Policy Brief EFOR no. 117, mai 2021

Luni 10 mai premierul Cîţu şi ministrul Ghinea merg la Bruxelles pentru a agrea o formă finală a Planul Naţional de Redresare şi Rezilienţă (PNRR). Hai să vedem despre ce e vorba în acest document pentru că dezbaterea de până acum a fost cam superficială, crede EFOR

PATRU ADEVĂRURI FUNDAMENTALE DESPRE PNRR

1. PNRR **nu** e o finanţare pe proiecte
2. PNRR **nu** e o finanţare pe proiecte
3. PNRR **nu** e o finanţare pe proiecte
4. **PNRR este despre reforme**

Asta înseamnă că fără schimbări în sectoarele incluse, în direcţiile agreate cu UE, **NU se dau banii** chiar dacă proiectele ar fi în principiu bune. Iar dacă s-au plătit bani în avans dar reformele promise nu se întâmplă, **finanţarea se blochează chiar dacă** proiectele se derulează bine pe teren. Deci fondul ăsta **NU merge** ca cele Structurale pe care le ştiţi de anii trecuţi şi nu trebuie confundat cu Bugetul multianual 2021-2027 (“cele 50 de miliarde”).

PNRR trebuie privit ca o matrice de condiţionalităţi şi *benchmarks* de tip MCV, unde toată lumea e monitorizată pe progres de două ori pe an. Şi nu sunt doar patru *benchmarks* pe justiţie ca în MCV, ci o puzderie, în nenumărate domenii. **Scopul principal e să se facă reformele**; cheltuirea banilor e în subsidiar.

ÎNCĂ PATRU ADEVĂRURI FUNDAMENTALE DESPRE PNRR

5. Fiecare minister trebuie să trimită nu doar proiecte, ci şi o **matrice de reforme** ataşată lor. Bună parte din ministere şi administraţie **NU a înţeles lucrurile** de mai sus şi trimite în continuare în PNRR proiecte, mai bune sau mai rele, dar fără reforme ataşate. Asta e principala dificultate în negocierile cu Comisia: cerem bani dar fără să spunem ce anume vrem să schimbăm, nu doar să construim.
6. **Ultima plată din PNRR se poate face în 2026.** Tot ce nu-i terminat trebuie să continue din fonduri proprii. Practic avem la dispoziţie doar **un cincinal**, nu şapte ani (plus prelungiri) ca la Structurale, deci proiectele trebuie executate toate în acest calendar.
7. Suma alocată României în granturi a fost încă din 2020 stabilită la **29.2 miliarde euro** (13% din PIB). **NU s-a "pierdut" nimic** la negocieri până acum şi nu s-a pus problema vreodată să primim 42 miliarde euro. Confuzia vine din aceea că guvernul a decis să adune mai multe proiecte decât se puteau finanţa (cu vreo 35% în plus) astfel încât, dacă unele se resping, să aibă altele la îndemână pe listă. Această confuzie este şi deliberat întreţinută în polemica politică.
8. Suma de 29.2 miliarde euro trebuie să includă un minim de:

37% (10.8 bn)	**Reforme şi investiţii de *climate change* ("verzi")**
20% (5.85 bn)	**Reforme şi investiţii pentru tranziţia digitală**

CUM SE DERULEAZĂ FINANCIAR PNRR

- Toată lumea depune planurile naţionale agreate până în **mai-iunie 2021**
- Apoi **începe altă muncă grea**: fiecare ţară face un **Plan de Finanţare (PF)** eşalonat pe fiecare domeniu din PNRR, pe ani şi pe ţinte de atins periodic (*milestones & targets*). PF trebuie agreat cu Comisia, deci va urma încă o repriză de negocieri şi stres, în funcţie de cât de bine şi clar a fost făcut PNRR iniţial.
- Prefinanţarea (13% din sumă) ni se virează la **două luni după aprobarea PF**. În funcţie de cum ne mişcăm, poate fi octombrie 2021 sau mai târziu.
- **De două ori pe an facem un Raport de Implementare** pe reforme (*milestones*), nu doar pe stadiul proiectelor cum eram obişnuiţi până acum. La ele ataşăm o **cerere de plată** conform calendarului agreat în PF.
- Decontarea celor două cereri de plată anuale se face **în funcţie de reforme**, **NU** proporţional cu avansul fizic al proiectelor. Deci dacă ai promis reforma pensiilor sau ANAF, de exemplu, şi n-ai făcut-o la termen, se blochează banii chiar dacă lucrările pe proiecte sunt în grafic. Cu cât se decalează mai mult plăţile, cu atât e mai puţin probabil să te încadrezi

în termenul de cinci ani. În plus se verifică încadrarea în cele 37% cheltuieli pentru "verde" şi 20% pentru digitalizare iar abaterile duc de asemenea la nedecontare. Ministerele vor trebui să poată gestiona deci simultan şi graficele de lucrări, şi categoriile de cheltuieli şi avansul reformelor promise.

UNDE SUNTEM CU PNRR ASTĂZI, 7 MAI 2021? CARE SUNT PROBLEMELE?

Negocierile cu Comisia au fost permanente în ultimele săptămâni, pe sectoare de *policy*, pe ambele laturi ale PNRR: planul de reforme şi proiectele ca atare.

A. Matricea cu principalele reforme la care ne angajăm, pe care se vor construi *milestones* evaluate de două ori pe an, poate bloca complet finanţarea în PNRR cum am văzut. În cadrul discuţiilor în curs şi la negocierile de săptămâna viitoare avem ca temă să facem mai clar faptul că reformele finanțabile din PNRR sunt cele **menționate în recomandările specifice de țară**.

Discuţiile fiind în desfăşurare, EFOR nu poate şi care e stadiul lor exact azi, vineri 7 mai, dar din discuţiile anterioare putem da câteva exemple din cele care au fost desemnate ca priorităţi în rapoartele de ţară ale Comisiei, deci sunt obligatorii:

- Reforma **pensiilor**, pe care ezităm să propunem un calendar exact
- Reforma **salarizării** în sectorul bugetar: chestiunea cu sporurile şi toate celelalte probleme
- Reforma în **fiscalitate**: aici am propus lucruri insuficiente, gen conectarea caselor de marcat, dar nu o reformă & digitalizare clară şi masivă a ANAF aşa cum se aşteaptă, pentru a îmbunătăţi colectarea veniturilor
- Reforma **administraţiei locale**: solicităm un fond pentru primării dar nu am propus nimic substanţial ca reforme, în afară de o versiune *soft* (voluntară) de asocieri de localităţi care e oricum posibilă şi pe cadrul legal actual

Se pot include în PF (şi *milestones*) **reforme începute după februarie 2020**, deci de la debutul pandemiei. Cu alte cuvinte, dacă putem justifica că s-ar fi făcut ceva în 2020 pe punctele care ţin de recomandările de ţară, Comisia acceptă să bifăm drept condiţie îndeplinită din start şi să luăm bani în plus pe asta. Totul depinde de ce reforme am făcut noi în 2020 şi cât de convingători suntem cu ele.

B. Lista de proiecte ca atare, pe care s-a concentrat discuţia publică de până acum, fiindcă nici comentatorii n-au înţeles mai bine decât ministerele că PNRR **NU e despre investiţii**, calitatea ori acceptabilitatea lor la Bruxelles. Ca şi la (A), nu putem şti la EFOR care e stadiul negocierilor la zi, dar ne referim la exemplele vehiculate în presă până acum şi la versiunea PNRR din aprilie 2021.

- PNRR se va schimba faţă de precedenta versiune, fiind considerat prea fragmentat şi împrăştiat. Din cele 31 de componente pe şase piloni vor rămâne **aproximativ jumătate**.
- Vă propunem să priviţi proiectele ca împărţite (pur analitic) în trei categorii gen semafor, cu concluzia de acţiune pentru fiecare: vedeţi tabelul din pagina următoare. Lucrurile au fost în permanent flux în ultimele săptămâni, cu proiecte adăugate de ministere ori scoase în negocierile politice ale coaliţiei, deci nu putem avea o imagine completă a lor până săptămâna viitoare când se trage linia. Versiunea de PNRR publicată la începutul lunii aprilie evident nu mai corespunde în detalii.

Acceptabile	Majoritatea, cum ar fi: • Împăduriri • Smart grids, stocare energie electrică • …	*Go ahead PNRR*
Acceptabile dacă se poate arăta de ce reforme se leagă	• Infrastructura rutieră mare (autostrăzile), numai dacă e legată și de ”verde”: electromobilitate, perdele forestiere, taxare • Fondul de reziliență pentru localități	*Explicaţi mai bine ce se reformează*
Inacceptabile: **(a) pentru că nu reformează nimic**	• Drumurile forestiere • Construcţie de penitenciare	*Treceţi pe Structurale (50 miliarde) dacă sunt proiecte ok*
(b) pentru că nu reformează şi nu se încadrează în priorităţile generale ale UE (verde, digital etc)	• Proiectele pe gaz natural • Irigaţiile clasice pentru agricultura extensivă • Depozite de cereale vrac • Elicoptere pentru ISU	*Treaba voastră, faceţi din bani proprii dacă vreţi*

La negocierile de luni e posibil ca guvernul român să facă să fie acceptate şi proiecte din categoriile 2 şi 3a, ori poate chiar 3b, în funcţie de cum îşi susţine cauza şi mai ales **cât de bine reuşesc ministerele să lege proiectele de matricea reformelor**. Asta, iarăşi, nu putem noi anticipa, însă vom afla curând (şi vom organiza la EFOR o dezbatere pe această temă). Rostul acestui raport e acela de a pune un pic ordine în discuţia publică pe marginea PNRR, a preciza care e logica acestui program şi a oferi o fotografie a momentului.

Sorin Ioniţă şi **Otilia Nuţu** sunt analişti de policy la

EXPERT FORUM

Semilunei 7, ap. 1
București
www.expertforum.ro

Material realizat cu sprijinul financiar Active Citizens Fund România, program finanțat de Islanda, Liechtenstein și Norvegia prin Granturile SEE 2014-2021. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Granturilor SEE și Norvegiene 2014-2021; pentru mai multe informații accesați www.eeagrants.org