

D7: Datoria Publică și Deficitul Bugetar

Metodologie și Ghid pentru Identificarea și Calculul Impactului PPP asupra Datoriei Publice și Deficitului Bugetar

REFORM/SC2021/077

Acest proiect este realizat cu finanțare de la Uniunea Europeană prin Instrumentul de Suport Tehnic și cu cooperare din partea DG REFORM a Comisiei Europene.



Declinare a răspunderii

Acest Ghid a fost elaborat cu asistență financiară din partea Uniunii Europene. Opiniile exprimate în acest raport aparțin consultanților și nu le reflectă în mod necesar pe cele ale Uniunii Europene.

Acest proiect este implementat de AARC, în asociere cu Rebel și cu Leroy și Asociații



NOTĂ: Prezentul Ghid conține trimiteri la celelalte livrabile care au fost transmise sau vor fi transmise în cadrul prezentului program de asistență tehnică. Acestea sunt marcate cu verde, iar titlurile și trimiterile exacte vor trebui definitivare după finalizarea tuturor ghidurilor din cadrul prezentului program.

ABREVIERI

PDE	Procedura de Deficit Excesiv
BEI	Banca Europeană de Investiții
CPE	Contract de Performanță Energetică
EPEC	Centrul European de Expertiză în domeniul PPP
SEC	Sistemul European de Conturi
UE	Uniunea Europeană
FBCF	Formarea Brută de Capital Fix
MDBDP	Manual privind Deficitul Bugetar și Datoria Publică
INS	Institutul Național de Statistică
UMIP	Unitatea de Management al Investițiilor Publice
PPP	Parteneriat Public-Privat
SP	Societate de Proiect

CUPRINS

1.	SCOPUL ACESTUI DOCUMENT	7
1.1	Scopul acestui Ghid.....	7
1.2	Ghid de lectură.....	7
1.3	Definiție.....	8
2.	TRATAMENTUL STATISTIC AL PROIECTELOR.....	10
2.1	Metodologia de determinare a tratamentului statistic al proiectelor de tip PPP și de Concesiune ..	10
2.2	Procesul de determinare a tratamentului statistic al proiectelor de PPP sau de Concesiune	14
2.3	Consecințe privind pregătirea proiectelor de PPP și de Concesiune	21
	ANEXA 1: LISTĂ DE CLAUZE STANDARD ÎN CONTRACTELE DE PPP CARE INFLUENȚEAZĂ TRATAMENTUL STATISTIC.....	22
	ANEXA 2: IMPACTUL ASUPRA DATORIEI PUBLICE ȘI DEFICITULUI BUGETAR	33

LISTA FIGURILOR

Figura 1: Documentația integrală care constituie Ghidului Național privind Pregătirea și Achiziționarea PPP-urilor	8
Figura 2: Impactul tratamentului statistic al proiectului de PPP asupra datoriei publice și deficitului bugetar	10
Figura 3: Evaluarea tratamentului statistic în procesul de pregătire și de achiziție a PPP-urilor	20

LISTA DE TABELE

Tabelul 1: Lista de întrebări pentru a determina dacă contractul este sau nu un PPP (Sursa: Eurostat/EPEC)	22
Tabelul 2: Tabel cu Clauzele Standard în Contractele de PPP care Influențează Tratamentul Statistic (Sursa: Eurostat/EPEC)	24
Tabelul 3: Exemplu de impact asupra conturilor publice pentru un proiect de PPP în afara bilanțului	33
Tabelul 4: Exemplu de impact asupra conturilor administrației publice în cazul unui proiect de PPP înregistrat în bilanț	34
Tabelul 5: Exemplu de impact asupra conturilor publice pentru un proiect de Concesiune clasificat ca fiind în afara bilanțului	35
Tabelul 6: Exemplu de impact asupra conturilor publice pentru un proiect de Concesiune înscris în bilanț	36

1. SCOPUL ACESTUI DOCUMENT

1.1 Scopul acestui Ghid

Prezentul Ghid își propune să le ofere autorităților publice și practicienilor din domeniul PPP din România o abordare și o metodologie concrete pentru definirea și evaluarea impactului proiectelor de PPP și de Concesiune asupra datoriei publice și deficitului bugetar. Cadrul prescris de prezentul Ghid este fundamentat pe practicile de evaluare a impactului datoriei publice și a deficitului bugetar pe piețele de PPP mature din Europa și oferă îndrumări cu privire la modul în care ele ar putea fi aplicate în contextul PPP din România. Acest cadru se bazează, în special, pe:

- normele de contabilitate națională ale Sistemul european de conturi naționale și regionale din Uniunea Europeană (SEC 2010),
- *Manual on Government Deficit and Debt, 2022 edition (MGDD) (Manual privind Deficitul Bugetar și Datoria Publică, ediția 2022 (MDBDP))*, care implementează normele contabile ale SEC 2010 pentru sectorul public,
- *A Guide to the Statistical Treatment of PPPs (2016) (Ghid privind Tratatamentul Statistic al PPP-urilor (2016))*, publicat în comun de către Eurostat și EPEC în 2016, care oferă îndrumări mai detaliate privind aplicarea normelor contabile naționale și a celor cuprinse în MDBDP pentru contractele de PPP, precum și *Clarification on the Application of a Guide to the Statistical Treatment of PPPs: Responses to Frequently Asked Questions published in 2022 (Clarificări privind aplicarea unui Ghid privind Tratatamentul Statistic al PPP-urilor: Răspunsuri la Întrebările Frecvente publicat în 2022)*, și
- *A Guide to the Statistical Treatment of Energy Performance Contracts (Ghid privind Tratatamentul Statistic al Contractelor de Performanță Energetică) (2018)*, publicat în comun de către Eurostat și de BEI, care oferă îndrumări privind evaluarea tratamentului statistic al CPE-urilor.

Aceste documente sunt în strânsă legătură unele cu altele și trebuie citite împreună. Prin urmare, Ghidul Eurostat/EPEC se bazează pe normele SEC/normele cuprinse în MDBDP și au menirea să explice modul în care aceste norme trebuie aplicate în contextul PPP-urilor.

Prezentul Ghid completează Ordonanța de urgență a Guvernului Nr. 39/2018 privind parteneriatul public-privat („**Legea PPP**”) și Legea Nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii („**Legea Concesiunilor**”) și trebuie urmat atunci când se evaluează tratamentul statistic al unui proiect de PPP sau de concesiune în cursul pregătirii proiectului și după semnarea contractului de PPP sau de Concesiune. Prezentul Ghid abordează următoarele subiecte:

- Metodologia pentru determinarea tratamentului statistic al proiectelor de PPP și de Concesiune;
- Procesul de determinare a tratamentului statistic al proiectelor de PPP și de Concesiune în contextul pregătirii și achiziției de proiecte de PPP și de Concesiune în România, inclusiv desemnarea părților responsabile pentru fiecare etapă a procesului; și
- Impactul tratamentului statistic al proiectelor de PPP și de Concesiune asupra impactului produs de proiect cu privire la datoria publică și deficitul bugetar.

1.2 Ghid de lectură

Capitolul 2 descrie conceptul și scopul tratamentului statistic al proiectelor de PPP și de Concesiune, precum și procesul de urmat în cursul pregătirii și achiziției proiectelor de PPP și de Concesiune pentru determinarea și implementarea tratamentului statistic.

Capitolul 3 descrie impactul tratamentului statistic al proiectelor de PPP și de Concesiune asupra datoriei publice și a deficitului public pe durata contractului de PPP și de Concesiune.

Prezentul ghid face parte din Ghidul Național privind Pregătirea și Achiziționarea PPP-urilor și trebuie citit în strânsă legătură cu procedurile și cu metodologia furnizate în setul de documente care fac parte din acest Ghid (a se vedea Figura 1).

Figura 1: Documentația integrală care constituie Ghidului Național privind Pregătirea și Achiziționarea PPP-urilor



1.3 Definiție

În prezentul document, termenul de **Parteneriat Public-Privat (PPP)** înseamnă: „*Un contract pe termen lung încheiat între o autoritate publică și o întreprindere din sectorul privat pentru livrarea unei infrastructuri publice sau a unui serviciu public care se află în responsabilitatea unei agenții de stat, care transferă riscuri substanțiale către partea privată, include furnizarea de finanțare din surse private și în care accentul este pus pe specificațiile rezultatelor proiectului mai degrabă decât pe datele de intrare aferente proiectului de PPP, legate de un sistem de plată bazat pe indicatori de performanță.*”¹

Legislația română distinge între **PPP-uri** și **Concesiuni**. PPP-urile sunt definite în Ordonanța de urgență a Guvernului Nr. 39/2018 privind parteneriatul public-privat („Legea PPP”), iar concesiunile sunt definite în Legea Nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii („Legea Concesiunilor”).

Legea PPP distinge în mod specific între aceste două noțiuni. Legea PPP impune ca studiul de fundamentare să demonstreze că „...mai mult de jumătate din veniturile care urmează să fie obținute de către societatea de proiect din utilizarea bunului/bunurilor sau operarea serviciului public ce formează obiectul proiectului provin din plăți efectuate de către partenerul public sau de către alte entități publice în beneficiul partenerului public.”² Această distincție este în concordanță cu terminologia utilizată în cadrul Eurostat, care impune că majoritatea veniturilor obținute de contractant să provină de la entitatea publică pentru ca proiectul să fie considerat un PPP.

Prin urmare, atât conform Eurostat cât și conform Legii PPP, un proiect nu poate fi un PPP dacă mai mult de jumătate (50%) din venituri provin din plăți efectuate de către utilizatorii bunului (bunurilor) sau ai serviciului (serviciilor) public(e). Totodată, proiectul nu poate fi considerat un PPP dacă veniturile primite de partenerul public de la utilizatori depășesc 50% din valoarea plăților efectuate de către partenerul public contractantului privat. Totuși, trebuie remarcat că faptul că un proiect este contractat în temeiul unei anumite legi nu este în

¹ Definiție bazată pe definiția dată PPP-ului de către EPEC.

² Legea PPP, articolul 2.

sine relevant pentru a determina dacă proiectul poate fi considerat un PPP sau o Concesiune pentru scopuri statistice conform normelor Eurostat. În prezentul document, termenul de Contract de Performanță Energetică (CPE) înseamnă: „*Un aranjament contractual între o autoritate publică și un partener pentru furnizarea de măsuri de eficiență energetică (care implică cheltuieli de capital cu lucrări de construcții și/sau cu echipamente și/sau cu furnizarea de servicii conexe).*”³ Un CPE poate fi tratat ca un PPP dacă nivelul cheltuielilor de capital pentru furnizarea de măsuri de eficiență energetică constituie mai mult de jumătate (50%) din valoarea activului din contract după finalizarea lucrărilor, iar contractantul este remunerat pe baza disponibilității sau a cererii pentru infrastructura existentă. Dacă această condiție este îndeplinită, normele PPP privind tratamentul statistic se aplică proiectului. În caz contrar, trebuie consultat Ghidul privind Tratamentul Statistic al CPE-urilor.

Prezentul Ghid privind evaluarea impactului asupra datoriei publice și deficitului bugetar se aplică PPP-urilor și Concesiunilor.

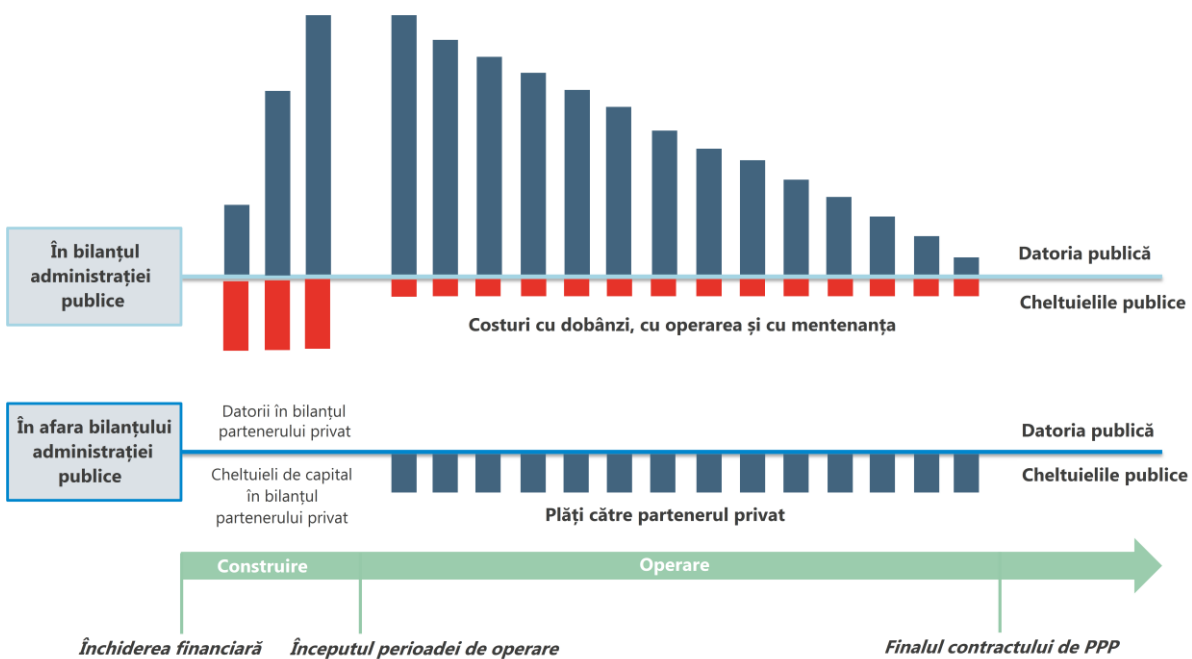
³ Definiție bazată pe definiția dată CPE-ului de către EPEC.

2. TRATAMENTUL STATISTIC AL PROIECTELOR

2.1 Metodologia de determinare a tratamentului statistic al proiectelor de tip PPP și de Concesiune

În conturile naționale, atât un proiect de PPP, cât și un proiect de Concesiune (sau bunurile construite în cadrul contractelor de PPP sau de Concesiune) pot fi înregistrate în bilanțul administrației publice sau în afara acestuia, adică pot fi alocate fie la bilanțul partenerului public, fie la bilanțul partenerului privat în cadrul contractului de PPP sau de Concesiune. Aceasta se numește tratamentul statistic al unui proiect de PPP sau de Concesiune. Pentru scopuri statistice, dacă proiectul îndeplinește criteriile unui proiect de PPP definite de Eurostat și, prin urmare, respectă normele din Ghidul privind Tratamentul Statistic al PPP-urilor, aceasta implică faptul că este tratat drept un PPP din punct de vedere statistic. Figura de mai jos ilustrează felul în care datoria și deficitul public sunt afectate în mod diferit de tratamentul statistic al proiectului.

Figura 2: Impactul tratamentului statistic al proiectului de PPP asupra datoriei publice și deficitului bugetar



Trebuie remarcat faptul că tratamentul statistic al unui proiect de PPP sau de Concesiune este separat și nu trebuie confundat cu tratamentul bugetar și contabil al proiectului din perspectiva autorității contractante.

Pentru mai multe detalii cu privire la suportabilitatea și bugetarea proiectelor, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind Evaluarea Suportabilității proiectelor de PPP*.

2.1.1 Determinarea tipurilor de contract și a entităților:

Având în vedere că regulile de determinare a tratamentului statistic sunt diferite pentru diferite tipuri de proiecte, anterior determinării impactului proiectului asupra datoriei publice și deficitului bugetar, este necesar:

- 1) Să determinați tipul de contract – dacă este un PPP sau o Concesiune din punct de vedere al tratamentului statistic. Vă rugăm să consultați Capitolul 2 din Ghidul Eurostat/EPEC privind Tratamentul Statistic al PPP-urilor, care descrie caracteristicile unui proiect de PPP, și secțiunea 6.3.1.5 din MDBDP (2022), care descrie caracteristicile unei Concesiuni conform Eurostat;

- 2) Să determinați clasificarea ambelor părți la contract din punct de vedere al sectorului statistic. În scopul determinării tratamentului statistic, părțile la contract trebuie clasificate dacă se află în interiorul sau în afara sectorului general al administrației publice.
- În conformitate cu Ghidul Eurostat/EPEC, pentru ca un proiect să fie tratat statistic ca un PPP⁴ și să se aplice regulile din Ghid, presupunând că proiectul are celelalte caracteristici ale unui PPP, **autoritatea contractantă** trebuie clasificată în interiorul sectorului general al administrației publice. Această clasificare este efectuată de obicei de către INS, care publică lista unităților clasificate în sectorul general al administrației publice în Anexa la Inventarul metodelor, procedurilor și surselor utilizate pentru elaborarea informațiilor privind deficitul și datoria și a conturilor sectoriale ale administrației publice care stau la baza acestora în conformitate cu SEC 2010⁵. Este de așteptat ca această listă să fie actualizată anual.
 - În ceea ce privește **partenerul privat**, acesta trebuie să fie în afara sectorului general al administrației publice pentru ca un proiect să fie tratat ca un PPP.
 - Ca regulă generală, dacă o SP este partea contractantă la contractul de PPP, iar SP este controlată de entități private sau de entități publice clasificate în afara sectorului general al administrației publice și care nu acționează în baza unei instrucțiuni exprese sau implicite a administrației publice în contextul acestui proiect, atunci proiectul poate urma regulile de tratament statistic al proiectelor de PPP, presupunând că proiectul are celelalte caracteristici ale unui PPP. Pe de altă parte, dacă SP este controlată de către administrația publică, contractantul (SP) va fi clasificat în sectorul general al administrației publice, iar proiectul nu poate fi considerat un PPP pentru scopul tratamentului statistic și va figura în bilanțul administrației publice⁶.
 - Dacă entitatea care semnează contractul nu este o SP, dacă contractantul nu este controlat de administrația publică, contractantul este clasificat în afara sectorului general al administrației publice, iar proiectul poate fi tratat statistic ca un PPP. Totuși, în cazul în care contractantul este controlat de entitatea publică, care nu este considerată un „producător de pe piață” în termeni statistici (adică o unitate sau o întreprindere a cărei producție este în mare parte sau în totalitate comercializată)⁷, contractantul este clasificat în cadrul sectorului public, iar proiectul nu va fi considerat un PPP și va figura în bilanțul administrației publice⁸.

Ca urmare a acestui exercițiu, devine clar dacă din punct de vedere statistic proiectul este un PPP sau o Concesiune și, prin urmare, devine clar ce reguli de determinare a tratamentului statistic ar trebui să se aplice, iar apoi procesul poate începe.

⁴ Chiar dacă proiectul este clasificat drept un PPP și, prin urmare, se aplică normele Eurostat privind PPP-urile, proiectul poate fi stabilit totuși ca aflându-se sau nu în bilanțul public în funcție de analiza efectuată în conformitate cu normele Eurostat privind PPP-urile.

⁵ Vă rugăm să consultați <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-inventories> pentru cel mai recent Inventar.

⁶ Decizia privind modul în care se stabilește care este partea care controlează contractantul (inclusiv în cazul unei SP) se bazează pe o serie de factori și pe circumstanțele specifice proiectului. Pentru mai multe detalii, vă rugăm să consultați paginile 20-21 din Ghidul Eurostat/EPEC.

⁷ Pentru mai multe detalii, vă rugăm să consultați paginile 19-20 din Ghidul Eurostat/EPEC.

⁸ Vă rugăm să consultați Capitolul 2 din Ghidul privind Tratamentul Statistic al PPP-urilor (2016) și Ghidul privind Tratamentul Statistic al CPE-urilor (2018) pentru o descriere completă a clasificării statistice a contractantului din punct de vedere al sectorului.

2.1.2 Determinarea tratamentului statistic:

În conformitate cu normele SEC, proprietatea economică asupra unui bun dintr-un PPP sau dintr-o Concesiune nu poate fi împărțită între administrația publică și contractantul privat și trebuie înregistrată fie ca bun public, fie ca bun neguvernamental. Prin urmare, dacă bunul dintr-un PPP sau dintr-o Concesiune este înregistrat în bilanțul administrației publice, atunci întreaga valoare a bunului din PPP sau din Concesiune și pasivele aferente acestuia trebuie înregistrate în bilanțul administrației publice.

Având în vedere că, potrivit normelor menționate mai sus, proiectul de PPP sau de Concesiune ar trebui alocat în bilanțul proprietarului economic al bunului din PPP sau din Concesiune, adică partea care deține în esență, în mod considerabil, toate riscurile și beneficiile aferente unui bun fix (chiar dacă regimul ar putea fi diferit din punct de vedere juridic). Decizia cu privire la proprietatea economică și, prin urmare, tratamentul statistic al proiectului de PPP sau de Concesiune se bazează în principal pe alocarea riscurilor și a recompenselor asociate bunului. În cazul în care alocarea riscurilor și a recompenselor nu este concludentă, proprietatea economică îi revine părții care deține controlul economic asupra bunului conform contractului, adică părții care controlează specificațiile, exploatarea și serviciile furnizate în urma utilizării acestuia și deține controlul asupra bunului după încheierea duratei contractului. Astfel, proprietatea economică ar trebui atribuită părții care va obține cele mai multe recompense și va suporta cele mai multe riscuri asociate cu bunul. Ca regulă de bază, bunurile din PPP și din Concesiune pot fi considerate neguvernamentale (adică înregistrate în afara bilanțului administrației publice) dacă există dovezi solide că antreprenorul privat suportă majoritatea riscurilor și primește majoritatea recompenselor asociate cu aceste bunuri. Există reguli precise pentru a face acest lucru, astfel cum este descris mai jos.

2.1.2.1 Determinarea tratamentului statistic al proiectelor de PPP:

Pentru proiectele de PPP, procesul de determinare a tratamentului statistic este explicat în mod exhaustiv în Ghidul Eurostat/EPEC privind Tratamentul Statistic al PPP-urilor și trebuie să se conformeze acestuia.

Pentru a determina care dintre părți suportă cea mai mare parte a riscului în cadrul proiectului, evaluarea ar trebui să analizeze clauzele contractului de PPP în ceea ce privește distribuția riscurilor și a recompenselor, cum ar fi clauzele privind finanțarea din fonduri publice, garanțiile furnizate de administrația publică, clauzele privind rezilierea și alocarea bunurilor la sfârșitul contractului de PPP. Prin urmare, determinarea tratamentului statistic al proiectului de PPP va depinde de numeroase caracteristici specifice ale acordului de PPP și, în special, de repartizarea detaliată a riscurilor stabilită în contractul de PPP. Ghidul Eurostat/EPEC citat mai sus descrie în mod specific și foarte detaliat, folosind structura unui contract de PPP tipic, care sunt clauzele contractului de PPP sau care combinații ale acestora ar putea influența tratamentul statistic al proiectului de PPP și ar putea să îl introducă în sau să îl scoată din bilanțul administrației publice cu ocazia estimării datoriei publice și deficitului a bugetar.

Tratamentul statistic este determinat în trei etape, astfel cum se arată în Ghidul Eurostat/EPEC:

- 1) Identificarea clauzelor contractului de PPP care pot influența tratamentul statistic al proiectului. Cele mai tipice clauze contractuale care influențează tratamentul statistic al unui proiect PPP sunt prezentate în Capitolul 3 din Ghidul Eurostat/EPEC. Pentru fiecare dintre clauzele tipice ale contractului, Ghidul stabilește dacă respectiva clauză afectează tratamentul statistic (adică dacă aceasta crește șansele ca proiectul de PPP să figureze în bilanțul administrației publice) sau nu. De asemenea, Ghidul oferă o indicație cu privire la magnitudinea influenței pe care o are fiecare clauză asupra tratamentului statistic, alocându-le în funcție de categoria de importanță: includere automată în bilanț, foarte mare, mare sau moderată. Lista celor mai frecvent utilizate clauze ale contractelor de PPP care influențează tratamentul statistic este rezumată și clasificată pe categorii în tabelul din Anexa acestui Ghid, care trebuie citit împreună cu corpul principal al Ghidului Eurostat/EPEC.

- 2) Analiza magnitudinii impactului economic al fiecăreia dintre aceste clauze asupra proiectului. Odată ce clauzele relevante sunt identificate și clasificate în funcție de importanța lor pentru tratamentul statistic, este important să se analizeze dacă unele dintre aceste clauze pot fi reclasificate pe baza caracteristicilor specifice ale proiectului avut în vedere. De exemplu, să presupunem că rezultatele etapei 1 demonstrează că acele clauze contractuale care vizează Cazurile de Compensare sunt clasificate ca fiind de importanță ridicată în conformitate cu Capitolul 3 din Ghidul Eurostat/EPEC. Totuși, în acest proiect specific avut în vedere, compensația se referă la un eveniment care are o probabilitate foarte scăzută de a se produce și un impact economic foarte scăzut. Prin urmare, aceste clauze ar putea fi reclasificate ca fiind de importanță moderată⁹ și ar putea permite clasificarea proiectului (după luarea în considerare a tuturor celorlalți factori relevanți) în cadrul pragului care trebuie avut în vedere pentru aplicarea tratamentului extrabilanțier;
- 3) Încheierea evaluării tratamentului statistic, care include acordarea unui punctaj proiectului în funcție de unele dintre aceste clauze care îl influențează. Capitolul 4 din Ghidul Eurostat/EPEC oferă o indicație cu privire la praguri, în cadrul cărora ar trebui să se încadreze proiectul de PPP pentru a fi luat în considerare în vederea aplicării tratamentului extrabilanțier.

2.1.2.2 Determinarea tratamentului statistic al proiectelor de Concesiune:

În cazul proiectelor de Concesiune, majoritatea veniturilor antreprenorului privat provin din tarifele de utilizare, iar plățile din fonduri publice (dacă ele există) constituie o minoritate din veniturile contractantului. Prin urmare, în acest caz, concesionarul suportă, de obicei, cea mai mare parte a riscului comercial și, deci, proprietatea economică și, prin urmare, pasivele concesiunii sunt alocate, cel mai frecvent, contractantului privat.

Pentru ca proiectul de Concesiune să nu fie inclus în bilanțul administrației publice, trebuie îndeplinite următoarele condiții:

- Concesionarul trebuie să fie o societate privată sau o societate publică autonomă, adică un concesionar public care are autonomie de decizie în ceea ce privește funcția sa principală;
- Plățile efectuate de utilizatorii bunului către Concesionar trebuie să reprezinte majoritatea (peste 50%) veniturilor contractantului privat conform contractului de Concesiune, fie direct, fie indirect;
- Majoritatea costurilor de construcție (sau de renovare) sunt suportate, conform contractului, de către concesionar. Cu titlu de exemplu, în situația în care există din partea administrației publice o finanțare minoritară a cheltuielilor de capital și în același timp se acordă o garanție directă sau indirectă pentru partea majoritară din finanțarea rămasă a proiectului în legătură cu datoria asumată de concesionar prin împrumut, acest lucru conduce la înregistrarea activului concesionar în conturile administrației publice.;
- Administrația publică nu oferă nicio garanție minimă cu privire la venituri sau vreun nivel minim de profitabilitate pentru concesionar;
- Nu există niciun transfer de risc către administrația publică, cu excepția unor cazuri clar definite de forță majoră, în care sprijinul din partea administrației publice este temporar și limitat.

Aceste condiții sunt descrise și explicate în detaliu în Secțiunea 6.3.1.5 din Manualul SEC privind Datoria Publică și Deficitul Bugetar 2022.

Dacă aceste condiții nu sunt îndeplinite, se consideră că administrația publică suportă majoritatea riscurilor economice și, prin urmare, bunurile din contractul de Concesiune ar trebui înregistrate în bilanțul administrației publice.

⁹ Pentru mai multe detalii, vă rugăm să consultați paginile 139-140 din Ghidul Eurostat/EPEC.

2.2 Procesul de determinare a tratamentului statistic al proiectelor de PPP sau de Concesiune

2.2.1 Evaluarea preliminară a tratamentului statistic în Etapa 1: identificarea și selectarea proiectelor de PPP

Este o bună practică să se procedeze la o evaluare preliminară a tratamentului statistic al proiectului la începutul etapei de pregătire a acestuia, pentru a înțelege mai bine impactul pe care l-ar putea avea proiectul de PPP sau de Concesiune cu privire la situația fiscală a administrației publice înainte de lansarea procesului complet de evaluare a fezabilității, adică în etapa Studiului de Prefezabilitate. Evaluarea unui proiect într-un stadiu incipient va oferi, de asemenea, informații despre modul în care alocarea preconizată a riscurilor (și modificările ulterioare ale alocării riscurilor) poate influența tratamentul statistic.

Pentru mai multe informații și îndrumări privind evaluarea și alocarea riscurilor, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind Evaluarea și Alocarea Riscurilor*.

În primul rând, autoritatea contractantă ar trebui să determine dacă tratamentul statistic al proiectului de PPP sau al proiectului de Concesiune este o chestiune critică și dacă decizia finală de a continua proiectul depinde de înregistrarea acestuia în afara bilanțului public. Dacă decizia de a continua proiectul este condiționată de tratamentul statistic al acestuia, se recomandă să se înceapă evaluarea preliminară a tratamentului statistic al proiectului cât mai devreme posibil, adică în timpul etapei studiului de prefezabilitate.

Având în vedere că acesta este un stadiu incipient al procesului de pregătire a proiectului iar contractul nu este încă elaborat, evaluarea va fi efectuată la un nivel foarte general, pe baza caracteristicilor proiectului cunoscute la momentul respectiv. În primul rând, trebuie identificate tipul de contract (adică dacă este un proiect de PPP sau de Concesiune) și clasificarea ambelor părți din punct de vedere al sectorului statistic (astfel cum este descris în Secțiunea 2.1.1). Odată ce aceste aspecte sunt determinate și sunt cunoscute regulile care trebuie urmate pentru evaluarea tratamentului statistic, următorul pas este să se procedeze la evaluarea inițială. În acest scop, este recomandat ca autoritatea contractantă să includă tabelul prezentat în Anexa 1 în studiul de prefezabilitate și să îl completeze inițial în măsura în care este posibil. În această etapă, ar trebui să se acorde atenție caracteristicilor proiectului care se încadrează în categoria „Automat ÎN BILANȚ” – dacă oricare dintre aceste caracteristici este prezentă, acest lucru poate influența decizia de a continua proiectul. Treptat, pe măsură ce proiectul este structurat și devin disponibile mai multe informații, tabelul va fi completat în continuare, iar alte categorii vor fi adăugate sau eliminate.

Ce?	Evaluarea preliminară a tratamentului statistic în Etapa 1: Identificarea și selectarea proiectelor de PPP
Când?	Ca parte a Studiului de Prefezabilitate.
Care este obiectivul?	Se va efectua o evaluare la nivel general și se va stabili dacă proiectul are deja caracteristici care ar putea influența datoria publică și deficitul bugetar.
Cum	<ol style="list-style-type: none"> Se va determina tipul de contract și se vor clasifica părțile contractante din punct de vedere al sectorului statistic. Se va întocmi o listă inițială a celor mai relevante clauze contractuale tipice (pe baza SEC 2010, a MDBDP 2022 și a Ghidului Eurostat/EPEC, vă rugăm să consultați Anexa 1 pentru referințe).

	<p>3. Se va forma o idee inițială cu privire la posibilitatea ca oricare dintre caracteristicile proiectului să se încadreze în categoria „Automat ÎN BILANȚ” și vor fi identificate acele caracteristici care sunt cele mai susceptibile de a influența tratamentul statistic (pe baza informațiilor disponibile în etapa de studiului de fezabilitate).</p>
Cine este responsabil?	<p>Autoritatea Contractantă.</p> <p>Este opțional, dar se recomandă ca UMIP să verifice dacă Autoritatea Contractantă a efectuat evaluarea preliminară a tratamentului statistic în conformitate cu normele și informațiile disponibile. În acest stadiu, verificarea nu este obligatorie, însă este importantă în faza inițială, în interesul ca autoritatea contractantă să aibă o primă confirmare pozitivă cu privire la potențialul tratament statistic. Rețineți că UMIP nu poate emite nicio decizie definitivă cu privire la tratamentul statistic al proiectului, ci mai degrabă verifică dacă evaluarea necesară a fost efectuată în mod corespunzător de către Autoritatea Contractantă.</p> <p>Rețineți că, în această etapă, se cunosc prea puține informații despre viitoarele clauze contractuale, iar Institutul Național de Statistică (INS) își emite opinia oficială numai ulterior semnării contractului. Cu toate acestea, odată ce proiectul trece la etapa Studiului de Fundamentare și sunt redactate clauzele proiectului de contract (Etapa 3), se recomandă ca reprezentanții INS să fie incluși în grupul de lucru al proiectului, astfel încât să fie prezenți în timpul etapei de pregătire a proiectului, pentru a observa tratamentul statistic prezumat al proiectului.</p> <p>Trebuie clarificat faptul că, în toate etapele premergătoare semnării contractului, INS nu poate oferi un răspuns cu privire la tratamentul statistic al proiectului.</p> <p>Totodată, rețineți că, în acest stadiu, decizia de a continua un proiect sub formă de PPP nu a fost încă luată și, ca atare, consultanții ar putea să nu fie încă angajați. Este probabil ca aceștia să fie angajați începând cu Etapa 2.</p>
Care este rezultatul?	<p>Împreună cu scanarea potențialului de implementare sub formă de PPP, evaluarea preliminară a riscurilor și a suportabilității, aceasta va contribui la fundamentarea deciziei de sprijinire a evaluării și dezvoltării ulterioare a proiectului ca potențial PPP.</p> <p>Dacă proiectul trece la faza următoare, evaluarea ipotetică a tratamentului statistic va fi reexaminată și revizuită mai în detaliu în cursul etapei Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.</p>

2.2.2 Evaluarea intermediară a tratamentului statistic în Etapa 2: pregătirea unui studiu de Fezabilitate și de Fundamentare

A doua etapă în evaluarea tratamentului statistic al proiectului are loc în contextul Studiului de Fezabilitate & Fundamentare. Legea PPP prevede că studiul de fundamentare trebuie să demonstreze „...în ce măsură obligațiile care urmează să fie asumate de către partenerul public în temeiul contractului de parteneriat public-privat afectează limitele de datorie publică și deficit bugetar, calculate conform metodologiei aplicabile în baza legislației Uniunii Europene”¹⁰. Celelalte componente ale Studiului de Fezabilitate & Fundamentare (și activitățile întreprinse în cursul elaborării acestui studiu) trebuie să informeze evaluarea tratamentului statistic. La rândul

¹⁰ Legea PPP, articolul 22

său, evaluarea tratamentului statistic va constitui, de asemenea, o componentă a Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.

Prezentul ghid descrie toate cerințele pentru evaluarea tratamentului statistic al unui proiect în cursul Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.

Pentru toate celelalte cerințe privind Studiul de Fezabilitate & Fundamentare (care nu sunt direct legate de evaluarea tratamentului statistic), vă rugăm să consultați Anexa 2 la *Ghidul Național privind procesele de pregătire și de achiziție aferente proiectelor de PPP*.

Punctul de plecare pentru evaluarea tratamentului statistic în Etapa 2 este rezultatul Evaluării preliminare a tratamentului statistic din Etapa 1: Identificarea și selectarea proiectelor de PPP. Pe parcursul acestei etape se cunosc din ce în ce mai multe informații despre proiect și se dezvoltă propunerea de alocare a riscurilor aferente proiectului, care, la rândul său, influențează proprietatea economică și, prin urmare, tratamentul statistic al proiectului. Dacă decizia finală de a continua proiectul depinde de înregistrarea acestuia în afara bilanțului public, acesta va fi un proces gradual pe măsură ce este elaborată alocarea propusă a riscurilor, iar caracteristicile relevante ale proiectului care influențează tratamentul statistic pot fi adăugate, modificate sau eliminate în funcție de impactul global asupra tratamentului. Totuși, este important să vă asigurați că este verificat impactul oricărei astfel de modificări efectuate în vederea obținerii unui tratament în afara bilanțului asupra măsurii în care domeniul de aplicare al proiectului continuă să răspundă nevoilor identificate, asupra viabilității economice, asupra raportului cost-beneficiu, asupra suportabilității, asupra finanțabilității și asupra acceptării de către piață.

Ce?	Evaluarea intermediară a tratamentului statistic în Etapa 2: Pregătirea unui Studiu de Fezabilitate & Fundamentare
Când?	În cadrul Studiului de Fezabilitate & Fundamentare, pe baza mecanismului recomandat de alocare a riscurilor și de plată și/sau a clauzelor modelului de contract standard ajustate în raport cu caracteristicile specifice ale proiectului, dacă este cazul. <div style="background-color: #003366; color: white; padding: 10px; text-align: center;"> <p>Pentru mai multe informații și îndrumări privind evaluarea și alocarea riscurilor, mecanismul de plată și clauzele modelului de contract standard, consultați <i>Ghidul Național privind Evaluarea și Alocarea Riscurilor</i>, <i>Ghidul Național privind Evaluarea Suportabilității proiectelor de PPP</i> și <i>Ghidul Național privind Contractele de PPP</i>.</p> </div>
Care este obiectivul?	Se va stabili dacă și cum ar fi datoria publică și deficitul bugetar afectate de proiect și dacă aveți capacitatea de a efectua corecții cu privire la structura proiectului (dacă este necesar).
Cum?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revizuirea rezultatelor evaluării preliminare a tratamentului statistic din Etapa 1: Identificarea și selectarea proiectelor de PPP. Există caracteristici noi ale proiectului care nu au fost luate în considerare inițial, dar care acum sunt relevante pentru tratamentul statistic al proiectului (pe baza altor componente ale studiului de fundamentare și a propunerii de alocare a riscurilor)? Actualizarea listei pentru a include noi informații/constatări cu privire la proiect rezultate din studiul de fundamentare și care vor defini mai clar caracteristicile proiectului care pot influența tratamentul statistic. 2. Revizuirea evaluării inițiale din Evaluarea preliminară a tratamentului statistic din Etapa 1: Identificarea și selectarea proiectelor de PPP și clasificarea caracteristicilor

	<p>proiectului. Există caracteristici care se încadrează în categoria „Automat în BILANȚ” sau „FOARTE RIDICAT”? Verificarea dacă aceste caracteristici pot fi revizuite în propunerea de alocare a riscurilor. Această evaluare se poate baza pe mecanismul recomandat de alocare a riscurilor și de plată și pe clauzele modelului de contract standard ajustate în funcție de caracteristicile specifice proiectului, dacă este cazul.</p>
Cine este responsabil?	<p>Autoritatea Contractantă cu ajutorul consultanților.</p> <p>Ca parte a procesului de avizare, UMIP ar trebui să verifice dacă Autoritatea Contractantă a efectuat evaluarea provizorie a tratamentului statistic în conformitate cu normele și informațiile disponibile. Rețineți că UMIP nu poate emite nicio decizie definitivă cu privire la tratamentul statistic al proiectului, ci mai degrabă verifică dacă evaluarea necesară a fost efectuată în mod corespunzător de către Autoritatea Contractantă.</p> <p>Rețineți că, în acest stadiu, proiectul de contract nu este încă elaborat, iar INS nu își poate exprima opinia oficială. Totuși, odată ce proiectul trece la etapa Studiului de Fezabilitate & Fundamentare și este pregătit proiectul de clauze contractuale (Faza 1 a Etapei 3: Atribuirea PPP-ului), se recomandă ca reprezentanții INS să fie incluși în grupul de lucru al proiectului astfel încât aceștia să fie prezenți în cursul etapei de pregătire a proiectului, pentru a observa tratamentul statistic prezumat al proiectului. Trebuie clarificat faptul că, în toate etapele premergătoare semnării contractului, INS nu poate oferi un răspuns cu privire la tratamentul statistic al proiectului.</p>
Care este rezultatul?	<p>Împreună cu alte componente ale Studiului de Fezabilitate & Fundamentare, aceasta va contribui la fundamentarea deciziei de a trece la Etapa 3: Atribuirea PPP-ului, inclusiv lansarea procedurii de atribuire și impactul viitor prezumat al proiectului asupra datoriei publice și deficitului bugetar.</p>

2.2.3 Reconfirmarea și actualizarea Evaluării Tratatului Statistic în Faza 1 a Etapei 3: Atribuirea PPP-ului

Odată ce este elaborat proiectul de contract de PPP sau de Concesiune, ar trebui efectuată pe baza acestuia o evaluare mai aprofundată a impactului proiectului de PPP sau de Concesiune asupra datoriei publice și a deficitului bugetar, anterior luării unei decizii de lansare a procedurii de atribuire.

Dacă, pe parcursul elaborării ulterioare a proiectului de PPP sau de Concesiune, acordul de PPP sau de Concesiune și termenii contractuali sunt modificați în ce privește oricare dintre aspectele (de exemplu, alocarea riscurilor) care pot influența tratamentul statistic al proiectului, evaluarea trebuie revalidată sau revizuită.

Obținerea evaluării tratamentului statistic anterior luării deciziei de lansare a procedurii de atribuire este responsabilitatea autorității contractante, iar în această etapă evaluarea pentru fiecare proiect de PPP sau de Concesiune poate fi realizată cu ajutorul consilierilor. Se recomandă ca INS să fie prezent pentru a observa tratamentul statistic timpuriu al proiectului în această etapă, pe baza proiectului de contract de PPP sau de Concesiune. Trebuie precizat că, în acest stadiu, INS poate asista, dar nu poate interveni, întrucât INS își poate da opinia oficială numai după semnarea contractului.

Ce?	Reconfirmarea și Actualizarea Evaluării Tratatului Statistic în Faza 1 a Etapei 3: Atribuirea PPP-ului
------------	---

Când?	Anterior deciziei de lansare a procedurii de atribuire, odată ce proiectul de documentație de atribuire este pregătit.
Care este obiectivul?	Se va stabili dacă și cum ar fi datoria publică și deficitul bugetar afectate de proiect și dacă aveți capacitatea de a efectua corecții cu privire la structura proiectului (dacă este necesar) anterior lansării procedurii de atribuire.
Cum?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revizuirea rezultatelor evaluării intermediare a tratamentului statistic în Etapa 2: Pregătirea unui studiu de Fezabilitate & Fundamentare. Pe măsură ce proiectul de contract de PPP sau de Concesiune este gata, actualizați lista cu noi categorii pentru a include analiza proiectului de clauze contractuale pe baza SEC 2010, a MDBDP 2022 pentru contractul de Concesiune și a Ghidului privind Tratamentul Statistic al PPP-urilor (2016) pentru contractul de PPP. 2. Se recomandă să se informeze și să se împărtășească informațiile despre proiect cu INS pentru a obține o părere opțională din partea acestora. În această etapă nu se poate obține nicio opinie oficială din partea INS.
Cine este responsabil?	<p>Autoritatea Contractantă, cu ajutorul consilierilor și a îndrumărilor din partea INS.</p> <p>Este opțional, însă se recomandă ca UMIP să verifice dacă Autoritatea Contractantă a efectuat evaluarea tratamentului statistic în conformitate cu normele și informațiile disponibile. Rețineți că UMIP nu poate lua nicio decizie definitivă cu privire la tratamentul statistic al proiectului, ci mai degrabă poate verifica dacă evaluarea necesară a fost efectuată în mod corespunzător de către Autoritatea Contractantă.</p>
Care este rezultatul?	Împreună cu alte componente ale studiului de fundamentare, aceasta va contribui la fundamentarea deciziei de lansare a procedurii de atribuire și a impact viitor prezumat al proiectului asupra datoriei publice și deficitului bugetar.

2.2.4 Reconfirmarea și actualizarea Evaluării Tratamentului Statistic în Faza 4 a Etapei 3: Atribuirea PPP-ului

După finalizarea studiului de Fezabilitate & Fundamentare, elaborarea proiectului de contract de PPP sau de Concesiune și luarea deciziei de a trece la etapa de atribuire, proiectul de contract de PPP sau de Concesiune este pus la dispoziția potențialilor ofertanți ca parte a documentației de atribuire. Întrucât, în această etapă autoritatea contractantă interacționează cu potențialii ofertanți și pot fi aduse anumite modificări la propunerea de alocare a riscurilor, orice modificări trebuie revalidate în ceea ce privește impactul lor asupra clauzelor proiectului de contract de PPP sau de Concesiune și asupra tratamentului statistic al proiectului. Dacă oricare dintre modificări influențează în mod negativ tratamentul statistic, acest lucru ar trebui să contribuie la fundamentarea consultărilor ulterioare cu potențialii ofertanți.

Rezultatul acestui proces de (re)validare a tratamentului statistic preconizat rezultat în cursul procedurii de atribuire va fi o verificare finală anterioară deciziei de semnare a contractului de PPP sau de Concesiune.

Ce	Reconfirmarea și actualizarea Evaluării Tratamentului Statistic în Faza 4 a Etapei 3: Atribuirea PPP-ului
Când	În cursul fazei de consultare și de atribuire.

Obiectiv	Actualizarea și finalizarea evaluării impactului preconizat al proiectului asupra datoriei publice și deficitului bugetar.
Cum	<ol style="list-style-type: none"> 1. Actualizarea evaluării tratamentului statistic (Faza 1 a Etapei 3) pe baza dialogului cu ofertanții. 2. Verificarea tratamentului statistic preconizat înainte de a proceda la încheierea contractului de PPP sau de Concesiune.
Cine este responsabil	Autoritatea Contractantă, cu ajutorul consultanților și a îndrumărilor din partea INS.
Rezultat	Tratamentul statistic al proiectului.

2.2.5 Evaluarea finală a tratamentului statistic în Faza 5 a Etapei 3: Atribuirea PPP-ului

Decizia privind tratamentul statistic al proiectului este luată de INS și, în ultimă instanță, de către Eurostat, dacă INS decide să se adreseze acestuia din urmă pentru avizare, pe baza contractului de PPP sau de Concesiune încheiat.¹¹ Autoritatea contractantă are obligația de a furniza o copie a contractului de PPP sau de concesiune semnat către INS în termen de 30 de zile de la semnarea contractului. INS ar trebui să analizeze documentația de PPP sau de Concesiune și să decidă dacă proiectul de PPP sau de Concesiune trebuie clasificat ca proiect în bilanț sau în afara bilanțului, în conformitate cu regulile statistice prevăzute în Sec 2010, MGDD și Ghidul Eurostat pentru Tratamentul Statistic al PPP-urilor/ EPEC.

Totuși, întrucât contractul este deja încheiat, este tardiv a mai fi modificate clauzele contractului de PPP sau de Concesiune în vederea schimbării tratamentului său statistic. Prin urmare, este esențial să se efectueze o evaluare internă finală a tratamentului statistic preconizat anterior adoptării unei decizii de a încheia contractul de PPP sau de Concesiune.

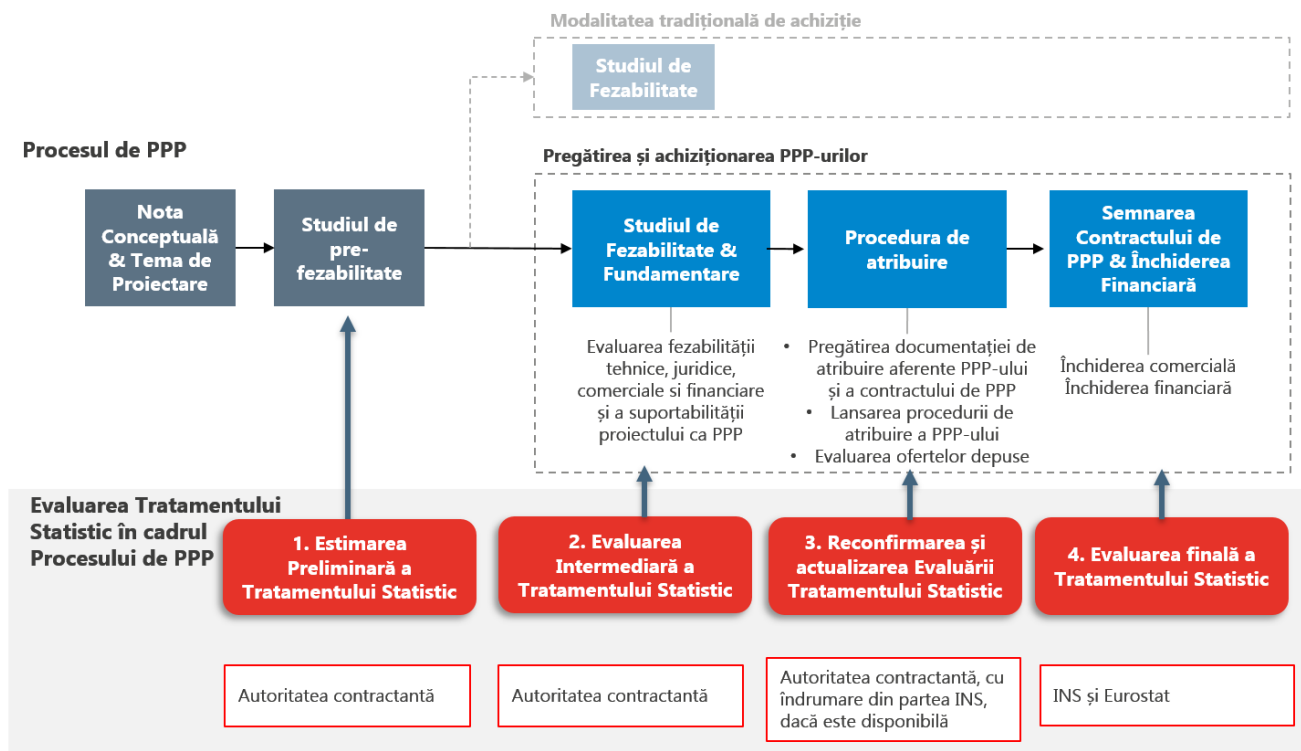
Cu toate acestea, după cum s-a subliniat anterior, având în vedere că tratamentul statistic este probabil să fie un factor determinant pentru administrația publică română în decizia sa de a demara procedura de atribuire a PPP-ului și a concesiunii și de a încheia un contract de PPP sau de Concesiune, se recomandă prezența timpurie a INS. În plus, având în vedere că tratamentul statistic va fi verificat în cele din urmă de Eurostat, care este arbitrul final în această privință, INS are posibilitatea de a solicita punct de vedere ex-ante al Eurostat în cazul în care există incertitudini privind tratamentul statistic al contractului de PPP sau de Concesiune pe care nu le poate soluționa în etapa finală. Trebuie remarcat că, dacă INS decide să solicite punctul de vedere al Eurostat, această decizie trebuie luată în considerare în calendarul proiectului, deoarece primirea răspunsului de la Eurostat poate dura până la două luni, în timp ce, în conformitate cu legislația PPP-urilor, timpul disponibil pentru evaluare poate fi limitat. Rețineți că orice punct de vedere al INS/Eurostat în etapa precontractuală nu obligă în nici un fel autoritățile respective; tratamentul statistic oficial poate fi pronunțat numai după semnarea contractului.

În mod normal, decizia finală cu privire la tratamentul statistic rămâne valabilă pe întreaga durată a contractului de PPP sau de Concesiune. Totuși, dacă există modificări ale contractului de PPP sau de Concesiune ulterior semnării sale, este important să se analizeze dacă tratamentul statistic inițial al proiectului a fost afectat de aceste modificări și, în caz afirmativ, tratamentul statistic trebuie reevaluat pentru a reflecta aceste modificări. Prin urmare, chestiunea tratamentului statistic trebuie să fie, totodată, un factor avut în vedere cu ocazia adoptării deciziilor privind orice modificare a contractului de PPP sau de Concesiune.

¹¹ Eurostat poate modifica tratamentul contabil al unui proiect în cazul în care încadrarea inițială a proiectului se dovedește a fi greșită.

Ce?	Evaluarea finală a tratamentului statistic în Faza 5 a Etapei 3: Atribuirea PPP-ului
Când?	După încheierea contractului de PPP sau de Concesiune.
Care este obiectivul?	Actualizarea și finalizarea evaluării efectului preconizat al proiectului asupra datoriei publice și deficitului bugetar.
Cum?	Copia contractului de PPP sau de Concesiune semnat va fi trimisă la INS pentru evaluarea finală a tratamentului statistic.
Cine este responsabil?	INS și Eurostat.
Care este rezultatul?	Tratamentul statistic al proiectului.

Figura 3: Evaluarea tratamentului statistic în procesul de pregătire și de achiziție a PPP-urilor



În concluzie, în cadrul procesului de pregătire și de achiziție a proiectelor de PPP sau de Concesiune ar trebui să se evalueze tratamentul statistic:

- 1) În mod preliminar, ca parte a studiului de prefezabilitate, pe baza informațiilor inițiale disponibile cu privire la proiect (de către autoritatea contractantă, în prezența INS);
- 2) La început, ca parte a Studiului de Fundamentare, pe bază de informații mai detaliate cu privire la proiect și pe baza alocării propuse a riscurilor și, odată ce proiectul de contract de PPP sau de Concesiune este pregătit, anterior deciziei de a trece la etapa de atribuire și anterior lansării procedurii de atribuire (de către autoritatea contractantă cu sprijinul consilierilor și în prezența INS); și
- 3) În timpul procedurii de atribuire, înainte de semnarea contractului, dacă se efectuează modificări ale dispozițiilor contractuale în timpul consultărilor cu potențialii ofertanți (de către Autoritatea

Contractantă cu sprijinul consultanților și în prezența INS) și după semnarea versiunii finale a contractului de PPP sau de Concesiune (această etapă finală este reprezentată de evaluarea și tratamentul statistic oficial emis de către INS și, dacă INS solicită acest lucru, de către Eurostat).

2.3 Consecințe privind pregătirea proiectelor de PPP și de Concesiune

Concentrarea excesivă asupra asigurării faptului că proiectul nu intră în bilanțul administrației publice poate dăuna pregătirii proiectului și poate determina administrația publică să utilizeze abordarea PPP-ului sau a Concesiunii în situații în care achizițiile publice tradiționale ar fi fost mai adecvate. În unele cazuri, este posibil să nu fie suficient de avantajosă implicarea sectorului privat sau un proiect poate oferi un raport calitate-preț slab dacă este achiziționat sub formă de PPP sau de Concesiune, printre alte motive. În cele din urmă, și cel mai important, concentrarea excesivă asupra înregistrării extrabilanțiere poate crea iluzia suportabilității. Trebuie subliniat faptul că, indiferent de tratamentul statistic al unui proiect, un proiect de PPP sau de Concesiune implică angajamente financiare pe termen lung care afectează în mod inevitabil bugetul administrației publice.

Pentru mai multe informații și îndrumări cu privire la analiza suportabilității, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind Evaluarea Suportabilității PPP-urilor*

Anexa 1: Listă de clauze standard în contractele de PPP care influențează tratamentul statistic¹²

Tabelul furnizat în Anexa la ghidul Eurostat/EPEC reprezintă un punct de plecare excelent cu privire la efectuarea evaluării preliminare și intermediare a tratamentului statistic al proiectelor de PPP și de Concesiune și la crearea listei inițiale a caracteristicilor proiectului care pot influența acest lucru. Tabelul ar trebui utilizat de autoritatea contractantă (cu unele îndrumări din partea INS) în cursul etapei de pregătire a proiectului, pentru a înțelege ce reguli se vor aplica la evaluarea tratamentului statistic, care va fi tratamentul statistic prezumat al proiectului și pentru a face ajustările necesare la caracteristicile proiectului, dacă este cazul.

Determinarea tipului de contract și a entităților

Având în vedere că normele de determinare a tratamentului statistic sunt diferite pentru diferitele tipuri de proiecte, înainte de a determina impactul proiectului asupra datoriei și deficitului public, este necesar să se determine tipul de contract, clasificarea sectorului statistic al părților din contract și, prin urmare, normele relevante care trebuie urmate pentru evaluarea tratamentului statistic.

Tabelul 1: Lista de întrebări pentru a determina dacă contractul este sau nu un PPP (Sursa: Eurostat/EPEC)

Întrebare	Trimitere la Ghidul Eurostat/EPEC pentru detalii suplimentare.
1. Clasificarea părților contractante din punct de vedere al sectorului statistic	
Autoritatea Contractantă este clasificată în interiorul sau în afara sectorului general al administrației publice?	Clasificarea Autorității din punct de vedere al sectorului statistic (p.19)
Este partenerul privat o SP controlată de entități private sau, dacă nu este o SP, este fie controlată de entități private, fie controlată de administrația publică și evaluată ca „producător de pe piață” în conformitate cu regulamentul Eurostat?	Clasificarea Partenerului Privat din punct de vedere al sectorului statistic (pp.19-22)
2. Sursa veniturilor partenerului privat	
Este o entitate publică sursa directă a majorității veniturilor pe care partenerul privat va fi îndreptățit să le primească în temeiul contractului?	PPP sau concesiune (pp.22-23)
3. Tipul de activ care urmează să fie furnizat de către partenerul privat în cadrul contractului	
Implică contractul o investiție într-un activ clar identificabil și proiectat în mod specific?	Tip de activ (p.23)
4. Natura lucrărilor care urmează să fie efectuate de către partenerul privat în cadrul contractului	
Implică contractul cheltuieli de către Partener fie (a) pentru construirea unui nou activ, fie (b) pentru renovarea, modernizarea sau renovarea unui bun existent, cu o valoare a cheltuielilor de capital ale Partenerului în cadrul contractului care să reprezinte, în acest din urmă caz, cel puțin 50% din valoarea activului după finalizarea lucrărilor?	Reabilitarea, renovarea sau modernizarea activelor existente (pp.23-24)
5. Durata de viață economică a activului și durata contractului	

¹² Pe baza anexei la Ghidul Eurostat/EPEC privind Tratamentul Statistic al PPP-urilor.

Are contractul o fază operațională de 10 ani sau mai mult, care acoperă o parte semnificativă din durata de viață economică a activului și cel puțin un ciclu de întreținere majoră sau de înlocuire a unor componente semnificative ale activului?	Durata de viață economică a activului/durata contractului de PPP (pp.24-25)
6. Domeniul de aplicare a serviciilor care urmează să fie furnizate de partenerul privat în cadrul contractului	
Necesită activul o întreținere permanentă și este Partenerul obligat să efectueze o astfel de întreținere pe durata contractului în vederea punerii acestuia la dispoziția Autorității Publice sau a altor utilizatori finali?	Domeniul de aplicare a serviciilor care urmează să fie furnizate de către Partener (p.25)
7. Veniturile încasate de administrația publică de pe urma proiectului	
Veniturile pe care se preconizează că le va încasa Autoritatea Publică de la utilizatorii activului sunt mai mici de 50% din valoarea totală a plăților pe care se preconizează că Autoritatea Publică le va face către Partener pe durata contractului (ambele sume comparate pe baza valorii actualizate nete, la închiderea financiară)?	Veniturile primite de administrația publică de pe urma proiectului (pag.25-26)

Evaluarea statistică preliminară a tratamentului

Odată ce contractul preconizat este considerat ca fiind susceptibil de a intra sub incidența normelor care se aplică PPP-urilor, se pot aplica normele Eurostat privind determinarea tratamentului statistic al clauzelor contractului. În cursul evaluării preliminare, chiar dacă prevederile contractului de PPP sau de Concesiune nu sunt încă elaborate, ar putea fi util să se parcurgă deja fiecare dintre prevederile din tabelul de mai jos și să se verifice dacă vreunul dintre aspectele prezentate în prima coloană este deja prezent în structura proiectului, pe baza informațiilor inițiale despre proiect disponibile la momentul respectiv.

În acest stadiu, trebuie acordată o atenție deosebită caracteristicilor marcate în coloana „Automat ÎN BILANȚ”, deoarece acestea sunt aspectele care au cu siguranță un impact asupra tratamentului statistic și, prin urmare, ar putea influența decizia de a continua dezvoltarea proiectului.

Pentru a efectua evaluarea preliminară, autoritatea contractantă trebuie să ia următoarele măsuri:

- 1) În tabelul de mai jos, căutați caracteristicile proiectului care sunt marcate cu culoare în coloana „Automat ÎN BILANȚ”;
- 2) Verificați paragrafele relevante, indicate în coloana „Referință la Capitolul 3 din ghidul Eurostat/EPEC”, legate de aceste caracteristici;
- 3) În cazul în care această caracteristică este prezentă în structura preliminară a proiectului, marcați-o cu ‘✓’ în coloană;
- 4) După verificarea tuturor caracteristicilor proiectului care pot pune automat proiectul în bilanțul administrației publice, verificați dacă vreuna dintre caracteristicile marcate cu culoare în coloana „Importanță FOARTE MARE” este prezentă în structura proiectului și, în caz afirmativ, marcați-o cu ‘✓’ în coloana respectivă;
- 5) După ce treceți în revistă toate caracteristicile relevante ale proiectului cunoscute la momentul respectiv, adunați numărul de ‘✓’ din fiecare coloană.

Ghidul Eurostat/EPEC descrie în detaliu sistemul de punctaj care ghidează decizia privind tratamentul statistic al proiectului de PPP (a se vedea Capitolul 4 din Ghidul Eurostat/EPEC). Pentru Concesiuni, poate fi urmată o abordare similară, dar care să respecte normele SEC/ale MDBDP pentru tratamentul statistic al proiectelor de Concesiune.

Evaluarea provizorie a tratamentului statistic

În etapa de evaluare intermediară a tratamentului statistic, revizuiți și reevaluați evaluarea inițială din evaluarea preliminară. Repetați pașii din etapa anterioară, incluzând în evaluare și restul coloanelor (probleme de nivel ÎNALT și MODERAT). Dacă se modifică alocarea propusă a riscurilor, repetați procesul pentru caracteristicile proiectului afectate de această modificare.

Reconfirmarea și actualizarea Evaluării Tratamentului Statistic

Odată ce proiectul de contract de PPP sau de Concesiune este finalizat, repetați acești pași, dar în această etapă pentru clauzele relevante ale proiectului din proiectul de contract de PPP sau de Concesiune.

Evaluarea finală a tratamentului statistic

În cursul procedurii de atribuire, pe măsură ce autoritatea contractantă interacționează cu potențialii ofertanți și, eventual, se aduc anumite modificări la propunerea de alocare a riscurilor, acestea ar trebui să fie revalidate în continuare în ceea ce privește impactul lor asupra tratamentului statistic al proiectului. Prin urmare, clauzele proiectului de contract trebuie verificate, urmând etapele descrise mai sus, până la verificarea finală anterioară deciziei de semnare a contractului de PPP sau de Concesiune.

În tabelul de mai jos se face trimitere la *Clauzele Standard în contractele de PPP*. Pentru mai multe informații privind *Clauzele Standard în contractele de PPP*, vă rugăm să consultați *Ghidul de utilizare a Clauzelor Standard în contractele de PPP*.

Tabelul 2: Tabel cu Clauzele Standard în Contractele de PPP care Influențează Tratamentul Statistic (Sursa: Eurostat/EPEC)

Caracteristicile proiectului	Ghidul Eurostat/EPEC Referință la Capitolul 3	Referință la Clauzele Standard în contractele de PPP	Automat ÎN BILANȚ	Importanță FOARTE MARE	Importanță MARE	Importanță MODERATĂ
Tema 2: Proiectarea și construirea activului						
Responsabilitatea pentru proiectare: aspecte legate de asumarea riscurilor de către Autoritate, astfel cum este descris la Tema 2.1	2.1	4.1, 4.6, 12.1, 12.2, 12.3, 14, 15, 16.5, 19.4, 20, 29, 33, 37			✓	
Finalizarea construcției: probleme legate de criteriile de finalizare, astfel cum sunt descrise la Tema 2.2	2.3	18			✓	
Finalizarea lucrărilor de construcție: probleme legate de finalizarea pe etape și de Plățile Operaționale pe etape, astfel cum sunt descrise la Tema 3.2	2.3	18, 19, 33			✓	

Identificarea defectelor minore: aspecte descrise la Tema 2.4	2.4	18			✓	
Rambursarea costurilor suportate de Autoritate: aspecte descrise la Tema 2.5	2.5	2, 10, 11, 16, 17			✓	
Tema 3: Exploatarea și întreținerea activului						
Responsabilitatea pentru exploatare și întreținere: aspecte legate de responsabilitatea Autorității pentru întreținere, astfel cum este descrisă la Tema 3.1	3.1	20.2			✓	
Standardele de exploatare și de întreținere: aspecte descrise la Tema 3.2	3.2	22, 26	✓			
Planul de întreținere: aspecte legate de aprobarea Autorității care reduc riscul Partenerului, astfel cum este descris la Tema 3.3	3.3	20.2			✓	
Planul de întreținere: aspecte legate de necesitatea ca Partenerul să suporte costurile, așa cum este descris la Tema 3.3	3.3	20.2, 23.2.4, 23.2.5				✓
Fonduri pentru întreținere: probleme legate de asumarea de către Autoritate a riscului unui fond de întreținere, astfel cum este descris la Tema 3.4	3.4	20.2, 23.2.4, 23.2.5			✓	
Fondul de întreținere: probleme legate de faptul că Autoritatea primește o recompensă pentru un fond de întreținere, astfel cum este descris la Tema 3.4	3.4	20.2, 23.2.4, 23.2.5	✓			
Întreținere: probleme legate de faptul că Autoritatea beneficiază de economii cu costurile de întreținere, astfel cum este descris la Tema 3.4	3.4	20.2	✓			
Tema 4: Mecanismul de Plată						
Ajustări pentru indisponibilitate și performanța slabă a serviciilor: aspecte descrise la Tema 4.2	4.2	29.2, 29.3	✓			
Definirea disponibilității / indisponibilității: prevederi care nu reușesc să definească disponibilitatea / indisponibilitatea, astfel cum sunt descrise la Tema 4.3	4.3	1, 29.3	✓			

Măsurarea disponibilității și a performanței: problema descrisă la Tema 4.5	4.5	29	✓			
Deducerile pentru indisponibilitate: neaplicarea principiului proporționalității, așa cum sunt descrise la Tema 4.6.1	4.6.1	29	✓			
Deducerile de indisponibilitate: utilizarea necorespunzătoare a ponderilor de suprafață și de timp, așa cum sunt descrise la Tema 4.6.1	4.6.1	29.2			✓	
Perioade de rectificare: prevederea unor perioade de reparații sau de rectificare nejustificat de lungi, astfel cum sunt descrise la Tema 4.6.3	4.6.3	29				✓
Indisponibil, dar utilizat: dispoziții care reduc deducerile cu mai mult de 50 %, astfel cum este descris la Tema 4.6.6	4.6.6	29				✓
Cauze justificative: probleme legate de clauzele privind cauzele justificative, astfel cum sunt descrise la Tema 4.7.1	4.7.1	33.2, 33.4			✓	
Perioadele de grație: dispoziții privind perioadele de grație nejustificat de lungi, descrise la Tema 4.7.2	4.7.2	29.2, 33				✓
Toleranțe/exceptții de minimis: dispoziții privind toleranțele cu un impact nesemnificativ, astfel cum sunt descrise la Tema 4.7.3	4.7.3	29.2, 33			✓	
Plafoane pentru deduceri: dispoziții care subminează principiul proporționalității, astfel cum este descris la Tema 4.7.4	4.7.4	29.2	✓			
Ajustări în funcție de utilizare: clauze pentru ajustarea în sens descrescător a Plăților Operaționale, astfel cum este descris la Tema 4.8	4.8	33.1, Calendarul Mecanismul de Plată			✓	
Stabilirea categoriilor de Plăți Operaționale bazate pe cerere: fixarea la zero sau aproape de acesta a prețului unitar din categoria cu cea mai mare utilizare, astfel cum este descris la Tema 4.10.2.	4.10.2	33.1, Calendarul Mecanismul de Plată	✓			
Stabilirea categoriilor de Plăți Operaționale bazate pe cerere: probleme legate de categoriile de	4.10.2	33.1, Calendarul			✓	

utilizare superioară și inferioară, așa cum sunt descrise la Tema 4.10.2.		Mecanismul de Plată				
Garanții de utilizare minimă sau de venituri minime, astfel cum sunt descrise la temele 4.10.2 și 4.10.3.	4.10.2 și 4.10.3	4.1.4	✓			
Tema 5: Alte aranjamente privind plățile						
Începerea Plăților Operaționale: clauze pentru plățile care urmează să înceapă înainte de finalizarea activului, astfel cum este descris la Tema 5.1	5.1	32.1, 33.1, 34.1.1, Calendarul Mecanismul de Plată	✓			
Stabilirea unor criterii de referință și testarea pieței: clauze care se aplică serviciilor de întreținere, astfel cum sunt descrise la Tema 5.2	5.2	33.1, 51.3.3, Calendarul Mecanismul de Plată	✓			
Stabilirea de criterii de referință și testarea pieței: clauze care nu îndeplinesc a doua și a treia condiție descrise la Tema 5.2.	5.2	33.1, 51.3.3, Calendarul Mecanismul de Plată			✓	
Costurile cu utilitățile: probleme legate de clauzele privind distribuția riscurilor, astfel cum sunt descrise la Tema 5.3.	5.3	33.1, Calendarul Mecanismul de Plată				✓
Indexare: aspecte descrise la Tema 5.4	5.4	33.1, Calendarul Mecanismul de Plată				✓
Venituri obținute de la terți: Veniturile Autorității sunt egale cu sau depășesc pragul de 20%, astfel cum este descris la Tema 5.5.	5.5	33.1, Calendarul Mecanismul de Plată			✓	

Venituri obținute de la terți: Veniturile Autorității sunt egale cu sau depășesc pragul de 5%, astfel cum este descris la Tema 5.5	5.5	33.1, Calendar ul Mecanis mul de Plată				✓
Revizuirii ale mecanismelor de plată concepute să modifice alocarea riscurilor și recompenselor în cadrul contractului de PPP	5.10	33.1, Calendar ul Mecanis mul de Plată				Necesită o analiză specifică
Tema 6: Despăgubiri, exonerări și cazuri de forță majoră						
Domeniul de aplicare și natura evenimentelor: clauze care nu îndeplinesc condițiile descrise la Tema 6.1	6.1	37, 38				✓
Cuantificarea compensărilor/exonerărilor: clauze care nu îndeplinesc condițiile descrise la Tema 6.1.4	6.1.4	37, 38, Calendar ul Ajustări Financiar e				✓
Compensări, exonerări și cazuri de forță majoră reglementate de dispoziții de drept public, astfel cum sunt descrise la Tema 6.2	6.2	37, 38				Necesită o analiză specifică
Tema 7: Modificări ale contractului de PPP						
Modificări efectuate de Autoritate: probleme legate de compensarea/exonerarea partenerilor, așa cum sunt descrise la Tema 7.1	7.1	35.1				✓
Modificări efectuate de parteneri: obligația Autorității de a accepta modificările, astfel cum este descrisă la Tema 7.2	7.2	35.2				✓
Tema 8: Modificări legislative						
Modificarea legislației: probleme legate de asumarea de către Autoritate a riscului de modificare a legislației, astfel cum este descris la Tema 8	8	36				✓
Tema 10: Garanții și despăgubiri						

Garanții: garanțiile care se referă la riscuri și recompense, așa cum sunt descrise la Tema 10.1.	10.1	40			Necesită o analiză specifică	
Indemnizații acordate de Partener: limite sau excluderi privind indemnizațiile care nu îndeplinesc condițiile descrise la Tema 10.2	10.2	41			✓	
Garanții oferite de Autoritate: garanții pentru alte riscuri decât cele descrise la Tema 10.3	10.3	41			✓	
Tema 11: Încetarea anticipată a contractului de PPP						
Rezilierea din culpa Autorității: probleme legate de factorii care declanșează rezilierea în caz de neîndeplinire a obligațiilor de către Autoritate, astfel cum sunt descrise la Tema 11.2	11.2	43			✓	
Tema 12: Compensări în caz de încetare anticipată a contractului						
Clauze care nu păstrează pasivele anterioare încetării contractului, astfel cum sunt descrise la Tema 12	12	46			✓	
Compensația Partenerului în caz de reziliere: probleme care nu sunt cuprinse în clauzele contractuale, așa cum este descris la Abordarea 2 a Temei 12.1	12.1	46.2			Necesită o analiză specifică	
Compensația în caz reziliere din culpa Partenerului: clauze referitoare la re-atribuire care nu ia în considerare performanța Partenerului în cadrul proiectului așa cum sunt descrise în Abordarea 3 a Temei 12.1 (prima condiție enumerată)	12.1	46.2	✓			
Compensația în caz de reziliere din culpa Partenerului: probleme legate de metodologia de estimare a valorii de piață a contractului care nu îndeplinește condițiile descrise în Abordarea 3 a Temei 12.1 (a doua condiție enumerată)	12.1	46.2	✓			
Compensația în caz de reziliere din culpa Partenerului: clauze care nu îndeplinesc celelalte condiții enumerate în Abordarea 3 a Temei 12.1	12.1	46.2			✓	
Compensația în caz de reziliere din culpa Partenerului: dispoziții care nu	12.1	46.2	✓			

iau în considerare performanța Partenerului în cadrul proiectului, așa cum este descrisă în Abordarea 4 a Temei 12.1						
Compensația în caz de reziliere din culpa Partenerului: dispoziții care iau în considerare doar parțial performanța Partenerului în cadrul proiectului, astfel cum este descrisă în Abordarea 4 a Temei 12.1.	12.1	46.2			✓	
Compensația în caz de reziliere din motive de forță majoră: problema calculării compensației, astfel cum este descrisă la Tema 12.4	12.4	46.3				✓
Tema 13: Expirarea contractului de PPP						
Alocarea activului la expirare: alocarea activului către Autoritate (cu sau fără plată) în cazul în care nu sunt îndeplinite condițiile descrise la Tema 13.2	13.2	45, 1.1, 1.4				✓
Starea activului la expirare: problema descrisă la Tema 13.3.	13.3	23, 45.1			✓	
Tema 14: Contracte de finanțare						
Ajustarea ratelor dobânzii: aspecte descrise la Tema 14.2.	14.2	33.1, Calendarul Ajustării Financiare, Calendarul Mecanismul de Plată			✓	
Finanțare de către Autoritate/ administrația publică la sau peste pragul de 50%, așa cum este descris la Tema 14.4.	14.4	Acorduri de Finanțare	✓			
Finanțare de către Autoritate/ administrația publică peste pragul de o treime, așa cum este descris la Tema 14.4.	14.4	Acorduri de Finanțare		✓		
Finanțare de către Autoritate/ Administrația publică peste pragul de 10 %, astfel cum este descris la Tema 14.4	14.4	Acorduri de Finanțare			✓	

Finanțare de către Autoritate/ Administrația publică până la (inclusiv) pragul de 10%, astfel cum este descris la Tema 14.4	14.4	Acorduri de Finanțare				✓
Furnizarea de garanții privind venitul minim/utilizarea minimă, așa cum este descriș la Tema 14.5.	14.5	33.1, Calendar ul Mecanis mul de Plată	✓			
Refinanțare: Dreptul Autorității de a refuza aprobarea refinanțării propuse din motive nelimitate, astfel cum este descriș la Tema 14.6.1	14.6.1	3.4			✓	
Refinanțare: dispoziții care permit ca o refinanțare să mărească pasivele Autorității în temeiul contractului de PPP fără acordul acesteia, astfel cum este descriș la Tema 14.6.1.	14.6.1	3.4			✓	
Refinanțare: dreptul Autorității de a solicita Partenerului să procedeze la o refinanțare, astfel cum este descriș la Tema 14.6.1	14.6.1	3.4	✓			
Refinanțare: dispoziții de repartizare a câștigurilor care nu se aliniază la niciuna dintre cele două abordări, așa cum este descriș la Tema 14.6.2	14.6.2	3.4	✓			
Drepturile de intervenție ale creditorilor: probleme legate de pasive, astfel cum sunt descriș la Tema 14.8	14.8	Acorduri de Finanțare				✓
Tema 15: Influența administrației publice						
Dreptul Autorității/administrației publice la o cotă de profit egală sau mai mare decât pragul de 50%, așa cum este descriș la Tema 15.1	15.1	Acorduri de Finanțare, Calendar ul Mecanis mul de Plată	✓			
Dreptul Autorității/administrației publice la o cotă din profit peste pragul de o treime, astfel cum este descriș la Tema 15.1	15.1	Acorduri de Finanțare, Calendar ul Mecanis mul de Plată		✓		

Dreptul Autorității/administrației publice la o cotă de profit peste pragul de 20% (până la o treime inclusiv), astfel cum este descris la Tema 15.1	15.1	Acorduri de Finanțare, Calendarul Mecanismul de Plată			✓	
Dreptul Autorității/administrației publice la o cotă de profit peste pragul de 10 % (până la 20 % inclusiv), astfel cum este descris la Tema 15.1.	15.1	Acorduri de Finanțare, Calendarul Mecanismul de Plată				✓
Drepturile de intervenție ale Autorității: aspecte descrise la Tema 15.3.	15.3	29.6				✓
Plafoane privind profitul sau veniturile Partenerului: clauze care limitează profitul sau veniturile Partenerului, astfel cum sunt descrise la Tema 15.4	15.4	Calendarul Mecanismul de Plată	✓			

Anexa 2: Impactul asupra datoriei publice și deficitului bugetar

Înregistrarea unui proiect de PPP sau de Concesiune în bilanțul administrației publice are un impact asupra capacității nete de finanțare sau de împrumut a administrației publice și asupra datoriei publice. Cele două cazuri, atât pentru proiectele de PPP, cât și pentru cele de Concesiune, sunt descrise mai jos.

Proiect de PPP clasificat ca fiind în afara bilanțului public

Dacă bunurile din proiectul de PPP sunt tratate ca fiind în afara bilanțului public, costurile de construcție ale unor astfel de proiecte nu vor afecta în mod direct bilanțul, formarea de capital și datoria administrației publice, ci mai degrabă impactul va fi repartizat pe perioada contractului de PPP.

După perioada de construcție, în timpul perioadei de exploatare, plățile administrației publice către contractantul privat sunt înregistrate ca achiziții de servicii (categoria SEC P.2 - consum intermediar) cu frecvența cu care sunt efectuate și sunt tratate ca cheltuieli curente ale administrației publice.

Exemplu

Să luăm în considerare un proiect de PPP cu cheltuieli de investiții de 1.000 de milioane de euro, împărțite în mod egal pe o perioadă de construcție de 2 ani.

Pe parcursul perioadei de exploatare de 20 de ani, contractantul privat primește plăți anuale pentru servicii de la administrația publică în valoare de 80 de milioane de euro, constând în 50 de milioane de euro pentru rambursarea capitalului investit, 15 milioane de euro pentru costuri de finanțare (dobânzi și dividende) și 15 milioane de euro pentru servicii. Tabelul de mai jos prezintă impactul asupra conturilor administrației publice.

Tabelul 3: Exemplu de impact asupra conturilor publice pentru un proiect de PPP în afara bilanțului

Ani	Construcție		Operare				Total
	1	2	1	2	3	4-20	
Cheltuieli curente (achiziții de servicii – P.2)			-80	-80	-80	-80	-1,600
Împrumuturi nete acordate / primite (B.9)			-80	-80	-80	-80	-1,600

Rețineți că, chiar dacă proiectul de PPP se află în afara bilanțului public, angajamentele aferente PPP-ului și cheltuielile de capital ale contractantului privat trebuie raportate la Eurostat conform Procedurii de Deficit Excesiv (PDE). Directivele UE le impun Statelor Membre să raporteze date cu privire la anumite tipuri de pasive contingente, inclusiv valoarea neachitată a bunurilor aferente PPP-urilor clasificate ca fiind în afara bilanțului:

- În timpul perioadei de construcție trebuie raportate cheltuielile cu proiectarea și cu construcția, fără a include costurile de finanțare (categoria SEC P.51g – formarea brută de capital fix (FBCF)).
- În timpul perioadei de exploatare, valoarea capitalului se reduce progresiv în timp cu valoarea amortizării economice (categoria SEC P.51c – consumul de capital fix), care se calculează pe baza estimărilor sau a datelor reale. Valoarea ajustată a capitalului reflectă valoarea curentă a bunului la momentul raportării. Se consideră că această sumă reflectă impactul FBCF și al datoriei în cazul în care administrația publică ar trebui să preia bunurile pe durata de viață a contractului.

Proiectul de PPP clasificat ca fiind în bilanțul administrației publice

În cazul în care bunurile aferente proiectului de PPP sunt tratate ca fiind în bilanțul public, costurile de construcție finanțate de contractantul privat, inclusiv TVA-ul și dobânda capitalizată, au un impact în avans asupra bilanțului public pe perioada de construcție și sunt considerate cheltuieli publice.

- Pe parcursul perioadei de construcție, costurile de construcție sunt înregistrate drept cheltuieli cu formarea de capital ale administrației publice (categoria P.51g din SEC – FBCF), cu un impact corespunzător asupra creditului net al administrației publice (categoria B.9 din SEC) și asupra datoriei publice (categoria AF.4 din SEC). Costurile de construcție sunt considerate ca fiind un împrumut fără dobândă de la contractantul din PPP. FBCF constă în achiziții minus cedările de active fixe plus adaosuri la valoarea activelor neproduse realizate prin activitatea productivă, de exemplu, îmbunătățiri aduse terenurilor. Activele fixe pot fi clădiri, structuri și echipamente, dar și active necorporale, cum ar fi programele informatice. Aceste costuri sunt înregistrate în mod progresiv, pe măsură ce lucrările avansează pe parcursul perioadei de construcție, proporțional cu valoarea lucrărilor finalizate. Se pot utiliza rate eșalonate ca bază pentru momentul înregistrării.
- În timpul perioadei de exploatare, plata de disponibilitate este defalcată în trei componente care trebuie înregistrate separat în conturile naționale:
 - (i) rambursarea capitalului (rambursarea împrumutului imputat Categoria SEC AF.4);
 - (ii) plata dobânzii (categoria D.41 din SEC); și
 - (iii) comisionul pentru servicii, înregistrat drept consum intermediar (categoria P.2 din SEC).

Exemplu

Luând în considerare același exemplu ca cel de mai sus, tabelul de mai jos prezintă impactul asupra conturilor publice atunci când proiectul de PPP este înregistrat în bilanțul public:

Tabelul 4: Exemplu de impact asupra conturilor administrației publice în cazul unui proiect de PPP înregistrat în bilanț

Ani	Construcție		Operare				Total
	1	2	1	2	3	4-20	
FBCF al administrației publice (P.51g)	-500	-500					-1,000
Tariful de utilizare (P.2)			-15	-15	-15	-15	-300
Plata dobânzii (D.41)			-15	-15	-15	-15	-300
Împrumuturi nete acordate / primite (B.9)	-500	-500	-30	-30	-30	-30	-1,600
Modificări ale datoriei (AF.4)	+500	+500	-50	-50	-50	-50	0
Fluxul de numerar al administrației publice			-80	-80	-80	-80	-1600

Figura de mai jos ilustrează diferențele dintre cele două cazuri.

Proiect de concesiune clasificat ca fiind în afara bilanțului administrației publice

În cazul în care activele aferente proiectului de Concesiune sunt tratate ca fiind în afara bilanțului public, costurile de construcție ale unor astfel de proiecte nu vor afecta inițial bilanțul, formarea de capital și datoriile administrației publice, iar activele aferente contractului vor fi de obicei transferate administrației publice la sfârșitul contractului.

- În timpul perioadei de construcție și de operare, plățile de la concesionar către administrația publică (în cazul în care există conform contractului) sunt înregistrate drept chirie (categoria D.45 din SEC) dacă administrația publică furnizează terenul, ca plăți cu închirierea (categoria P.1 din SEC) dacă administrația publică furnizează un activ produs, sau ca alte impozite pe producție (categoria D.29 din SEC) dacă administrația publică nu furnizează nimic în schimbul plății. Acestea sunt înregistrate inițial sau în mod regulat pe durata contractului și în mod progresiv.
- La sfârșitul perioadei de operare, dacă, potrivit contractului, activul este transferat către administrația publică, acesta intră în bilanțul public prin formarea de capital public (categoria P.51g din SEC - FBCF) la valoarea de piață și un transfer de capital (categoria D.99 din SEC), fără impact asupra împrumuturilor nete acordate/primate (categoria B.9 din SEC) dacă administrația publică obține proprietatea și controlul asupra activului cu titlu gratuit.

Exemplu

Să luăm în considerare un proiect de Concesiune cu cheltuieli de investiții de 1.000 de milioane de euro, împărțite în mod egal pe o perioadă de construcție de 2 ani. În timpul perioadei de operare de 20 de ani, contractantul privat îi plătește administrației publice o chirie de 10 milioane de euro. La sfârșitul contractului, activele aferente proiectului, cu o valoare de piață de 200 de milioane de euro, sunt transferate cu titlu gratuit administrației publice. Tabelul de mai jos prezintă impactul asupra conturilor publice.

Tabelul 5: Exemplu de impact asupra conturilor publice pentru un proiect de Concesiune clasificat ca fiind în afara bilanțului

Ani	Construcție		Operare				Total
	1	2	1	2	3-19	20	
Chirie (D.45)			+10	+10	+10	+10	+200
FBCF al administrației publice (P.51g)						+200	+200
Transfer de capital (D.99)						-200	-200

Proiect de concesiune clasificat ca fiind în bilanțul administrației publice

În cazul în care administrația publică este considerată proprietarul economic al activului, de exemplu, dacă administrația publică finanțează majoritatea costurilor de construcție, oferă o garanție explicită care acoperă o parte semnificativă a datoriei (mai mult de 50%) sau oferă o garanție minimă de venit, suportând astfel majoritatea riscurilor economice, activele aferente proiectului de Concesiune sunt tratate ca fiind în bilanțul administrației publice, iar costurile de construcție au un impact inițial asupra bilanțului administrației publice pe perioada de construcție și sunt considerate cheltuieli publice (Manualul privind Deficitului Bugetar și Datoria Publică 2019 descrie în detaliu ce ar putea determina înregistrarea proiectului de Concesiune în bilanțul administrației publice).

- În timpul perioadei de construcție, potrivit contractului, activul este înregistrat în bilanțul administrației publice la valoarea sa de piață ca formare de capital public (categoria P.51g din SEC - FBCF), cu un

impact corespunzător asupra creditului net al administrației publice (categoria B.9 din SEC) și asupra datoriei publice (categoria AF.4 din SEC).

- În timpul perioadei de operare (în cazul unui venit minim sau al unei garanții de rentabilitate), veniturile încasate de contractantul privat sunt redirecționate către administrația publică, fără a include comisioanele de gestiune plătite contractantului privat, care sunt înregistrate ca achiziție de servicii (categoria P.2 din SEC).

Exemplu

Vom analiza același exemplu ca cel de mai sus, dar în acest caz administrația publică oferă o subvenție de 500 de milioane de euro pentru a acoperi o parte din cheltuielile cu investiția inițială, împărțită în mod egal pe o perioadă de construcție de 2 ani, și oferă o garanție de venit minim de 15 milioane de euro în primii 2 ani de funcționare. Tabelul de mai jos prezintă impactul asupra conturilor publice atunci când proiectul de Concesiune este înregistrat în bilanțul administrației publice:

Tabelul 6: Exemplu de impact asupra conturilor publice pentru un proiect de Concesiune înscris în bilanț

Ani	Construcție		Operare				Total
	1	2	1	2	3-19	20	
FBCF al administrației publice (P.51g)	-250	-250					-1,000
Tariful de utilizare (P.2)			-15	-15			-30
Împrumuturi nete acordate / primite (B.9)	-250	-250	-15	-15			-530
Modificări ale datoriei (AF.4)	+250	+250	-25	-25	-25	-25	0