractivă sunt necesare o serie de elemente pentru simplificarea atât a procesului de depunere, contractare și implementare a proiectelor, cât și îmbunătățirea informațiilor cuprinse în ghidurile solicitanților. Astfel, recomandăm ca în ghidurilor solicitantului să fie prevăzute mai multe/suficiente informații despre etapa de contractare, implementare și plăți.

Îmbunătățirea anumitor criterii de selecție poate reprezenta un pas important în creșterea gradului de atractivitate a submăsurii 1.2, în special a criteriului privind *principiul implementării eficiente și accelerate a proiectului*.

În ceea ce privește cerința cu privire la auditul proiectelor, recomandăm menținerea acesteia, dar fără ca beneficiarii să mai fie nevoiți să depună la dosarul cererii de plată toată documentația verificată pentru realizarea auditului. Interveniurile realizate au identificat ca fiind o încărcătură suplimentară depunerea tuturor documentelor justificative la dosarul cererilor de plată, în condițiile în care există un raport privind auditul proiectului.

Recomandăm renunțarea la principiul eficienței utilizării fondurilor, având în vedere costul maximal pe participant pe zi propus în ghidurile solicitantului, care oricum este neatractiv pentru potențialii aplicanți în cadrul acestei submăsuri.

Referitor la identificarea grupului țintă și la dificultățile ce vor fi identificate pe acest palier, recomandăm ca, pe viitor, să existe o corelare bine definită între submăsura 1.2 și submăsurile din cadrul cărora grupul țintă (comun) beneficiază de finanțare. În fiecare ghid al solicitanților elaborate în cadrul acestor submăsuri ar trebui să se regăsească informații detaliate despre activitățile vizate în cadrul submăsurii 1.2 pentru ca fermierii, sau cel puțin consultanții care elaborează proiectele, să ia la cunoștință despre astfel de posibilități.

Submăsura 2.1 "Sprijin pentru ajutorul în vederea beneficiarii de utilizarea serviciilor de consiliere"

Pentru creșterea gradului de accesare trebuie avut în vedere simplificarea criteriilor enunțate în documentația de atribuire, în special cele privind capacitatea tehnică și financiară. Având în vedere lansarea

procedurii pe loturi, în funcție de regiunea de dezvoltare, este necesară diminuarea mediei cifrei de afaceri globale în ultimii 3 ani financiari.

De asemenea, în concordanță cu micșorarea mediei de afaceri, se impune inclusiv diminuarea valorii contractelor rezutate în urma prestării serviciilor de consultanță din ultimii 3 ani, astfel încât să poată să se califice și companiile de la nivel zonal, chiar dacă este necesar un parteneriat în acest sens pentru întărirea capacității privind expertiza tehnică.

Având în vedere solicitarea unor documente justificative privind expertizii propuși în oferta tehnică (contracte în care să se menționeze proiectele în care expertizii au fost implicați), informațiile colectate au indicat necesitatea demonstrării expertizei inclusiv prin intermediul scrisorilor de recomandare eliberate de către angajatori. De asemenea, în momentul solicitării documentelor justificative privind îndeplinirea cerințelor conform documentului DUAE, în ceea ce privește transmiterea bilanțului prestatorului declarant câștigător, AM ar trebui să solicite doar părți din acesta, și nu tot documentul în sine care conține foarte multe pagini.

În ceea ce privește procedura de contractare, având în vedere că aceasta s-a derulat cu întârziere, în special din cauza perioadei lungi de evaluare a ofertelor, coroborat cu anumite solicitări de clarificări, pentru ca implementarea proiectelor să nu fie pusă în pericol, ar trebui luate măsuri la nivelul AM, privind întărirea capacității instituționale în ceea ce privește personalul desemnat cu gestionarea acestei submăsuri. De asemenea, pe viitor, trebuie luate măsuri privind asigurarea unei coerențe interne în ceea ce privește lansarea submăsurilor ale căror potențiali beneficiari pot beneficia și de consiliere.

Un alt aspect ce trebuie îmbunătățit la implementarea acestei submăsuri, face referire la informarea mai bună a potențialilor ofertanți cu privire la implementarea acestei submăsuri, precum și cu privire la perioadele de lansare a procedurilor. Nu toate companiile de consultanță dețin un departament comercial care să se ocupe exclusiv de vizualizarea ofertelor care apar. De aceea, este necesară o mai bună comunicare și informare a firmelor de consultanță, atât la nivel național, cât și la nivel județean. Deși, la nivelul AM au fost organizate o serie de evenimente de profil (campanii de informare, întâlniri cu GAL-urile), organizate la nivel regional, campaniile de informare cu privire la aceste submăsuri ar trebui făcute la nivelul fiecărui județ.

Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate"







Pentru ca această măsură să devină atractivă este necesară, în primul rând, este necesară finalizarea procedurii de notificare la Comisia Europeană a schemelor de produse tradiționale românești, astfel încât aderarea la acestea să fie eligibilă pentru finanțarea prin PNDR 2014-2020 submăsura 3.1. În acest sens este recomandabilă o colaborare mai strânsă între Direcția Generală Politici în Industria Alimentară și Comerț, responsabilă cu notificarea schemelor de produse tradiționale și Direcția Generală Dezvoltare Rurală (AM PNDR), având în vedere interesul acesteia pentru creșterea relevanței reale (nu doar teoretice) a submăsurii 3.1.

Este necesară verificarea modului de interpretare a art. 16 alin (3) din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 care se referă la acordarea sprijinului financiar sub forma unui stimulent financiar anual al cărui nivel se stabilește în funcție de nivelul costurilor fixe rezultate din participarea la schema de calitate. Astfel, această prevedere poate fi interpretată ca o reglementare privind modul de calculare a sumei forfetare reprezentând sprijinul, sau ca o reglementare privind realizarea decontului pentru costurile presupuse de participarea la schema de calitate. Este necesară consultarea Comisiei Europene, în vederea clarificării acestui aspect și eventual a simplificării procedurii prin înlocuirea procedurii anevoioase din punct de vedere administrativ a decontării cu o procedură de plată automată a unui stimulent anual.

Este necesară reanalizarea submăsurii în raport cu Regulamentul (UE) nr. 1305/ 2013 și cu modul de implementare a acestei submăsuri în alte State Membre. Având în vedere numărul foarte mic de produse certificate deja în România, merită explorat dacă finanțarea nu ar putea fi disponibilă și pentru propunerea unor produse noi cu care fermierii să adere la cele 4 scheme de calitate descrise de Regulamentul (UE) 1151/2012.


Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" și Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" - ITI Delta Dunării






În vederea creșterii atractivității măsurii 4.2a, dar și a absorbției fondurilor încă disponibile, măsurile care trebuie luate sunt:

-  Lansarea, în cel mai scurt timp cu putință, a unui apel de proiecte național care să acopere și teritoriul ITI și bugetul disponibil pentru 4.2a ITI. Apelul și documentația aferentă ar trebui să conțină și informații substanțiale în legătură cu facilitățile pentru creditarea beneficiarilor recent lansate de MARD în parteneriat cu FEI, pentru ca potențialii beneficiari să poată oferi co-finanțarea solicitată. Având în vedere complexitatea și durata proiectelor din cadrul 4.2a, dacă un nou (și ultim apel) nu se poate lansa rapid, banii ar trebui redistribuiți către măsurile 4.1a în beneficiul sectorului.
-  Pe viitor este necesară o mai bună corelare cu măsura 16.1a, pentru ca potențialii interesați să poată beneficia de o intensitate a sprijinului mai mare (în special avându-se în vedere că intensitatea sprijinului se va menține pe perioada viitoare de programare). Acțiunile de promovare ar trebui să țintească de o manieră specifică și activă (prin întâlniri față în față cu potențialii beneficiari) actorii interesați din sectorul pomicol (procesatorii) și să fie organizate strategic pentru a se atinge obiectivele sub-strategiei și nu doar a unei măsuri prevăzute în cadrul acesteia.
-  Flexibilizarea condiției de eligibilitate a beneficiarilor referitoare la locația investiției în zonele Anexe II a STP/ utilizarea producției obținută în livezile înființate în cadrul 4.1a.
-  Crearea unui grup tehnic de specialiști în domeniul pomicol la nivelul AM/AFIR din care să facă parte institute specializate/specialiști care inclusiv să avizeze toate proiectele 4.2a înainte de depunerea acestora (ca în cazul măsurii 4.1a).
-  Pentru a evita situații în care proiecte selectate nu au fost contractate datorită întârzierilor în obținerea certificatului de mediu (EIM), este necesară depunerea, odată cu cererea de finanțare, a dovezii demarării procedurii, pentru ca acesta să fie disponibil la momentul contractării.
-  Pe viitor este necesară o abordare mai strategică care are în vedere rezultatele de obținut la nivel de sector, conform strategiei, și evitarea concentrării pe măsura 4.1a, cum a fost cazul în această perioadă de programare.

Submăsura 6.3 "Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici" - ITI Delta Dunării



Cu toate că există premise pozitive privind depunerea proiectelor în continuare în cadrul acestei submăsuri, și deci, cheltuirea bugetului alocat, în vederea creșterii gradului de accesare a submăturii 6.3 ITI sunt necesare următoarele îmbunătățiri:

-  Având în vedere faptul că formularea condițiilor și criteriilor din ghidul solicitantului a contribuit la o interpretare diferită a acestora de către aplicanți pe de o parte, iar pe de altă parte de către evaluatorii AFIR, recomandăm revizuirea în cadrul ghidului solicitantului a terminologiei la un nivel de competențe specific grupului țintă. Revizuirea trebuie realizată în conformitate/corborat cu fișa de evaluare, astfel încât să fie clară corespondența dintre criterii și modul de îndeplinire al acestora. De asemenea, pe viitor, ar trebui să se aibă în vedere consultarea (mai aplicată, mai precis de o manieră activă, prin întâlniri față în față) a beneficiarilor și a consultantilor (în special) cu privire la prevederile ghidului solicitantului.

-  Având în vedere că lansarea sesiunilor de depunere proiecte s-a realizat concomitent cu alte submăsuri, aspect ce a impulsionat orientarea potențialilor beneficiari către alte submăsuri la care aveau acces la un buget mai mare față de cel al submăsurii 6.3 ITI, recomandăm ca pe viitor, grupul țintă să fie mai bine delimitat, și astfel, logica de intervenție a submăsurii să fie mai bine definită. În plus, având în vedere specificul activităților agricole, lansarea apelurilor ar trebui să se realizeze în prima parte a anului, astfel încât, activitatea fermierilor să beneficieze de sprijin în timp util.
-  Având în vedere dificultățile privind obținerea documentelor necesare pentru etapa depunerii cererilor de finanțare și a planurilor de afaceri, a fost lansată propunerea ca, instituțiile responsabile de eliberarea documentelor solicitate, în principal primăriile, să fie mai bine informate cu privire la pașii procedurali privind obținerea autorizațiilor, în felul acesta scurtându-se întreg procesul de obținere, precum și costurile care implică un asemenea proces.
-  În ceea ce privește documentele de transmis în etapa de solicitare a transei a doua, se recomandă renunțarea la depunerea procesului verbal de punere în funcțiune, întrucât nu toți furnizorii de echipamente eliberează un astfel de document.
-  Având în vedere cerința privind înregistrarea exploatației agricole, de către solicitant, în nume propriu sau sub forma de organizare eligibilă pentru accesarea sprijinului, cu cel puțin 24 de luni înainte de solicitarea sprijinului prin intermediul acestei submăsuri, în Registrul Unic de Identificare (APIA) și/sau în Registrul Național al Exploatațiilor (ANSVSA), precum și la Primărie în Registrul agricol, recomandăm informarea potențialilor aplicanți cu privire la cerințele submăsurii din timp, astfel încât, aceștia să înregistreze exploatațiile conform cerințelor. De asemenea, având în vedere că au existat cazuri de cereri de finanțare care au fost declarate neeligibile din acest considerent, recomandăm scurtarea perioadei cu 12 luni, astfel încât să se ofere șansa și celor care nu au întrunit 24 de luni de la înscrierea în APIA/ANSVSA.
-  Având în vedere că îndeplinirea criteriului de selecție privind prezentarea unei dovezi de absolvire a unor cursuri de inițiere/instruire/ specializare în domeniul agricol, agro-alimentar, veterinar sau economie agrară, a reprezentat o dificultate în rândul fermierilor, în sensul că, pentru înființarea PFA-ului trebuiau deja să facă dovada absolvirii unui asemenea curs, este recomandat ca, pe viitor, submăsura 1.1 să fie lansată în avans/la începutul perioadei de implementare a PNDR, și să existe o informare permanentă a fermierilor cu privire la această posibilitate. În felul acesta, costurile suplimentare pe care fermierii sunt nevoiți să le susțină ar putea fi eliminate.

Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri"

În vederea creșterii gradului de accesare a submăsurii 6.5 sunt necesare următoarele îmbunătățiri:

-  Este necesară implementarea unor proiecte suplimentare, implementate de GAL-uri, coordonat/sincronizat sau în parteneriat sau, eventual, finanțate din alte fonduri, întrucât Regulamentului (UE) nr. 1305/2013 nu include asemenea măsuri distincte de finanțarea pentru a sprijini solicitanții potențiali ai submăsurii 6.5 să acceseze finanțarea și să elaboreze cererile anuale de plată. Sprijin este necesar pe mai multe paliere: (a) asigurarea eligibilității prin verificarea existenței exploatației în baza de date de beneficiari ai Schemei simplificate pentru micii fermieri din Pilonul I; (b) îndrumarea juridică minimală privind încheierea actelor juridice pentru transferul terenurilor și privind documentele justificative care trebuie utilizate pentru a dovedi calitatea de proprietar; (c) completarea online a cererii de finanțare (a se vedea următoarele puncte din prezenta listă); (d) completarea cererilor de plată, mai ales dacă formatul acestora nu este substanțial simplificat (conform recomandărilor formulate în cadrul răspunsului la întrebarea de evaluare nr. 5).
-  Punerea la dispoziția solicitanților potențiali, la nivelul fiecărui Oficiu Județean al AFIR a unui număr de telefon și al numelui persoanei de contact pentru informații suplimentare pe care le pot solicita beneficiarii potențiali specific pentru această submăsură și promovarea sa. Având în vedere că, dată fiind valoarea relativ mică a fiecărei finanțări acordate, submăsura nu este de interes pentru consultanți, se poate estima că solicitările de informații pot fi mai multe și în unele cazuri

mai puțin uzuale față de experiențele anterioare AFIR cu privire la informarea potențialilor beneficiari ai proiectelor de investiții.

- Având în vedere nivelul de competențe electronice digitale specific grupului țintă de solicitanți potențiali eligibili ai submăsurii 6.5 se recomandă desemnarea unei persoane în cadrul fiecărui Oficiu Județean al AFIR sau încheierea unor parteneriate cu Camerele Agricole și/sau cu GAL-urile pentru a sprijini efectiv solicitanții potențiali eligibili să depună cererile online.
- Clarificarea procedurilor privind notificarea transferului de exploatație la APIA pe înțelesul solicitanților. Chiar dacă aceste reguli sunt prevăzute în Ghidul Solicitantului, acestea s-au dovedit a nu fi suficient de clare pentru solicitanți, generând neeligibilitatea unui număr mare de cereri de finanțare. Beneficiarul intervievat în vederea prezentei evaluări a declarat că a solicitat APIA dovada transferului de exploatație și a întâmpinat probleme în vederea obținerii acestui document.
- Simplificarea formatului și condițiilor de depunere a cererii de plată (a se vedea pentru detalii recomandările formulate în cadrul răspunsului la întrebarea de evaluare nr. 5).
- Se recomandă creșterea capacității Camerelor Agricole de a sprijini solicitanții pentru sprijin în cadrul submăsurii 6.5 și eventual dezvoltarea acestora pentru promovarea măsurii. Beneficiarul intervievat în vederea prezentei evaluări a subliniat faptul că a primit sprijin de la Camera Agricolă, dar că (a) doar o persoană în structura Camerei Agricole Călărași se ocupa de consultanță pentru accesarea fondurilor din PNDR 2014-2020 și (b) serviciile de sprijin nu au putut fi taxate, întrucât Camera Agricolă Călărași nu avea tarife stabilite pentru consultanță oferită în cadrul submăsurii 6.5, ceea ce denotă lipsa de pregătire a instituției pentru accesarea acestei submăsurii în județ.

În paralel, trebuie subliniat că succesul acestei submăsuri depinde și de realizarea Programului Național de Cadastru și a proiectului pentru creșterea gradului de acoperire a sistemului național de cadastru implementat de Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPI) cu sprijin FEDR prin Programul Operațional Regional (POR) 2014-2020. Un alt factor care influențează neatractivitatea acestei măsuri este și stimulentele de compensare în schimbul transferului de proprietate care este limitat în timp respectiv până în anul 2020 în conformitate cu Regulamentul 1305/2013.

Un punct bun este renunțarea la solicitarea încheierii contractelor de arendă în formă autentificată la notar, având în vedere că aceasta este o solicitare suplimentară față de condiția legală privind contractul de arendă. Conform art. 1838 Cod Civil, contractul de arendă trebuie încheiat în formă scrisă și depus la consiliul local al unității administrativ teritoriale pe raza căruia se află terenul.

Submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite"

Cele mai importante îmbunătățiri pentru creșterea gradului de accesare a submăsurii 8.1 trebuie aduse în cadrul legislației naționale și al programului în vederea creșterii relevanței acestuia, astfel:

- Analizarea prevederilor din legislația din domeniul silvic în ceea ce privește plantațiile forestiere înființate pe terenuri agricole, perdelele și cordoanele forestiere menite să sprijine creșterea productivității și calității producției agricole din jurul lor sau să faciliteze întreținerea drumurilor (prin combaterea efectelor viscolului). În acest sens, este necesară o analiză aprofundată a legislației din domeniul silvic de către specialiști din domeniu;
- Reanalizarea sumelor reprezentând nivelul costurilor standard acoperite prin finanțare în vederea creșterii atractivității măsurii și a compensării pierderii tuturor veniturilor. Ne referim în acest sens în special la faptul că, în acest moment, costurile standard nu acoperă pierderi de valoare pentru terenurile neagricole dar care ar avea potențial de generare de venituri în alt mod, de exemplu prin înființarea pe ele a unor construcții, sau pe care se poate relua producția agricolă;
- Reanalizarea condițiilor privind încadrarea terenurilor ca terenuri neagricole pentru care nu se plătește nicio compensație pentru pierderea de venit. În acest moment terenul neagrícola eligibil este definit ca „o suprafață de teren care nu este utilizată în scop agricol (dar inclusă în blocurile fizice identificate în LPIS - Land Parcel Identification System) sau care are utilizare agricolă și are categoriile de folosință teren arabil, culturi permanente și pajiști permanente, fiind identificată în

LPIS, dar pentru care nu a fost asigurat un nivel minim de întreținere prin respectarea standardelor de eco-condiționalitate relevante pe parcursul ultimilor 2 ani (să acopere minimum 2 campanii integrale de primire a cererilor unice de plată)". Dar o suprafață care nu a fost întreținută corespunzător 2 ani poate redeveni productivă agricol, iar proprietarul unei astfel de suprafețe poate să anticipeze venituri agricole pentru cel puțin 6 din următorii 12 ani. Dacă prin submăsura 8.1 nu i se acoperă respectivului proprietar nicio pierdere de venit, accesarea acestei linii de finanțare își pierde atractivitatea. Estimarea pierderilor de venit se poate face avându-se în vedere terenuri similare, cu aceeași poziționare și același potențial agricol, dar care au fost întreținute și pentru care se pot calcula atât costuri, cât și venituri generate de exploatare.

În vederea evitării unor neclarități și întârzieri în procesul de selecție al proiectelor și încheiere a angajamentelor, persoanele intervievate la nivelul structurilor de management al programului și în special al submăsurii 8.1, începând cu reprezentanții AM PNDR și incluzând și reprezentanții Gărzii Forestiere, au subliniat că este nevoie ca Acordurile de delegare de la AFIR către APIA și Garda Forestieră și toate procedurile de lucru ale acestor instituții, separat și împreună, pentru implementarea submăsurii 8.1. să fie analizate și modificate, dacă este cazul, pentru a evita blocajele instituționale apărute în cadrul sesiunilor de finanțare anterioare (2016 și 2017).

Ghidurile Solicitantului (pentru ambele sesiuni lansate și închise, în 2016 și 2017) sunt documente lungi și complexe, iar beneficiarul intervievat și reprezentanții AM PNDR și CM PNDR fiind de acord că este recomandabilă revizuirea sa de o manieră mai structurată din punct de vedere al etapelor logice necesare pentru depunerea proiectului. Totuși, nu au fost identificate elemente punctuale care să creeze neclarități în Ghiduri și faptul că toți solicitanții de finanțare au depus cereri eligibile confirmă că nu există probleme majore la nivelul Ghidului Solicitantului.

Submăsura 9.1 "Înființarea grupurilor de producători"

Submăsura 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol"

Este necesară implementarea unor proiecte suplimentare, implementate de GAL-uri, coordonat/sincronizat sau în parteneriat sau, eventual, finanțate din alte fonduri, întrucât Regulamentului (UE) nr. 1305/2013 nu include asemenea măsuri distincte de finanțare, pentru încurajarea asociativității la nivelul producătorilor, inclusiv prin medierea negocierilor pentru asocierea lor.


De asemenea, ar fi oportună finanțarea (în cadrul activităților GAL-urilor sau prin surse alternative de finanțare) a unor intervenții pentru creșterea competențelor antreprenoriale la nivelul grupurilor de producători, odată ce ei au început să se asocieze.









Ar fi necesară modificarea Legii nr. 566/2004 a cooperăției agricole, cu modificările și completările ulterioare și înlăturarea condițiilor privind cauțiunea care trebuie constituită de către membrii Consiliului de Administrație.

Dat fiind că beneficiarii se bazează în mare parte pe sprijinul primit de la consultanți, ar fi necesară, din perspectiva beneficiarilor, implementarea unei modalități de recunoaștere a calității consultanței care să permită producătorilor să selecteze și să contacteze consultanți serioși.

Măsura 10 "Agromediu și climă" - pachetele 1,2,5,9,10,11

În vederea stimulării acesării pachetelor analizate în cadrul acestei măsuri sunt necesare următoarele intervenții:

-  Testarea fezabilității implementării noilor pachete înainte ca acestea să fie introduse în PNDR și informarea particularizată a potențialilor beneficiari asupra oportunităților și condițiilor aferente;

-  Reanalizarea cuantumului plăților compensatorii oferite în special în ceea ce privește terenurile arabile pentru a se asigura că acestea reflectă cheltuielile și pierderile reale ale fermierilor;
-  Informarea comprehensivă a beneficiarilor în legătură cu Ordinul nr. 1416/2018 pentru modificarea și completarea Ordinului ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 999/2016 privind aprobarea sistemului de sancțiuni administrative pentru ecocondiționalitate aplicabil schemelor și măsurilor de sprijin pentru fermieri începând cu anul 2016 – în special pentru a clarifica dimensiunea riscului (care derivă din eșantionul de control de 5%, 1% pentru ecocondiționalitate);
-  Informarea potențialilor beneficiari și beneficiari asupra regimului de sancțiuni la supradecararea dar și ajustarea acestuia pentru ca sancțiunile să se aplice doar terenurilor devenite neeligibile în urma controlului (la fața locului sau prin teledetecție) și nu întregii suprafețe și/sau nu retroactiv.
-  Clarificarea/furnizarea de informații suplimentare în legătură cu unele condiții aplicabile în cazul noilor pachete (de exemplu pachetul 11.1.1, condiția 1 " "se vor cultiva culturi perene pe toată suprafața aflată sub angajament (leguminoase furajere – lucernă, trifoi, mixturi de leguminoase furajere cu specii de graminee perene)") dar și reanalizarea UAT-urilor eligibile (pachetul 9 Covasna și pachetul 11 Timiș);
-  Implicarea primăriilor sau a un expert care să acopere 2-3 UAT-uri, a GAL-urilor sau a camerelor agricole pentru proximitate în colaborarea cu beneficiarii, în special fermierii mici și în vârstă.
-  Clarificarea condițiilor de "sustenabilitate" respectiv dacă un teren arabil este convertit la pajiște timp de 5 ani în această perioadă, care sunt planurile pentru perioada de după cei 5 ani.
-  Clarificarea prevederilor legislative din aria de silvicultură referitoare la curățarea pajistilor (jnepenii) – când și cum se poate realiza acest lucru, și astfel respectarea cerințelor PNDR fără încălcarea codului silvic și legilor aferente aplicabile.
-  Schimbarea Codului Civil pentru a asigura că beneficiarii au dreptul de a utiliza suprafața pe perioada celor 5 ani a angajamentului, pentru a se evita aceleași sancțiuni care derivă din micșorarea suprafeței eligibile fără vina beneficiarului.

Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă"

Din punct de vedere administrativ, submăsura 15.1 s-a lovit de o serie de piedici legate de faptul că suprafețele din fondul forestier eligibile pentru sprijin au trebuit încărcate/importate în baza de date IPA pentru identificarea amplasamentelor și conturilor. În plus, pentru eficientizarea și standardizarea procesului de elaborare a dosarului tehnic, avizarea acestuia și depunerea cererii de sprijin/plată, Garda Forestieră trebuie să se conecteze la sistemul IPA

Lipsa avizului de la Garda Forestieră a reprezentat o problemă de eligibilitate pentru mai mult de o treime dintre solicitanți. În acest sens, procedurile de la Garda Forestieră trebuie elaborate astfel încât să permită acordarea foarte rapidă a avizului pentru persoanele care îl solicită în vederea accesării submăsurii 15.1, având în vedere obiectivul de creștere a gradului de accesare și absorbție pentru măsura de silvomediu.

Trebuie de asemenea clarificat cum se vor realiza controalele pentru pădurile cu un amenajament silvic care trece peste granițele unor județe învecinate.

Etape (depunere, evaluare, contractare, implementare) care au creat cele mai multe probleme în accesarea măsurilor în rândul beneficiarilor (ÎE 4)

Submăsura 1.1 "Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe"

În cadrul acestei măsuri în toate trei fazele au existat provocări, de natură diferită. Pe lângă provocările din faza de depunere prezentate la întrebarea 1, întârzierile în procesul de evaluare - selecție - contractare au contribuit într-o mare măsură la retragerea unor proiecte, respectiv rezilierea unor contracte ce au fost

încheiate. Datele colectate denotă faptul că perioada lungă de selecție și contractare a dus la imposibilitatea angajării grupului țintă, care, pentru a beneficia de tranșele de finanțare în cadrul proiectelor/angajamentelor pe care le încheiase, s-a reorientat către alți furnizori de formare pentru obținerea certificatelor/atestatelor de formare ce trebuiau furnizate într-un cadru de timp anume, în funcție de cerințele specifice ale fiecărui ghid al solicitanților aferent submăsurilor/pachetelor pentru care au optat. Un caz specific care s-a confruntat cu astfel de dificultăți a fost Universitatea de Științe Agronomice și Medicină Veterinară din București, care au depus două proiecte ca lider de proiect și două proiecte în parteneriat cu alte instituții. Informațiile furnizate de către reprezentanții instituției în cadrul interviului au confirmat faptul că procesul de evaluare – selecție – contractare a fost lung, aspect ce le-a îngreunat activitatea de identificare a grupului țintă. Prin urmare, toate cele patru contracte au fost reziliate din acest considerent.

În ceea ce privește procesul de modificare a contractelor, conform rezultatelor sondajului în rândul beneficiarilor (furnizorilor de formare profesională), 67% dintre respondenții care au răspuns la această întrebare, au menționat că au modificat contractul de finanțare. Acest proces a fost parcurs rapid într-o măsură mare (50%) și foarte mare (33%). Modificarea acestora s-a realizat prin semnarea unor acte adiționale. Nu au fost identificate obstacole majore de către furnizorii de formare profesională în ceea ce privește modificarea contractelor. Inițial, documentația pentru modificarea contractelor prin act adițional trebuia depusă în format fizic la sediul CRFIR-ului de pe raza județului pentru care erau depuse proiectele respective. Acest lucru a constituit o dificultate, mai ales pentru furnizorii de formare care nu aveau sediul social în respectivele județe, unde au depus proiectele spre implementare.

Printre alte obstacole identificate în procesul de modificare a contractelor se numără și următoarele: neclaritatea cazurilor care fac obiectul modificării contractului de finanțare prin act adițional/notă de aprobare privind modificarea contractului/notificare privind modificarea contractului (într-o măsură foarte mică), neclaritatea instituției responsabile cu modificările contractelor (într-o măsură foarte mică), neclaritatea pașilor de urmat pentru modificarea contractului (într-o măsură foarte mică), neclaritatea documentelor care trebuie depuse de către beneficiar pentru modificarea acestuia (într-o măsură foarte mică), volumul de documente pe care trebuie să le depună beneficiarul pentru modificarea contractului (într-o măsură mică).

Instrucțiunile referitoare la achizițiile publice emise de AFIR (aferente Manualului de Achiziții pentru beneficiari privați) au fost într-o măsură foarte mare (37%) și într-o măsură mare (25%) transparente, clare, și complete. Cercetarea calitativă nu a identificat obstacole referitoare la aceste instrucțiuni.

În ceea ce privește solicitările de plăți, acestea au decurs, într-o mare măsură, în conformitate cu așteptările beneficiarilor. Acestea au fost soluționate în cadrul de timp prevăzut în cadrul proceduri de plată. Conform rezultatelor sondajului în rândul beneficiarilor, modalitatea de elaborare a cererilor de plată este clară, într-o măsură foarte mare (25%) și într-o măsură mare (38%). Furnizorii de formare au primit, într-o măsură mare și foarte mare (63%) îndrumări în elaborarea dosarelor cererilor de plată. De asemenea, din informațiile culese reiese faptul că au fost înregistrate, într-o măsură mică și foarte mică (73%), întârzieri în procesarea dosarelor cererilor de plată și/sau în efectuarea plăților.

Monitorizarea proiectelor în cadrul submăsurii 1.1 se desfășoară, într-o măsură foarte mare, fără obstacole. Conform rezultatelor sondajului, 71% dintre respondenți au primit o vizită din partea AFIR, fiind informați/inștiințați din timp, într-o măsură foarte mare și mare (80%) în legătură cu efectuarea vizitei de control. În ceea ce privește problemele întâmpinate în timpul controlului (solicitări de documente care nu au putut fi prezentate etc.), respondenții apreciază că au fost, într-o măsură foarte mică, astfel de obstacole.

Submăsura 1.2 "Sprijin pentru activități demonstrative și de informare"

În ceea ce privește submăsura 1.2 nu pot fi aduse informații suplimentare față de răspunsul la întrebările 1 și 2, având în vedere că faza de contractare nu a fost finalizată și activitatea de implementare nu a demarat.

Persoanele intervievate din cadrul celor două companii care au depus 4 dintre cele 7 cereri de finanțare, au menționat că nu au fost deocamdată informate cu privire la semnarea contractelor.

Conform rapoartelor de evaluare și de selecție existente pe site-ul AM PNDR, până la data elaborării acestui raport nu există proiecte retrase.

Submăsura 2.1 "Sprijin pentru ajutorul în vederea beneficierii de utilizarea serviciilor de consiliere"

În cazul acestei măsuri nu au existat situații de retragere a proiectelor (ofertelor) din cauza întârzierilor înregistrate în procesul de selecție și contractare. Procesul de modificare a contractelor se derulează într-o mare măsură fără obstacole. Nu au existat modificări majore care să pună probleme în implementarea proiectelor.

Procesul de solicitare/efectuare a plăților se derulează într-o foarte mare măsură fără obstacole. Finanțarea în cadrul contractelor se poate solicita după verificarea și aprobarea Rapoartelor de activitate intermediare/finale, de către DGDR – AM PNDR. Nu se prevede nicio plată în avans, aspect ce poate să reprezinte o dificultate pentru companiile care nu dețin resurse suficiente pentru organizarea unor activități în avans. Acest aspect a reieșit în cadrul interviurilor și este considerat ca fiind un element restrictiv pentru potențialii ofertanți.

Procedura de monitorizare se desfășoară într-o mare măsură fără obstacole, pentru toate cele 9 contracte aflate în implementare.

Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate"

În ceea ce privește submăsura 3.1 nu poate fi formulat un răspuns detaliat la această întrebare de evaluare. Având în vedere că niciun fermier care ar fi putut fi beneficiar eligibil nu a solicitat finanțare nu au putut fi identificate în practică punctele slabe sau alte impedimente apărute în procesul de accesare și absorbție a fondurilor (depunere, evaluare, contractare, implementare).

Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" și Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" - ITI Delta Dunării

70% dintre beneficiari consideră că a fost ușor/foarte ușor să elaboreze cererea de finanțare (doar 1 beneficiar a elaborat cererea de finanțare fără sprijinul unui consultant, a cărui sprijin a fost considerat adecvat). Elaborarea bugetului, completarea tabelului cu indicatori și factorii de risc au ridicat cele mai multe provocări la completarea cererii de finanțare, ceea ce indică o capacitate mai redusă a beneficiarilor de a gândi în termen de rezultat.

Procesul de evaluare și selecție a ridicat provocări mai ales în cadrul primului apel, unde s-au înregistrat cazuri în care, proiectul a fost declarat neeligibil la vizita pe teren și nu s-au mai solicitat informații suplimentare deși ghidul solicitantului prevedea posibilitatea solicitării de clarificări înainte de vizita în teren. Pe de altă parte, criteriile de evaluare și selecție nu ridică probleme deosebite. Contractarea în sine este doar parțial problematică (deși procesul este considerat oarecum lung și 40% dintre beneficiari au considerat dificil/foarte dificil să furnizeze toate documentele necesare), mai dificile fiind situațiile în care se renunță la contracte aferente proiectelor deja selectate (după cum este cazul AVITA Bacău, care nu a putut furniza co-finanțarea pentru un proiect selectat, cu un buget foarte mare (970.000 euro).

În ceea ce privește implementarea, pe baza informațiilor colectate (inclusiv prin interviuri, scurte, telefonice, cu toți cei 15 beneficiari) nu există provocări majore (75% din respondenții la sondaj consideră că este clară modalitatea de realizare a rapoartelor de activitate și a cererilor de plată (doar 40%) dar sunt

necesare mai multe îndrumări în acest sens). Mai multe provocări au fost întâmpinate în procesul de verificare a proiectului tehnic care durează foarte mult (în opinia beneficiarilor) și, în același timp, nu pare să fie realizată pe baza unei grile de calitate clare. Există riscul ca contractele semnate să fie reziliate (având în vedere creșterea prețurilor la echipamente, natural sau artificial – de către producători când înțeleg că este vorba de o finanțare europeană), dar avansul furnizat de AFIR facilitează simțitor implementarea. În aceste condiții respectarea cadrului de timp pentru implementare este problematică pentru beneficiari, mai ales datorită dificultății achizițiilor publice și a fazei de construcție+montaj (validat și de rezultatele sondajului).

Modificarea contractelor și controalele nu pun probleme deosebite dar există întârzieri în efectuarea plăților. În general 57.14% dintre beneficiari consideră că a fost dificilă accesarea Măsurii 4.2a.

Submăsura 6.3 "Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici" - ITI Delta Dunării

Conform interviurilor și focus grupurilor realizate, precum și rezultatelor sondajului în rândul beneficiarilor, etapele de depunere – selecție – plată au creat/crează, într-o măsură medie, probleme în accesarea submăsurii 6.3 ITI.

Având în vedere rezultatele sondajului în rândul beneficiarilor, majoritatea dintre aceștia (97%) au apelat la sprijinul consultanților pentru depunerea proiectelor. Fără sprijinul acestora, fermierii nu ar putea să acceseze finanțarea disponibilă. Conform beneficiarilor consultați, având în vedere cerințele privind inclusiv depunerea dosarelor de plată, aceștia nu s-ar descurca fără suportul consultanților, mai ales în contextul în care fermierii nu au o pregătire în acest sens.

Cu toate acestea, 57% dintre respondenți au afirmat că a fost ușoară accesarea submăsurii (îndeplinirea cerințelor din ghidul solicitantului și elaborarea cererii de finanțare). În schimb, consultanții au întâmpinat o serie de probleme la depunerea cererilor de finanțare on-line. Informațiile culese în cadrul focus grupului confirmă faptul că depunerea on-line a fost/este dificilă, în special din cauza cerințelor privind semnătura electronică pe care trebuie să o aibă fiecare aplicant. Acest lucru impune un cost suplimentar pe care fermierul trebuie să-l acopere. De asemenea, având în vedere că submăsura se adresează unui grup țintă specific, care nu deține competențe digitale, acest lucru reprezintă o dificultate, chiar și pentru cei care au apelat/apelează la sprijinul unui consultant.

Un alt element ce a fost identificat ca obstacol în etapa de depunere, atât de către consultanți, cât și de beneficiari, face referire la documentele solicitate. Informațiile colectate confirmă faptul că numărul de documente solicitate în faza de depunere a îngreunat, într-o mare măsură, procesul de accesare a submăsurii 6.3 ITI, din perspectiva obținerii acestora de la diferite instituții (Primărie, ANSVSA, APIA). De asemenea, greutatea obținerii acestora a fost identificată și perspectiva costurilor necesare (în jur de 1000 euro) și a timpului pe care fermierii l-au acordat în această privință.

Perioada de evaluare – selecție a fost caracterizată de către beneficiari și consultanți ca fiind lungă, însă, acest aspect a contribuit, într-o foarte mică măsură, la retragerea proiectelor. Un alt aspect evidențiat în cadrul focus grupului cu consultanții face referire la faptul că ghidul solicitantului nu prevede cadrul de timp în care trebuie să se realizeze evaluarea cererilor de finanțare sau efectuarea plății. În schimb, ghidul solicitantului menționează cadrul de timp în care sunt procesate cererile de plată, respectiv efectuarea plății (*Plata se va efectua de către AFIR în maxim 90 de zile de la data înregistrării Dosarului Cererii de Plată la OJFIR.*)

În ceea ce privește etapa de contractare a proiectelor, beneficiarii apreciază, într-o mare măsură, că le-a fost ușor (58%) și foarte ușor (13%) să furnizeze toate documentele necesare și să semneze decizia de finanțare. Astfel, rezultatele sondajului în rândul beneficiarilor arată că procesul de contractare a fost, într-o măsură mare (49%) și foarte mare (13%), parcurs rapid. În plus, 89% dintre respondenți consideră că nu există

prevederi ale contractului greu de îndeplinit/aplicat. În cazul a 97% dintre respondenți, contractul nu a fost modificat, aspect ce poate să justifice prevederile acestuia ca fiind ușor de aplicat.

Etapa de solicitare a plăților a fost identificată, într-o mare măsură, ca fiind un obstacol în implementarea proiectelor. Consultanții au evidențiat faptul că au existat unele cazuri în care dosarele cererilor de plată, pentru unii dintre beneficiari, au fost înapoiate din cauză că nu conțineau anumite documente pe care aceștia nu reușeau să le obțină de la anumiți furnizori. De asemenea, volumul mare de documente solicitate în această etapă a reprezentat o încărcătură mare, în raport cu suma de 15.000 de euro alocată pentru fiecare proiect. În acest sens, beneficiarii au fost nevoiți (până la începutul acestui an) să depună copii de pe toate bonurile fiscale, astfel încât să se facă dovada vânzării produselor conform previziunilor trasate în planul de afaceri. Astfel, au existat cazuri în care dosarele de plată (pentru transa a doua) ajungeau până la 400 de pagini.

În ceea ce privește elaborarea cererilor de plată, beneficiarii (58%) au apreciat, în mare măsură, că au primit suficiente îndrumări în elaborarea dosarelor, aspect ce a contribuit, într-o măsură mică (43%), la înregistrarea unor întâzieri în procesarea dosarelor de plată/efectuarea plăților.

97% dintre respondenți au beneficiat de o vizită de control din partea AFIR. Conform rezultatelor sondajului în rândul beneficiarilor, 54% dintre respondenți au fost informați din timp, într-o măsură mare, în legătură cu efectuarea vizitei de control, iar 36% dintre ei au fost informați, într-o măsură foarte mare. Doar 10% au fost informați, într-o măsură mică.

În ceea ce privește problemele întâmpinate în timpul controlului (solicitări de documente ce nu au putut fi prezentate etc.), 76% dintre respondenți au întâmpinat, într-o măsură foarte mică, astfel de obstacole. Doar 10% dintre beneficiari au confirmat că au întâmpinat unele probleme, în măsură foarte mare și mare. Conform consultanților, aceste probleme au derivat din faptul că vizita în teren la unii dintre beneficiari s-a făcut mai târziu de la data solicitării celei de-a doua tranșe, și astfel, între timp, aceștia au fost afectați de anumite calamități (naturale, boli ale albinelor etc).

Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri"

Conform interviurilor realizate cu solicitanți care au depus proiecte neeligibile și cu un beneficiar de proiect în cadrul submăsurii 6.5 (din cei doi beneficiari care au contracte încă în derulare³⁵) rezultă că toate etapele procesului de accesare a finanțării pun probleme, astfel:

🗣️ În etapa înregistrării pe platforma AFIR: beneficiarul intervievat nu a reușit să se conecteze singur la platforma AFIR și a avut nevoie de sprijin de la Camera Agricolă. Dat fiind că depunerea proiectului s-a făcut cu un an înainte de realizarea interviului, persoana intervievată nu a putut identifica exact unde a apărut problema, dar este cert că pentru nivelul de competențe digitale specific grupului țintă de solicitanți potențiali eligibili ai submăsurii 6.5 este necesară o mai bună clarificare a procedurilor electronice.

🗣️ În etapa de depunere a cererii de finanțare:

- aplicații respinși intervieuți au fost respinși (ca de altfel un număr mare dintre solicitanții neeligibili care au depus cereri de finanțare în sesiunea din 2016) deoarece nu au îndeplinit o condiție precizată de Ghidul Solicitantului, dar suplimentară față de cerințele legale: forma autenticată a contractului de arendă. Conform AFIR forma autenticată a contractului de arendă pentru solicitanții care au depus cereri de finanțare în sesiunea din 2016 a fost prevăzută prin Ghidul Solicitantului pentru a asigura opozabilitatea contractului de arendă față de terți în condițiile în care arenda pe 20 de ani nu reprezintă un transfer definitiv de proprietate. Deși justificarea poate fi acceptată și reprezintă o

³⁵ Au fost încheiate în toata 3 contracte urmare a primirii a 23 de cereri de finanțare. Unul dintre cei trei beneficiari a decedat, iar contractul a fost închis.

garanție pentru asigurarea unui circuit civil transparent și clar al proprietății, faptul că a fost inclusă o condiție suplimentară față de cea legală privind forma contractului de arendă a pus probleme solicitanților.

- De asemenea, tot în sesiunea din 2016 a fost respins un număr mare de solicitanți din cauza neînțelegerii condițiilor privind durata contractului de arendă. Deși Ghidul Solicitantului preciza clar că în cazul transferurilor de proprietate prin arendă, contractul de arendă a terenurilor din cadrul exploatației trebuia încheiat pe o perioadă de minim 20 de ani, începând cu anul depunerii cererii de finanțare, mulți solicitanți au încheiat contractul pe 20 de ani de la data semnării, pierzând câteva zile sau săptămâni față de perioada minimă și devenind neeligibili.
- Pentru toate persoanele intervievate a fost neclară procedura de notificare a APIA privind transferul de exploatație.

În acest sens: condițiile suplimentare față de cele legale, neînțelegerea de către solicitanți a unor condiții de eligibilitate și a procedurilor a dus la neeligibilitate pentru un număr foarte mare de solicitanți.

În etapa de evaluare a cererilor de finanțare: pot apărea probleme legate de modul de probare a dreptului de proprietate asupra unor terenuri, având în vedere situația generală a cadastrului la nivel național. Solicitanții au posibilitatea să completeze cererea cu alte documente prin care să își dovedească drepturile de proprietate, dar nu în toate cazurile acestea sunt disponibile.

În etapa de contractare: beneficiarul intervievat a semnalat probleme în a convinge băncile să completeze anexa de identificare financiară în formatul solicitat de AFIR.

În etapa de implementare a contractului: beneficiarul intervievat a semnalat probleme la completarea cererilor de plată. Pe de o parte, solicitarea repetată a anexei de identificare financiară pune probleme în relația cu băncile, pe de altă parte a întâmpinat probleme la completarea declarației de eşalonare a depunerii cererilor de plată (Formularul AP 0.1) și s-a lovit de un formalism pe care îl apreciază excesiv din partea personalului AFIR care a refuzat primirea unor documente din cauza unor vicii de formă ale documentului.

Trebuie ținut cont că atât beneficiarul de finanțare, cât și aplicații respinși, au primit sprijin pentru completarea cererilor de finanțare de la membrii ai familiei care aveau cunoștințe juridice și/sau experiență în accesarea de fonduri în cadrul SAPARD și PNDR 2007-2013. În acest context, pentru persoane lipsite de competențe digitale, experiență în accesarea fondurilor pentru agricultură de la AFIR și cunoștințe juridice, impedimentele la accesarea fondurilor se dovedesc de netrecut, dovadă fiind numărul foarte mic de solicitanți (23) și numărul extrem de mic de beneficiari contractați (3).

Submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite"

Procesul de solicitare a sprijinului în cadrul submăsurii 8.1 nu este apreciat ca fiind unul dificil. Proiectele tehnice se întocmesc conform legislației silvice de către profesioniști certificați și primesc avizul Gărzilor Forestiere. Persoanele intervievate au subliniat că, cel puțin în prima sesiune, acest aviz a venit cu unele întârzieri, dar acest aspect nu a fost hotărâtor în determinarea numărului mic de solicitanți. Totuși, pentru sesiunea din 2016, modificările apărute la Ghidul Solicitantului pe parcursul sesiunii au generat costuri și timpi suplimentari de pregătire, pentru că Proiectele Tehnice au fost refăcute de beneficiari pentru a include noile costuri eligibile legate de împrejmuirea plantațiilor forestiere.

Etapa de contractare a pus unele probleme la încheierea actelor juridice cu beneficiarii eligibili selectați în urma primei sesiuni de depunere de proiecte. Inițial documentele de program făceau referire la încheiere unui contract, dar APIA, fiind organism delegat și nu deținătorul bugetului alocat, nu putea încheia contracte de finanțare. Lămurirea acestui aspect prin încheierea, în cele din urmă, a unor angajamente, a generat întârzieri. Mai mult, angajamentul fiind un act unilateral prin care doar beneficiarul își asumă obligații, această situație a generat retragerea unor proiecte depuse inițial în prima sesiune.

În ceea ce privește etapa de implementare, așa cum am arătat mai sus (*în cadrul răspunsului formulat la întrebarea de evaluare nr. 1*), unele riscuri legate de lipsa de viabilitate a proiectului tehnic sau de pierderile intervenite pe suprafața împădurită (altele decât cele generate de o situație de forță majoră) revin

beneficiarului. Acest aspect, dincolo de descurajarea unor potențiali solicitanți eligibili, poate conduce la rezilierea unor angajamente pe parcursul implementării.

Submăsura 9.1 "Înființarea grupurilor de producători"

Etapele premergătoare depunerii cererii de finanțare s-au dovedit cele mai dificile. Din interviurile realizate reiese că în primul rând este dificil, sau poate fi o povară administrativă, calcularea și demonstrarea valorii producției comercializate de grupul de producători solicitant în anii anteriori depunerii cererii de finanțare, având în vedere că de această valoare depinde cuantumul sprijinului acordat prin PNDR. Dată fiind proporția mare de producție agricolă comercializată, în general, fără documente fiscale³⁶, și având în vedere că este necesară reunirea tuturor documentelor fiscale de la toți producătorii din grup pentru a calcula valoarea finanțării solicitate, acest aspect se poate dovedi problematic.

Depunerea cererii de finanțare și a documentelor de clarificare în perioada de evaluare și contractare nu este apreciată ca fiind dificilă de către consultanți (beneficiarii se bazează în general pe sprijinul primit de la consultanți). Toate persoanele intervievate, inclusiv beneficiarii, au precizat sprijinul primit de la Camerele Agricole. Totuși, pentru sesiunea de depunere de proiecte din 2017, beneficiarul intervievat a subliniat perioada lungă de timp (aproape 10 luni) de la depunerea cererii de finanțare până la contractarea proiectului. Această întârziere descurajează producătorii din grupul finanțat să se mobilizeze pentru a își crește producția comercializată astfel încât să poate absorbi sume cât mai mari din finanțarea disponibilă.

Etapa de implementare este apreciată ca având dificultate medie. Având în vedere că nu este necesară organizarea unor proceduri de achiziții publice, etapa de implementare este simplificată. Totuși, atât la cererile de plată, cât și în eventualitatea unor controale, este necesar (din partea persoanelor care asigură managementul grupurilor de producători) un efort susținut pentru a asigura că toți membrii grupului au toate documentele necesare în regulă, în contextul în care majoritatea producătorilor din grup nu sunt au competențe antreprenoriale și de management financiar.

Submăsura 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol"

Având în vedere că nicio cerere de finanțare nu a fost depusă în cadrul acestei submăsuri, dat fiind că nu existau solicitanți eligibili, nu poate fi formulat un răspuns la această întrebare. Teoretic, toți actorii intervieuți au precizat că procesul de accesare a finanțării este similar cu cel aferent submăsurii 9.1 și în acest sens nu pot fi identificate probleme majore de accesare odată ce poate fi depășit obstacolul legat de relevanță.

Măsura 10 "Agromediu și climă" - pachetele 1,2,5,9,10,11

Nu au fost identificate provocări mari legate de procedurile administrative nici la depunerea CUP în cadrul Măsurii 10, nici în etapele ulterioare. Lucrătorii APIA susțin exhaustiv depunerea CUP dar sunt înregistrate întârzieri în efectuarea plăților în special când este necesară clarificarea sancțiunilor care sunt de aplica în urma controalelor efectuate.

Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă"

Procesul de depunere a cererii de sprijin pentru submăsura 15.1 nu este apreciat ca fiind unul dificil, în măsura în care proprietatea asupra terenului forestier poate fi demonstrată, ceea ce aduce în discuție problemele de cadastru amintite și în evaluarea privind submăsura 6.5. Deși înregistrarea suprafețelor pentru care se solicită sprijin nu trebuie neapărat înregistrate în Cartea Funciară, pentru accesarea

³⁶ Analiză realizată de PwC utilizând date ale Consiliului Fiscal: https://www.pwc.ro/en/press_room/assets/2017/RO/Comunicat%20de%20presa%20PwC_Studiu%20PwC%20sectorul%20agricol%20din%20Romania_final.pdf

submăsurii 15.1 trebuie probată proprietatea asupra terenurilor, ceea ce poate fi dificil în unele situații în lipsa cadastrului național.

Etapă de rezolvare a contestațiilor a întârziat de asemenea procesul de finalizare a evaluării și ar fi necesară simplificarea procedurilor conform declarațiilor reprezentanților APIA.

Pentru etapele ulterioare depunerii cererii de sprijin echipele angrenate în gestiunea submăsurii 15.1 s-au confruntat cu diferite aspecte care au cerut coordonarea acțiunilor și formatele de lucru utilizate de APIA și Garda Forestieră pentru rapoartele de control pe care aceasta trebuie să le realizeze înaintea realizării fiecărei plăți. Conform reprezentanților Gărzii Forestiere, APIA și Garda Forestieră ar trebui să realizeze controalele pe teren împreună cu echipe mixte de control.


Condițiile/documentele/informațiile/etc. care ar trebui eliminate/îmbunătățite (ÎE 5)

Submăsura 1.1 "Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe"



În ceea ce privește documentele solicitate în etapele de depunere – contractare – plăți, nu au fost identificate elemente majore/cruciale ce ar trebui simplificate pentru diminuarea obstacolelor/problemelor privind accesarea acestei submăsuri de către beneficiari (furnizori de formare profesională).

Un prim aspect ce a fost identificat în cadrul interviurilor face referire la documentația necesară ce trebuie depusă pentru dovedirea cerințelor de calificare, mai ales în cazul instituțiilor de învățământ publice. Atât interviurile, cât și sondajul în rândul furnizorilor de formare contractați reflectă faptul că a fost nevoie de o mobilizare accentuată a resurselor pentru obținerea/furnizarea documentelor necesare demonstrării îndeplinirii cerințelor stabilite prin ghid. În plus, acolo unde proiectele au fost depuse în parteneriat cu mai mulți parteneri, documentele au fost și mai dificil de colectat din partea acestora.


Rezultatele sondajului în rândul aplicanților și beneficiarilor submăsurii 1.1 identifică următoarele documente ce ar trebui modificate/simplificate/înlăturate:


-  Adevărință/certificat/orice alt tip de document asimilat care să ateste participarea experților formatori, în ultimii trei ani, la o formă de instruire (cursuri, conferințe, seminarii, simpozioane, etc.) în domeniul de activitate pentru care sunt propuși în proiect sau declarație prin care se obligă ca experții formatori să urmeze acest tip de instruire menționat anterior, în domeniul de activitate pentru care sunt propuși în proiect, formă de instruire ce trebuie finalizată până la semnarea contractului de finanțare.

În acest caz, interviurile realizate în rândul beneficiarilor confirmă faptul că astfel de documente limitează implicarea experților care au experiență de mai mulți ani în formare profesională, dar care, din diferite motive nu au mai prestat în ultimii trei ani astfel de activități, aspect ce nu îi face mai puțin pregătiți pentru furnizarea unor astfel de cursuri.

-  Lista principalelor prestări de servicii sau activități de formare profesională în ultimii 3 ani (obstacol de natură birocratică). Această cerință a fost simplificată în ceea ce privește apelul 3 (utilizarea costurilor standard). Astfel, aplicanții trebuie să facă dovada prin *cel puțin un contract de servicii/finanțare (proiect cu finanțare nerambursabilă) în care a realizat activitatea de formare profesională*.
-  Documente suport pentru fiecare contract de prestări servicii/proiect de finanțare menționat în listă, care probează experiența solicitată, (copii în conformitate cu originalul după contracte și recomandări/certificări) care vor conține obligatoriu date referitoare la: beneficiarul contractului; tipul serviciilor/activităților prestate; perioada în care s-a realizat contractul; valoarea contractului (obstacol de natură birocratică). Această cerință a eliminată în ceea ce privește apelul 3 (utilizarea costurilor standard).

În ceea ce privește etapa de contractare, rezultatele sondajului în rândul aplicanților și beneficiarilor submăsurii 1.1., identifică următoarele documente ce ar trebui modificate/înlăturate:

 Situațiile financiare înregistrate la Administrația Financiară – bilanț – formularele 10 și 20 aferente ultimilor 2 ani ale furnizorului de formare profesională și ale fiecărui partener (în cazul beneficiarilor privați). În acest caz trebuie menționat faptul că, verificarea aferentă capacității financiare nu se aplică în cazul în care solicitantul este o persoană juridică de drept public. În cazul acestora, capacitatea financiară va fi dovedită ulterior procesului de selecție, respectiv până la prima cerere de plată care conține cheltuieli aferente persoanei juridice de drept public, în conformitate cu prevederile specifice planificării bugetare aplicabile entităților publice.

 Documentația de achiziții (dacă este cazul)

În ceea ce privește etapa de plăți, rezultatele sondajului în rândul aplicanților și beneficiarilor submăsurii 1.1., identifică următoarele documente ce ar trebui modificate/înlăturate:

- Declarația de cheltuieli
- Dosarul Cererii de Plată
- Raport de Asigurare emis de către auditorul financiar autorizat

În acest caz, interviurile realizate în rândul aplicanților și beneficiarilor au evidențiat faptul că dosarul cererii de plată nu ar trebui să conțină toate documentele justificative privind realizarea cheltuielilor, având în vedere că acestea sunt deja verificate de către auditorul autorizat în momentul redactării raportului de audit/asigurare.

Submăsura 1.2 "Sprijin pentru activități demonstrative și de informare"

Având în vedere că proiectele selectate nu au fost contractate, la această întrebare nu poate fi oferit un răspuns detaliat. În ceea ce privește documentele solicitate în etapa de depunere nu au fost identificate elemente majore ce ar trebui simplificate pentru diminuarea obstacolelor/problemelor privind accesarea acestei submăsuri de către beneficiari.


Submăsura 2.1 "Sprijin pentru ajutorul în vederea beneficierii de utilizarea serviciilor de consiliere"


Nu au fost identificate documentele solicitate în faza de semnare sau de modificare a contractului de finanțare care trebuie modificate/înlăturate.

De asemenea, nu au fost identificate documente privind solicitarea/efectuarea plăților care trebuie modificate/înlăturate. Compania EGIS România a depus o singură solicitare de plată, iar AVENSA Consulting nu a depus nicio cerere de plată până la momentul elaborării acestui raport. Cererea de plată trebuie însoțită de Raportul de asigurare emis de către un auditor financiar independent și imparțial care este membru al unui organism de supervizare recunoscut național sau internațional pentru audit financiar, care a fost prezentat de ofertant în propunerea tehnică. Un aspect evidențiat în acest sens în cadrul interviurilor face referire la o potențială dificultate pe care ar putea să o resimtă o companie cu o capacitate limitată în ceea ce privește organizarea documentelor necesare auditului. Fiind vorba despre foarte multe documente, o companie are nevoie de personal specializat care să se ocupe exclusiv de aceste aspecte.

Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate"

La nivel mai degrabă teoretic (având în vedere nivelul de implementare), persoanele intervievate în vederea evaluării au identificat obstacole de natură financiară și administrativă (birocratică). Astfel, poate constitui o descurajare pentru beneficiarii potențiali faptul că nu sunt eligibile cheltuieli de analizare, testare, controale, inspecții și altele asemenea, cum ar fi:

 cheltuielile suplimentare de testare a rezultatelor ca urmare a încercărilor nereușite sau a retestării în urma constatării neregulilor de către organismul de control;

 cheltuielile privind costurile și analizele efectuate pentru activitățile de autocontrol;

cheltuielile privind costurile controalelor suplimentare efectuate de organismele de control autorizate pentru a certifica conformitatea cu caietul de sarcini și costul redactării planului de control, costurile solicitate de fermierii/ grupurile de fermieri care au aplicat pe Măsura 11 conform art. 29 Agricultură ecologică din Regulamentul (UE) nr. 1305/ 2013, costurile din perioada de conversie, întrucât produsele obținute în această etapă nu sunt considerate ecologice, ci obținute din agricultura convențională;

cheltuielile privind costurile inspecțiilor și/sau analizelor efectuate în urma constatării neregulilor de către organismul de control.

În măsura în care costurile pentru analize și teste sunt inerente dezvoltării unor produse de calitate, promovate de fermier pentru aderarea la scheme de calitate, având în vedere că dezvoltarea calității poate fi un proces de încercare și eroare până la obținerea celui mai bun produs, o parte dintre persoanele intervievate au apreciat că aceste costuri ar trebui să fie eligibile.

Mai mult decât atât, o parte dintre persoanele intervievate au apreciat că în raport cu valoarea maximă a finanțării, procedura bazată pe decontul cheltuielilor înregistrate este excesiv de împovărătoare din punct de vedere administrativ. Soluția în acest sens ar fi utilizarea unei sume fixe (forfetare) ca stimulent.

Pe de altă parte, se apreciază că realizarea decontărilor este facilitată de faptul că nu este necesară aplicarea procedurilor de achiziții publice. Pe de altă parte, trebuie ca acest lucru să fie evaluat în raport cu suma maximă a finanțării, de 2.000 Euro/an. Solicitarea urmăririi unor proceduri de achiziție pentru accesarea acestei sume ar duce la creșterea costurilor administrative pentru accesarea și absorbția finanțării mult peste valoarea maximă eligibilă a proiectelor.

Nu a putut fi identificat niciun document redundant, dat fiind că niciun solicitant nu a trecut prin procesul de depunere a cererii de finanțare și evaluare. Teoretic, nu au fost identificate documente redundante, ci impedimente de altă natură, așa cum se prezintă la întrebările de evaluare anterioare.





Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" și Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" - ITI Delta Dunării

Au fost luate, deja o serie de măsuri pentru simplificarea procedurilor PNDR (de exemplu extrasul de carte funciară nu se mai solicită la momentul depunerii cererii de finanțare, dar această măsură nu era în vigoare când a fost lansat ultimul apel aferent 4.2a), iar evidențele primare colectate demonstrează că aplicanții și beneficiarii resimt efectele pozitive ale simplificării. O serie de documente solicitate în faza de depunere au fost transferate către faza de contractare, în special avizele necesare (inclusiv cel de mediu, după cum este prezentat anterior). Această ultimă măsură a creat o procedură mai suplă de depunere a cererilor de finanțare, dar cele 4-7 luni la dispoziție pentru colectarea tuturor avizelor s-a demonstrat insuficiente, în special în ceea ce privește avizul de mediu (care poate fi emis și în 294 de zile lucrătoare).

În general, solicitanții consideră că solicitarea devizelor detaliate³⁷, precum și solicitarea și prezentarea ofertelor de preț detaliate, pentru fundamentarea bugetului, îngreunează semnificativ procesul de elaborare de CF. În cel puțin două cazuri identificate au fost solicitate clarificări în perioada de evaluare a cererilor de finanțare, deși solicitanții considerau că studiul de fezabilitate, inclusiv descrierea procesului tehnologic erau corect realizate și unele aspecte țineau mai degrabă de înțelegere (din partea evaluatorilor AFIR) decât de calitate a documentului/informațiilor.

Documentele identificate ca redundante în cadrul evaluării de față sunt:

³⁷ Anexa A1 Deviz financiar – Cheltuieli pentru proiectare și asistență tehnică, Anexa A2 Devizul obiectului Anexa A3 Deviz capitolul 2 – Cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului.

-  Autorizație sanitară/ Notificare de constatare a conformității cu legislația sanitară emise cu cel mult un an înaintea depunerii Cererii de finanțare, pentru unitățile care se modernizează și se autorizează/avizează conform legislației în vigoare – este suficientă autorizația sanitară emisă în condițiile legii;
-  Document emis de către Organizația Interprofesională pentru Produsele Agroalimentare (OIPA), din care să reiasă că solicitantul și, dacă este cazul, terțele persoane cu care acesta încheie contracte și/sau precontracte, are/au calitatea de membru al acesteia, document avizat de consiliul director-calitatea de membru OIPA poate fi verificată pe pagina de internet a MADR;
-  Certificat de conformitate a produselor agroalimentare ecologice – informația se poate verifica pe site-ul MADR³⁸;
-  Atestatul de produs tradițional, emis de MADR, în conformitate cu Ordinul 724/ 2013 privind atestarea produselor tradiționale – informația se poate verifica pe site-ul MADR³⁹

În zona ITI nu există documente suplimentare care grevează procesul de accesare a fondurilor PNDR, ADI ITI eliberând avizul necesar la timp. Se înregistrează totuși o dinamică (ce probabil nu este caracteristică numai zonei ITI): informațiile complete și corecte nu circulă ușor în circuitul AFIR/OJFIR/consultant/potențial beneficiar/instituții emițătoare. Consultantului și potențialului beneficiar nu le este clară documentația necesară și scopul acesteia, iar în condițiile în care potențialul beneficiar nu poate explica instituțiilor emițătoare scopul documentului solicitat, există situații multiple în care acestea nu corespund necesarului. Pe de altă parte, sunt anexate cererii de finanțare documente nesolicitate. În acest context eliberarea avizelor necesare de către Direcția Culturală Tulcea se realizează cu dificultate (deși în condițiile legii). Dificultăți există și la eliberarea avizelor de mediu, dar în condițiile în care trei funcționari acoperă întreg județul o scurtare a timpului necesar nu este posibilă. Situațiile în care este necesară realizarea PUZ-ului pentru semnarea contractului pun dificultăți, având în vedere costurile și timpul necesare în acest scop.

Sistemul on-line a simplificat procedura de depunere atât a CF cât și a CP, dar este nevoie de o informare mai completă asupra modului de operare a platformei AFIR, mai ales în contextul schimbărilor legislative frecvente sau chiar a procedurilor PNDR (documentele suport aferente cererii de plată, i.e. bonuri fiscale sau raportul Z emis de casa de marcat (6.3). Au existat și opinii că utilizarea sistemului on-line a depersonalizat sistemul de aplicare și a limitat posibilitățile de a te informa în legătură cu stadiul procesului de evaluare. Sistemul de achiziție on-line nu a scurtat timpul acestui proces.

Submăsură 6.3 "Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici" - ITI Delta Dunării

În ceea ce privește condițiile/documentele ce ar trebui eliminate/îmbunătățite, la etapa de depunere se impun următoarele măsuri:

- Informațiile colectate confirmă necesitatea privind depunerea unui număr mai restrâns de documente în această etapă. Având în vedere că numărul de documente solicitate în faza de depunere a îngreunat procesul de accesare a submăsurii 6.3 ITI, din perspectiva obținerii de la diferite instituții (Primărie, ANSVSA, APIA) a documentelor solicitate, precum și din perspectiva costurilor necesare (în jur de 1000 euro) obținerii acestora și a timpului pe care fermierii l-au acordat în această privință. Pentru eliberarea unui astfel de document (copie din registrul agricol) fermierul trebuie să aștepte o săptămână, după care poate să obțină adevărurile de la ANSVSA. În plus, valabilitatea acestora este de 30 de zile. S-a indicat recomandarea de a păstra doar extrasul de la Registrul Agricol, care dovedește existența exploatației în sine.
- De asemenea, în ceea ce privește documentele solicitate în etapa de solicitare a tranșei a doua, cerințele au fost modificate începând cu acest an, astfel încât, beneficiarii nu vor mai fi nevoiți din 2019 să atașeze toate copiile de pe bonurile fiscale, ci doar facturi, dovada plăților, contracte de vânzare cumpărare, proces de predare-primire. Unul dintre documentele justificative pe care


³⁸ <http://www.madr.ro/agricultura-ecologica/operatorii-certificati-in-agricultura-ecologica-2018.html>


³⁹ <http://www.madr.ro/industrie-alimentara/produse-traditionale-romanesti/implementarea-ordinului-nr-724-2013-privind-atestarea-produselor-traditionale.html>

consultanții și beneficiarii sprijinului îl regăsesc redundant în această etapă este procesul verbal de punere în funcțiune, semnat de către furnizorii de echipamente/produse etc. În acest sens, recomandăm ca cerințele privind prima tranșă să rămână neschimbate, dar în ceea ce privește cea de-a doua tranșă, beneficiarul ar trebui să demonstreze că a îndeplinit obiectivele. În acest sens, documentația ar trebui să fie mai ușor de pregătit (facturi/jurnal de încasări și preț/extras de cont/diplomă) și să fie bazată pe rezultat.

Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri"

Din punct de vedere practic, la nivelul documentelor și informațiilor, următoarele măsuri se impun:

 Relaxarea condițiilor legate de forma documentelor depuse și solicitarea de clarificări, inclusiv prin atenționarea telefonică a solicitanților care au depus proiecte cu privire la necesitatea de a clarifica anumite aspecte, având în vedere competențele slabe pe care aceștia le dețin de regulă pentru lucrul cu instrumente digitale și în legătură cu respectarea termenelor limită. Așa cum se poate observa din rapoartele de evaluare a cererilor de finanțare primite, în multe situații solicitanții nu au mai răspuns la clarificări. Nu ne referim aici la solicitarea de clarificări prin telefon, ci la transmiterea unor mesaje telefonice sau sms care să atenționeze solicitanții că trebuie să verifice electronic faptul că li s-a transmis o cerere de clarificare.

 Simplificarea modalităților de plată prin înlocuirea cererii de plată însoțită de documente cu o solicitare simplă care să ateste prin declarație pe proprie răspundere că beneficiarul continuă să îndeplinească condițiile finanțării, cuprinzând exclusiv documentele necesare unei evaluări din partea organismelor naționale și europene. Beneficiarul intervievat în vederea prezentei evaluări a declarat că depunerea cererilor de plată este deosebit de împovărătoare pentru persoana care deja a transferat o exploatație, care a depus documentele legate de transferul exploatației la cererea de finanțare și pentru care nu intervine nicio modificare de statut. Același beneficiar a arătat în cadrul interviului că la cererea de plată i s-a solicitat să depună salvate electronic pe două dispozitive (CD-uri) formularele anexă la cererea de plată, în format editabil și necompletate. O asemenea solicitare este lipsită de logică, în condițiile în care biroul AFIR care le primește nu beneficiază de nicio informație suplimentară din partea beneficiarului. Se recomandă analizarea situației cu luarea în calcul a renunțării la solicitarea Declarației de eșalonare a depunerii cererilor de plată (Formularul AP 0.1) și a anexei de Identificare financiară pentru fiecare cerere de plată, în condițiile în care nu intervin modificări față de anul precedent în ceea ce privește contul unde se solicită plata și planificarea cererilor de plată.

Declarația de eșalonare a plăților este un instrument necesar efectuării de previziuni de plată care conduc la o mai bună absorbție a fondurilor europene, dar în măsura în care beneficiarul nu modifică eșalonarea plăților depusă anterior sau în măsura în care AFIR poate face o eșalonare automată și uniformă pentru toți beneficiarii submăsurii 6.5 se recomandă acest lucru. Dacă simplificarea cererilor de plată conduce la o mai mare accesare a submăsurii 6.5 acest aspect va consude la o mai bună absorbție a fondurilor europene, chiar și în absența declarațiilor de eșalonare a plăților elaborate anual de beneficiarii submăsurii 6.5. De asemenea, spre deosebire de proiectele de investiții pentru care eșalonarea plăților este esențială, în cazul submăsurii 6.5 eșalonarea plăților se poate realiza din oficiu de AFIR.

Depunerea anuală a anexei de Identificare financiară urmărește evitarea riscului de a se face plăți în conturi inactive, dar crează o povară administrativă suplimentară pentru beneficiari

De asemenea se recomandă reunirea cererii de plată cu declarația pe proprie răspundere într-un format unic.

Submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite"

Nu au fost identificate documente cerute de la solicitanți care ar trebui eliminate sau îmbunătățite astfel încât în viitoarea perioadă de programare să fie diminuate problemele privind accesarea de fonduri europene din partea beneficiarilor.

Submăsura 9.1 "Înființarea grupurilor de producători"

Nu au fost identificate documente/informații care ar trebui eliminate/îmbunătățite în faza de programare/implementare astfel încât în viitoarea perioadă de programare să fie diminuate problemele privind accesarea de fonduri europene din partea beneficiarilor. Dincolo de relevanța măsurii în raport cu gradul de asociativitate la nivelul producătorilor, nu au fost identificate alte impedimente majore la accesarea fondurilor pentru submăsura 9.1.

Submăsura 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol"

Nu au fost identificate documente/informații care ar trebui eliminate /îmbunătățite în faza de programare/implementare astfel încât în viitoarea perioadă de programare să fie diminuate problemele privind accesarea de fonduri europene din partea beneficiarilor. Dincolo de relevanța măsurii în raport cu gradul de asociativitate la nivelul producătorilor, nu au fost identificate alte impedimente majore la accesarea fondurilor pentru submăsura 9.1a.

Măsura 10 "Agromediu și climă" - pachetele 1,2,5,9,10,11

Nu au fost identificate documente/informații care ar trebui eliminate / îmbunătățite în faza de programare/implementare a acestei Măsuri.

Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă"

Nu au fost identificate documente cerute de la solicitanți care ar trebui eliminate sau îmbunătățite astfel încât în viitoarea perioadă de programare să fie diminuate problemele privind accesarea de fonduri europene din partea beneficiarilor.

Informațiile făcute publice de către AM și agențiile de plată au asigurat o cunoaștere suficientă a mecanismelor de derulare și implementare a fondurilor europene/PNDR (ÎE 6)

Submăsura 1.1 "Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe"

Evidențele colectate prin intermediul interviurilor coroborează rezultatele sondajului care confirmă faptul că aplicanții și beneficiarii au fost, într-o măsură foarte mare (43%) și într-o măsură mare (43%), suficient informați de către instituțiile abilitate (AM PNDR, AFIR, OJFIR, CJFIR) în legătură cu oportunitățile oferite de către PNDR 2014-2020.

Conform interviurilor realizate în rândul aplicanților și beneficiarilor, precum și rezultatelor sondajului realizat, paginile de internet a AM PNDR și a AFIR a reprezentat principala sursă de informare (71%) pe care aceștia au consultat-o cu privire la posibilitatea de finanțare în cadrul submăsurii 1.1, urmate de sediile AFIR, OJFIR și CRFIR (14%).

În ceea ce privește sursele cele mai importante pentru informarea potențialilor aplicanți, în legătură cu oportunitățile și obligațiile legate de PNDR 2014-2020, sunt următoarele: pagina de internet a AFIR (85%), pagina de internet a MADR (71%), sediul OJFIR (29%), sediul AFIR (29%), pagina de internet/rețeaua social (Facebook) a Rețelei Naționale pentru Dezvoltare Rurală (14%), Sediul CRFIR (14%).

Submăsura 1.2 "Sprijin pentru activități demonstrative și de informare"

Evidențele colectate prin intermediul interviurilor indică faptul că aplicanții sunt informați într-o măsură medie spre mare în legătură cu oportunitățile dar și condițiile de finanțare aferente acestei măsuri.

Conform interviurilor realizate în rândul aplicanților, paginile de internet a MADR și a AFIR au reprezentat principala sursă de informare pe care aceștia au consultat-o cu privire la posibilitatea de finanțare în cadrul submăsurii 1.2.

Submăsura 2.1 "Sprijin pentru ajutorul în vederea beneficierii de utilizarea serviciilor de consiliere"

Conform informațiilor culese în cadrul celor două interviuri realizate, informațiile comunicate cu privire la accesarea submăsurii 2.1 au fost într-o măsură medie suficiente/complete. În cazul în care, la nivelul fiecărei companii, nu există un departament specializat (cum este cazul companiei EGIS România) care să se ocupe de monitorizarea permanentă a lansărilor de apeluri și de proceduri, informațiile nu ajung întotdeauna la grupul țintă. În schimb, cei de la AVENSA Consulting au participat la o serie de evenimente de profil (campanii de informare, întâlniri cu GAL-urile), organizate la nivel regional, primind o serie de informații cu privire la această submăsură. În plus, compania urmărește site-urile AM PNDR și AFIR.

Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate"

Conform interviurilor realizate cu reprezentanții AFIR și ai factorilor interesați (membrii CM PNDR) submăsura nu a fost promovată la nivelul grupurilor de inițiativă care au înregistrat produse conform schemelor de calitate europene și nu a fost promovată separat de alte oportunități de finanțare pentru fermieri. Au fost utilizate căile de promovare tradiționale folosite de AFIR, inclusiv participarea la evenimente, activități ale RNDR, și expoziții și colaborarea cu GAL-urile. Totuși, persoanele intervievate au apreciat că nu există o problemă de informare cu privire la submăsură, ci că lipsa de atractivitate este dată de problemele legate de relevanța reală (dincolo de cea teoretică) a submăsurii.

Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" și Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" - ITI Delta Dunării

În ceea ce privește Măsura 4.2a (inclusiv ITI și GBER), la nivel național măsurile de informare și comunicare au utilizat canalele clasice la dispoziția AM și AFIR, un număr foarte limitat de acțiuni dedicate fiind organizate (măcar) la momentul în care riscul de neabsorbție a fost identificat (acțiunile de promovare a schemei GBER 4.2a par să fie și mai insuficiente (inexistente). Având în vedere grupul țintă al sub-măsurii, precum și riscurile identificate în evaluarea ex-ante dar și valoarea scăzută a cererilor de finanțare depuse în cadrul apelurilor deschise, în special la nivel național ar fi fost necesare o serie de activități dedicate, aplicate direct potențialilor aplicanți (întreprinderilor). Pentru multiplicarea informațiilor se puteau utiliza mai intens actorii cheie implicați în Comitetul de Monitorizare al PNDR și în Grupul de Lucru pentru sectorul Pomicol (ale cărui întâlniri s-au concentrat pe implementarea măsurii 4.1a), inclusiv asociații ale întreprinderilor din sector sau naționale. Deși atractivitatea scăzută a sub-măsurii 4.2a nu se datorează într-o foarte mare măsură lipsei de informație, comunicarea dedicată și activă, direct către grupul țintă de potențiali beneficiari, asigură transmiterea mesajului și informațiilor corecte (de exemplu pe perioada colectării de date pentru această evaluare au existat actori implicați, inclusiv consultanți, care nu cunoșteau faptul ca PNDR a fost modificat în 30 iunie 2017 pentru permite finanțarea proiectelor combinate de procesare legume-fructe, și nu numai a fructelor). Implicarea CRPE (Centrul Român de Politici Europene) a fost apreciată la nivel național dar nu a avut ecouri la nivel de potențial beneficiar.

În zona ITI, activitățile de informare și comunicare sunt intense, OJFIR furniează informațiile necesare, dar în special în forme pasive (site, afișaj, broșuri) dar și prin întâlniri organizate și bilateral. ADI ITI dar și primăriile sunt foarte implicate în diseminarea informațiilor disponibile în legătură cu sursele de finanțare existente și consultanții de asemenea multiplică informația. Cel puțin 80% din proiecte în zona ITI sunt

dezvoltate cu ajutorul consultanților, în condițiile în care Ghidurile Solicitanților sunt considerate documente pentru specialiști. Furnizarea de informații mai puțin specializate, clar organizate, precum și promovarea mai intensă a formularului E12 Fișa de evaluare generală, ar face informația mai accesibilă potențialilor beneficiari.

Pagina de internet a AFIR și consultanții reprezintă sursele principale de informații (în această ordine). Acestea, alături de pagina de internet a AM PNDR rămân cele mai de încredere surse de informații pentru beneficiari (caravanele PNDR sunt considerate utile de doar 16% dintre respondenți). Totuși, 43% din respondenți în cadrul sondajului consideră că au fost informați într-o măsură mică sau foarte mică în legătură cu prevederile aferente sub-măsurii. Într-o (foarte) mare măsură (85% din respondenți) ghidul solicitantului a fost clar și complet, ceea ce este valabil și pentru informațiile furnizate de instituțiile abilitate în toate fazele (deși într-o proporție mai mică).

Submăsura 6.3 "Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici" - ITI Delta Dunării

Conform sondajului în rândul beneficiarilor, aceștia au aflat despre sursa de finanțare din cadrul submăsurii 6.3 ITI prin intermediul consultanților (45%), paginii de internet a AFIR (45%), paginii de internet a ADI ITI Delta Dunării (21%), sediului OJFIR Tulcea (13%). Cu toate acestea, 27% dintre beneficiari consideră că, cea mai utilă sursă de informare în legătură cu oportunitățile și obligațiile legate de PNDR, sunt caravanele PNDR, respectiv întâlnirile în teritoriu cu reprezentanții AM PNDR/AFIR/OJFIR.

Interviurile cu reprezentanții OJFIR, ADI ITI Delta Dunării, precum și focus grupurile cu consultanții și cu beneficiarii, au confirmat faptul că este nevoie de o informare la nivel local, în cadrul primăriilor, astfel încât, informația să ajungă atât la potențialii beneficiari, cât și la nivelul funcționarilor publici care sunt însărcinați cu furnizarea documentelor necesare procesului de depunere a cererilor de finanțare.

Consultanții participanții la FG au confirmat faptul că nu au fost consultați cu privire la ghidurile solicitanților și că informarea se realizează la nivel general. Trebuie avut în vedere, în acest context, faptul că grupul țintă vizat este reprezentat de către fermieri și este important ca informația furnizată trebuie să aibă un nivel de înțelegere adaptat capacității de înțelegere a grupului țintă.

În ceea ce privește beneficiarii, aceștia au confirmat faptul că au fost informați insuficient în legătură cu această măsură, și că au aflat de această posibilitate fie de la persoane care au beneficiat de sprijinul în cadrul acestei submăsuri, fie de la consultanți.

Referitor la informațiile furnizate de către instituțiile abilitate în faza de depunere a cererilor de finanțare, evaluare și selecție, acestea au fost, într-o măsură mare, clare și complete. De asemenea, conform sondajului, în faza de contractare, informațiile emise de către reprezentanții OJFIR, AFIR, ADI ITI Delta Dunării au fost, într-o măsură mare, clare și complete.

Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri"

În ceea ce privește Strategia de informare și comunicare, aceasta este adecvată, dar incompletă. Caravanele prin care diferiți actori ajung în comunitățile rurale au potențialul de a informa și solicitanții potențiali eligibili ai submăsurii 6.5 despre această oportunitate de finanțare, dar aceste acțiuni nu sunt suficiente, iar grupul țintă format din populația totală de solicitanți potențiali eligibili a fost atins într-o mică măsură.

Atât beneficiarul, cât și solicitanții neeligibili intervievați, au aflat despre sursa de finanțare prin eforturi proprii de informare, întrucât dețin în familie mai multe exploatații pentru care căutau oportunități de finanțare.

Așa cum am arătat în cadrul răspunsului la întrebarea de evaluare nr. 4, nu toate informațiile comunicate în Ghidul Solicitantului au fost clare și acestea nu au fost suficiente pentru elaborarea a mai mult de 3 cereri de finanțare eligibile. Mai mult decât atât, în ciuda faptului că a reușit depunerea unei cereri selectată pentru finanțare, beneficiarul intervievat a subliniat că nu a avut la dispoziție nici măcar un număr de telefon de la Oficiul Județean AFIR Călărași pentru a clarifica aspecte de ordin administrativ legate de depunerea cererii de finanțare (de exemplu: beneficiarul a dorit să verifice dacă formularul cererii de finanțare de pe website-ul AFIR este corect și poate fi utilizat, sau dacă urmează modificarea și încărcarea pe website a unui alt formular). Deși AFIR precizează că există posibilitatea ca solicitanții potențiali să solicite informații și clarificări în perioada derulării sesiunii de depunere a cererilor de finanțare, interviurile realizate arată că această posibilitate nu se materializează la nivel județean în toate cazurile conform procedurilor proprii ale Agenției.

Submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite"

Submăsura a fost promovată pe canalele tradiționale utilizate pentru promovarea PNDR, în special de AFIR. Centrele locale au distribuit pliante, s-au realizat prezentări la nivel local, organizate în colaborare cu primăriile, au fost făcute mențiuni cu privire la oportunitatea de finanțare și prin mijloace radio și TV, inclusiv Radio Antena Satelor și televiziuni cu acoperire națională. Cu toate acestea, nu există informații despre gradul de acoperire al măsurilor de comunicare, altfel spus cât din grupul țintă de solicitanți potențiali eligibili au primit informația.

Pentru solicitanții care au depus proiecte, având în vedere că toate cererile sprijin au fost eligibile, informația comunicată a fost completă, suficientă, clară și utilă pentru elaborarea unei cereri de sprijin corecte din punct de vedere formal. Problema rămâne însă una de cunoaștere a măsurii și de relevanță a sa pentru solicitanți potențiali eligibili.

Submăsura 9.1 "Înființarea grupurilor de producători"

Submăsura 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol"

Având în vedere importanța comunicării avantajelor asocierii dintre producători pentru succesul acestei măsuri, evaluarea nu a identificat măsuri de informare specifice care să poată acoperi satisfăcător nevoia de promovare pentru submăsura 9.1. Toate activitățile de comunicare raportate și identificate de actorii intervievați sunt realizate pentru mai multe submăsuri împreună și nu țintesc grupul țintă specific pentru submăsura 9.1 și nici producători neasociați care ar putea să se asocieze. În cazul beneficiarului intervievat, consultantul care realiza proiecte pentru mai mulți producători din grup a căutat și surse suplimentare de finanțare și a identificat singur submăsura 9.1, fiind proactiv în documentarea despre surse de finanțare.

Aceasta arată că măsurile de informare realizate nu au atins în întregime grupul țintă. Informațiile utilizate de beneficiari, din ghidul solicitantului și de pe paginile web ale finanțatorului (AFIR) sunt apreciate ca fiind suficiente, complete, clare și utile.

Măsura 10 "Agromediu și climă" – pachetele 1,2,5,9,10,11

APIA derulează în fiecare an o amplă campanie de informare a fermierilor eligibili în cadrul Măsurii 10 (inclusiv), care implică un set comprehensiv de materiale în format hârtie și electronic (broșuri, afișe, pliante, ghiduri⁴⁰) precum și întâlniri la fața locului în centrele APIA dar și la primăriile UAT-urilor (nu exhaustiv în fiecare an).

Deși fiecare beneficiar este asistat direct de un lucrător APIA la momentul depunerii cererii de plată, evidențele colectate în cadrul acestei evaluări indică faptul că necesarul de informare al

⁴⁰ Disponibile la <http://www.apia.org.ro/ro/materiale-de-informare>.

beneficiarilor/potențialilor beneficiari nu este acoperit de sistemul curent (în special în cazul fermierilor mai mici și măsurilor noi). Timpul dedicat informării este scurt și unele aspecte nu sunt suficient de detaliat prezentate (posibilele controale și consecințele acestora) ceea ce, pe de o parte, nu motivează unii fermieri să solicite plățile compensatorii (în special pe pachetele noi), iar pe de altă parte, lasă loc de interpretări și crește percepția beneficiarilor asupra riscurilor pe care le implică un angajament APIA. Evidențele colectate nu au validat decât într-o mică măsură ipoteza emisă în faza inițială și în unele documente de program conform căreia lucrătorii APIA de la nivel local nu promovează, intenționat, noile măsuri, abordare cauzată de necunoașterea acestora (deși se recunoaște că aceste pachete sunt complexe și unele cerințe ar trebui clarificate de AM/APIA central) și riscul de sancțiuni, în acest context. Totuși, este imperios necesară clarificarea rolului lucrătorilor APIA din perspectiva informării și consilierii, precum și a volumului de muncă pe care aceste activități le presupun, precum și suplimentarea personalului APIA și a capacității tehnice (prin formare) pe aceste funcții, unde este necesar (în urma realizării unei analize a gradului de încărcare – workload a personalului; în acest moment acesta este de în medie 500-600 de fermier pe inspector APIA). Gradul de încărcare al lucrătorilor APIA este foarte ridicat pe perioada campaniei de depunere a CUP (1 martie -15 mai) deci toate activitățile de informare și consiliere ar trebuie derulate intensiv în lunile anterioare (ianuarie - februarie⁴¹).

În plus sunt înregistrate cazuri în care APIA locale/județene nu pot clarifica o speță și beneficiarii sunt îndrumați către APIA central, în loc ca instituția să emită o rezoluție elaborată și fundamentată intern. O alternativă la facilitarea comunicării/informării prin primării sau altă soluție (expert) aflată în proximitatea beneficiarilor este organizarea unui help-desk la nivelul APIA central, care să elaboreze și furnizeze rezoluții armonizate spețelor identice. Acest help-desk poate fi finanțat prin fondurile disponibile în PNDR pentru asistență tehnică⁴² și ar compensa, parțial, pentru lipsa serviciilor prevăzute în cadrul Măsurii 2 a PNDR⁴³. În special pentru pachete noi, materiale informative și sesiuni dedicate/specifice de informare și consiliere sunt necesare având în vedere că respectarea condițiilor aferente acestora, în special pe teren arabil, sunt dificile iar schimbarea comportamentului/gandirii fermierilor se realizează foarte greu.

Deși din anul 2018 campania de informare a ajuns la fermieri mult mai mult (de exemplu la Buzău) (până în 2017 au fost organizate întâlniri la UAT 30-40 de fermieri participau) și deși este clar ca nu se poate explica tuturor față în față, conținutul măsurilor, semnarea unor declarații prin care potențialul beneficiar își asumă nedepunerea CUP pentru pachetele analizate nu soluționează problemele de eficiență (absorbție) și eficacitate ale PNDR. Asociațiile contribuie foarte mult la transmiterea informațiilor (către fermele mai mici) și ar avea valoare adugată dacă ar fi implicate mult mai mult pe viitor, de la început, ca multiplicatori de informație⁴⁴ (după cum era deja prevăzut în Strategia de informare și comunicare a PNDR). Lecțiile învățate prezentate în această Strategie de comunicare sunt încă de actualitate.

O bună practică în ceea ce privește comunicarea cu primăriile în vedere clarificării documentelor necesare CUP și emiterea lor a fost identificată în Buzău, unde, prin intermediul poștei electronice primăriile transmit direct către APIA toate informațiile/documentele necesare. Acest procedeu a fluidizat campania de depunere a CUP și astfel nu există blocaje în ceea ce privește documentele ce susțin CUP. Cele 87 de UAT-uri implicate au fost și consiliate/instruite de APIA în ceea ce privește cerințele măsurilor implementate și astfel în acest județ există și UAT-uri care elaborează integral toate CUP (pentru 200 de fermieri, de

⁴¹ Activitățile de informare pentru campania 2019 au fost lasnate în 13 fenruarie a.c. <http://www.apia.org.ro/ro/comunicate-de-presa/agentia-de-plati-si-interventie-pentru-agricultura-apia-informeaza-ca-a-demarat-campania-de-informare-a-fermierilor-privind-depunerea-cererii-unice-de-plata-in-anului-2019-sub-sloganul-apia-sustine-valorile-comune-europene-i-fermierii-romani-depune-cererea-unica-de-plata-in-perioada-1-martie-15-mai-2019&page=2>

⁴² În 20 februarie 2019 mai nerau disponibile aproximativ 140 de milioane de euro pentru Masura 20 a PNDR .

⁴³ Consilierea beneficiarilor care au angajamente de agro-mediu, agricultură ecologică (M10, M11). Acest lucru va facilita asigurarea premiselor pentru punerea în aplicare a practicilor agricole care contribuie în comun la asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale (biodiversitate, sol, apă), precum și reducerea emisiilor de GES și amoniac din agricultură. În același timp, promovarea unor metode de producție corespunzătoare va oferi o mai bună adaptare a efectelor schimbărilor climatice, manifestate din ce în ce mai des de manifestări extreme ale fenomenelor. Prin furnizarea de competențe necesare pentru punerea în aplicare și a angajamentelor, prin accesul la serviciile de consiliere, se așteaptă ca beneficiarii măsurii să asigure premisele pentru atingerea obiectivelor și pentru a maximiza impactul efortului bugetar pentru agro-mediu și a angajamentelor climatice.

⁴⁴ Mai precis prin transmiterea informațiilor către membri,

exemplu, inclusiv cu ajutorul primarului și asociației din zonă). Această abordare este utilizată în medie, de 20% din centrele județene APIA și ar trebui extinsă la nivel național.

Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă"

Submăsura a fost promovată pe canalele tradiționale utilizate pentru promovarea PNDR, în special de APIA. Centrele locale au distribuit pliante, s-au realizat prezentări la nivel local, organizate în colaborare cu primăriile, au fost făcute mențiuni cu privire la oportunitatea de finanțare și prin mijloace radio și TV, inclusiv Radio Antena Satelor și televiziuni cu acoperire națională.

Cu toate acestea, nu există informații despre gradul de acoperire al măsurilor de comunicare, altfel spus cât din grupul țintă de solicitanți potențiali eligibil, respectiv proprietarii de păduri.

În plan, conform interviului cu AFIR, este o colaborare mai strânsă cu asociațiile deținătoare de păduri și Ocoalele Silvice pentru popularizarea măsurii. **Conform interviurilor cu proprietarii de păduri, Garda Forestieră și membrii CM PNDR interesați de domeniul silvic, Ocoalele Silvice au început deja să facă informări.**

Pentru solicitanții care au depus proiecte, având în vedere că un număr relativ mic de beneficiari au fost declarați neeligibili, iar pentru aceștia principala problemă a fost avizul Gărzii Forestiere, informația comunicată a fost completă, suficientă, clară și utilă pentru elaborarea unei cereri de sprijin corecte din punct de vedere formal. Problema rămâne însă una de cunoaștere a măsurii și de relevanță a sa pentru solicitanți potențiali eligibili în raport cu valoarea plăților compensatorii. Rămâne de evaluat dacă la sesiunea din 2019 creșterea valorii plății compensatorii de la 25 euro/ha/an la 38 euro/ha/an va face ca interesul pentru angajamentele de silvomediu să crească și astfel gradul de accesare al măsurii.

CAPITOLUL 5. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI




Concluzia 1. Măsurile din cadrul PNDR 2014-2020 care au avut cel mai scăzut grad de depunere sunt:

- 1) Submăsura 1.1 "Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe".
- 2) Submăsura 1.2 "Sprijin pentru activități demonstrative și de informare".
- 3) Submăsura 2.1 "Sprijin pentru ajutorul în vederea beneficiarii de utilizarea serviciilor de consiliere".
- 4) Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate".
- 5) Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol".
- 6) Submăsura 4.2a "Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol" - ITI Delta Dunării.
- 7) Submăsura 6.3 "Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici" - ITI Delta Dunării.
- 8) Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri".
- 9) Submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite".
- 10) Submăsura 9.1 "Înființarea grupurilor de producători".
- 11) Submăsura 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol".
- 12) Măsura 10 "Agromediu și climă" (pachetele 1,2, 5, 9, 10, și 11).
- 13) Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă".

Alocarea publică PNDR 2014-2020 pentru aceste (sub)măsuri este de 1.435.565.280 euro, care reprezintă aproximativ 15% din totalul fondurilor alocate. Doar în cazul submăsurilor 1.1, 2.1, 4.2a, 6.3 ITI, 6.5, 9.1, existau proiecte în implementare la termenul limită al acestei analize, iar numărul acestor proiecte este limitat. În cazul Măsurii 10, în octombrie 2018 erau efectuate plăți în valoare de 158.475.835 euro (15% din alocarea publică) dar în cadrul altor pachete decât 5, 9, 10, 11 (inclusiv în cadrul pachetelor 1 și 2).

Concluzia 2. Cauzele care au determinat slaba accesare a acestor măsuri sunt multiple, specifice submăsurii în sine sau transversale, cu alte cuvinte care afectează mai multe sau toate măsurile analizate sau de context (aflate în afara controlului AM PNDR). Toate submăsurile analizate sunt într-o mare măsură relevante (exceptii minore sunt înregistrate în cazul 4.2a ITI, pachetul 11 și 9 al Măsurii 10), deci corespund unor nevoi (teritoriale/ de mediu, a potențialilor beneficiari) deci implementarea acestora este, în continuare necesară pentru a se atinge obiectivele pe care PNDR și le-a propus. Blocajele ivite sunt mai degrabă de natură de logică de intervenție, capacitatea potențialilor beneficiari, procedurale și de context.

Concluzia 3. Principalele cauze specifice la nivel de submăsură/grupuri de sub-măsuri identificate care au împiedicat accesarea în cadrul PNDR și afectează negativ atractivitatea acestuia sunt:

-  Nivelul scăzut, pe piața din România, al ofertei de formare necesare/a specialiștilor pentru a implementa activități precum cele solicitate în cadrul sub-măsurii 1.1 dar și 2.1, în special având în vedere costul unitar propus care a determinat o remunerație scăzută a formatorilor. Implicarea unor formatori conform cerințelor emise, care să contribuie semnificativ la atingerea obiectivelor proiectelor și a submăsurii 1.1, poate însemna implicarea unor resurse umane din afara țării, la costuri mai mari. Distanța dintre cerințele emise, la prețurile propuse, pe de o parte, și oferta disponibilă, pe de altă parte, a dus la situația curentă, în care, în lipsă de proiecte contractate, potențialii beneficiari ai serviciilor planificate au fost nevoiți să apeleze la alte soluții pentru a respecta cerințele finanțării. Cerințele complexe au fost dificil de îndeplinit și în cazul sub-măsurii 1.2, ceea ce indică o aceeași lipsă de ofertă de servicii avansate de sprijin (accesul la bune practici).
-  În același context, *furnizarea unui avans* ar facilita implementarea proiectelor și ar crește gradul de atractivitate al sub-măsurii. Același efect ar avea o mai bună gestionare și organizare a activităților în cadrul sub-măsurii 1.1., în sensul, cel puțin, a distribuirii beneficiarilor de formare între prestatorii contractați.
-  *Incompatibilități în logica de intervenție a unor măsuri care au afectat negativ și fezabilitatea implementării* (cu alte cuvinte măsura este necesară, dar modul în care a fost operaționalizată

împiedică implementarea). De exemplu, în cazul submăsurii 3.1 au fost eligibili doar fermierii (în conformitate cu Regulamentul 1305), în condițiile în care procesatorii sunt mai interesați și activitatea lor se potrivește mai bine cu aderarea la grupurile care au propus produse în România recunoscute conform schemelor de calitate europene; numărul de grupuri de inițiativă deja existente la care un fermier ar putea adera este mic, necunoscut și dominat de companii mari, care au un interes scăzut în parteneriatul cu fermierii mici; în plus, nu există scheme de calitate naționale recunoscute. În cazul submăsurii 4.2a, deși au fost vizați procesatorii, faptul că procesarea a fost finanțată și în cadrul submăsurii 4.1a (care a vizat alt grup țintă) a determinat o scădere a interesului potențialilor beneficiari sau rezilierea contractelor (când aceste incompatibilități au fost descoperite mai târziu, de exemplu faptul că materia primă colectată în vederea procesării nu poate să provină din flora spontană). În cazul măsurii 6.3, o mai bună definiție a grupului țintă prin corelare cu măsurile 6.2 și 6.4 ar fi focusat intervenția asupra categoriei de fermieri cea mai relevantă pentru acest tip de intervenție. Măsura 8.1. este relevantă doar pentru fermieri (care dețin exploatații foarte mari, pentru care este utilă crearea unor microclimate prin înființarea de perdele forestiere în cadrul exploatațiilor de peste 1.000ha) și proprietarii terenurilor degradate/slab productive. În cazul măsurii 9.1 există un număr mic de grupuri și organizații de producători recunoscute de MADR și eligibile pentru finanțare deci bugetul acesteia este supradimensionat – comparativ cu cererea.


📍 În cazul măsurilor ITI, implementarea a fost împiedicată de *aprobarea târzie a Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării și, prin urmare, de lansarea târzie, a apelurilor de proiecte dedicate* (PNDR printre cele mai deschise unei abordări dedicate teritoriului ITI și la acceptarea de condiții specifice acolo unde a fost cazul). În acest context, analizele diagnostic care au susținut SIDDD nu au putut fi coroborate tot timpul cu analizele de fundamentare ale PNDR datorită acestor decalaje între finalizarea PNDR/SIDDD.


📍 *Intensitatea scăzută a sprijinului (50-10%)*, în condițiile unor proiecte complexe, cu bugete mari și unor costuri ridicate ale creditării (care nu este disponibilă, oricum, pentru fermieri mici sau start-up-uri).


📍 *Interpretări sau aplicări diferite ale aceluiași prevederi/criterii de evaluare și selecție* ale Ghidului solicitanților de evaluatori AFIR diferiți (din județe diferite, în special) care a determinat selectarea unor proiecte în condițiile în care alte proiecte similare au fost respinse. Aceste aspecte au fost semnalate în special în cazul primelor apeluri de proiecte, dar au avut consecințe negative asupra atractivității fondurilor PNDR, pe măsurile analizate și în general. Majoritatea condițiilor în cazul pachetelor 5, 9, 10, 11 ale măsurii 10 au fost dificil de îndeplinit (prin comparație cu cuantumul plății compensatorii), în special menținerea angajamentelor pe 5 ani, asigurarea rotației culturilor (unde este cazul), asolamentului, organizarea pe parcele și suprafețele necultivate/nerecoltate.


📍 *Dificultatea îndeplinirii unor criterii* (justificării acestora), precum în cazul submăsurii 6.3 (ITI): îndeplinirea criteriului de eligibilitate EG2 Solicitantul deține o exploatație agricolă cu dimensiunea economică cuprinsă între 4.000 și 11.999 € SO. Pentru calculul S.O. în Cererea de finanțare trebuie înscrisă toată baza de producție (suprafețe, animale, păsări și familii de albine) pentru care solicitantul are documente de proprietate și/ sau arendă/ concesiune și care sunt înregistrate în IACS la APIA, și/sau în Registrul Exploatațiilor de la ANSVSA/ANZ, precum și în Registrul Agricol înainte de solicitarea sprijinului. Neluarea în considerare la efectuarea calculului dimensiunii economice a exploatației a întregii baze de producție deținute, a dus la declararea neeligibilității proiectului la momentul vizitelor în teren, măsură percepută drept disproporționată. În cazul măsurii 6.5, condiția ca exploatația care se transferă să fi beneficiat anterior de sprijin APIA prin Schema simplificată pentru micii fermieri din Pilonul I. Deși numărul de beneficiari ai Schemei simplificate pentru micii fermieri este foarte mare (în 2016 erau pe lista beneficiarilor de sprijin din anul anterior peste 770.000 de fermieri) este neclar pentru AFIR, care a gestionat submăsura 6.5 câți dintre acești beneficiari dețineau integral în proprietate exploatația, fără să o fi arendat, în tot sau în parte. Astfel, dacă obiectivul submăsurii 6.5 este consolidarea exploatațiilor agricole, condiția existenței unei înregistrări prealabile la APIA nu se justifică și măsura ar putea fi aplicată și solicitanților care nu au mai beneficiat de niciun fel de sprijin din FADR. Condiția este stipulată


de Regulamentul (UE) 1305/2013, deci nu este un factor care poate fi influențat cu ușurință de către AM PNDR, dar este important de avut în vedere și această limitare. În cazul 9.1, având în vedere că valoarea finanțării în primul an după semnarea contractului este proporțională cu valoarea producției comercializate începând cu primul an de la recunoaștere, grupurile de producători înființate în 2014 și selectate în 2016 urmau să primească în 2016 o finanțare în valoare de 10% din valoarea comercializată în 2014. În acest context, grupurile de producători înființate în 2014 nu au fost motivate la acel moment să aibă o valoare a producției comercializate înregistrate prea mare pentru primul an de la înființare, neavând în vedere posibilitatea obținerii unei finanțări nerambursabile proporționale. În perioada 1 ianuarie 2014-31 decembrie 2017 nu a fost recunoscut niciun grup de producători din sectorul pomicol sau care să includă producție aferentă sectorului pomicol (fructe) deci nu există potențiali beneficiari pentru măsura 9.1a.


 Neeligibilitatea costurilor pentru analize și teste, inerente dezvoltării unor produse de calitate, promovate de fermier pentru aderarea la scheme de calitate, având în vedere că dezvoltarea calității poate fi un proces de încercare și eroare până la obținerea celui mai bun produs (măsura 3.1).

 Afișarea, în unele cazuri (6.5), la momentul lansării sesiunii de depunere a formularelor incorecte.


 Quantumul scăzut al plăților compensatorii, pe toate măsurile/pachetele analizate, în special când implică reconversia terenurilor agricole (Pachetul 11.1.1). În cazul submăsurii 15.1 evaluarea constată că pentru prima sesiune de depunere a cererilor de sprijin valoarea aferentă Pilonului I, chiar dacă a fost propusă de Institutul pentru Cercetare și Amenajări Silvice, a fost scăzută față de așteptările potențialilor solicitanți și raportat la dinamica ascendentă a prețului materialului lemnos în condițiile creșterii cererii și a unei oferte în scădere sau constantă. Această deficiență a fost remediată pentru sesiunea de depunere anunțată la începutul anului 2019.

 Incertitudinea pe termen mediu/lung în cazul unor măsuri (10, pachetele 5, 9, 10, 11) care presupun reconversia unor terenuri (agricole) dar unde nu există o imagine clară a condițiilor de finanțare după perioada curentă de programare, cu alte cuvinte dacă se menține pachetul în cauză, cu aceleași condiții.

 (Măsura 10) Efectele controalelor APIA realizate prin teledetecție în ceea ce privește sancțiunile pentru supra-declarare care pot fi aplicate retroactiv și pentru întreaga suprafață declarată – nu numai pentru suprafața declarată neeligibilă.

 (Măsura 10) Menținerea angajamentului pe o perioadă de 5 ani în condițiile în care nu se garantează, prin legislație, dreptul de utilizare pe această perioadă.

Concluzia 4. Principalele cauze transversale au împiedicat accesarea fondurilor disponibile prin PNDR sunt:

 Întârzieri în lansarea cererilor de proiecte care au ridicat provocări generale de absorbție a fondurilor disponibile (de exemplu în cazul submăsurii 1.2), dar și în ceea ce privește o planificare și coordonare strategică între procesul de implementare a sub-măsurilor sinergice (Măsura 1 și 2, pe de o parte și măsurile beneficiare de serviciile vizate (6.1, 6.3, 10), pe de altă parte) sau aflate în corelare (Măsura 4.1a și alte măsuri în domeniul pomicol sau (sub)măsura 2.1 și 9.1/9.1a în ceea ce privește consilierea în vederea înființării și dezvoltării formelor asociative în sectorul agricol). Întârzierile la nivel de cerere de proiecte au avut efecte negative în lanț în ceea ce privește perioada de implementare a proiectelor, pentru care este nevoie de mai mult timp decât cel preconizat inițial, în ciuda faptului că unii beneficiari au fost selectați inclusiv datorită faptului că s-au angajat să implementeze proiectul de o formă accelerată. Sub presiunea timpului, contractele sunt reziliate și riscul acestui fenomen există în cadrul mai multor măsuri, inclusiv 4.2a - rezilierea unor contracte aflate acum în derulare / la începutul perioadei de implementare va duce la o rată și mai scăzută de absorbție prin reducerea fondurilor cheltuite și dificil de contractat prin intermediul altor proiecte. Măsurile recente luate de MADR pentru ca potențialii beneficiari să beneficieze de credite în condiții mai avantajoase vin, de asemenea, cu întârziere, în condițiile în care asigurarea cofinanțării prin acces la credite cu costuri rezonabile este o provocare majoră care contribuie la scăderea atractivității PNDR.

- Capacitatea cu întârziere/ insuficientă a instituțiilor implicate pentru a pregăti și gestiona procesul de depunere, evaluare și selecție a proiectelor / cererilor unice de plată, la nivel de resursă umană (formare și eficientizare/mărire a efectivului de personal) sau tehnică (crearea soluțiilor tehnice pentru măsurile/pachetele nou introduse), mai ales în cazul (sub)măsurilor noi sau (sub)măsurilor implementate pentru prima dată (1.2 de către AM PNDR). Această capacitate este necesară și sub forma creării unor centre de expertiză la nivelul AM/AFIR/APIA pentru sub-sectoare agricole specifice (de exemplu pomicultură, apicultură, avute în vedere și pentru perioada viitoare de programare, zootehnie, agronomie, horticultura, inginerie economică în agricultură) mai ales dacă luăm în considerare oferta scăzută de expertiză specifică în România (submăsura 2.1).
- În cazul măsurilor/pachetelor care presupun o schimbare semnificativă de "comportament" (behavioural change) pentru a se obține rezultatul scontat (pachetele 5, 9, 10, 11 în cadrul măsurii 10, în special în ceea ce privește utilizatorii de teren arabil, submăsura 6.5, submăsura 15.1) pe de o parte plata compensatorie oferită a fost mai redusă comparativ cu pierderile înregistrate (ce se pot înregistra). Pe de altă parte este necesară testarea fezabilității măsurilor/pachetelor noi în avans pentru a se identifica posibilele obstacole dar și măsurile suplimentare necesare pentru a se stimula accesarea: de exemplu informare și consiliere *targetate*, la nivel de potențial beneficiar sau grupuri de potențiali beneficiari. Deși aceste măsuri sunt relevante pentru că își propun să soluționeze probleme existente, evaluarea de față a confirmat că specificul grupului țintă (de exemplu, micii fermieri în cazul măsurii 6.5) necesită o abordare particulară. În cadrul măsurii 8.1, relevanța crescută din punct de vedere social și ecologic nu este suficientă pentru a convinge proprietarii de terenuri agricole să renunțe la producția agricolă și la subvențiile primite pentru exploatarea agricole.
- Incompletitudinea înregistrărilor cadastrale disponibile în România în acest moment.
- Lipsa unui Registru Agricol on-line național și sigur.

Concluzia 5. Pentru a elimina cauzele identificate și a crește gradul de accesare a PNDR, o serie de îmbunătățiri sunt necesare în cadrul programului, procedurii de accesare a măsurilor PNDR și legislației naționale incidente cu scopul de a crește gradul de accesare a PNDR. În acest sens emitem următoarele recomandări la nivel de program⁴⁵:

Recomandare 1. Este necesară pregătirea din timp și o mai bună planificare a apelurilor de proiecte pentru a facilita lansarea măsurilor corelate de o manieră coerentă, care asigură implementarea activităților planificate și atingerea obiectivelor propuse.

Recomandare 2. Pregătirea adecvată și la timp a apelurilor de proiecte depinde de capacitatea instituțiilor implicate (AM, AFIR, APIA) care trebuie susținută adecvat prin intervenții finanțate în cadrul Măsurii 20, "Asistență tehnică". În contextul pregătirii perioadei viitoare de programare, este necesară planificarea acestor intervenții de asistență tehnică și pregătirea documentației de achiziție publică în anul curent, pentru ca echipele de suport să fie disponibile în anul 2021.

Recomandare 3. Totodată este imperios necesar ca pentru măsurile nou introduse (comparativ cu perioada anterioară de programare) dar și în cazul măsurilor care implică terțe instituții (Garda Forestieră) să se realizeze consultări mai comprehensive cu actorii implicați (în special potențiali beneficiari) înainte de lansarea acestora, pentru a testa fezabilitatea implementării lor (realismul și atractivitatea condițiilor de finanțare prevăzute, inclusiv valoarea plăților compensatorii sau grantului). Aceste consultări ar putea fi realizate în cadrul/prin intermediul Grupurilor Tematice care ar trebui să joace un rol mai determinant în monitorizarea rezultatelor așteptate/obținute, pe lângă focusarea pe aspecte operaționale (de exemplu, modificarea criteriilor de evaluare și selecție). Această recomandare este mai importantă în cazul Grupului tematic Pomicultură.

⁴⁵ Recomandările la nivel de măsură sunt prezentate în secțiunea aferentă întrebării de evaluare 2 din raport.

Recomandare 4. Este necesară crearea unui grup de experți/specialiști care să fie la dispoziția AM/AFIR/APIA pentru clarificarea rapidă a unor aspecte specifice diferitelor sectoare acoperite de PNDR, atât în faza de programare cât și în fazele de depunere și implementare. Acest pool de experți poate fi remunerat cu fondurile disponibile în cadrul măsurii de asistență tehnică și ar asigura o abordare coerentă a spețelor ivite în special în faza de evaluare a proiectelor dar și a proiectului tehnic. În ceea ce privește experții implicați în formarea, informarea, consilierea beneficiarilor PNDR, pe viitor valoarea bugetelor contractelor/proiectelor ar trebui să fie mai bine comensurate cu cerințele urmărite și/sau axarea pe rezultatele de obținut.

Recomandare 5. Pe viitor ar trebui să se precizeze, în mod clar, în cadrul ghidurilor solicitantului aferente măsurilor vizate (6.1, 6.4, 10) a posibilității de a efectua cursuri de formare, în mod gratuit, în cadrul submăsurii 1.1. Totodată, este necesară o campanie amplă, activă (față în față, nu doar prin intermediul internetului) (cel puțin la nivel județean) de informare a beneficiarilor finali ai măsurilor 1.1, 1.2 și 2.1 în ceea ce privește oportunitățile specifice oferite de aceste măsuri. În acest scop este necesară îmbunătățirea bazei de date cu beneficiarii PNDR astfel încât informarea și invitarea lor la acțiunile planificate să fie realizate de o manieră eficientă.

Recomandare 6. Este necesară o colaborare mai strânsă între AM PNDR și alte direcții din cadrul MADR (precum Direcția Generală Politici în Industria Alimentară și Comerț, responsabilă cu notificarea schemelor de produse tradiționale) dar și cu alte instituții (Garda Forestieră) precum și intervenția mai amplă a factorilor de decizie în cazul măsurilor care depind de activitatea acestora, pentru a se crea premisele implementării eficiente a unor măsuri care depind de acestea (precum submăsura 3.1, 8.1, 15.1).

Recomandare 7. Noile apeluri de proiecte (dacă sunt avute în vedere), în special pentru măsuri care vizează proiecte complexe (ce implică construcție și montaj) trebuie lansate în perioada imediat următoare pentru ca proiectele selectate să fie finalizate la timp. În acest context, este necesar ca apelurile și documentația aferentă să conțină și informații substanțiale în legătură cu facilitățile pentru creditarea beneficiarilor recent lansate de MARD în parteneriat cu FEI, pentru ca potențialii beneficiari să poată oferi co-finanțarea solicitată. Totodată, apelurile trebuie însoțite de acțiuni de promovare care să țintească de o manieră specifică și activă (prin întâlniri față în față cu potențialii beneficiari) actorii interesați din sectorul pomicol (procesatorii în cazul 4.2a).

Recomandare 8. Având în vedere păstrarea și întărirea abordării sub-sectoriale în perioada viitoare de programare, este necesar ca, în cazul sub-programelor selectate, să se gestioneze de o manieră strategică (corelată) implementarea măsurilor planificate, și evitarea focusării doar pe unele măsuri (de exemplu, măsura 4.1a în detrimentul 4.2a) în vederea obținerii rezultatelor așteptate.

Recomandare 9. Pe viitor, ar trebui să se aibă în vedere consultarea (mai aplicată/țintită/directă) a beneficiarilor și a consultanților cu privire la prevederile ghidurilor solicitantului precum și crearea unor materiale informative mai accesibile (schematic) potențialilor beneficiari pentru o înțelegere mai bună a cerințelor (în special de către fermierii mai mici) și elaborarea de proiecte de o calitate mai bună. Totodată, având în vedere că unele cerințe fac referire la un cadru de timp anterior (2 ani anterior depunerii proiectului) activitățile de informare ar trebui realizate și înaintea deschiderii sesiunilor de depunere.

Recomandare 10. Deși fenomenul fragmentării terenurilor este în scădere, este imperios necesar dezvoltarea unui mecanism care să vină în întâmpinarea fermierilor mai mici (și în vârstă) atât în ceea ce privește măsurile de investiție (AFIR) dar și plățile compensatorii (APIA) având în vedere capacitatea lor limitată tehnică și financiară de a accesa sursele de finanțare disponibile (6.3, 6.5, 10 etc.). Acest mecanism poate avea în vedere capacitatea primăriilor (unor primării), care


furnizează oricum documentele suport pentru cereri de finanțare/plată, a GAL-urilor care sunt mai aproape de potențialii beneficiari, a Camerelor Agricole, a asociațiilor existente, sau chiar a unor specialiști (tineri, cu abilități tehnice) arondați unui număr de UAT-uri care pot informa dar și sprijini, inclusiv contra cost, această categorie în elaborarea cererilor. Această rețea ar putea fi implicată și în sprijinirea grupurilor de producători (constituire, acționare, dezvoltare de proiecte) mai ales având în vedere importanța acestora inclusiv pe viitor. O altă soluție/o soluție complementară pentru această provocare poate fi constituirea unui help-desk (telefonic) care să poată prelua și soluționa nevoia de informație a beneficiarilor/potențialilor beneficiari (finanțat în cadrul măsurii 20 de asistență tehnică).


Recomandare 11. Este necesară reanalizarea cuantumului plăților compensatorii disponibile în cadrul tuturor măsurile analizate (care prevăd aceste costuri unitare/plăți) și suplimentarea lor (unde Regulamentul permite), pentru ca acestea să reflecte de o manieră adecvată costurile și pierderile beneficiarilor, pentru a-i motiva pe aceștia să acceseze respectiva sursă de finanțare. O astfel de măsură ar impulsiona, pe termen mediu, absorbția fondurilor disponibile.



Recomandare 12. În ceea ce privește condițiile ce necesită modificare, în cazul măsurii 8.1 recomandăm reanalizarea condițiilor privind speciile de arbori ce pot fi utilizați, astfel încât submăsura să poată fi abordată cel puțin de o parte dintre solicitanți ca o măsură de sprijin pentru investiții pe termen lung ținând cont și de faptul că și arborii cu ciclu scurt de producție și creștere rapidă au proprietăți privind fixarea CO₂, a solului și a apei în sol (chiar dacă mai scăzut decât alte specii, în unele cazuri) și deci pot contribui la un mediu mai bun decât lipsa oricărei plantații de arbori. Această măsură poate să fie avută în vedere cel puțin la elaborarea design-ului acestei măsuri la nivel european pentru perioada de programare viitoare.

Recomandare 13. Dat fiind că beneficiarii se bazează în mare parte pe sprijinul primit de la consultanți, ar fi necesară, din perspectiva beneficiarilor, implementarea unei modalități de recunoaștere a calității consultanței care să permită producătorilor să selecteze și să contacteze consultanți serioși.

Concluzia 6. O serie (limitată) de prevederi legislative împiedică implementarea măsurilor analizate, dar în mare parte nu este necesară modificarea lor, ci mai degrabă clarificarea unor prevederi neclare și susținerea aplicării lor de către instituțiile abilitate. Instituțiile responsabile cu implementarea PNDR au stabilit protocoale de colaborare și colaborează permanent cu alte ministere/agenții relevante. Actele normative a căror aplicare s-a demonstrat, în practică, dificil de aplicat de către beneficiarii PNDR sunt:

 Ordinul MADR/MMAP/ANSVSA nr. 352/636/54/2015 pentru aprobarea normelor privind ecocondiționalitatea în cadrul schemelor și măsurilor de sprijin pentru fermieri în România. Respectarea prevederilor acestui cadru legislativ a fost dificilă atât pentru fermierii care dețin exploatații agricole mixte, cu pondere majoritar vegetală și pentru proprietarii de pășune în cazul cărora animalele în proprietate sunt libere 3 luni pe an (și deci adunarea gunoiului în aceste condiții este imposibilă). Se recomandă clarificarea aplicării prevederilor acestei legislații pentru spețele speciale și modificarea legii în consecință, dacă este cazul.

 Legislația aferentă evaluării impactului asupra mediului (EIM) - Ordinul Ministerul Mediului și Pădurilor nr. 135/2010 privind aprobarea Metodologiei de aplicare a evaluării impactului asupra mediului pentru proiecte publice și private și Hotărârea Guvernului nr. 445/2009 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului, cu modificările și completările ulterioare. Având în vedere că emiterea EIM în condițiile legii poate dura în jur de 250 de zile (peste perioada de 4-7 luni alocată depunerii actelor în vederea contractării) doar în cazul acestui document recomandăm începerea demersurilor pentru obținerea acordului de mediu la momentul dezvoltării și depunerii cererii de finanțare.

-  Codul Civil în vigoare nu asigură că beneficiarii PNDR au dreptul de a utiliza suprafața pe perioada celor 5 ani a angajamentului (în cadrul Măsurii 10). Este necesară modificarea codului civil în acest sens (păstrarea dreptului de utilizare pentru această perioadă de timp) pentru a se evita sancțiunile care derivă din micșorarea suprafeței eligibile fără vina beneficiarului.
-  Modificările realizate în ianuarie 2019 la Legea nr. 566/2004 a cooperăției agricole, cu modificările și completările ulterioare a adus atât încurajări, cât și descurajări pentru grupurile de producători. La nivel de încurajare, au fost aduse clarificări care lămuresc faptul că pentru cooperativele agricole nu se aplică impozitul pe cifra de afaceri specific microîntreprinderilor. Acesta reprezenta un cost suplimentar substanțial pentru grupurile de producători, în condițiile în care acestea nu generează profit pentru ele. Impozitul pe cifra de afaceri, în condițiile în care grupul de producători comercializează producția membrilor și transferă încasările către acestea, genera de fapt pierderi în contul grupurilor și scădea și mai mult apetitul de asociere. În prezent, acest impozit pe cifra de afaceri nu se mai aplică, dar membrilor Consiliului de Administrației ai grupurilor de producători li se solicită să constituie o garanție în valoare de minimum 10 părți sociale (art. 30 din Legea nr. 66/2004 a cooperăției agricole, cu modificările și completările ulterioare). Această condiție are potențialul de a descuraja încă și mai mult constituirea noilor grupuri de producători și ar putea să ducă până la desființarea unora din cele existente.

Concluzia 7. Procesul de formulare și depunere a cererilor nu a întâmpinat probleme majore, dar accesarea platformelor on-line este foarte dificilă pentru beneficiarii fără competențe digitale (fermieri mici, în vârstă). Dacă APIA susține în totalitate depunerea CUP, în cazul măsurilor AFIR, pentru aceste categorii este necesar un sprijin suplimentar (mai ales pentru măsurile neattractive pentru consultați datorită sumelor mici).

Concluzia 8. Procesul de evaluare și selecție este lung, inclusiv pentru măsuri care nu implică C+M (de exemplu 9.1 – 10 luni au trecut de la depunerea cererii de finanțare până la semnarea contractului în contextul în care au existat doar 10 cereri de finanțare) și inclusiv datorită capacității instituțiilor evaluatoare – APIA în cazul măsurii 15.1, nouă pentru această instituție. În combinație cu lansarea târzie a apelurilor durata procesului de evaluare și selecție are repercursiuni asupra implementării proiectelor în sensul diminuării grupului țintă, a creșterii prețurilor pentru echipamente sau dispariția de pe piață a acelor avute în vedere în cererea de finanțare. În acest context, beneficiarii sunt puși sub presiune și renunță la contracte semnate. Ghidul solicitantului nu prevede, de regulă, cadrul de timp în care trebuie să se realizeze evaluarea cererilor de finanțare sau efectuarea plății.

Recomandare 14. Este necesară estimarea timpului necesar pentru finalizarea procesului de evaluare, selecție și informarea aplicanților în legătură cu acest cadru de timp prin Ghidul Solicitantului, în vederea pregătirii opime a fazei de contractare și implementare.

Concluzia 9. Nu au fost identificate obstacole mari de către beneficiari în ceea ce privește modificarea contractelor dar o provocare principală în faza de implementare este constituită de analiza proiectului tehnic, care durează și, în același timp, nu pare să fie realizată pe baza unei grile de calitate clare.

Recomandare 15. Este necesară publicarea pe pagina de internet a AFIR a metodologiei pentru evaluarea proiectului tehnic, în vedere asigurării transparenței dar și facilitarea pregătirii/evaluării acestui document în conformitate cu standardele aplicate.

Concluzia 10. Solicitățile de plată (în cazul proiectelor de investiții) au decurs, într-o mare măsură, în conformitate cu așteptările beneficiarilor. Totuși, au existat întârzieri în procesarea cererilor de plată și efectuarea plăților, cauzate și de faptul că beneficiarii au nevoie de mai multe îndrumări în ceea ce privește elaborarea acestora. Posibilitatea solicitării unui avans facilitează mult procesul de implementare. Întârzieri în efectuarea plăților sunt înregistrate și în cazul măsurilor APIA analizate (Măsura 10).

Concluzia 11. În cazul unor măsuri, etapele premergătoare depunerii cererii de finanțare s-au dovedit cele mai dificile. În cazul submăsurii 9.1 poate fi o povară administrativă, calcularea și demonstrarea valorii producției comercializate de grupul de producători solicitant în anii anteriori depunerii cererii de finanțare, de care depinde cuantumul sprijinului acordat prin PNDR. Dată fiind proporția mare de producție agricolă comercializată, în general, fără documente fiscale⁴⁶, și având în vedere că este necesară reunirea tuturor documentelor fiscale de la toți producătorii din grup pentru a calcula valoarea finanțării solicitate, acest aspect se poate dovedi problematic.

Concluzia 12: Sistemele on-line dezvoltate de APIA și AFIR au simplificat procedura de depunere atât a cererilor de finanțate, unice de plată, și de plată dar este nevoie de o informare mai completă asupra modului de operare a platformei AFIR, mai ales în contextul schimbărilor legislative frecvente sau chiar a procedurilor PNDR (documentele suport aferente cererii de plată, i.e. bonuri fiscale sau raportul Z emis de casa de marcat (6.3). Problemele tehnice ale **platformei on-line (în cazul AFIR – permanente sau temporare) au constituit obstacole importante pentru aplicanți (în unele cazuri cereri de finanțare nu au putut fi depuse datorită deficiențelor sistemului) sau beneficiari (uploadarea documentelor aferente** participanților la cursuri în condițiile în care platforma nu permitea transmiterea documentelor în format excel. În cazul pachetelor noi din cadrul Măsurii 10, pe de o parte s-au creat ineficiențe deoarece platforma APIA on-line a fost dezvoltată pentru depunerea CUP și pentru aceste pachete, pe de altă parte programul necesar pentru efectuarea plăților (dacă s-ar fi depus CUP) nu est realizat, ceea ce face, practic, imposibilă derularea oricărei acțiuni.

Recomandare 16. Pentru ca sistemele on-line create de AFIR/APIA să își atingă obiectivul de simplificare și ușurare a proceselor în toate fazele este necesară monitorizarea și ajustarea acestora în funcție de problemele identificate, în cel mai scurt timp posibil. Cererile de finanțare care nu au putut și depuse datorită deficiențelor sistemului ar trebui soluționate (de exemplu, prin acceptarea Cererii de Finanțare în format hârtie).














Concluzia 13. Abordarea simplificată de tip ”cost unitar standard” (după exemplul sub-măsurii 1.1 dar și a Măsurii 10 unde acesta ia formă plății compensatorii) duce la eficientizarea prin simplificare a procesului de implementare atât din perspectiva beneficiarilor dar și din cea a AM/AFIR/APIA.

Recomandare 17. Opțiunile de costuri simplificate, inclusiv ”costul unitar standard”, ar trebui extinse la toate măsurile unde sumele avute în vedere sunt mici (de exemplu sub-măsura 6.3 dar și 1.2), în concordanță cu principiile Politicii Agricole Comune 2021-2027. Costul unitar standard/valoarea plăților unice ar trebui re-analizate la mijlocul perioadei de programare/implementare, pe baza costurilor reale înregistrate, pentru a se asigura corectitudinea acestuia și absorbția fondurilor.

Concluzia 14. Deși în cazul mai multor măsuri și a tuturor fazelor analizate (depunere – contractare – evaluare / depunere CUP control la fața locului) procedurile PNDR sunt considerate birocratice într-o măsură medie, numărul documentelor ce ar putea fi eliminate, în acest moment, este limitat. Pe de o parte Autoritatea de Management/AFIR/APIA deja au luat multe măsuri de simplificare (accesarea bazelor de date existente pentru obținerea anumitor documente – ONRC, ANAF, aplicațiile on-line) iar beneficiarii și non-beneficiarii (potențialii beneficiari și aplicanții respinși) recunosc că este necesară transmiterea unor documente suport pentru fundamentarea cererii de finanțare și plată. Pe de altă parte, este necesară utilizarea posibilității de solicitare de clarificări și minimizarea eliminării din procedura de evaluare a proiectelor de bună calitate pe motive de formă (netransmiterea unui document exact în forma solicitată, de exemplu formularul de identificare bancară). În acest context următoarele documente au îngreunat

⁴⁶ Analiză realizată de PwC utilizând date ale Consiliului Fiscal: <https://www.pwc.ro/en/press-room/assets/2017/RO/Comunicat%20de%20presa%20PwC.Studiu%20PwC%20sectorul%20agricol%20din%20Romania.final.pdf>

procesul din perspectiva beneficiarilor și sunt redundante sau trebuie modificate:

-  Situațiile financiare înregistrate la Administrația Financiară – bilanț – formularele 10 și 20 aferente ultimilor 2 ani ale furnizorului de formare profesională și ale fiecărui partener – pot fi furnizate direct de ANAF;
-  Extras din REVISAL pentru demonstrarea/susținerea cerințelor referitoare la experții propuși;
-  Dosarul cererii de plată nu ar trebui să conțină toate documentele justificative privind realizarea cheltuielilor, având în vedere că acestea sunt deja verificate de către auditorul autorizat în momentul redactării raportului de audit/asigurare;
-  Elaborarea PUZ-ului de către beneficiar, în cazul selectării unui proiect care implică acest lucru;
-  Autorizație anitară/ Notificare de constatare a conformității cu legislația sanitară emise cu cel mult un an înaintea depunerii Cererii de finanțare, pentru unitățile care se modernizează și se autorizează/avizează conform legislației în vigoare – este suficientă autorizația sanitară emisă în condițiile legii;
-  Document emis de către Organizația Interprofesională pentru Produsele Agroalimentare (OIPA), din care să reiasă că solicitantul și, dacă este cazul, terțele persoane cu care acesta încheie contracte și/sau precontracte, are/au calitatea de membru al acesteia, document avizat de consiliul director-calitatea de membru OIPA poate fi verificată pe pagina de internet a MADR;
-  Certificat de conformitate a produselor agroalimentare ecologice – informația se poate verifica pe site-ul MADR⁴⁷;
-  Atestatul de produs tradițional, emis de MADR, în conformitate cu Ordinul 724/ 2013 privind atestarea produselor tradiționale – informația se poate verifica pe site-ul MADR⁴⁸.
-  Precontracte/Contracte încheiate direct cu comercianții cu amănuntul, deținătorii de unități turistice, restaurante etc. (în cazul măsurii 4.2a).
-  Devizele și proiecțiile financiare solicitate sunt prea detaliate (Anexa A1 Deviz financiar – Cheltuieli pentru proiectare și asistență tehnică, Anexa A2 Devizul obiectului, Anexa A3 Deviz capitolul 2 – Cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului).
-  Procesul verbal *de punere în funcțiune*, semnat de către furnizorii de echipamente (măsura 6.3);
-  (măsura 6.5) Simplificarea secțiunii C a formularului cererii de finanțare, secțiune în care se completează valoarea sprijinului solicitat. Această valoare poate fi calculată automat pe baza datelor de la APIA sau înlocuită cu declararea valorii primite prin *Schema simplificată pentru micii fermieri din Pilonul I* și o formulă de calcul automată, având în vedere că un număr mare dintre cererile de finanțare depuse au fost identificate cu greșeli în completarea secțiunii C.
-  (măsura 6.5) Declarația de eșalonare a depunerii cererilor de plată (Formularul AP 0.1) și anexa de Identificare financiară pentru fiecare cerere de plată, în condițiile în care nu intervin modificări față de anul precedent în ceea ce privește contul unde se solicită plata și planificarea cererilor de plată. Este recomandabilă reunirea cererii de plată cu declarația pe proprie răspundere într-un format unic.

Recomandare 18. Este necesară eliminarea, pe viitor a acestor documente din diferite faze ale procedurii PNDR, specifică pentru fiecare măsură analizată în parte.

Concluzia 15. La nivel general, a întregului program, informațiile făcute publice de către AM și agențiile de plată au asigurat o cunoaștere într-o măsură medie spre mare a mecanismelor de derulare și implementare a fondurilor europene/măsurilor analizate. APIA derulează în fiecare an o amplă campanie de informare a fermierilor eligibili care implică un set comprehensiv de materiale în format hârtie și electronic (broșuri, afișe, pliante, ghiduri) precum și întâlniri la fața locului în centrele APIA dar și la primăriile unor UAT-uri. În cazul unor măsuri (unde grupul țintă are capacitate tehnică, fie prin consultanți/departament specializat de finanțări cu fonduri europene sau grupul țintă este constituit de consultanți) gradul de informare este

⁴⁷ <http://www.madr.ro/agricultura-ecologica/operatorii-certificati-in-agricultura-ecologica-2018.html>

⁴⁸ <http://www.madr.ro/industria-alimentara/produse-traditionale-romanesti/implementarea-ordinului-nr-724-2013-privind-atestarea-produselor-traditionale.html>

mai ridicat (până la 86% conform sondajelor derulate). Gradul de informare/înțelegere scade în cazul potențialilor aplicanți/beneficiari în cazul fermierilor mici, în vârstă și cu abilități tehnice limitate. Totuși, campania de informare este inițiată târziu, și astfel măsurile de informare și comunicare se suprapun cu campania de depunere a CUP, ceea ce duce la un grad de încărcare ridicat al lucrătorilor APIA în această perioadă.

Concluzia 16. Paginile de internet ale AFIR și APIA, urmate de pagina de internet a AM și consultanți au reprezentat principalele (și cele mai utilizate/de încredere) surse de informare, urmate (la distanță) de informarea directă la sediile AFIR, OJFIR și CRFIR, Caravanele organizate de AM PNDR și activitățile Rețelei Naționale pentru Dezvoltare Rurală (utilizate într-o măsură mai mică).














Concluzia 17. Activitățile de informare au mai degrabă un caracter generic (de exemplu, submăsura 3.1 nu a fost promovată la nivelul grupurilor de inițiativă care au înregistrat produse conform schemelor de calitate europene și nu a fost promovată separat de alte oportunități de finanțare pentru fermieri - au fost utilizate căile de promovare tradiționale folosite de AFIR, inclusiv participarea la evenimente, activități ale RNDR, și expoziții și colaborarea cu GAL-urile). Aceeași concluzie este valabilă și pentru pachetele nou introduse în cadrul Măsurii 10 sau pentru măsuri deja identificate drept slab accesate (4.2a GBER).














Recomandare 19. Este imperios necesară implementarea unor acțiuni de informare și comunicare particularizate, față-în-față cu potențialii beneficiari / beneficiarii, emiterea unor materiale informative accesibile potențialilor beneficiari (de exemplu sub formă de scheme), elaborarea și publicarea unor note care să evidențieze greșelile frecvente în fiecare fază (depunere/contractare/implementare) și soluțiile adecvate. În cazul măsurilor APIA, recomandăm lansarea campaniei de informare mult mai devreme decât mijlocul lunii februarie, pentru ca cele două tipuri de activități (informare/comunicare și susținerea depunerii CUP) să nu se suprapună și să pună sub presiune lucrătorii APIA. Acțiunile suplimentare de informare ar trebui realizate la fața locului pentru a evita, mai ales în cazul fermierilor mici, costurile suplimentare aferente transportului. În cazul măsurii 6.5, recomandăm și abordarea directă, prin scrisori de informare (pe modelul APIA pentru CUP), a beneficiarilor Schemei simplificate pentru micii fermieri din Pilonul I cu exploatații mici, sub un plafon stabilit la nivelul AM PNDR. Acest mod de comunicare poate crește numărul de solicitanți ai măsurii dacă este însoțit de realizarea unor activități de sprijin pentru solicitanți (recomandat mai sus). Aceste activități trebuie realizate cu fonduri disponibile în cadrul măsurii 20 de asistență tehnică, pentru a nu greva mai mult capacitatea deja sub presiune a lucrătorilor din sistemul APIA și AFIR.

ANEXE












Anexa 1. Lista documentelor consultate









Documente orizontale

-  Regulamentul (UE) 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului, JO L 347, 20.12.2013
-  Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice;
-  Hotărârea Guvernului nr. 395 din 2 iunie 2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice;
-  Hotărâre nr. 30/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, precum și pentru modificarea art. 6 alin. (6) din Hotărârea Guvernului nr. 1186/2014 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Administrarea Sistemului Național Antigrindină și de Creștere a Precipitațiilor, cu modificările ulterioare;
-  Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 de stabilire a unor dispoziții comune tuturor fondurilor ESI,
-  Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 808/2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1305/2013;
-  Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014 al comisiei din 17 iulie 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control, măsurile de dezvoltare rurală și ecocondiționalitatea;
-  Prevederile Programului Național Dezvoltare Rurală 2014-2020;
-  Documentele de ghidare elaborate de către Comisia Europeană împreună cu Biroul European de Evaluare pentru Dezvoltare Rurală.
-  *Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 794/2016* privind aprobarea ghidurilor solicitantului aferente măsurilor, submăsurilor și schemelor de ajutor de stat sau de minimis din cadrul Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 elaborate de Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, cu modificările și completările ulterioare,
-  *Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr.795/2016* privind aprobarea manualelor de proceduri consolidate ale Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale aferente Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020, cu modificările și completările ulterioare.
-  *Raportul anual de punere în aplicare Programul Național de Dezvoltare Rurală pentru perioada 2014 – 2020, aferent anului 2017, inclusiv Anexa I și II.*
-  *Raportul anual de punere în aplicare Programul Național de Dezvoltare Rurală pentru perioada 2014 – 2020, aferent anului 2016, inclusiv Anexa I și II.*
-  *Raportul anual de punere în aplicare Programul Național de Dezvoltare Rurală pentru perioada 2014 – 2020, aferent perioadei 2014-2015, inclusiv Anexa I și II.*
-  Plan de evaluare, Capitolul 9.
-  *Plan de evaluare PNDR 2014-2020, anul 2016.*
-  *Plan de evaluare PNDR 2014-2020, anul 2017.*
-  *Plan de evaluare PNDR 2014-2020, anul 2018.*
-  Comisia Europeană, *Cadrul de monitorizare și de evaluare pentru politica agricolă comună în perioada 2014-2020*, Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2015.
-  Raport, *Evaluarea on-going a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 în perioada 2017-2020*, Studiul de evaluare I – RAI 2016, Septembrie 2017.
-  *Raport final de evaluare ex-ante a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020*, Martie 2015.












-  *Strategia de Informare și Publicitate a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020, 11 Mai 2015.*
-  *Comisia Europeană, Ghid evaluarea LEADER/DLRC, August 2017.*
-  *Minuta reuniunii Comitetului de Coordonare a Evaluării din data de 01 octombrie 2018.*
-  *Minuta reuniunii Comitetului de Coordonare a Evaluării din August 2018.*
-  *Minuta reuniunii Comitetului de Coordonare a Evaluării din data de 26.06. 2018.*
-  *Minuta reuniunii Comitetului de Coordonare a Evaluării din data de 10.04. 2017.*
-  *Minuta reuniunii Comitetului de Coordonare a Evaluării din data de 11.01.2017.*
-  *Minuta reuniunii Comitetului de Coordonare a Evaluării din data de 15.06.2016.*
-  *Minuta reuniunii Comitetului de Coordonare a Evaluării din data de 17.09.2015.*
-  *Minuta reuniunii Comitetului de Coordonare a Evaluării din data de 22.05.2016.*
-  *Minuta reuniunii Comitetului de Coordonare a Evaluării din data de 13.02.2015.*
-  *Minutele reuniunilor Grupurilor Tematice de Lucru (2015-2017)*
-  *Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 1292 din 3 august 2018 privind modificarea și completarea anexei la Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 763/2015 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al procesului de selecție și al procesului de verificare a contestațiilor pentru proiectele aferente măsurilor din Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (PNDR)*
-  *ORDIN privind aprobarea sistemelor de sancțiuni pentru măsurile 10 „Agro - mediu și climă”, 11 „Agricultura ecologică” și 13 „Plăți pentru zone care se confruntă cu constrângeri naturale sau cu alte constrângeri specifice” prevăzute în PNDR 2014-2020 și pentru măsura 214 „Plăți de agro - mediu” prevăzută în PNDR 2007-2013, aferente cererilor de plată depuse începând cu anul 2017 - publicat 15.02.2017.*


Submăsura 1.1

-  *Fișa Măsurii 1 Acțiuni pentru transferul de cunoștințe și acțiuni de informare*
-  *ORDIN 2373 din 17.11.2015 privind aprobarea Manualului de procedura pentru evaluarea și selecția proiectelor depuse în cadrul apelurilor de propuneri de proiecte aferente Măsurii 1 - „Acțiuni pentru transferul de cunoștințe și acțiuni de informare” din cadrul Programului Național de Dezvoltare Rurală.*
-  *ORDIN 116 din 22.01.2016 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al Comitetului de Selecție și al Comisiei de Soluționare a Contestațiilor pentru proiectele aferente Măsurii 1 "Acțiuni pentru transferul de cunoștințe și acțiuni de informare" din Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (PNDR).*
-  *ORDIN nr. 836 din 17 iunie 2016 privind aprobarea Ghidului solicitantului pentru accesarea Măsurii 1 - Acțiuni pentru transferul de cunoștințe și acțiuni de informare, submăsura 1.1. Sprijin pentru formarea profesională, precum și a acțiunilor pentru dobândirea de competențe din cadrul PNDR 2014-2020, Apelul de propuneri de proiecte nr. 1/2016 - Formare profesională pentru fermierii care dețin angajamente pe Măsura 10 - Agromediu și climă.*
-  *Ghidul Solicitantului pentru accesarea Măsurii 1 - Submăsura 1.1 - Apel de propuneri de proiecte nr. 1/2016 - Formare profesională pentru fermierii care dețin angajamente pe măsura 10 - agromediu și climă.*
-  *Ghidul Solicitantului pentru accesarea Măsurii 1 - Submăsura 1.1 - Apel de propuneri de proiecte nr. 2/2016 Formare profesională pentru fermieri, în special beneficiari de sprijin ai sub-măsurilor 6.1 și 6.3 - Acțiuni pentru transferul de cunoștințe și acțiuni de informare, submăsura 1.1 - Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe.*
-  *Raport de evaluare - Apel de proiecte nr. 1/2016*
-  *Raport de selecție- Apel de proiecte nr. 1/2016*
-  *Raport de selecție rectificat - Apel de proiecte nr. 1/2016*
-  *Raport de evaluare rectificat - Apel de proiecte nr. 1/2016*
-  *Raport de evaluare - Apel de proiecte nr. 2/2016*











-  Raport de evaluare - Apel de proiecte nr. 2/2016 - Formare profesională pentru fermieri, în special beneficiari de sprijin ai sub-măsurilor 6.1. și 6.3, cu modificările aferente.
-  Raport de Selecție pentru proiectele depuse în cadrul Apelului nr.2/2016.
-  Regulamentului de organizare și funcționare al Comitetului de selecție și al Comisiei de Soluționare a Contestațiilor pentru proiectele aferente submăsurii 1.1. - Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe prin utilizarea costurilor unitare standard, procedură desfășurată prin portalul webprocedură desfășurată prin portalul web.
-  Manualul de procedură pentru înscrierea furnizorilor de formare profesională în Registrul furnizorilor eligibili de servicii de formare profesională și selecția Cererilor-de finanțare depuse în cadrul submăsurii 1.1. - Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe prin utilizarea costurilor unitare standard, procedură desfășurată prin portalul web.
-  Ghidul solicitantului pentru accesarea submăsurii 1.1. - Sprijin pentru formarea profesională și dobândirea de competențe prin utilizarea costurilor unitare standard, procedură desfășurată prin portalul web.
-  Ghidul Solicitantului - Submăsura 6.1 - Sprijin pentru instalarea tinerilor fermieri – Sesiunea 2018 – depunere on-line.
-  Ghidul Solicitantului - Submăsura 6.3 - Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici – Sesiunea 2018 – depunere on-line.
-  PNDR-2014-2020, Versiunea 8, aprobată în data de 10 decembrie 2018.

Submasura 1.2










-  Fișa Măsurii 1 Acțiuni pentru transferul de cunoștințe și acțiuni de informare
-  Regulamentului de organizare și funcționare al Comitetului de selecție și al Comisiei de Soluționare a Contestațiilor pentru proiectele aferente submăsurii 1.2 „Sprijin pentru acțiuni de informare și activități demonstrative” din Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (PNDR).
-  Manualul de procedură operațională pentru evaluarea și selecția proiectelor depuse în cadrul apelurilor de propuneri de proiecte aferente Submăsurii 1.2 - Sprijin pentru acțiuni de informare și activități demonstrative.
-  Ghidul solicitantului - Apel de propuneri de proiecte nr. 1/2018 Acțiuni de informare pentru fermieri (09.08.2018).
-  Ghidul solicitantului - Apel de propuneri de proiecte nr. 2/2018 Activități demonstrative pentru fermierii care vor beneficia de sprijin prin Măsura de Agricultură ecologică (Măsura 11) (09.08.2018 - 09.11.2018)
-  Ghidul solicitantului - Apel de propuneri de proiecte nr. 3/2018 Acțiuni de informare pentru fermieri cu privire la măsurile minime de biosecuritate și normele sanitare veterinare în creșterea suinelor (27.12.2018 – 27.03.2019)
-  Raportul de evaluare aferent lunii august, Apelul de proiecte nr.1/2018 Acțiuni de informare pentru fermieri în cadrul Submăsurii 1.2 “Sprijin pentru acțiuni de informare și activități demonstrative”
-  Raportul de evaluare aferent lunii septembrie (aprobat în data de 09.11.2018), Apelul de proiecte nr.1/2018 Acțiuni de informare pentru fermieri în cadrul Submăsurii 1.2 “Sprijin pentru acțiuni de informare și activități demonstrative”.
-  Raportul de selecție aferent lunii septembrie, Apelul de proiecte nr.1/2018 Acțiuni de informare pentru fermieri în cadrul Submăsurii 1.2 “Sprijin pentru acțiuni de informare și activități demonstrative”.
-  Raportul de evaluare aferent lunii octombrie, Apelul de proiecte nr.1/2018 Acțiuni de informare pentru fermieri în cadrul Submăsurii 1.2 “Sprijin pentru acțiuni de informare și activități demonstrative”.
-  Regulamentului de organizare și funcționare al Comitetului de selecție și al Comisiei de Soluționare a Contestațiilor pentru proiectele aferente submăsurii 1.2 „Sprijin pentru activități demonstrative și acțiuni de informare” din Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (PNDR), Apel de propuneri de proiecte nr. 3/2018.

-  Manualul de procedură operațională pentru evaluarea proiectelor depuse în cadrul Apelului de propuneri de proiecte nr. 3/2018 Acțiuni de informare pentru fermieri cu privire la măsurile minime de biosecuritate și normele sanitar veterinare în creșterea suinelor, aferent Submăsurii 1.2 - Sprijin pentru activități demonstrative și acțiuni de informare și acțiuni de informare.


Submasura 2.1

-  Fișa măsurii M02 - Servicii de consiliere, servicii de gestionare a fermei și servicii de înlocuire în cadrul fermei
-  ORDIN nr. 985 din 05.12.2016 privind aprobarea Manualului de procedură privind achizițiile publice de servicii de consiliere finanțate prin Măsura 2 - "Servicii de consiliere, servicii de gestionare a fermei și servicii de înlocuire în cadrul fermei", versiunea 2 din cadrul Programului Național de Dezvoltare Rurală.
-  ORDIN nr. 92 din 10.04.2017 pentru modificarea Anexei la Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 985/2016 privind aprobarea Manualului de procedură privind achizițiile publice de servicii de consiliere finanțate prin Măsura 2 - "Servicii de consiliere, servicii de gestionare a fermei și servicii de înlocuire în cadrul fermei", versiunea 2, din cadrul Programului Național de Dezvoltare Rurală.
-  Documentatia de atribuire privind Achizitia de servicii de Consiliere acordata fermierilor care au angajamente de agromediu
-  Documentatia de atribuire privind Achizitia de servicii de Consiliere acordata fermierilor care au angajamente de agromediu
-  Documentatia de atribuire privind Consiliere acordata fermierilor care au angajamente de agromediu
-  Documentatia de atribuire privind Achizitia de servicii de Consiliere acordate producatorilor agricoli în vederea înfiintarii si dezvoltarii formelor asociative în sectorul agricol
-  Documentatia de atribuire privind Achizitia de servicii de Consiliere acordate producatorilor agricoli în vederea înfiintarii si dezvoltarii formelor asociative în sectorul agricol
-  Documentatia de atribuire privind Achizitia de servicii de Consiliere acordate producatorilor agricoli în vederea înfiintarii si dezvoltarii formelor asociative în sectorul agricol
-  Documentatia de atribuire privind Achizitia de servicii de Consiliere acordate fermierilor care activeaza în ferme (fermieri 6.1 si 6.3)


Submăsura 3.1


-  Regulamentul (UE) 1535/2015
-  Regulamentul (UE) nr. 1151/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind sistemele din domeniul calității produselor agricole și alimentare, JO L 343, 14.12.2012
-  Fișa submăsurii 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate"
-  Ghidul solicitantului Submăsura 3.1 "Sprijin pentru participarea pentru prima dată la schemele de calitate". Versiunea 01 – iulie 2018
-  Ordin nr. 1253 din 6 noiembrie 2013 pentru aprobarea regulilor privind înregistrarea operatorilor în agricultura ecologică
-  Ordin nr. 417 din 13 septembrie 2002 pentru aprobarea Regulilor specifice privind etichetarea produselor agroalimentare ecologice
-  Fișa Măsurii M04 - Investiții în active fizice.
-  Ghidul solicitantului submăsura 4..2a Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol.
-  Ghidul solicitantului Schema de ajutor de stat GBER „Stimularea dezvoltării regionale prin realizarea de investiții pentru procesarea și marketingul produselor din sectorul pomicol în vederea obținerii de produse neagricole” și Schema de minimis ”Sprijin pentru servicii de consultanță în vederea implementării proiectelor de investiții pentru procesarea și marketingul produselor din sectorul pomicol în vederea obținerii de produse neagricole aferente submăsurii


4.2a – Investiții în procesarea/ marketingul produselor din sectorul pomicol, Măsura M04 - Investiții în active fizice.


 Ghidul solicitantului, submăsura 4.2a Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol. Aria de aplicabilitate teritoriul IT, Măsura M04 - Investiții în active fizice.


Submăsura 4.2a (ITI/GBER)


 Fișa Măsurii 4.2a Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol


 Ghidul solicitantului submăsura 4.2a Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol.

 Ghidul solicitantului Schema de ajutor de stat GBER „Stimularea dezvoltării regionale prin realizarea de investiții pentru procesarea și marketingul produselor din sectorul pomicol în vederea obținerii de produse neagricole” și Schema de minimis ”Sprijin pentru servicii de consultanță în vederea implementării proiectelor de investiții pentru procesarea și marketingul produselor din sectorul pomicol în vederea obținerii de produse neagricole aferente submăsurii 4.2a – Investiții în procesarea/ marketingul produselor din sectorul pomicol.

 Ghidul solicitantului, submăsura 4.2a Investiții în procesarea/marketingul produselor din sectorul pomicol. Aria de aplicabilitate teritoriul IT.


 ”Sub-programul tematic pomicol” al PNDR 2014-2020


 Rapoarte de evaluare și selecție (toate)

 PNDR-2014-2020, Versiunile 1- 8, din care ultima aprobată în data de 10 decembrie 2018.

 Paginile de internet ale ORLANDO, ZAREA și KANDIA.

Submasura 6.3 ITI


 Fișă M06 - Dezvoltarea fermelor și a întreprinderilor.


 Programul Național de Dezvoltare Locală 2014-2020, versiunea 30 iunie 2017.


 Programul Național de Dezvoltare Locală 2014-2020, versiunea 23 iulie 2018.


 Hotărâre nr. 602 din 24 august 2016 privind aprobarea Strategiei integrate de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării.


 Ghidul solicitantului - Submăsura 6.3 - Aria de aplicabilitate teritoriul ITI - Srijin pentru dezvoltarea fermelor mici (inclusiv anexele acestuia)

 Raport de selecție, Nefinantate Sm 6.3-ITI, 2018, etapa 2, 2019.03.08.


 Raport de selecție, Selectate, Sm 6.3-ITI, 2018, etapa 2, 2019.03.08.

 Raport de selecție, Selectate, Sm 6.3-ITI, 2018, etapa 1, 2018.11.29.


 Raport de selecție, Nefinantate, Sm 6.3-ITI, 2018, etapa 1, 2018.11.29.


 Raport de selecție, Selectate, Sm 6.3-ITI, 2017, etapa 4, 2018.01.05.


 Raport de selecție, Nefinantate, Sm 6.3-ITI, 2017, etapa 4, 2018.01.05.


 Raport de selecție, Selectate, Sm 6.3-ITI, 2017, etapa 3, 2017.11.07.

 Raport de selecție, Nefinantate, Sm 6.3-ITI, 2017, etapa 3, 2017.11.07.

 Raport de selecție, Selectate, Sm 6.3-ITI, 2017, etapa 2, 2017.09.06.

 Raport de selecție, Nefinantate, Sm 6.3-ITI, 2017, Etapa 2, 2017.09.06


 Cererea de finanțare a beneficiarului selectat pentru studiul de caz, sM 6.3 ITI.

 Planul de afaceri al beneficiarului selectat pentru studiul de caz, sM 6.3 ITI.


Submăsura 6.5




 Fișa submăsurii 6.5 "Schema pentru micii fermieri"

 Anunț. Cererea de proiecte nr. 1/2016









 Ghidul solicitantului Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri". Versiunea 01 – decembrie 2016

 Anunț. Cererea de proiecte nr. 2/2017







 Ghidul solicitantului Submăsura 6.5 "Schema pentru micii fermieri". Versiunea 02 – octombrie 2017

-  Raparte de evaluare și selecție pentru toate proiectele depuse la cererile de proiecte nr. 1/2016 și nr. 2/2017
-  Studiul Comisiei Naționale de Prognoză cu privire la Consolidarea Exploatațiilor Agricole (2012), http://www.cnp.ro/innovatie/docs/principalele-livrabile/09_Rezumat%20studiu%20-%20Consolidarea%20exploatațiilor%20agricole.pdf
-  Raportul Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPI) privind stadiul implementării Programului Național de Cadastru în 2018 și măsurile suplimentare necesare: http://www.ancpi.ro/files/Statistici_home_page/stadiu_pncf_20180713.pdf





Submăsura 8.1



-  Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic
-  Fișa submăsurii 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite"
-  Ordin 857/2016 privind aprobarea schemei de ajutor de stat „Sprijin pentru prima împădurire și crearea de suprafețe împădurite”
-  Ghidul solicitantului pentru schema de ajutor de stat „Sprijin pentru prima împădurire și crearea de suprafețe împădurite” aferentă măsurii 8 „Investiții în dezvoltarea zonelor împădurite și îmbunătățirea viabilității pădurilor”, submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite". Versiunea 1 – iulie 2016
-  Ghidul solicitantului pentru schema de ajutor de stat „Sprijin pentru prima împădurire și crearea de suprafețe împădurite” aferentă măsurii 8 „Investiții în dezvoltarea zonelor împădurite și îmbunătățirea viabilității pădurilor”, submăsura 8.1 "Împădurirea și crearea de suprafețe împădurite". Sesiunea 2017. Ediția II, revizia 1 – august 2018
-  Instrucțiune nr. 22/1 din data 04.09.2018. Modificări ale Ghidului solicitantului aplicabile pentru Sesiunea 2017
-  Manualul de proceduri pentru primirea, evaluarea, selecția și contractarea cererilor de sprijin privind schema de ajutor de stat Sprijin pentru prima împădurire și crearea de suprafețe împădurite”. APIA
-  Rapoarte de evaluare și selecție pentru sesiunile de depunere de cereri de sprijin 2016 și 2017 ale schemei de ajutor de stat „Sprijin pentru prima împădurire și crearea de suprafețe împădurite”

Submăsura 9.1










-  Legea nr. 566/2004 a cooperăției agricole
-  Fișa submăsurii 9.1 "Înființarea grupurilor de producători"
-  Anunț. Cererea de proiecte nr. 1/2016
-  Ghidul solicitantului Submăsura 9.1 "Înființarea grupurilor de producători". Versiunea 02 – aprilie 2017
-  Ordin 847/2016 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a procesului de evaluare, verificare, soluționare a contestațiilor și selecție pentru proiectele aferente sub-măsurii 9.1 „Înființarea grupurilor de producători” și 9.1a „Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol” din Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (PNDR)
-  Analiză realizată de PwC privind evaziunea fiscală din sectorul agricol, utilizând date ale Consiliului Fiscal:
https://www.pwc.ro/en/press_room/assets/2017/RO/Comunicat%20de%20presa%20PwC_Studiu%20PwC%20sectorul%20agricol%20din%20Romania_final.pdf

Submăsura 9.1a







-  Legea nr. 566/2004 a cooperăției agricole
-  Fișa submăsurii 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol"
-  Anunț. Cererea de proiecte nr. 1/2016
-  Ghidul solicitantului Submăsura 9.1a "Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol". Versiunea 02 – aprilie 2017

-  Ordin 847/2016 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a procesului de evaluare, verificare, soluționare a contestațiilor și selecție pentru proiectele aferente sub-măsurii 9.1 „Înființarea grupurilor de producători” și 9.1a „Înființarea grupurilor de producători în sectorul pomicol” din Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (PNDR)
-  Analiză realizată de PwC privind evaziunea fiscală din sectorul agricol, utilizând date ale Consiliului Fiscal:
https://www.pwc.ro/en/press_room/assets/2017/RO/Comunicat%20de%20presa%20PwC_Studiu%20PwC%20sectorul%20agricol%20din%20Romania_final.pdf

Măsura 10.

-  Fișa Măsurii M10 - Agromediu și climă.
-  Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic
-  CERERE UNICĂ DE PLATĂ 2018
-  Ordinul nr. 999/2016 privind aprobarea sistemului de sancțiuni administrative pentru ecocon condiționalitate aplicabil schemelor și măsurilor de sprijin pentru fermieri începând cu anul 2016
-  Ordinul nr. 1416/2018 pentru modificarea și completarea Ordinului ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 999/2016 privind aprobarea sistemului de sancțiuni administrative pentru ecocon condiționalitate aplicabil schemelor și măsurilor de sprijin pentru fermieri începând cu anul 2016
-  Broșură și alte materiale informative APIA 2015-2019
-  Regulamentului delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014 de completare a Regulamentului (UE) nr. 1.306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește Sistemul Integrat de Administrare și Control și condițiile pentru refuzarea sau retragerea plăților și pentru sancțiunile administrative aplicabile în cazul plăților directe, al sprijinului pentru dezvoltare rurală și al ecocon condiționalității.
-  Situație statistică a beneficiarilor Pachetelor 1 și 2 comparativ cu întregul teritoriu eligibil la nivel de județ – APIA Timiș
-  Situație statistică a plăților de care a beneficiat, din 2007, Asociația de producători Sita Buzăului, județul Covasna.

Submăsura 15.1

-  Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic
-  Fișa submăsurii 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă"
-  Ghidul solicitantului pentru schema de ajutor de stat „Servicii de silvomediu, servicii climatice și conservarea pădurilor”, aferentă Măsurii 15 „Servicii de silvomediu, servicii climatice și conservarea pădurilor”, Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă". Sesiunea 1/2017
-  Procedura operațională privind primirea, administrarea și selecția cererilor de sprijin pentru schema de ajutor de stat „Servicii de silvomediu, servicii climatice și conservarea pădurilor”, sesiune 1/2017
-  Ordin 1048/2018 privind aprobarea formatului tip al cererii de plată, anul 2018, aferent sesiunii 1/2017, anul 2 de angajament – Schema de ajutor de stat „Servicii de silvomediu, servicii climatice și conservarea pădurilor”, aferentă Măsurii 15 „Servicii de silvomediu, servicii climatice și conservarea pădurilor”, Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă" din Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (PNDR)
-  Ghidul solicitantului pentru schema de ajutor de stat „Servicii de silvomediu, servicii climatice și conservarea pădurilor”, aferentă Măsurii 15 „Servicii de silvomediu, servicii climatice și conservarea pădurilor”, Submăsura 15.1 "Plăți pentru angajamentele în materie de silvomediu și climă". Sesiunea 2/2018.

Rapoarte de evaluare și selecție: intermediare și finale, pentru toate solicitările de sprijin depuse în cadrul sesiunii 1/2017



MINISTERUL AGRICULTURII ȘI DEZVOLTĂRII RURALE
DIRECȚIA GENERALĂ DE ZVOLTARE RURALĂ
AUTORITĂȚEA DE MANAGEMENT PENTRU PNDR


romania2019.eu



Studiu Final de Evaluare

2019