

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 3.6.2008
COM(2008) 334 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CĂTRE
CONSILIU, CĂTRE COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI CĂTRE
COMITETUL REGIUNILOR**

Evaluarea finală a programului eTEN

(prezentată de Comisie)

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CĂTRE CONSILIU, CĂTRE COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI CĂTRE COMITETUL REGIUNILOR

Evaluarea finală a programului eTEN

(Text cu relevanță pentru SEE)

1. INTRODUCERE

Prezenta comunicare este consacrată evaluării finale a programului eTEN și acoperă perioada dintre reorientarea din 2002 și încheierea programului, în decembrie 2006, ca răspuns la cerința de la articolul 19 din regulamentul financiar referitor la acest program.

2. CONTEXT

Programul eTEN a evoluat din inițiativa TEN¹, ale cărei obiective vizau crearea unor rețele transeuropene de transport, telecomunicații și energie. Dezvoltarea infrastructurilor europene de transport, de telecomunicații și de energie reprezintă obiective ambițioase², fiind menționate atât în tratat, cât și în Orientările în materie de creștere economică și ocupare a forței de muncă³.

Obiectivul eTEN a fost acela de a contribui la dezvoltarea societății informaționale în ceea ce privește creșterea economică, ocuparea forței de muncă, coeziunea socială și participarea tuturor la o economie bazată pe cunoaștere. Principalele teme abordate au fost eGovernment și eAdministration, eHealth, eInclusion și eLearning. O a șasea temă, cu un accent special pe IMM-uri, a fost adăugată ulterior.

Până în 2005, toate rețelele transeuropene se aflau sub incidența unei singure baze juridice⁴ din punct de vedere financiar (denumită în continuare „regulamentul financiar”), în temeiul căreia grantul maxim care putea fi oferit era de 10% din costul total al investiției⁵. În interiorul acestei limite, eTEN a finanțat proiecte până la un

¹ Inițiativa privind rețelele transeuropene (TEN) are la bază articolele 154, 155 și 156 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, care fixează obiectivul creării de rețele transeuropene în domeniul transporturilor, al telecomunicațiilor și al energiei.

² COM (2007) 0135: Comunicare a Comisiei - Rețelele transeuropene: către o abordare integrată {SEC(2007) 374}.

³ Orientările pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă (2005 – 2008) nr. 9, 10, 11 și 16.

⁴ Regulamentul (CE) nr. 2236/95 al Consiliului din 18 septembrie 1995 de stabilire a normelor generale de acordare a ajutorului financiar comunitar în domeniul rețelelor transeuropene (JO L 282, 24.11.1995, p. 16) modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1655/1999 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 iulie 1999, modificat ultimă dată prin Regulamentul (CE) nr. 1159/2005 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2005.

⁵ Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 2236/95 al Consiliului.

nivel de 50% în ceea ce privește studiile de fezabilitate și evaluare⁶ și până la un nivel de 10% în ceea ce privește proiectele care implicau desfășurarea de servicii. Baza juridică din punct de vedere financiar pentru eTEN a fost revizuită în 2005⁷ în scopul de a permite creșterea nivelului granturilor la maxim 30% din costul total al investiției în ceea ce privește proiectele care implicau desfășurarea de servicii.

În conformitate cu dispozițiile tratatului, a fost produs un set de orientări care acopereau obiectivele, prioritățile și liniile generale ale măsurilor prevăzute și care identificau proiectele de interes comun⁸ (denumite în continuare „orientări”). Orientările au fost modificate în 2002 în scopul continuării adaptării programului la politicile comunitare și în special la i2010. În același timp, numele programului a fost schimbat din TEN Telecom în eTEN.

Articolul 19 din regulamentul financiar cu privire la eTEN solicită Comisiei să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport cuprinzător referitor la experiența dobândită cu privire la funcționarea mecanismelor de acordare de sprijin comunitar prevăzute de regulamentul financiar, în special mecanismele și dispozițiile stabilite la articolul 4. Prezenta comunicare vine în întâmpinarea acestei solicitări.

Programul a fost implementat prin proiecte cu costuri partajate pe baza unor cereri publice de propuneri. În urma cererilor publice de propuneri au fost selectate un număr de 149 de proiecte, cu o finanțare totală de peste 177 milioane EUR. Proiectele din cadrul programelor din 2003 și 2004 au fost finalizate, cele din 2005 și 2006 aflându-se încă în derulare. Se așteaptă finalizarea tuturor proiectelor înainte de sfârșitul anului 2009.

În 2005 a fost finalizată o evaluare intermediară⁹, care a luat în discuție rezultatele proiectelor din cadrul programelor de până în 2002 inclusiv, precum și rezultatele inițiale ale programului eTEN, care a debutat în 2002.

3. DESFĂȘURAREA EVALUĂRII

Evaluarea a examinat următoarele aspecte: relevanța obiectivelor programului, prioritățile și mijloacele de implementare, eficiența și impactul programului, eficacitatea și rentabilitatea, utilitatea și sustenabilitatea acestuia, legăturile cauzale între resursele utilizate pe parcursul activităților și impactul preconizat (logica de intervenție).

Această evaluare a fost efectuată în 2007 de o echipă de evaluatori profesioniști care proveneau dintr-o companie¹⁰ căreia i s-a încredințat un contract în acest sens. Aceștia au furnizat o evaluare clară în urma unei analize detaliate a datelor

⁶ Articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 2236/95 modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1159/2005.

⁷ Regulamentul (CE) nr. 1159/2005 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2005.

⁸ Decizia nr. 1376/2002/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 de modificare a Deciziei 1336/97/CE privind o serie de orientări pentru rețelele de telecomunicații transeuropene (JO L 200, 30.7.2002, p. 1).

⁹ COM(2005) 354 final, 1 august 2005.

¹⁰ RAND Europe, contractată în baza unei licitații restrictive organizate de Directoratul General pentru Societatea Informațională în toamna anului 2006.

disponibile sub formă de materiale de monitorizare și evaluare, precum și pe baza documentației programului și a înregistrărilor privind rezultatele acestuia. Evaluatorii au îmbunătățit calitatea datelor aflate la dispoziție prin organizarea de interviuri cu reprezentanții principalelor părți interesate. Prezenta comunicare are drept scop comunicarea de către Comisie a rezultatelor acestei evaluări, în conformitate cu regulamentul cu privire la program.

4. REZULTATELE EVALUĂRII

Anexa 1 la prezenta comunicare cuprinde totalitatea concluziilor din raportul de evaluare.

Comisia a primit favorabil raportul de evaluare, precum și rezultatele acestuia, care confirmă atât eficiența managementului programului, cât și utilitatea acestuia.

Contrar concluziilor raportului de evaluare însă, Comisia consideră că s-au creat deja unele sinergii între programul eTEN și Fondul european de coeziune. Organismele din noile state membre au înregistrat succese notabile în derularea eTEN, ținând seama de contribuția financiară a acestora, de aproximativ 5%, prin comparație cu sumele primite sub formă de finanțare pe proiecte, estimate la 11%. Experiența acumulată în rezultatele de proiect reprezintă o bază solidă pentru desfășurarea ulterioară de servicii, aspect în legătură cu care unele organisme au contactat deja Fondul european de coeziune, în scopul obținerii de finanțare. Este de așteptat apariția de noi sinergii la finalizarea multor dintre aceste proiecte. Comisia va prezenta o situație cu privire la acest aspect în raportul intermediar al Programului de sprijin pentru politica TIC din cadrul PIC în 2009.

De asemenea, Comisia recunoaște unele dintre punctele slabe identificate de evaluatori, în special cu privire la durata de timp scursă între adjudecarea licitației și atribuirea contractelor și la calendarele prelungite ale unora dintre proiecte. Comisia remarcă faptul că aceste puncte slabe au avut totuși o incidență minoră asupra implementării programului în ansamblu. Comisia a inițiat deja noi servicii care vor reduce astfel de întârzieri în viitor.

Comisia salută evaluarea pozitivă a concepției programului, a eficienței managementului programului, precum și a potențialului programului de a genera rezultate durabile și un impact pozitiv, de a adăuga plusvaloare prin mobilizarea tuturor funcțiilor necesare desfășurării cu succes a ICT și prin stimularea schimbărilor structurale. Rezultatele programului reprezintă totodată dovada că Programul de sprijin pentru politica TIC din cadrul Programului pentru inovație și competitivitate (PIC) ar putea să evolueze pe baza rezultatelor eTEN.

Comisia este de părere că implementarea unui astfel de set unic de mecanisme de finanțare a însemnat o provocare importantă pentru toate părțile implicate și salută faptul că evaluatorii au recunoscut eforturile care au condus la îmbunătățiri importante în ultimele etape ale programului.

5. CONCLUZIILE COMISIEI

Comisia consideră că raportul este unul foarte pozitiv, confirmând atât eficiența managementului programului, cât și utilitatea acestuia din urmă. Au fost identificate unele puncte slabe, însă acestea au avut un impact nesemnificativ asupra implementării programului în ansamblul său.

Impactul imediat se referă la implicarea părților interesate din noile state membre, IMM-uri și organisme publice, ceea ce favorizează derularea și adoptarea rezultatelor proiectelor la scară paneuropeană și competitivitatea piețelor serviciilor de tipul celor finanțate prin eTEN. Pe baza rezultatelor de până în acest moment, se poate preconiza că programul va produce un impact global puternic prin stimularea de noi domenii de activitate și prin oglindirea modului în care tehnologiile informației și comunicațiilor pot contribui la aplicarea unei strategii eficiente cu privire la inovare, la Agenda de la Lisabona și la obiectivele i2010. Rezultatele constituie o dovadă că Programul de sprijin al politicii TIC din cadrul PIC ar putea să evolueze pe baza rezultatelor eTEN.

Lucrările vor fi continuate în 2009 atât de către evaluatori, cât și de către Comisie, în scopul de a stabili impactul proiectelor din ultima perioadă a programului eTEN. Comisia va prezenta o situație cu privire la aceste activități în raportul intermediar al Programului de sprijin pentru politica TIC din cadrul PIC.

Anexa 1: Principalele concluzii ale raportului evaluatorilor

RAND Europe a întreprins o evaluare finală a programului eTEN. Acest program s-a încheiat oficial la finalul anului 2006, cu toate că unele activități de proiect contractate în perioada de la finalul calendarului programului încă sunt în derulare. Principalele concluzii ale evaluării sunt următoarele:

Succesul global al programului

eTEN a fost un program bine administrat, care a fost încununat de succes în ultimele sale etape, ceea ce a contribuit la atingerea obiectivelor sale cuprinzătoare. Această concluzie trebuie însă însoțită de două rezerve. Succesul nu a fost atins fără dificultăți, în principal în primii ani ai programului. În plus, acesta nu este cuantificabil, pe de o parte datorită faptului că impactul nu este încă pe deplin vizibil și pe de altă parte întrucât obiectivele generoase ale programului au fost exprimate în termeni calitativi, însă fără criterii specifice de apreciere a gradului de succes.

Mecanismele de implementare a programului

Nu au fost utilizate alte mecanisme de finanțare cu excepția granturilor. Această practică nu este surprinzătoare, având în vedere dimensiunile modeste ale proiectelor, iar acest lucru nu este văzut ca afectând în mod semnificativ performanța programului. Legăturile cu Fondul european de dezvoltare regională și cu Fondul social european au fost neglijabile, în ciuda beneficiilor care ar fi putut fi extrase dintr-o legătură mai strânsă.

Mecanismul de validare comercială a proiectelor a fost inițial excesiv utilizat (în parte datorită dispozițiilor financiare mai favorabile pe care le oferea participanților); acest aspect a fost remediat în fazele ulterioare ale programului. Multe dintre proiectele de validare comercială contractate înainte de reorientare nu au avut ca rezultat nicio derulare ulterioară vizibilă; acest aspect a fost la rândul său remediat în fazele ulterioare ale programului.

Mecanismul de desfășurare inițială a fost disponibil destul de tardiv, însă a funcționat bine, în special ulterior mult întârzierii implementării a noii limite maxime a sprijinului comunitar, care a fost ridicată la 30% din costurile totale. În prezent se află în curs și în perspectivă unele derulări de proiecte promițătoare, inclusiv unele derivate din proiecte anterioare de validare comercială.

Contractele de finanțare nu au permis suficientă flexibilitate. În consecință, analiza proiectelor a fost limitată din punctul de vedere al posibilității de a direcționa sau de a valida schimbările majore de direcție pe perioada de implementare a proiectului. Pe parcursul interviurilor, unii manageri de proiect și-au exprimat sentimentul că nu dispun de mijloace reale de a interveni pentru a schimba o anumită situație, nici chiar în momentul în care problema este deja evidentă.

Eficiența managementului programului

Încă din 2003, nu a fost semnalat niciun incident major legat de managementul programului iar standardele procesului de management, corectitudinea, deschiderea și transparența acestuia, precum și managementul operațional au fost excelente.

Procedurile operaționale pentru pregătirea programelor de lucru și a apelurilor la proiecte, documentația aferentă acestora, precum și primirea și evaluarea propunerilor de proiecte s-au îmbunătățit în mod constant pe perioada de derulare a programului. Problemele majore inițiale au fost depășite (în principal în ceea ce privește evaluarea propunerilor), aceste mecanisme devenind ulterior satisfăcătoare și chiar excelente, spre finalul programului.

Formularea obiectivelor și oglindirea acestora în redactarea programului de lucru au fost corecte și pertinente: nu au fost găsite motive care să justifice o evaluare critică a evoluției obiectivelor; această capacitate de adaptare la schimbările survenite pe piața externă (și în cadrul politicii externe) este considerată o caracteristică extrem de pozitivă.

Procesul de contractare a proiectelor (secvența de acțiuni care constă în selecție, verificarea referințelor și negocierea anexelor tehnice ale contractelor) a fost de prea lungă durată. Acest lucru a fost semnalat în cadrul evaluării intermediare, însă problema s-a perpetuat și ulterior. În plus, calendarele proiectelor au fost lungi prin comparație cu proiecte similare desfășurate în sectorul privat și cu dinamica sectoarelor în cauză, caracterizate printr-o evoluție rapidă. Toate acestea, împreună cu întârzierile înregistrate la contractarea unor proiecte au condus, de foarte multe ori, la „întârzieri de comercializare” importante, care au dăunat probabil desfășurării cu succes a proiectelor și au redus impactul potențial al acestora.

Eficiență, rezultate și impact

Programul a înregistrat progrese considerabile în implicarea părților interesate din noile state membre, IMM-uri și organisme publice. Participarea acestora se constituie într-o încurajare pentru continuarea derulării de proiecte și a adoptării rezultatelor acestora la scară paneuropeană, precum și pentru competitivitatea piețelor serviciilor desfășurate în cadrul eTEN și ale serviciilor înrudite.

Activitățile desfășurate în etapele finale ale programului promet un impact pozitiv în măsura în care duc la formarea de comunități de lanțuri valorice cu caracter sectorial (în principal în sectorul public). Accentul pus în etapele finale pe înglobarea întregului lanț valoric, inclusiv a partenerilor care vor desfășura activitățile și a surselor de venituri care vor supraviețui și după finalizarea proiectelor a fost confirmat pe deplin și reprezintă o lecție importantă pentru programele viitoare.

Îndeplinirea obiectivelor programului

Stadiile finale ale programului au avut o reală valoare adăugată, prin acțiuni care au declanșat și/sau au pus în practică schimbări structurale, precum și prin plasarea întregii desfășurări a proiectelor în centrul de elaborării strategiei. Se poate preconiza că programul va produce un impact global puternic prin stimularea de noi domenii de activitate și prin oglindirea modului în care tehnologiile informației și comunicațiilor pot contribui la aplicarea unei strategii eficiente cu privire la inovare, la Agenda de la Lisabona și la obiectivele i2010.

Sustenabilitatea activităților

Sustenabilitatea pe termen lung a activităților este dificil de evaluat în acest stadiu. În orice caz, implicarea întregului lanț al valorii (abordare adoptată în etapele mai târzii și mai productive ale programului), precum și exemplul specific oferit de unele proiecte care se desfășoară la scară mai largă datorită acestor lanțuri valorice sugerează cu fermitate o prognoză pozitivă.