

IV. PROGRAMAREA FINANCIARĂ

Programarea financiară a PND 2007-2013 urmărește să realizeze un tablou general al resurselor financiare alocate în perioada de referință pentru susținerea investițiilor pentru dezvoltare în domeniile de intervenție care fac obiectul priorităților naționale de dezvoltare din Strategia PND 2007-2013, cât și distribuția acestora pe cele șase priorități naționale de dezvoltare. Astfel, se creează condițiile pentru îmbunătățirea managementului cheltuielilor bugetare pe termen mediu, într-un cadru de investiții stabil, vizibil și predictibil.

Programarea resurselor financiare destinate realizării priorităților PND reflectă dublul rol al PND: instrument de planificare multianuală a finanțării priorităților naționale sectoriale și regionale de dezvoltare din fonduri naționale (bugetul de stat, bugete locale, împrumuturi), pe de o parte, și instrument de fundamentare a asistenței financiare nerambursabile acordate României de către UE în cadrul politicii de coeziune și în cadrul politicii agricole comune (componenta de dezvoltare rurală), pe de altă parte.

Sursele avute în vedere pentru finanțarea obiectivelor strategice ale PND sunt:

- *Contribuția UE din Instrumentele Structurale* (Fondul European pentru Dezvoltare Regională, Fondul Social European, Fondul de Coeziune), pentru Obiectivul „Convergență” și Obiectivul „Cooperare teritorială europeană” și cofinanțarea națională publică (buget de stat, bugete locale, credite externe, alte surse publice) și privată aferentă.
- *Fondurile de tip structural ale UE pentru agricultură, dezvoltare rurală și pescuit* (Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală și Fondul European de Pescuit) și cofinanțarea națională publică (buget de stat, bugete locale, credite externe, alte surse publice) și privată aferentă.
- *Alocările exclusiv din surse publice naționale și locale* pentru programe de investiții pentru dezvoltare având obiective similare celor finanțate din fondurile comunitare sus-menționate;
- *Credite externe pentru investiții* acordate de Instituțiile Financiare Internaționale pentru susținerea unor obiective similare celor finanțate din fondurile comunitare sus-menționate (ex. BEI, BERD, Banca Mondială etc.).

Programarea financiară indicativă a PND 2007-2013 a condus la o sumă totală de cca. 58,7 miliarde Euro, repartizată astfel pe cele 6 priorități naționale de dezvoltare ale PND:

Programarea financiară globală a PND 2007-2013

- mil. Euro -

Priorități PND	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
P1. Competitivitate	651,48	620,72	793,14	882,76	842,95	761,25	682,12	5.234,43
P2. Infrastructura de transport	2.094,99	2.517,48	2.465,25	2.071,29	1.819,84	1.832,20	1.853,75	14.654,79
P3. Mediu	753,18	898,70	1.099,11	1.160,45	1.069,54	810,78	806,23	6.597,98
P4. Resurse umane	711,65	912,51	1.297,08	1.317,59	1.313,22	1.115,85	940,72	7.608,60
P5. Dezvoltare rurală	1.585,56	1.757,72	2.200,96	2.335,49	2.395,08	2.445,15	2.517,37	15.237,32
P6. Dezvoltare regională	1.294,79	1.280,99	1.397,96	1.336,37	1.342,35	1.344,55	1.342,97	9.339,98
Total	7.091,65	7.988,12	9.253,50	9.103,95	8.782,98	8.309,78	8.143,16	58.673,10

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

Conform acestei alocări financiare, cele mai mari investiții se vor face pentru implementarea priorității P2 „Dezvoltarea și modernizarea infrastructurii de transport”, respectiv priorității P5 „Dezvoltarea economiei rurale și creșterea productivității în sectorul agricol”, cărora le sunt alocate câte aproximativ 1/4 din totalul finanțărilor.

Sunt de evidențiat două aspecte cu privire la programarea financiară: primul vizează resursele publice naționale, cu excepția cofinanțării, unde sumele reprezintă o proiecție a fondurilor de la bugetele de stat și bugetele locale, pornind de la profilele actuale de investiții, iar al doilea se referă la fondurile comunitare și cofinanțarea aferentă, care sunt surse noi, adiționale, ce au fost repartizate pe diverse priorități.

În ceea ce privește fondurile comunitare, trebuie precizat că repartizarea acestora pe cele șase priorități de dezvoltare nu se decide prin PND, ci în urma negocierilor cu Comisia Europeană în cursul anului 2006. Programarea financiară a PND propune, prin urmare, doar alocări indicative, ce țin cont, în primul rând, de nevoile de finanțare existente pe diverse domenii, de impactul economic și social pe care îl au investițiile susținute din fonduri comunitare, de angajamentele costisitoare asumate de România în negocierile de aderare (ex. protecția mediului, transporturi, energie), de orientările strategice propuse la nivelul UE pentru perioada 2007-2013, precum și de modelele utilizate în special în noile state membre, dar nu numai, în programarea acestor fonduri.

Este de menționat că, în plus față de sumele prevăzute în tabelul global, va fi finanțat un program de asistență tehnică (finanțat din fonduri structurale) destinat întăririi capacității administrative a structurilor implicate la nivel central în managementul fondurilor structurale și de coeziune, dezvoltării Sistemului Unic de Management și Monitorizare a Instrumentelor Structurale, precum și promovării la nivel național a acestor fonduri. Estimativ, acest program se va cifra la cca. 150 milioane Euro, urmând să fie cofinanțat de la bugetul de stat.

Tabelul următor prezintă structura pe surse de finanțare a alocărilor planificate pentru întreaga perioadă 2007-2013.

Structura pe surse de finanțare a PND 2007-2013

	Fonduri UE	Surse publice naționale	Surse Private	TOTAL
Volum finanțare (mil. Euro)	25.287,23	28.276,03	51.09,85	58.673,11
Pondere în total PND (%)	43	48	9	100

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

Fondurile UE reprezentate prin Instrumentele Structurale (Fondul European pentru Dezvoltare Regională, Fondul Social European, Fondul de Coeziune) și Fondurile de tip structural pentru agricultură, dezvoltare rurală și pescuit (Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală și Fondul European de Pescuit) asigură în proporție de 43% necesarul total de investiții pentru realizarea obiectivelor strategice ale PND. Programarea financiară a acestora a avut în vedere alocările estimative destinate României din Bugetul UE pentru perioada 2007-2013, precum și regulile specifice ce derivă din reglementările comunitare aferente fiecăruia dintre cele 5 instrumente în cauză.

Obiectivele și mecanismele de implementare a acestor fonduri sunt relativ similare, chiar dacă se raportează unor politici comunitare diferite. De altfel, reglementările comunitare pentru perioada 2007-2013 impun o strânsă corelare și realizarea complementarității între intervențiile finanțate din instrumentele structurale, pe de o parte, și fondurile pentru agricultură, dezvoltare rurală și pescuit, pe de altă parte. Deoarece sprijinul pentru măsuri de piață și ajutoarele agricole directe au o altă abordare decât instrumentele sus-menționate, acestea nu au fost luate în considerare în programarea financiară a PND.

Sursele publice naționale sunt destinate, în proporții relativ egale, cofinanțării fondurilor UE și finanțării din surse exclusiv autohtone a unor programe de investiții similare. Estimarea cofinanțării a fost realizată pe baza prevederilor proiectului Regulamentului general privind instrumentele structurale, cu luarea în considerare a unor amendamente apărute pe parcursul negocierii acestui document în cadrul Consiliului UE.

Cofinanțarea proiectelor de investiții din fonduri al UE va fi asigurată în cea mai mare parte din bugetul de stat și din credite externe, prin acestea din urmă încercându-se reducerea pe termen scurt și mediu a efortului bugetului național. Contribuția bugetelor locale va fi relativ redusă în condițiile unei capacități financiare limitate a autorităților locale. Astfel, se are în vedere susținerea din bugetul de stat a unei părți importante a cofinanțării proiectelor având ca beneficiari finali autoritățile locale.

Pornind de la estimarea necesarului de cofinanțare a fondurilor comunitare, în cursul anului 2006 vor fi dezvoltate mecanismele concrete de asigurare a surselor financiare necesare, pe de o parte, și de derulare eficientă și rapidă a fluxurilor financiare aferente fondurilor comunitare și cofinanțării.

Au fost încadrate în aceeași categorie de surse publice naționale și alocările estimate pentru finanțarea exclusivă a programelor multianuale de dezvoltare socio-economică ce se încadrează în măsurile prevăzute în Strategia PND și care sunt similare celor finanțabile din Instrumentele Structurale sau din Fondurile Agricole și de Pescuit acordate de UE, asigurându-se astfel respectarea *principiului aditivității* în programarea fondurilor comunitare, conform căruia statul membru trebuie să-și mențină cheltuiala publică structurală la cel puțin același nivel ca în perioada anterioară intervalului de programare în cauză.

Programarea financiară a acestei categorii de investiții (programe similare celor finanțate din fondurile comunitare și care sunt finanțate exclusiv din bugetele publice) a pornit de la orientările bugetare pentru perioada 2007-2009, pe baza cărora au fost făcute proiecții moderate ale alocărilor până în anul 2013. Astfel, la nivel central au fost estimate de către ministerele de resort fondurile necesare programelor de investiții finanțate din bugetul de stat și din credite externe pentru perioada 2007-2013. Cele mai multe astfel de finanțări se subscriu dezvoltării infrastructurii de transport și susținerii resurselor umane, respectiv priorităților P2 și P4 din PND.

Totodată, la nivelul bugetelor locale au fost luate în calcul cheltuielile pentru investiții corespunzătoare capitolelor Învățământ, Sănătate, Cultură, religie și tineret, Servicii de dezvoltare publică, Protecția mediului, Agricultură și servicii, Transporturi și comunicații, Alte acțiuni economice precum prevenirea și combaterea inundațiilor și susținerea programelor de dezvoltare regională. Majoritatea acestor investiții au fost asimilate Priorității 6 din PND „Diminuarea disparităților de dezvoltare între regiunile țării”.

Sursele private, reprezentând 9% din totalul resurselor pentru PND, sunt destinate exclusiv cofinanțării fondurilor UE. În estimarea acestei contribuții s-a ținut seama de prevederile financiare ale noilor regulamente de gestionare a celor cinci instrumente comunitare avute în vedere la finanțarea PND, precum și limitele impuse de regulile de ajutor de stat în ceea ce privește intensitatea maximă admisă a sprijinului public.

Pentru a asigura o bază metodologică solidă și unitară în procesul de programare financiară, pentru estimarea sumelor corespunzătoare perioadei de programare 2007-2013 au fost avute în vedere proiecțiile furnizate de Comisia Națională de Prognoză privind cursul de schimb RON / Euro și rata inflației.

Estimarea finanțării priorităților și obiectivelor PND pe o perioadă de 7 ani reprezintă un exercițiu dificil și o provocare pentru capacitatea de proiecție financiar-bugetară a Ministerului Finanțelor Publice și a celorlalte instituții implicate în elaborarea PND. Cu toate acestea, racordarea României, odată cu aderarea, la un buget comunitar întocmit pe 7 ani face absolut necesară dezvoltarea unei astfel de capacități. O atenție deosebită va trebui acordată dezvoltării în continuare a managementului bugetar pe bază de programe și proiecte multianuale, în condițiile în care fondurile comunitare se alocă și implementează pe această abordare, în cadrul bugetului național.

Mobilizarea unui volum atât de ridicat de investiții destinate dezvoltării este fără precedent și va presupune eforturi însemnate din partea instituțiilor publice și a viitorilor beneficiari pentru consolidarea la nivel național, regional și local a capacității de planificare și gestiune a programelor de investiții pentru dezvoltare, inclusiv din punct de vedere al unui management financiar riguros. O mențiune specială trebuie făcută pentru fondurile comunitare, a căror contribuție la implementarea PND este de cca. 43%, la care se asociază o cofinanțare națională substanțială, condiții în care construcția unui sistem eficient și eficace de management al acestor fonduri și care să permită rate înalte de absorbție este determinantă pentru succesul PND.

Pe de altă parte, injecția masivă de capital în economia românească va fi tratată cu maximă atenție în procesul de stabilire a mixului de politici macroeconomice pentru perioada 2007-2013, astfel încât efectele acestor investiții să nu afecteze echilibrele economice.

Atingerea obiectivului global al PND 2007-2013 este condiționată de alocarea resurselor financiare prevăzute și de utilizarea cu randament maxim a acestora pe întreg parcursul perioadei de programare.