

GHIDUL ÎMPRUMUTURILOR  
PENTRU ADMINISTRAȚIA  
PUBLICĂ LOCALĂ ȘI  
SITUAȚIA EXISTENTĂ ÎN  
ȚĂRILE REPREZENTATE ÎN  
NALAS



2011



Ghidul împrumuturilor pentru administrația publică locală  
și situația existentă în țările reprezentate în NALAS



## Cuprins

Mulțumiri	6
Cuvânt înainte	7
Rezumat analitic	9
<b>1. Principii de bază ale împrumuturilor administrației locale</b>	<b>14</b>
1.1. Condiții, probleme și provocări	14
1.1.1. Probleme și provocări	15
1.2. Cum se finanțează elementele de capital? Venituri curente sau finanțare prin împrumut?	16
1.3. Managementul împrumuturilor	18
1.3.1. Politica de împrumut	19
<b>2. Ce trebuie luat în considerare în ceea ce privește legislația națională?</b>	<b>20</b>
2.1. Cadrul financiar general al administrațiilor locale din regiune	20
2.1.1. Competențele, veniturile și relațiile fiscale inter-guvernamentale ale administrației publice locale	21
2.1.2. Sisteme de contabilitate și proceduri de raportare	22
2.2. Autoritatea municipală de împrumut	25
2.2.1. Proceduri de împrumut subnațional în țările NALAS	25
2.2.2. Aprobare și control de nivel ridicat, garantat de stat	26
2.3. Prevederile împrumuturilor	29
2.3.1. Prevederile împrumutului pe termen scurt	29
2.3.2. Prevederile împrumutului pe termen lung	30
2.3.3. Limitele îndatorării	33
2.4. Garanțiile împrumutului local și angajamentele	34
<b>3. Care sunt instrumentele de împrumut potrivite?</b>	<b>36</b>
3.1. Împrumuturile bancare	37
3.2. Programe de dezvoltare a împrumuturilor la nivel național și internațional	39
3.3. Obligațiunile municipale	42
<b>4. Evaluarea bonității administrației locale</b>	<b>46</b>



4.1. Riscul economic	47
4.2. Riscul politic	48
4.3. Riscul financiar	48
4.4. Stabilirea capacității de împrumut a administrației locale	49
4.5. Statisticile împrumuturilor administrației locale în țările NALAS	50
<b>5. Îmbunătățirea performanței managementului financiar</b>	<b>53</b>
5.1. Un management financiar sănătos pentru îmbunătățirea bonității	53
5.2. Clasificarea împrumuturilor	55
<b>6. Cum se găsește și selectează creditorul?</b>	<b>58</b>
6.1. Instituții financiare specializate în creditarea administrațiilor locale	59
6.1.1. Instituțiile de creditare, regulile pe care le utilizează, piețe pe care le vizează și piețe pe care le evită	59
6.1.2. Eșecuri ale pieței și soluții posibile	62
6.1.3. Situația din țările vizate	64
6.2. Cum pot administrațiile locale să își mărească șansele de împrumut	66
6.2.1. Așteptările creditorilor cu privire la administrațiile locale	66
6.2.2. Caracteristicile țărilor din sud-estul Europei	69
6.3. Cum se realizează documentația de licitație pentru un împrumut	73
6.3.1. Criteriile de eligibilitatea pentru instituțiile financiare	73
6.3.2. Planificarea împrumutului și componentele sale	74
6.3.3. Evaluarea împrumutului pentru identificarea celei mai competitive oferte	77
6.4. Garantarea lichidității pentru implementarea proiectelor finanțate de UE	79



6.4.1. Împrumutul pentru implementarea proiectelor finanțate de UE	79
6.4.2. Stimulentele legale pentru împrumut care vizează contribuția locală la proiectele finanțate de UE	81
6.4.3. Împrumuturile pentru proiectele finanțate de UE în țările din sud-estul Europei	82
<b>7. Cum se administrează împrumutul?</b>	<b>84</b>
7.1. Tipuri de împrumuturi și utilizările recomandate	85
7.2. Practici și recomandări de management al împrumuturilor	86
7.2.1. Planificarea structurii împrumutului și componentele sale	86
7.2.2. Păstrarea opțiunilor deschise: planificarea bugetului pe timpul serviciului datoriei	89
7.2.3. Dacă restructurarea datoriei nu poate fi evitată?	90
<b>8. Cum pot ajuta asociațiile administrațiilor locale la îmbunătățirea legislației împrumuturilor locale și pieței împrumuturilor</b>	<b>92</b>
8.1. În relația cu creditorii	93
8.2. În relație cu administrațiile locale membre	94
8.3. În relația cu administrațiile centrale	95
8.4. În relația cu Parlamentele	97
8.5. În relația cu donatorii și instituțiile financiare internaționale	98
<b>Anexa 1 – Studii de caz</b>	<b>99</b>
<b>Anexa 2 – Cadru financiar general al administrațiilor locale</b>	<b>129</b>
<b>Anexa 3 – Indicatorii bonității administrațiilor locale</b>	<b>138</b>
Glosar	141
Bibliografie	144



## Mulțumiri

Acest ghid a fost pregătit sub coordonarea grupului de lucru NALAS pe probleme de descentralizare fiscală pentru Asociația Comunelor din România (ACoR) și finanțat de Fondul Regional Deschis pentru Europa de Sud-Est / Agenția Germană pentru Suport Tehnic, datorită efortului de colaborare dintre echipele de experți:

### Experți locali:

Aleksandar Bucic  
Vladimir Sestet  
Mehmet Onur Partal  
Veselka Ivanova  
Osman Sadikaj  
Zana Djukic  
Vilma Milunovic  
Cvijeta Tanasic  
Furdui Carolina  
Zyher Beci

### Experți regionali

Gjorgji Josifov  
Claudia Pamfil  
Radu Comsa

### Experți locali:

Dieter Falk  
Philip Eichler  
Petr Vins  
Adrian Miroiu – Lamba, Romanian Association of Communes

Informațiile despre țările NALAS au fost furnizate de către experții locali desemnați de către asociațiile membre NALAS. Este de apreciat efortul acestora de a răspunde chestionarului nostru și de a discuta cu echipele membre problematica legată de împrumuturile administrației publice. Ne exprimăm speranța că eforturile noastre de a elabora acest Ghid vor sprijini reprezentanții administrațiilor locale în pregătirea lor în domeniul împrumuturilor locale și se va dovedi un instrument util.

**Adaptat cu sprijinul Asociației „Koncept Group”**

**Calea Moșilor, nr.199, bl. 3, sc. B, ap. 33, sector 2,  
București, România**

**e-mail: [admin@konceptgroup.ro](mailto:admin@konceptgroup.ro)**

**fax: +40378102545**





# Cuvânt înainte



Acest proiect vizează schimbul celor mai bune experiențe din regiunea de sud-est a Europei cu privire la finanțarea datoriilor și administrarea proiectelor de investiții de capital, deci de a sprijini dezvoltarea capacității administrațiilor publice locale, atât a celor avansate cât și a celor mai puțin avansate. Informațiile îmbunătățite vizează, de asemenea, să conducă la propuneri de modificări legislative sau a reglementărilor în domeniu, care restricționează împrumuturile locale din unele țări.

Obiectivul general al proiectului este de a sprijini administrațiile publice locale în a găsi soluțiile adecvate pentru finanțarea și implementarea proiectelor de investiții de capital, și prin îmbunătățirea politicilor publice la nivel național susținute de către asociațiile administrațiilor publice locale.

În acest ghid, echipa de proiect a analizat tendințele recente (2010) în domeniul împrumuturilor administrațiilor publice locale din Albania, Bulgaria, Croația, Kosovo, Macedonia, Moldova, Muntenegru, Republica Srpska, România, Serbia și Turcia.

Ghidul este structurat pe opt capitole. Primul capitol al Ghidului oferă informații asupra principiilor generale ale împrumuturilor administrației publice locale și o privire de ansamblu asupra diferitelor politici de finanțare, condițiilor împrumuturilor pentru administrația locală și necesității dezvoltării unui management solid al datoriilor.

Al doilea capitol oferă o perspectivă asupra situației actuale a legislației naționale și practicilor curente în domeniul împrumuturilor. De asemenea, subliniază puterea de împrumut a administrațiilor locale, chestiuni legate de împrumuturile municipale care nu sunt tratate sau sunt tratate superficial în legislațiile naționale existente și procedurile de raportare.



Al treilea și al patrulea capitol prezintă informații despre instrumentele de creanță disponibile și solvabilitatea administrațiilor locale. Aceste capitole dau posibilitatea, atât administrațiilor locale cât și creditorilor, de a înțelege nevoia de a acționa în mod prudent în ceea ce privește finanțarea datoriilor. Al patrulea capitol este complutat de cel de-al cincilea care descrie cadrul conceptual al administrațiilor locale pentru realizarea evaluării solvabilității și condițiilor generale de creditare și, de asemenea, pentru identificarea riscurile asociate capacității de împrumut și de returnare a obligațiilor de credit. Pe de altă parte, acestea oferă comunității financiare cele mai importante informații de care are nevoie pentru a evalua solvabilitatea debitorilor din administrația locală. De asemenea, este prezentat modul în care administrațiile locale își pot îmbunătăți solvabilitatea odată cu indicatorii fiscali și atribuirea clasei de credit.

Capitolul șase al Ghidului prezintă creditorii potențiali ai administrațiilor locale, oferind diferite exemple din regiunea de sud-est a Europei. De asemenea, sunt prezentate eșecurile pieței, procedurile de achiziții publice necesare pentru a garanta furnizorii serviciului financiar și lichiditățile pentru proiectele finanțate din fonduri ale UE.

În capitolul 7, sunt explicate pe larg practicile de management al datoriilor și recomandările asociate structurii împrumutului și componentele acestuia.

Ultimul capitol oferă o prezentare generală a rolului asociațiilor administrațiilor publice locale și a modului în care acestea pot ajuta la îmbunătățirea legislației în domeniul datoriilor locale și a pieței creditelor. Sunt descrise și relațiile cu diferiții parteneri din acest proces, cum ar fi debitorii, administrațiile locale, administrația publică centrală, parlamentele naționale, donatorii și instituțiile financiare internaționale.

Ne exprimăm în mod sincer speranța că acest ghid va facilita municipalităților o mai bună înțelegere a propriilor situații financiare și o mai bună planificare a măsurilor ce vizează investițiile de capital și, în final, o mai bună accesare a împrumuturilor. Aceste împrumuturi pot ajuta la îmbunătățirea infrastructurii și furnizării serviciilor de care pot beneficia atât persoanele fizice cât și cele juridice.



# Rezumat analitic

- u Implementarea proiectelor de investiții ale administrațiilor locale depinde de capacitatea acestora de a strânge fondurile necesare prin utilizarea combinată a resurselor proprii și a finanțării externe. Finanțarea datoriei permite municipalităților să desfășoare mai multe proiecte de infrastructură într-o perioadă mai scurtă de timp față de cea asociată finanțării din fonduri proprii. Totuși, riscurile pe care împrumuturile le presupun trebuie bine înțelese și documentate pentru a putea evalua impactul viitor al acestora asupra bugetului local. Astfel, înainte ca un împrumut să fie accesat, este recomandabil ca fiecare administrație locală să aibă deja o strategie de management al datoriilor și o politică scrisă a împrumuturilor. Strategia de management al datoriilor trebuie să garanteze menținerea permanentă a unui nivel corespunzător de îndatorare a administrației locale (i) care nu dăunează stabilității financiare și (ii) care permite implementarea obiectivelor investiționale.
- u Cadrul financiar al administrațiilor publice locale are un rol important în dezvoltarea sustenabilă a piețelor locale de credit. Schița structurii fiscale interguvernamentale, împreună cu sistemul contabil și procedurile de raportare reprezintă factorii importanți care sunt luați în considerare de instituțiile financiare în estimarea oportunității finanțării administrațiilor locale. Prin stabilirea structurii generale a veniturilor și cheltuielilor locale, cadrul fiscal interguvernamental determină în linii mari capacitatea de împrumut a administrațiilor locale dintr-o țară.
- u Instituțiile financiare au nevoie de documente și rapoarte financiare bine scrise, credibile, transparente și comparabile, pentru a putea demara analiza riscului de credit al administrațiilor locale. Astfel, este nevoie ca administrațiile locale să adopte standarde naționale de contabilitate care să reflecte cu acuratețe situația financiară reală a administrațiilor publice locale.
- u Procesul de autorizare a împrumuturilor locale trebuie să garanteze că (i) toate aspectele juridice ale îndatorării locale sunt îndeplinite, (ii) există o nevoie reală de a accesa finanțare externă care stimulează economia locală, (iii) stabilitatea financiară a administrației publice locale nu este amenințată de viitoarea returnare a datoriei. Implicarea administrației publice locale în procesul de autorizare trebuie să se limiteze la controlul aspectelor juridice ale împrumutului local.



- u Limitele îndatorării locale trebuie clar stipulate în legislația datoriei publice locale și trebuie să cuprindă cel puțin scopul împrumutului și pragurile maxime ale datoriei. Împrumuturile pe termen scurt trebuie luate doar pentru a acoperi lipsa temporară a lichidităților, în timp ce împrumuturile pe termen lung sunt garantate pentru finanțarea cheltuielilor de capital.
- u Există două tipuri principale de instrumente de împrumut pentru finanțarea cheltuielilor de capital ale municipalităților: (i) împrumuturi (credite) și (ii) obligațiuni. Împrumuturile sunt acordate de către o instituție financiară (cum ar fi o bancă comercială) direct către administrația locală. Accesarea unui împrumut este mai puțin complexă decât procedurile necesare emiterii obligațiunilor. Din acest punct de vedere, împrumuturile sunt mai avantajoase pentru municipalitățile mici și medii care caută să acceseze finanțare externă.
- u Multe instituții internaționale de finanțare au dezvoltat programe care vizează sprijinirea și finanțarea proiectelor de infrastructură ale administrațiilor locale, în special pe piețele emergente. Finanțarea se acordă fie direct, fie indirect, prin împrumuturi intermediare acordate băncilor locale din țările vizate. Termenii și condițiile unor astfel de împrumuturi sunt favorabile administrațiilor locale decât împrumuturile normale ale unei bănci comerciale.
- u Obligațiunile reprezintă forma preferată de finanțare pentru proiectele mari de investiții de capital care necesită finanțare pe termen lung. Obligațiunile sunt emise de către administrațiile locale fie direct, fie prin intermediari financiari (cum ar fi fonduri, bănci) pentru investitorii instituționali sau individuali. Costurile de împrumut prin obligațiuni sunt de obicei mai mici decât cele ale unui împrumut. Există două tipuri de obligațiuni municipale. A. Obligațiuni municipale generale sunt garantate de fluxurile de venituri ale administrațiilor locale. Astfel de obligațiuni sunt folosite pentru a finanța investițiile în bunuri publice (siguranța publică, străzi și poduri, parcuri publice și spații deschise, clădiri publice etc.). B. Obligațiuni municipale limitate sunt susținute de fluxul de venituri generate de proiectele finanțate din vânzarea de obligațiuni. Acestea nu sunt susținute de puterea de impozitare a administrației locale. Proiectele finanțate prin emisiunea de obligațiuni limitate sunt: aeroporturi deținute de municipalitate, sisteme de apă și canalizare, distribuția energiei electrice, facilități pentru sport și atletism și autostrăzi cu acces limitat.
- u Înainte de a stabili termenii și condițiile unui acord de finanțare (fie el împrumut sau emisiune de obligațiuni), investitorii evaluează bonitatea administrațiilor locale. Bonitatea unei administrații locale măsoară atât din punct de vedere cantitativ cât și calitativ capacitatea acesteia de a returna împrumutul. Acesta este un proces complex care implică (i) o analiză amănunțită a situației financiare a administrațiilor publice locale, (ii) o evaluare a economiei locale în care se înscrie municipalitatea (spre exemplu, contextul economic și politic) și (iii) o evaluare a mediului macroeconomic național. Profunzimea unei astfel de analize diferă în funcție de instituțiile financiare, de gradul de specializare și cunoaștere al administrației locale și de cunoștințe în domeniul administrației locale.



- u Administrațiile locale trebuie să realizeze o auto-evaluare a bonității lor înainte de a apela la instituțiile financiare. Astfel, vor putea aproxima suma pe care ar putea să o împrumute fără să afecteze propria stabilitate financiară. În plus, această auto-evaluare pregătește administrațiile locale pentru discuțiile cu instituțiile financiare care vor avea loc în momentul în care doresc să se îndatoreze. Poate fi, de asemenea, utilizată ca instrument de diagnosticare de către administrațiile locale pentru o mai bună înțelegere a factorilor care pot afecta stabilitatea financiară cât și de a realiza un anumit scenariu de analiză.
- u Informațiile financiare corespunzătoare, precise și oportune asupra operațiunilor administrațiilor locale sunt benefice atât investitorilor cât și administrațiilor publice locale. Un format uniform de raportare financiară trebuie să reprezinte o prioritate pentru autoritățile naționale de reglementare, ca o precondiție pentru îmbunătățirea performanței managementului financiar. Rapoartele anuale ale administrațiilor locale trebuie să cuprindă cel puțin un raport administrativ, un bilanț și o declarație de venit cât și o analiză a fluxului de numerar (dacă sistemul contabil este bazat pe metoda angajamentelor). Divulgarea publică a rapoartelor financiare trebuie să fie obligatorie. Auditul independent trebuie realizat în mod regulat.
- u Administrațiile locale pot, de asemenea, să își îmbunătățească performanța managementului financiar apelând la o cotă externă de credit. Obținând cota de credit, administrația locală va înțelege mai bine care sunt principalii factori determinanți ai bonității sale și poate decide ce modificări trebuie făcute pentru îmbunătățirea profilului riscului de credit, reducând astfel costurile sale de împrumut.
- u În funcție de tipul de instrument de îndatorare (împrumut sau obligațiuni) pe care o administrație locală dorește să-l utilizeze, există diferite instituții financiare specializate care trebuie abordate. Împrumuturile administrației locale sunt emise de către: (i) bănci municipale, (ii) bănci comerciale, (iii) instituții financiare internaționale și (iv) fonduri municipale de dezvoltare. Obligațiunile sunt intermediare de bănci comerciale/de investiții sau case de brokeraj. Existența și disponibilitatea acestor instituții financiare de a finanța administrațiile locale depinde de arhitectura (modelul împrumutului bancar sau modelul obligațiunilor) și de dezvoltarea pieței locale a creditelor. Autoritățile centrale și locale trebuie să promoveze măsuri specifice care să vizeze sprijinirea dezvoltării piețelor de credit sustenabile prin minimizarea riscului eșecurilor de piață.
- u Satisfacerea așteptărilor creditorului va spori șansele administrațiilor locale de a împrumuta în condiții bune. Condițiile economice locale, performanța bugetară, flexibilitatea politică și financiară, capacitatea de management de proiect, transparența și divulgarea, calitatea procesului bugetar, existența unui management al datoriilor și strategiei de investiții de capital, garanții disponibile, toate acestea sunt aspecte importante care influențează capacitatea de îndatorare a administrației locale.
- u În procesul de contractare de noi împrumuturi sau emisiuni de obligațiuni administrațiile locale trebuie să realizeze proceduri de licitații pentru a selecta instituția financiară de



credit/desubscriere. De aceea, este esențial ca administrațiile locale să schițeze documentele de licitație astfel încât să se asigure că (i) ofertanții eligibili au nivelul adecvat de cunoștințe și experiență pentru ca proiectul să fie finanțat și (ii) criteriile de selecție utilizate pentru evaluarea ofertelor depuse permit administrațiilor locale să obțină cea mai competitivă structură de împrumut în mod transparent.

- u În procesul de contractare de noi împrumuturi sau emisiune de obligațiuni administrațiile locale trebuie să realizeze proceduri de licitații pentru a selecta instituția financiară de credit / de subscriere. De aceea, este esențial ca administrațiile locale să schițeze documentele de licitație astfel încât să se asigure că (i) ofertanții eligibili au nivelul adecvat de cunoștințe și experiență pentru ca proiectul să fie finanțat și (ii) criteriile de selecție utilizate pentru evaluarea ofertelor depuse permit administrațiilor locale să obțină cea mai competitivă structură de împrumut în mod transparent.
- u Administrațiile locale pot obține resurse externe utilizând o gamă largă de instrumente de împrumut. Cu toate acestea, fiecare instrument este potrivit doar pentru finanțarea unor anumite tipuri de activități. Instrumentele de finanțare pe termen scurt includ: (i) linie de credit pentru capital circulant – administrația locală atrage fonduri din linia de credit, pentru care plătește dobândă, în scopul finanțării temporare a lipsei veniturilor; suma de obicei se raportează, (ii) împrumuturi de legătură – reprezintă un tip special de împrumuturi pe termen scurt în cadrul căruia finanțarea proiectelor de investiții de capital se face pe o perioadă tranzitorie până când se obține finanțarea principală (pe termen lung). Împrumuturile pe termen mediu și lung trebuie accesate de administrațiile publice locale pentru finanțarea proiectelor de investiții de capital. Împrumutul pe termen lung pentru acoperirea cheltuielilor curente este de obicei întezis prin lege și trebuie oricum evitat.
- u Planificarea structurii unui pachet de investiții trebuie să fie conformă cu managementul datoriilor și strategia investițiilor de capital din cadrul administrației locale. În cazul negocierii cu instituțiile financiare, administrațiile locale trebuie să se gândească la scadență, perioada de grație, ratele dobânzilor, taxele, tragerile (debursarea împrumutului), refinanțare etc. După obținerea pachetului de finanțare, administrațiile locale trebuie să realizeze suficiente venituri pentru a acoperi serviciul datoriei și, de asemenea, pentru a permite împrumuturi suplimentare sau investiții directe. Din păcate, când lucrurile nu se desfășoară conform planului, comunitățile locale trebuie să se confrunte cu o restructurare a împrumutului și, câteodată, o neîmplinire a obligațiilor.
- u Restructurarea unui împrumut trebuie considerată ca variantă atunci când administrațiile locale au probleme financiare. Restructurarea trebuie prevăzută, oricând este posibil, de la început, în momentul în care se semnează contractul de finanțare cu banca. Restructurarea unui împrumut bancar implică, de obicei, următoarele elemente:



(i)refinanțarea, (ii)extindereascadenței, (iii)rearanjareacalendaruluiserviciuluidatoriei pentru a răspunde fluxului de numerar al clientului, (iv) anularea unei părți a datoriei (pierdere).

- u Înființarea asociațiilor administrațiilor locale pot sprijini dezvoltarea piețelor locale de credit. Asociațiile administrațiilor locale sunt organizații cu membri voluntari din care fac parte administrațiile locale din cadrul unei țări sau regiuni, care exercită rolul de avocat, eficace și cu autoritate, în numele membrilor, în relația cu administrația centrală, parlamentul, potențialii investitori și alți parteneri. În ceea ce privește datoriile publice locale, asociațiile administrațiilor locale trebuie să urmărească (i) crearea și/sau îmbunătățirea legislației în domeniu, (ii) monitorizarea impactului legislației relevante, (iii) furnizarea informațiilor și datelor statistice către potențialii creditori, administrațiile centrale și alți parteneri și (iv) sprijinirea administrațiilor locale membre pentru dezvoltarea și îmbunătățirea planurilor și operațiunilor de management al datoriei.
- u În relația cu creditorii, asociațiile administrațiilor locale trebuie să medieze comunicarea și fluxurile de informații dintre administrațiile locale și potențialii investitori.
- u În relația cu administrațiile locale membre, asociațiile trebuie să (i) ofere asistență membrilor cu privire la structurarea și finanțarea investițiilor; (ii) mențină în permanență comunicarea cu administrațiile locale membre pentru elaborarea/dezvoltarea celor mai bune practici în conformitate cu standardele internaționale.
- u În relația cu administrațiile centrale și parlamentele, asociațiile trebuie să încerce să influențeze și să aducă modificări politicilor publice, legislației și finanțării în numele membrilor săi.

# 1. Principii de bază ale împrumuturilor administrației locale

Implementarea proiectelor de investiții ale administrațiilor locale depinde de capacitatea acestora de a strânge fondurile necesare cumulând resursele proprii cu finanțarea externă. Finanțarea datoriei permite municipalităților să desfășoare mai multe proiecte de infrastructură într-o perioadă de timp mai scurtă decât le-ar permite finanțarea prin resurse proprii. Totuși, riscurile asociate împrumutului trebuie înțelese pe deplin și documentate în funcție de posibilul impact asupra bugetului local pentru perioada următoare. Astfel, înainte de a recurge la un împrumut, se recomandă ca fiecare administrație locală să aibă o strategie de gestiune a datoriei și o politică scrisă a împrumuturilor. Strategie de gestiune a datoriei are rolul de a menține administrația locală tot timpul la un nivel corespunzător de îndatorare care (i) să nu dăuneze stabilității financiare și (ii) să îi permită implementarea obiectivelor investiționale.

## ➤ 1.1. Condiții, probleme și provocări

Perspectiva îmbunătățirii utilității creditelor municipale și creșterea capacității administrațiilor locale de a accesa și utiliza creditele (împrumuturi sau obligațiuni) ca sursă suplimentară pentru investițiile locale de infrastructură a fost dezbătută pe larg în sectorul public în ultimii ani în aproape toate țările NALAS. Cu toate acestea, piețele locale de împrumut sunt în continuare în stare incipientă.

Fiecare efort de descentralizare fiscală include o agendă de reformă legislativă care orientează permanenta îmbunătățire a cadrului național al politicilor publice. Aceste cadre variază în funcție de țară în ceea ce privește înțelegerea acestora, dar și maturitatea lor (vezi capitolul 2). În general, procesele de descentralizare fiscală din Europa de Sud-Est (ESE) au creat oportunitatea administrațiilor locale de a utiliza diverse instrumente de împrumut pentru a-și acoperi nevoile de finanțare a investițiilor locale.



### 1.1.1. Probleme și provocări

Există probleme majore de politică publică ce privesc rolul piețelor de împrumut în satisfacerea cerințelor de finanțare a infrastructurii municipale.

Conform rezultatelor sondajului nostru, în toate țările NALAS principalul obstacol al utilizării creditului municipal a fost mai mult de partea cererii, i.e. pregătirea municipalităților pentru împrumut. Mai mult, conform legislației naționale pentru finanțarea municipală și împrumutul municipal, administrațiilor locale le era interzis să împrumute până decurând (Moldova 2003, Serbia și Muntenegru 2005, Albania și Macedonia 2008, Kosovo 2009). Pe partea ofertei, i.e. în cadrul instituțiilor financiare, teoretic, erau disponibile fonduri de creditare a administrațiilor locale. Totuși, (i) poziția financiară slabă a administrațiilor locale însoțită de (ii) o experiență săracă a băncilor de a evalua bonitatea municipalităților a restricționat dezvoltarea piețelor locale de credit.

Deși partea de ofertă a pieței de credite municipale din țările ESE pare că are suficiente lichidități și capacitatea de a participa activ la tranzacții, partea de cerere a pieței este în prezent limitată la municipalități mari cu o poziție financiară solidă. De aceea, pentru a facilita dezvoltarea pieței creditelor municipale, programele de descentralizare fiscală în desfășurare trebuie să consolideze capacitățile de finanțare ale administrațiilor locale. Până în acest moment, elaborarea și aplicarea legislației adecvate, construirea și sprijinirea capacității de management financiar la nivel local prezintă o importanță deosebită pentru succesul procesului de descentralizare.

Legislația împrumuturilor municipale care vizează toate elementele cheie într-o manieră internă consecventă ar contribui în mod substanțial la dezvoltarea piețelor de credite municipale din această regiune. Cadrele existente în toate țările în cauză oferă într-o anumită măsură principii clare și linii directoare pentru dezvoltarea pieței. Reguli clare ale împrumutului, venituri stabile și alocarea cheltuielilor și transferuri alocate în mod obiectiv trebuie să reprezinte principiile care guvernează cadrul legislativ al împrumuturilor locale.

Există câteva diferențe importante între diversele instrumente de împrumut utilizate în finanțarea proiectelor de investiții de capital ale administrației locale. Printre cele mai populare sunt împrumuturile bancare și obligațiunile municipale. Există tot felul de variante ale acestor instrumente care sunt cunoscute și utilizate în alte țări din Europa Centrală și de Vest, SUA și Canada. Un cadru legal de bază poate și trebuie să se aplice tuturor tipurilor de instrumente de împrumut.

O piață structurată în mod adecvat și competitivă a instrumentelor de împrumut local poate ajuta la menținerea costurilor de capital la un nivel cât mai scăzut posibil pentru debitorii municipali. Mai mult, disponibilitatea unei piețe locale de împrumut ajută municipalitățile să aibă





un rol mai important în selectarea și implementarea investițiilor de capital.

Dezvoltarea unei piețe interne de împrumuturi pentru administrațiile locale este condiționată de existența unui sistem de finanțe publice care atribuie puteri decizionale importante, autonomie, responsabilități și resurse financiare corespunzătoare administrațiilor locale.

Transparența și divulgarea reprezintă, de asemenea, elemente cheie de care depinde dezvoltarea pieței locale de împrumut. Pentru a evalua bonitatea administrațiilor locale, instituțiile de credit au nevoie de informații corespunzătoare, exacte și imediate asupra performanțelor și condițiilor financiare ale administrațiilor locale.

Instituțiile financiare internaționale (IFI) sunt reprezentate de Banca Mondială, Banca Europeană de Investiții și KfW, care devin tot mai active în regiune, îndeosebi în sectorul municipal. Mecanismele de ameliorare a bonității și fondurile de garantare care se bazează pe sprijinul donatorilor sau a creditorilor internaționali vor îmbunătăți în mod semnificativ accesul administrațiilor locale la finanțarea externă.

Cauza a crizei financiare și economice, multe bănci comerciale au început să își diversifice portofoliile de credit prin investiții în sectoare cu reziliență ridicată la perioadele de scădere economică. În acest context, creditarea administrațiilor locale devine tot mai atractivă pentru instituțiile financiare.

Înființarea fondurilor de dezvoltare finanțate de stat pentru investițiile regionale/municipale poate reprezenta o altă soluție pentru sporirea surselor de finanțare externă a administrațiilor locale. Exemple de astfel de fonduri din regiune sunt reprezentate de: Fondul de Mediu Sloven, Fondul de Dezvoltare Regională din Slovenia, Fondul de Dezvoltare de Stat al Serbiei, Agenția de Dezvoltare Regională din Macedonia, Fondul de Dezvoltare a Investițiilor din Muntenegru, Fondul de Investiții Sociale din Moldova.

Fondurile Uniunii Europene (UE) – de pre-aderare, structurale și de coeziune – pot și trebuie să fie intens folosite de către administrațiile locale din regiune pentru finanțarea proiectelor de infrastructură de importanță regională.



## 1.2. Cum se finanțează elementele de capital? Veniturile curente sau finanțare prin împrumut?

În ceea ce privește disponibilitatea resurselor pentru finanțarea investițiilor de capital, cel mai important este să se ia în considerare toate alternativele financiare posibile. Poate exista o gamă largă de surse, cum ar fi veniturile curente, subvenții de la administrațiile





centrale sau UE (sau alți donatori), investiții ale sectorului privat (PPP). Împrumutul pe termen lung este doar o alternativă din multe.

Rareori, administrațiile locale rețin surplus de numerar suficient pentru a acoperi costul proiectelor mari de capital. Acestea pot fie finanța proiecte de capital din alte resurse, prin realizarea de economii în bugetul lor de cont curent Pay-as-you-go (achitarea cheltuielilor de investiții din venituri curente) fie prin accesarea pieței creditelor Pay-as-you-use (plata la utilizare).

Împrumutul permite entităților locale să dezvolte investiții mai ambițioase decât ar fi fost posibil în alte condiții. În principiu, promovează, de asemenea, capitalul inter-generații deoarece generațiile viitoare de cetățeni, beneficiari ai serviciilor facilității, vor fi cei care vor plăti pentru dezvoltarea acestora.

Totuși, împrumutul nu este întotdeauna o strategie corespunzătoare de finanțare. Împrumutul pentru acoperirea cheltuielilor curente sau a deficitelor de cont curent are efecte contrare. Impută costurile generațiilor viitoare, în timp ce contribuabilii actuali sunt cei care se bucură de beneficii.

Multe municipalități practică o combinație de politici de plată la utilizare și plată din venituri curente.

Există diverse opinii cu privire la faptul că finanțarea datoriei pe termen lung este o metodă superioară de finanțare de capital spre deosebire de plata din veniturile curente. Ambele abordări au avantaje și dezavantaje, iar municipalitățile trebuie să considere meritele ambelor metode pentru a coordona finanțarea viitoare cu planurile pe termen lung. Astfel, municipalitățile trebuie să stabilească parametri pentru dirijarea finanțării bugetelor de capital și să dezvolte politici de implementare a acestor linii directoare.

În mod normal, finanțarea din venituri curente este folosită pentru proiecte de reparații minore și întreținere sau pentru achiziționarea de echipament cu durată scurtă de viață. Plata la utilizare este potrivită îmbunătățirilor de capital care presupun costuri ridicate și o durată mare de viață.

Finanțarea cheltuielilor de investiții din venituri curente prezintă avantaje importante:

- u Permite municipalităților să construiască mai multe proiecte într-un interval mai scurt de timp;
- u Permite o mai bună acumulare de capital inter-generații;
- u Împarte cheltuielile de capital pe o perioadă de timp.

Multe investiții de capital făcute, pe care municipalitățile le pot face, produc beneficii sub

forma dezvoltării economice. Chiar și așa-numitele investiții sociale precum sistemele de apă și canalizare și educația, contribuie la dezvoltarea economică locală. Când proiectele sunt dezvoltate mai rapid, oamenii se pot bucura de beneficii mai devreme. Atunci când proiectele sunt amânate, beneficiile sunt și ele lăsate pentru mai târziu.

Finanțarea prin împrumut, ca alternativă de finanțare a unui proiect de investiții, prezintă riscuri asociate împrumutului care trebuie pe deplin înțelese în funcție de impactul potențial al acestora asupra bugetului local. Pentru un debitor, principalele riscuri ale unui împrumut simplu se referă la dinamica ratei dobânzii și ratei de schimb (dacă împrumutul s-a făcut în monedă străină). Dacă împrumutul implică rate variabile ale dobânzii, atunci creșterea ratei dobânzii de referință s-ar reflecta într-o creștere a serviciului datoriei. Volatilitatea ratelor de schimb trebuie să fie și ea luată în calcul atunci când se evaluează posibilitatea împrumutului în valută forte (de exemplu, euro, dolar american). Din cauza recente crize financiare și economice, ratele de schimb ale piețelor emergente din aproape toate țările NALAS s-au depreciat în mod semnificativ. Acest fapt a condus la o creștere a poverii datoriei a debitorilor în valută străină neacoperită (cum ar fi administrațiile locale, gospodăriile) și o deteriorare a poziției lor financiare.

### 1.3. Managementul împrumuturilor

Înainte de contractarea împrumutului pe termen lung, se recomandă ca fiecare administrație locală să aibă implementată o strategie de management al împrumuturilor și o politică scrisă a datoriilor.

Orice decizie de finanțare prin împrumut a nevoilor de investiții ale administrațiilor locale trebuie însoțită de capacitate și competențe de management al împrumuturilor la nivel local. În viitorul apropiat, este obligatoriu ca acestea să fie consolidate deoarece împrumutul local prezintă de asemenea riscuri financiare substanțiale pentru administrațiile locale (de exemplu, atunci când returnarea împrumutului depășește posibilitățile financiare ale bugetelor locale).

Managementul împrumuturilor poate fi definit ca un proces de furnizare a plății dobânzii și valorilor nominale ale datoriei existente și planificarea de noi datorii la un nivel care va optimiza costurile împrumutului și nu va periclita poziția financiară a administrației locale. Estimarea impactului poverii datoriei curente și viitoare asupra bugetului local pentru anii următori face parte din procesul de management al împrumuturilor.

Poziția financiară a unui debitor determină capacitatea maximă de împrumut de care dispune, cât și costul împrumutului. Astfel, capacitatea maximă de îndatorare a administrației locale variază în timp, în funcție de condițiile economice și cele de piață.

### ➤ 1.3.1. Politica de împrumut\*

Orice administrație publică locală care plănuiește să contracteze o datorie trebuie să adopte o politică scrisă a împrumuturilor. O politică formală a împrumuturilor este esențială pentru un management financiar eficient. Politicile împrumuturilor reprezintă reguli scrise și restricții care prevăd praguri maxime ale datoriei, tipul de împrumut care poate fi contractat și, în același timp, documentarea procesului de contractare. Astfel de politici ajută la stabilirea limitelor și oferă o direcție generală reprezentanților executivi ai administrațiilor locale în planificarea și contractarea împrumutului. O politică a împrumutului atent realizată și aplicată corespunzător semnaleză creditorilor și agențiilor de evaluare faptul că administrațiile locale au un management financiar solid și sustenabil.

Politica trebuie realizată într-un cadru legal și bazată pe proiecții ale condițiilor viitoare specifice administrației locale. Poate anticipa nevoile și limitările viitoare de finanțare pe care le impune politica respectivă. Mai exact, trebuie să răspundă următoarelor întrebări:

- u Care sunt nivelurile acceptabile ale datoriei pe termen lung și scurt? Contractarea unui împrumut implică un compromis. În schimbul fondurilor pentru redresarea capitalului curent se vor limita cheltuielile viitoare. Gradul până la care administrația locală va face aceste compromisuri depinde de stringența nevoii de capital, rata de creștere anticipată, tendințele economice și stabilitatea finanțelor ca întreg.
- u Care sunt scopurile acceptate pentru a contracta un împrumut? Investiția are o durată de viață egală cel puțin cu durata calendarului returnării datoriei?
- u Cât și pentru ce va folosi administrația locală împrumutul general vs împrumutul din venituri ?
- u Ce înțelegeri, garanții sau titluri de valoare poate oferi administrația locală pentru a facilita un împrumut și/sau a scădea costul împrumutului (ratele donânzii)?
- u Cum se va asigura administrația locală că împrumutul este contractat în condiții competitive (a obținut cel mai mic cost posibil)?

Mai mult, o politică a împrumuturilor: 1) stabilește pragurile maxime ale datoriei și asigură aplicarea unor proceduri corespunzătoare pentru a păstra datoria în limite; 2) comunică cetățenilor importanța pe care o are managementului financiar și comunică investitorilor faptul că administrația locală este prudentă cu resursele de care dispune; 3) comunică comunității financiare că administrația locală este prudentă și are o politică a împrumuturilor.

---

\* Informații detaliate asupra politicii de împrumut a administrației locale sunt disponibile pe [www.nalas.eu](http://www.nalas.eu) ca material suplimentar acestui ghid (doar în limba engleză)

## 2. Ce trebuie luat în considerare în ceea ce privește legislația națională?

Cadrul financiar al administrațiilor locale are un rol cheie în dezvoltarea sustenabilă a piețelor locale de credit. Stabilirea structurii fiscale inter-guvernamentale, a sistemului contabil și a procedurilor de raportare reprezintă factori importanți care sunt luați în considerare de către instituțiile financiare în momentul evaluării oportunității de finanțare a administrațiilor locale. În urma stabilirii structurii generale a veniturilor și cheltuielilor locale, cadrul fiscal inter-guvernamental determină în linii mari capacitatea de împrumut a administrațiilor locale dintr-o țară. Instituțiile financiare au nevoie de documente financiare bine scrise, credibile, transparente și comparabile și de rapoarte pentru analiza riscului de credit al administrațiilor locale. Toate acestea se pot realiza dacă administrațiile locale aderă la standardele naționale de contabilitate care reflectă în mod exact situația financiară reală a administrațiilor locale. Procesul de autorizare a împrumutului local trebuie să garanteze că (i) toate aspectele legale ale îndatorării locale sunt îndeplinite, (ii) există o necesitate reală pentru a recurge la finanțare externă care aduce beneficii economiei locale, (iii) stabilitatea financiară a administrației locale nu este amenințată de returnarea împrumutului. Implicarea administrației centrale în procesul de autorizare trebuie să se limiteze la controlul aspectelor legale asociate împrumutului local. Limitele îndatorării locale trebuie clar stipulate în legislație asupra împrumutului public local și trebuie să cuprindă cel puțin scopul împrumutului și pragurile maxime ale datoriei. Împrumutul pe termen scurt trebuie accesat doar pentru a acoperi lipsa temporară de numerar, în timp ce împrumutul pe termen lung este garantat pentru finanțarea cheltuielilor de capital.



### 2.1. Cadrul financiar general al administrațiilor locale din regiune

În formularea politicii împrumutului municipal, factorii decidenți trebuie să stabilească un număr de chestiuni importante care să fie conforme cu cadrul legal corespunzător care



privește împrumutul local și procedurile de împrumut. Cadrele variază de la țară la țară, deși chestiunile de bază sunt în mare la fel. Elaborarea unei politici de împrumut coerentă, eficientă și prudentă necesită în primul rând o cunoaștere și o înțelegere profundă a legilor și reglementărilor specifice tuturor domeniilor asociate împrumutului municipal.

Cadrul legal pentru împrumutul local trebuie să stabilească un set de reguli clare și cuprinzătoare care îndrumă municipalitățile care doresc să acceseze finanțare externă. Cadrul legal definește obiectivele generale pentru managementul împrumutului, stabilește restricții de împrumut, clarifică transparența și responsabilitatea, schițează cerințele de raportare financiară, bugetară și de audit. Procedurile pentru neîndeplinirea unei obligații, insolvența administrației locale sau eșecul pieței financiare reprezintă alte domenii care trebuie reglementate prin cadrul legal pentru împrumuturi.

### 2.1.1. Competențele, veniturile și relațiile fiscale inter-guvernamentale ale administrației publice locale

Cadrele fiscale inter-guvernamentale sunt cruciale pentru stabilirea sănătății financiare generale ale administrațiilor locale (cum ar fi solvența, situația financiară). Acestea definesc alocarea veniturilor (impozite și transferuri) și cheltuielilor, autonomia financiară și autoritatea fiscală a administrațiilor locale în ceea ce privește stabilirea impozitelor, taxelor și tarifelor.

Sănătatea financiară a administrației locale este ceea ce stabilește bonitatea acesteia. Aceasta se reflectă în ultimă instanță în costul împrumutului (adică în rata dobânzii): un risc de credit mai mare – consimțirea și capacitatea de returnare a datoriei este destul de mică – este asociat cu rate mari ale dobânzii. Anumite fluxuri de venit stabile și predictibile corelate cheltuielilor bugetate pot determina o bonitate îmbunătățită (care se reflectă în rate ale dobânzii mai mici).

Cadrul de reglementare nu poate susține de unul singur dezvoltarea unei piețe sănătoase a creditelor municipale. Dacă administrațiile locale nu pot demonstra că au încasări serioase de venituri pe care se pot baza pentru returnarea datoriei, atunci instituțiile financiare nu vor încheia acorduri financiare cu municipalitățile.

În general, veniturile proprii și impozitele partajate reprezintă cea mai mare parte a bugetului administrațiilor locale. Astfel de venituri includ impozitele locale, taxele locale, veniturile din drepturile de proprietate, cota impozitului de venit individual, impozitul pe profit, TVA și impozitele pe proprietate. Din aceste venituri administrațiile locale returnează datoria acumulată pentru finanțarea proiectelor de investiții de capital.

Sistemul de transferuri inter-guvernamentale are un rol important în stabilirea bazei de ve-



nit a administrațiilor locale. Aceasta constituie o parte importantă din veniturile totale ale municipalităților și poate fi o garanție a datoriei administrației locale. Adesea, transferurile inter-guvernamentale, dacă nu sunt legate de anumite investiții, sunt o trăsătură cheie a bugetelor administrației locale și au un rol crucial în finanțarea cheltuielilor de capital.

În Anexa 2 este prezentat pe scurt cadrul financiar general al administrațiilor locale din țările analizate .

### 2.1.2. Sisteme de contabilitate și proceduri de raportare

Standardele naționale pentru managementul și contabilitatea financiară locală reprezintă componente fundamentale ale cadrelor fiscale. Acestea stabilesc regulile și procedurile pentru bugetarea, contabilitatea, raportarea financiară și controlul la nivel local, reprezentând astfel o precondiție pentru un management financiar sănătos cât și pentru transparență și responsabilitate.

Felul în care sunt agregate și prezentate datele financiare în bugetele locale, situațiile financiare și alte documente financiare este determinat în deosebie de sistemul contabil aplicat. Standardele de contabilitate și aplicarea acestora diferă foarte mult de la țară la țară, însă există două sisteme contabile de bază: contabilitatea de casă și contabilitatea de angajamente (comercială).

- u Contabilitatea de casă este, în general, considerată drept cel mai simplu sistem contabil. Contabilitatea tradițională de casă este concentrată pe fluxul de numerar pe o perioadă de timp prestabilită (anul bugetar) și surprinde plățile înregistrate (primite) și plățile efectuate. Tranzacțiile sunt recunoscute doar când se face un schimb de numerar. Aceasta conduce la considerarea creditelor drept plăți primite. Contabilitatea tradițională de casă (dacă nu este modificată) nu necesită totuși înregistrarea valorilor activelor și nici nu consideră amortizarea. Astfel, criticii consideră că informațiile pe care le oferă nu pot susține un proces decizional solid deoarece situația financiară reală este deghizată și există puține informații sau chiar nicio informație despre consumul real de bunăstare și resurse.
- u Contabilitatea de angajamente înregistrează veniturile și cheltuielile pe măsură ce apar, chiar dacă există sau nu numerar transferat. Contabilitatea de angajamente încearcă așadar să măsoare performanța financiară reală și să contabilizeze astfel nu numai profituri și pierderi, ci și active și pasive. Sistemul permite amortizarea și dacă sunt înregistrate toate activele fixe și mobile, așa cum se cere în mod normal, atunci bilanțul anual oferă decidenților o imagine corectă asupra consumului real de bunăstare și resurse și asupra situației financiare. Din moment ce contabilitatea de angajamente oferă informații esențiale potențialilor investitori, aceasta este considerată cel mai favorabil sistem contabil pentru împrumutul sub-suveran.



Tabel 1: Sistemele și standardele contabile, procedurile de raportare

Sistem contabil bazat pe numerar (casă)	Sistem contabil de angajamente modificat	Sistem contabil de angajamente	Standarde internaționale de contabilitate pentru sectorul public (SICSP)
Sistemul contabil bazat pe numerar recunoaște veniturile și cheltuielile doar când există intrări și ieșiri de numerar.	Sistemul contabil de angajamente modificat recunoaște veniturile în perioada în care devin disponibile și măsurabile, iar cheltuielile sunt recunoscute în perioada în care sunt suportate pasivele asociate.	Sistemul contabil de angajamente recunoaște efectele financiare ale tranzacțiilor când au loc, indiferent de sincronizarea acestora cu fluxul de numerar aferent.	SICSP reprezintă standarde de contabilitate utilizate de entitățile din sectorul public din întreaga lume pentru pregătirea declarațiilor financiare.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Albania</li> <li>• Kosovo</li> <li>• Macedonia</li> <li>• Moldova</li> <li>• Serbia</li> <li>• Slovenia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bulgaria</li> <li>• Croația</li> <li>• Muntenegru</li> <li>• Republica Srpska, BIH</li> <li>• Turcia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• România</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Croația</li> <li>• Macedonia</li> <li>• Moldova</li> <li>• Muntenegru</li> <li>• România</li> <li>• Serbia</li> </ul>

După cum se poate vedea mai sus, unele țări aplică contabilitatea de casă, altele contabilitatea de angajamente, iar în cazul Croației, obiectivul pe termen lung este de a trece la sistemul bazat pe angajamente și de a fi în totalitate conform cu standardele internaționale de contabilitate din sectorul public. Indiferent de sistemul utilizat – care trebuie cel puțin să îndeplinească standardele minime recunoscute internațional\* - cea mai importantă și necesară condiție pentru împrumutul local în acest sens este ca administrațiile locale să adere la standardele naționale de contabilitate în vigoare. Astfel, documentele și rapoartele financiare sunt lizibile, transparente și comparabile pentru potențialii investitori, aceștia având nevoie de informații pentru a evalua bonitatea și riscul de credit.

\* Standardele de contabilitate pentru sectorul public bazate pe Standardele Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public (SICSP) sau Principiile de Contabilitate General Acceptate (PCGA) necesită informații serioase, inteligibile, oportune, relevante și comparabile între administrațiile publice. Pentru mai multe informații vezi: [www.imf.org/external/standards/agency.htm](http://www.imf.org/external/standards/agency.htm)



Criza economică și financiară a ridicat diverse probleme de contabilitate pentru sectorul public. Multe guverne au extins creditele băncilor, au garantat pasivele băncilor, au achiziționat instrumente de împrumut insuficient și, în unele cazuri, și-au asumat controlul băncilor. Caracterul unic al crizei și răspunsul fără precedent al guvernelor din întreaga lume a reîntărit importanța standardelor de calitate sporită pentru raportările financiare ale guvernelor. Criza a sporit nevoia de responsabilitate în sectorul public și de transparență a tranzacțiilor financiare ale acestuia.

Raportările financiare și divulgarea bugetelor locale sunt esențiale pentru evaluarea riscului (cât și pentru responsabilitatea locală). Investitorii potențiali vor avea întotdeauna nevoie de informații detaliate din declarațiile financiare și audit pentru a putea realiza analiza riscului. În toate țările participante în proiect se înființează Biroul de Stat de Audit. În plus, controlul se exercită prin auditori interni și câteodată externi. Băncile sau alți intermediari financiari nu sunt întotdeauna familiarizați cu structurile, procesele și managementul financiar al administrațiilor locale. Opiniile organelor de supraveghere și îndeosebi ale curților de auditori independenți externi ajută la reducerea incertitudinii potențialilor investitori (care se reflectă în ultimă instanță în rate mai mari ale dobânzilor). Declarațiile de audit oferă dovezi principale asupra solidității operațiunilor financiare ale administrațiilor locale deoarece tratează calitatea înregistrărilor contabile, metode contabile și aderarea la alte reguli bugetare și cerințe legale. Ajută astfel potențialii investitori să evalueze capacitățile financiare și performanța financiară a administrațiilor locale. Potențialii investitori sunt de asemenea interesați dacă administrațiile locale au realizat orice corective recomandate de auditori sau de organele de supraveghere. Dacă administrațiile locale nu pun la dispoziție rapoarte sau depun rapoarte care sunt depășite, bonitatea acestora se diminuează. Raportarea slabă poate fi de asemenea un indicator puternic al nivelului scăzut de responsabilitate și deficite în managementul financiar. În plus, auditorii independenți externi pot ajuta la îmbunătățirea bonității administrației locale și în alte feluri, oferind administrațiilor locale recomandări asupra modului în care poate fi îmbunătățit managementul financiar. De obicei, auditul independent extern al administrațiilor locale include:

- u Evaluarea obiectivă a operațiunilor financiare municipale importante care reprezintă preocupări majore ale primarilor, consiliilor municipale și cetățenilor;
- u Confirmarea caracterului satisfăcător al controlului intern și al procedurilor (sau recomandări de fond pentru remediere);
- u Recomandări pentru îmbunătățirea controalelor interne pentru prevenirea și/sau detectarea diferitelor tipuri de probleme în domeniul managementului financiar și identificarea specifică a controalelor (interne sau de alt tip) care au nevoie de îmbunătățiri;
- u Identificarea abaterilor substanțiale de la conformitatea cu statutele, regulile, politicile municipale sau așteptările cetățenilor;
- u Recomandări de îmbunătățire a controalelor contabile, a procedurilor și a documentației scrise necesare pentru detectarea și/sau prevenirea problemelor;



- u Recomandări pentru eliminarea controalelor interne redundante, împovăraătoare sau exagerat de costisitoare și a altor sisteme de control centralizate sau depășite.

## ➤ 2.2. Autoritatea municipală de împrumut

### 2.2.1. Proceduri de împrumut subnațional în țările NALAS

Autorizarea administrațiilor locale pentru accesarea finanțării externe poate fi realizată la diferite niveluri administrative: (i) autoritatea executivă a administrației locale (primarul), (ii) organele locale alese, (iii) autoritățile regionale și (iv) autoritățile naționale. Autorizarea poate fi și rezultatul deciziei comunității locale, în urma unui referendum.

De obicei, decizia de a împrumuta sume mari trebuie să intre în responsabilitatea organului local ales. Autorizarea împrumutului local de către organele executive trebuie limitată la sume relativ mici, care nu prezintă riscuri semnificative pentru stabilitatea financiară a administrației locale.

Cele mai bune practici ale altor țări sugerează că decizia administrației locale de a se împrumuta trebuie aprobată de consiliul local. Altfel, probabilitatea repudierii unui împrumut viitor sau a refuzului de a opera măririle de impozite necesare pentru a acoperi serviciul datoriei se mărește semnificativ. În plus, dezbaterea publică din cadrul consiliului local asupra politicilor de împrumut ajută la menținerea unui proces deschis și vizibil.

### ➤ 2.2.2. Aprobare și control de nivel ridicat, garantat de stat

Implicarea administrației centrale în procesul de autorizare a împrumuturilor locale trebuie să se rezume la controlul unui set de reguli clare și obiective. De obicei, administrația publică centrală urmărește anumite criterii în vederea aprobării împrumutului administrației locale: (i) pragul datoriei stabilit de legislația națională, (ii) alte restricții legale de îndatorare (cum ar fi împrumutul în valută străină, scopul și forma de împrumut) sau (iii) conformitatea politicii locale a împrumuturilor cu politica națională a împrumutului public. Astfel de supravegheri și revizuirii pot preveni împrumuturile iresponsabile de la nivel local. Mai mult, dacă autoritățile naționale sau de stat pot certifica procedurile utilizate în procesul de împrumut, atunci încrederea investitorilor poate fi consolidată și scutește investitorii de anumite demersuri necesare care ar fi altfel obligatorii.

Tabel 2: Procedurile de aprobare ale administrației centrale



Țara	Aprobarea administrației centrale pentru contractarea împrumutului local
Albania	DA Împrumutul municipal trebuie aprobat de Ministerul de Finanțe (MF). Există două proceduri diferite pentru autorizarea împrumutului 1) atunci când municipalitatea împrumută de pe piața internă și 2) de pe piața internațională de credit. MF verifică dacă procedura este conformă cu legea și reevaluează riscul crescut de împrumut.
Bulgaria	NU Nu este necesară nicio aprobare a administrației centrale, însă (conform Legii Împrumuturilor Municipale) trebuie înființat Registrul Central al Împrumuturilor Municipale în cadrul MF care să țină evidența separată a fiecărei administrații locale. Registrul raportează MF lunar. Registrul are trei sub-registre pentru împrumuturi, obligațiuni și caracteristicile garanțiilor (creditor, debitor principal, rata dobânzii, taxe și scadența).
Croatia	DA Conform Legii Bugetului administrațiile locale pot acumula datoriile în conformitate cu decizia organului reprezentativ al UAL (unității administrației locale), prin consimțământul anterior al Guvernului Republicii Croate.
Kosovo	DA După aprobarea Adunării Municipale cu privire la împrumutul cerut, urmează aprobarea de către Ministerul MFE, iar dacă acesta nu răspunde în termen de 60 de zile atunci acest împrumut se consideră aprobat de către Ministerul MFE.
Macedonia	DA Municipalitățile pot împrumuta intern sau extern doar după acordul anterior al Guvernului Macedonean, în urma opiniei Ministerului de Finanțe. Orice inițiativă, în conformitate cu Legea Împrumutului Public asupra începerii negocierii pentru încheierea unui acord de împrumut trebuie să fie inițiată după primirea acordului Guvernului Macedonean. Această inițiativă trebuie să cuprindă în mod obligatoriu opinia pozitivă a MF.
Moldova	NU Nu este necesară nicio aprobare a administrației centrale. Conform Legii Împrumutului public, autoritățile locale raportează MF doar nivelul datoriei și garanțiile emise.
Muntenegru	DA Conform Legii Finanțelor Administrațiilor Locale, municipalitățile au nevoie de aprobarea administrației centrale pentru a contracta un împrumut.
Republica Srpska – BiH	DA Adunarea Națională a Republicii Srpska dă o aprobare pentru împrumutul municipal la propunerea administrației centrale. Ministerul de Finanțe este responsabil pentru implementarea activităților aferente în cazul aprobării propunerii de contractare a împrumutului local.



Țara	Aprobarea administrației centrale pentru contractarea împrumutului local
România	DA Este nevoie de autorizarea Comisiei pentru împrumuturile administrațiilor locale (din cadrul MF)
Slovenia	DA Municipalitatea trebuie să primească o aprobare de împrumut de la Ministerul de Finanțe iar decizia de împrumut trebuie inclusă în bugetul anual.
Serbia	Ministerul de Finanțe opinează asupra cererii de împrumut a administrației locale. • Propuneri de o nouă lege a împrumutului local indică faptul că Ministerul de Finanțe, departamentul pentru împrumuturi publice trebuie să probe împrumutul administrației locale și nu doar să opineze. Această aprobare trebuie să ia în considerare mai multe criterii înainte de a fi emisă.
Turcia	NU Administrațiile locale nu au nevoie de aprobarea administrației naționale. Pentru contractarea împrumuturilor locale, administrațiile locale trebuie doar să se mențină în limitele de împrumut. În ceea ce privește împrumutul extern (străin), trebuie obținută permisiunea Trezoreriei în urma depunerii documentelor necesare.

Deși este nevoie de aprobarea administrației centrale pentru împrumutul municipal în majoritatea țărilor analizate, nu implică asumarea niciunei garanții sau datorii din partea statului.

Consultarea publică anterioară contractării împrumutului este prevăzută de legislația anumitor țări (Albania, Bulgaria și Republica Srpska-BiH<sup>\*</sup>). Chiar și fără referiri clare ale legilor, câteodată, administrația locală poate organiza o consultare publică cu privire la oportunitatea contractării unei finanțări externe pentru a consolida încrederea și a obține încredințarea cetățenilor.

Una dintre cele mai importante chestiuni care privesc organele de reglementare și potențialii investitori este modul în care trebuie să trateze neîndeplinirea unei obligații sau insolvența administrației locale. Nu există un răspuns clar dacă trebuie sau nu elaborate reglementări pentru planurile de salvare ale administrației centrale în cazul neîndeplinirii obligațiilor administrațiilor locale.

Un punct de vedere este că reglementările naționale nu trebuie să cuprindă prescripții pentru planuri de salvare cu scopul de a evita un pericol moral (adică disciplină și prudență

---

\* Până la eliberare și în funcție de suma împrumutului potențial este posibil ca Guvernul să decidă organizarea unui referendum pe această temă.



fiscală scăzută în administrațiile locale). Însă astfel se menține întrebarea legată de ce poate fi făcut atunci când administrațiile locale sunt „prea mari ca să eșueze” (cum s-a putut vedea în cazul băncilor în timpul crizei financiare)? Se sugerează astfel că există o responsabilitate mărită a statului și că garanțiile de stat pot încuraja creditorii să sară peste revizuirea amănunțită a proiectului și chiar să ignore condițiile financiare locale. Atâta timp cât un împrumut este acoperit în mod corespunzător prin angajamentele administrației centrale, creditorul nu mai este motivat să limiteze împrumutul la proiectele fezabile din punct de vedere economic.

Din alt punct de vedere, înscrierea planurilor de salvare ale administrațiilor centrale sau garanțiilor de stat în cadrul reglementărilor naționale poate conduce la o mai bună notă de credit și rate ale dobânzilor și, astfel, un acces mai bun la piețele financiare. În unele țări există astfel de reglementări, însă garanțiile de stat și planurile de salvare ale administrațiilor centrale pentru neîndeplinirea obligațiilor sau insolvența administrațiilor locale sunt în mare parte însoțite de sancțiuni severe, cum ar fi pierderea (parțială) a autonomiei financiare și/sau administrative și supunerea acestora controlului administrației centrale.

Statul nu poate fi invocat drept garant al împrumuturilor locale în Albania, Bulgaria, Moldova și România. În restul țărilor analizate, majoritatea oferă garanții de stat, existând prevederi legale după cum urmează:

- u În Croația, în urma propunerii Ministerului de Finanțe, administrația centrală poate emite garanții;
- u În Macedonia, guvernul Republicii Macedonene poate garanta și acoperi datoriile care pot fi derivate din împrumuturi pe termen lung ale municipalității, inclusiv serviciile publice municipale finanțate de municipalitate, doar în cazul în care datoriile sunt acumulate în conformitate cu legea pentru emiterea unei garanții suverane; Ministerul de Finanțe semnează acordul asupra emiterii unei garanții suverane în numele Republicii Macedonene;
- u În Muntenegru, guvernul poate lua o decizie cu privire la împrumuturile și emiterea garanțiilor în conformitate cu legea bugetului anual. Utilizatorul final al garanției trebuie să plătească o taxă de risc, în valoare de 0,5% din suma garanției; pentru moment\*, guvernul nu a emis nicio garanție pentru administrațiile locale;
- u În Serbia, administrația centrală are dreptul de a emite garanții și de a refinanța debitorul principal, dobânda și alte cheltuieli acumulate în cazul în care cerințele nu au fost îndeplinite de către administrația locală; administrația centrală recuperează aceste fonduri prin suspendarea dreptului administrației locale de a primi cotă din impozite/transferuri;

---

\* Iunie, 2010.

- u În Turcia, sub-secretariatul Trezoreriei este autorizat să emită garanții de stat pentru anumite proiecte care se referă îndeosebi la infrastructură, cum ar fi proiecte de transport subteran, proiecte de administrare a deșeurilor solide.
- u În Republica Srpska, Adunarea Națională aprobă emiterea de garanții, la propunerea administrației centrale; Ministerul de Finanțe este autorizat să semneze garanțiile după aprobarea Adunării; garanțiile Republicii Srpska pot fi emise creditorului doar pentru a garanta obligațiile comunităților locale, fonduri pentru asigurările sociale și alte câteva instituții publice, cu scopul de a finanța investiții de capital de interes public.

## ➤ 2.3. Prevederile împrumuturilor

### 2.3.1. Prevederile împrumutului pe termen scurt

Finanțarea pe termen scurt trebuie accesată de administrațiile locale doar ca instrument de administrare temporară a lipsei de lichidități. Exemple de situații în care trebuie permis împrumutul pe termen scurt: (i) plata cheltuielilor operaționale în anticiparea fluxului de numerar din veniturile din impozite, (ii) finanțarea investiției curente sau de capital cu ajutorul împrumutului pe termen scurt în anticiparea veniturilor nerecurente, cum ar fi cele în urma vânzării activelor, obținerea unei subvenții sau contractarea unui împrumut pe termen lung (împrumut de legătură).

Trebuie stabilite limite legale pentru a controla împrumutul pe termen scurt al administrațiilor locale, pentru a preveni deficitele structurale ale fluxului de numerar:

- u Prag pentru îndatorarea maximă pe termen scurt ca procent din veniturile operaționale municipale;
- u Împrumutul pe termen scurt trebuie restricționat (i) la finanțarea nevoilor anticipate de numerar pentru un anumit număr de luni care să includă și replata datoriei în cadrul aceluiași an fiscal, sau (ii) la venituri sau intrări primite într-o anumită perioadă de timp.

### ➤ 2.3.2. Prevederile împrumutului pe termen lung

Împrumutul pe termen lung angajează bugetul administrațiilor locale la cheltuieli fixe (serviciul datoriei) pentru viitor și, astfel, poate limita flexibilitatea financiară. Deciziile deficitare de management al împrumuturilor luate în prezent pot duce la incapacitatea administrației locale de a îndeplini obligațiile ce țin de împrumut pe viitor, lucru care are implicații financiare și economice majore pentru comunitatea locală (spre exemplu, creșterea impozitelor locale). Ca regulă generală, împrumutul pe termen lung trebuie folosit doar pentru finanțarea cheltuielilor de capital.

Prevederile referitoare la îndatorarea pe termen lung a administrațiilor locale trebuie să fie prevăzute în legislația națională. Tabelul 4 rezumă principalele limite și restricții ale împrumutului pe termen lung din țările NALAS.

Tabelul 3: Prevederi pentru împrumutul pe termen lung cu privire la obiectivele și condițiile de împrumut

Țara	Prevederi pentru împrumutul pe termen lung cu privire la obiectivele și condițiile de împrumut
Albania	<p>Din februarie 2008 administrațiile locale din Albania se pot împrumuta de pe piețele financiare interne și/sau internaționale pentru a-și satisface nevoile referitoare la investițiile de capital.</p> <p>Raportul dintre capitalul împrumutat și veniturile recurente totale (venituri din surse proprii, impozite partajate și transferuri necondiționate) trebuie să fie mai mic de 1,3:1</p> <p>AL (administrațiile locale) trebuie să respecte următoarele limitări atunci când se ia în calcul împrumutul:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Raportul dintre surplusul operativ al anului anterior (calculat ca diferență între veniturile operative, din surse proprii, impozitele partajate și transferurile necondiționate și cheltuielile operaționale necondiționate ale AL) și serviciul datoriei pe fiecare an din termenul lung trebuie să nu fie mai mic de 1,4:1.</li> <li>• Suma serviciului datoriei pentru fiecare an al împrumutului pe termen lung nu poate depăși 20% din media veniturilor reale totale ale administrației locale din transferul necondiționat, impozitele partajate și impozitele locale și taxele din ultimii trei ani fiscali.</li> </ul>
Bulgaria	<p>Împrumutul pe termen lung poate fi utilizat pentru finanțarea proiectelor de investiții de capital, refinanțarea împrumutului și pentru a acoperi plățile făcute pentru garanțiile municipale care sunt scadente.</p> <p>Consiliul municipal este cel care ia decizia de împrumut. Decizia Consiliului Municipal solicită primarului să demareze procedura de selectare a instituției financiare pentru a furniza finanțarea necesară pentru proiect sau pentru intermediere financiară în emiterea titlurilor municipale.</p> <p>Împrumuturile municipale conțin: 1) emiterea de obligațiuni municipale, 2) datorii contractate prin contracte de împrumut municipal, 3) datorii contractate prin întreprinderi deținute de stat, 4) emiterea de garanții municipale, 5) împrumuturi fără dobândă de la administrația centrală inclusiv acelea pentru cofinanțarea proiectelor UE și 6) obligații din credite comerciale și leasing financiar pentru perioade mai mari de doi ani.</p>



Țara	Prevederi pentru împrumutul pe termen lung cu privire la obiectivele și condițiile de împrumut
Croatia	Toate unitățile administrației locale (municipalități, orașe și județe) se pot îndatora pe termen lung prin împrumuturi de numerar și pe piața de capital, doar pentru proiecte de investiții de capital, pentru reconstrucție și dezvoltare, finanțate din bugetele proprii.
Macedonia	Împrumuturile municipalităților din străinătate trebuie să aibă un acord prealabil cu Guvernul Macedonean după opinia pozitivă a Ministerului de Finanțe. LLGF stipulează faptul că Guvernul Macedonean nu poate garanta și asuma obligații care provin din datoriile municipalităților, inclusiv serviciile publice municipale, cu excepția cazurilor când obligația a fost asumată prin lege. Municipalitatea poate lua împrumuturi pe termen lung pentru finanțarea mijloacelor de capital și a investițiilor doar dacă returnarea datoriei se face în rate egale sau rate anuale descrescătoare. Decizia de împrumut pe termen lung este luată de Consiliul Municipal. Suma totală anuală de returnare a datoriei pentru un împrumut pe termen lung nu trebuie să depășească 30% din veniturile totale ale bugetului operațional curent al municipalității din anul fiscal precedent.
Moldova	Autoritățile publice locale de nivel I (comune și municipalități) și nivel II (raioane) bazate pe o decizie a consiliilor în cauză au dreptul de a semna acorduri pe termen lung pentru investiții de capital cu instituții/creditori financiari interni și internaționali.
Muntenegru	Legea finanțării auto-guvernării locale prevede că o municipalitate poate lua împrumuturi pe termen lung doar în scopul finanțării proiectelor de infrastructură sau pentru achiziționarea activelor majore de capital, în conformitate cu Planul Investițiilor de Capital aprobat.
Republica Srpska - BiH	Comunitatea locală poate lua împrumuturi pe termen lung pentru următoarele scopuri: a) Finanțarea investițiilor de capital b) Refinanțarea datoriei neplătite conform alineatului
Romania	Împrumutul pe termen mediu și lung poate fi luat doar pentru investițiile de capital și refinanțarea datoriei.
Slovenia	Consiliul municipal este autorizat să aprobe împrumuturile pe termen lung împreună cu aprobarea Ministerului de Finanțe și suma datoriei trebuie inclusă în bugetul anual. În conformitate cu Legea finanțelor publice fiecare împrumut local de pe piața internațională de credit trebuie permis de lege. Municipalităților le este de asemenea permis să ia împrumuturi pe termen lung pentru co-finanțarea proiectelor din fonduri UE, nefiind afectată capacitatea de împrumut a municipalității.
Serbia	Administrația locală nu poate contracta datorii pe termen lung, cu excepția finanțării sau re-finanțării cheltuielilor cu investițiile de capital prevăzute în bugetul local.



Țara	Prevederi pentru împrumutul pe termen lung cu privire la obiectivele și condițiile de împrumut
Turkey	<p>Municipalitatea își poate asuma obligații și poate emite obligațiuni în conformitate cu următoarele principii și proceduri pentru a acoperi cheltuielile necesare realizării unor obligații și servicii:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Conform prevederilor legii nr. 4749 asupra finanțelor publice și managementului datorilor, împrumuturile străine pot fi acordate doar pentru finanțarea proiectelor definite în programul de investiții al municipalității;</li><li>• Municipalitatea care utilizează creditul de investiții și creditul de numerar de la Banca Illerva va fi obligată să prezinte acestei bănci planul de plată. Banca Illerva are dreptul de a respinge cererea de împrumut a municipalității atunci când planul de re-plată este considerat insuficient.</li><li>• Emiterea obligațiunilor poate fi considerată doar pentru finanțarea proiectelor definite în programul de investiții și va fi realizată în conformitate cu prevederile legii în vigoare.</li></ul> <p>Pentru a finanța un proiect trebuie luate în considerare câteva aspecte:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Proiectul poate viză finanțarea prin instituții financiare străine (cu capital străin) doar în cazul incapacității de implementare prin Turkish Technology.</li><li>• Proiectul trebuie să apară în „Buletinul anual” al Organizației de planificare de stat.</li><li>• Trebuie obținută aprobarea sub-secretariatului Trezoreriei.</li></ul>



### ➤ 2.3.3. Limitele îndatorării

Teoretic, toate legislațiile ce privesc împrumuturile administrației locale stabilesc limite pentru suma datoriei pe care o poate face o administrație locală. Există două tipuri de praguri ale datoriei:

- u Limita nivelului datoriei neachitate,
- u Limita maximă anuală a serviciului datoriei (dobânda și valoarea nominală) la care administrația locală se poate angaja.

Unele țări aplică doar una din cele două criterii de limitare a datoriei. Există și țări în care se aplică ambele criterii (precum Albania, Macedonia, Serbia, datoria națională agregată în România). În ultimii ani, a crescut numărul de țări care folosesc cel de-al doilea tip de limitare a datoriei – serviciul anual al datoriei – deoarece acesta oferă o evaluare mai exactă a poverii datoriei administrațiilor locale.

Tabelul 4: Prevederile cadrului legal asupra limitărilor împrumutului pe termen lung

Țara	Totalul datoriei neachitate și Capacitatea serviciului datoriei
Albania	<p>Nivelul maxim al stocului final al împrumutului pe termen lung nu trebuie să depășească raportul de 1,3:1 din veniturile recurente totale (resurse proprii, impozite partajate și transferuri necondiționate).</p> <p>Capacitatea serviciului datoriei nu poate depăși 20% din media veniturilor totale reale ale administrației locale din transferurile necondiționate, impozitele partajate și impozitele locale și taxele din ultimii trei ani fiscali.</p>
Bulgaria	<p>Capacitatea serviciului anual al datoriei nu trebuie să depășească 25% din veniturile din surse proprii și subvenția egalizatoare din raportul anterior de audit și valoarea nominală a garanțiilor municipale emise nu trebuie să depășească 5% din aceeași sumă.</p> <p>Legea împrumutului municipal nu cuprinde prevederi referitoare la datoria neachitată totală însă împrumutul municipal este inclus în datoria administrației centrale care nu trebuie să depășească 60% din PIB.</p>
Croatia	<p>Limita anuală de împrumut este 20% din veniturile reale ale anului anterior. Cuprinde suma anuităților anuale medii pentru împrumut, garanțiile date din anul precedent și datoriile pe termen scurt neachitate. Limita suplimentară introdusă în 2003 presupune ca datoria totală a AL să nu depășească 3% din veniturile recurente totale ale tuturor AL din Croația.</p>
Macedonia	<p>Împrumutul pe termen lung total neachitat al municipalității, care include toate garanțiile, nu trebuie să depășească suma totală a veniturilor în bugetul operațional curent al municipalității din anul anterior.</p> <p>Suma totală a capacității anuale a serviciului datoriei din împrumutul pe termen lung într-un an fiscal poate fi de până la 30% din veniturile recurente ale municipalității în anul fiscal precedent.</p>

Țara	Totalul datoriei neachitate și Capacitatea serviciului datoriei
Moldova	Împrumutul pe termen scurt - 5% din veniturile totale Împrumutul pe termen lung pentru investiții de capital – 20% din veniturile anuale totale
Munte negru	Capacitatea serviciului datoriei nu trebuie să depășească 10% din veniturile recurente reale din anul anterior
Republica Srpska – BiH	Comunitatea locală nu poate împrumuta mai mult de 18% din veniturile regulate ale acelei comunități locale pentru anul fiscal precedent. Datoria totală a comunității locale pentru garanțiile emise nu poate depăși 30% din veniturile regulate din anul fiscal anterior.
România	Serviciul anual al datoriei nu trebuie să depășească 30% din veniturile proprii (impozite și taxe locale și impozitul pe venit partajat). Pragul datoriei este calculat cu ajutorul mediei aritmetice a veniturilor proprii din ultimii trei ani fiscali.
Slovenia	Capacitatea serviciului datoriei este stabilită la 8% din veniturile proprii ale anului anterior.
Serbia	Datoria neachitată – 50% din veniturile recurente totale ale anului precedent și Serviciul datoriei – 15% din veniturile recurente totale ale anului precedent.
Turcia	Împrumutul intern este limitat la 10% din veniturile realizate în anul precedent ajustate cu rata de reevaluare. Stocul datoriei totale neachitate (inclusiv datoria externă) nu poate depăși suma reevaluată a ultimului buget anual (de 1,5 ori pentru municipalitățile metropolitane). (Rata de reevaluare este stabilită în conformitate cu Legea codului fiscal nr. 213)

## ➤ 2.4. Garanțiile împrumutului local și angajamentele

Potențialii investitori doresc și au nevoie de angajamente sau garanții de returnare a împrumutului. În funcție de tipul de garanție, costul împrumutului poate fi mai mic sau mai mare. Administrațiile locale pot oferi diferite tipuri de garanții de returnare a împrumutului: pot gira cu active fizice, cum ar fi terenuri sau clădiri, sau cu venituri generale din impozite și transferuri, sau venituri din proiecte din taxele de utilizator sau taxele colectate de la beneficiarii proiectului. Garantarea cu active fizice în loc de venituri are anumite dezavantaje:

- u Administrațiile locale se pot afla în situația de a garanta cu active fizice care au o valoare mai ridicată decât împrumutul contractat,
- u O garanție bazată pe terenuri sau clădiri este coruptibilă,
- u Municipalitățile pot garanta cu active de care este nevoie pentru furnizarea unor



servicii publice esențiale

- u Garantarea împrumuturilor doar cu active fizice poate conduce la un interes scăzut pentru fluxurile de venit și de numerar și pentru aducerea acestora la un nivel care să faciliteze împrumutul.

Interceptarea veniturilor este o formă specială de garantare. Este un instrument care consolidează împrumutul deoarece este foarte eficient în a reduce riscul de credit\*. Dacă administrațiile locale nu pot acoperi obligațiile împrumutului, interceptările veniturilor autorizează creditorul să colecteze re plata datoriei direct de la nivelurile ierarhice superioare ale administrației publice. Interceptările de venit sunt așa dar preluate de obicei din transferurile inter-guvernamentale. Administrațiile locale pot de asemenea oferi garanții pentru plata datoriei către terți, cum este cazul în treprinderilor publice locale. Dacă sunt permise, astfel de garanții trebuie să fie:

- u Autorizate la fel ca împrumutul sub-național,
- u Limitate proiectelor de interes public
- u Limitate terților creați și controlați de administrația locală.

Tabelul 5: Tipuri de garanții și colaterale permise:

	Permise	Nepermise
Venituri proprii	Albania, Bulgaria, Croația, Kosovo, Macedonia, Moldova, Muntenegru, Republica Srpska, România, Slovenia, Turcia	
Proprietăți fizice	Albania, Bulgaria, Kosovo, Macedonia (parțial), Muntenegru, Slovenia, Turcia	Croația, Moldova, Republica Srpska, România
Fonduri de rezervă	Albania, Croația, Kosovo, Macedonia, Muntenegru, Turcia	Bulgaria, Moldova, Republica Srpska, România, Slovenia
Asigurări private	Slovenia	Bulgaria, Croația, Kosovo, Moldova, Republica Srpska, România
Altele	Macedonia: Îmbunătățirea calității creditului (garanții ale USAID prin Autoritatea de dezvoltare a împrumuturilor)	

\* Există dovezi empirice referitoare la faptul că fondurile municipale de dezvoltare care uilizează aranjamente de interceptare au mult mai puține împrumuturi neperformante decât fondurile care nu folosesc astfel de aranjamente

## 3. Care sunt instrumentele de împrumut potrivite?

Există două mari tipuri de instrumente de împrumut disponibile pentru finanțarea cheltuielilor municipale de capital: (i) împrumuturi și (ii) obligațiuni. Împrumuturile sunt acordate de o instituție financiară (de exemplu, o bancă comercială) direct către administrația locală. Accesarea unui împrumut este mai puțin complexă decât procedurile necesare în cazul emisiunii de obligațiuni. Din acest punct de vedere, împrumuturile sunt mai avantajoase pentru municipalitățile de dimensiuni mici și medii care caută finanțare externă. Multe instituții financiare internaționale au programe dedicate sprijinirii și finanțării proiectelor de infrastructură ale administrațiilor locale, în special în țările emergente. Finanțarea se realizează fie direct, fie indirect, prin intermediul împrumutului la băncile locale din țările vizate. Termenii și condițiile pentru astfel de împrumuturi sunt mai favorabile administrațiilor locale decât ar fi împrumuturile la bănci comerciale în condiții normale. Obligațiunile reprezintă forme de finanțare preferată pentru proiectele mari de investiții de capital care necesită finanțare pe termen lung. Obligațiunile sunt emise de administrațiile locale fie direct, fie prin intermediari financiari (cum ar fi fonduri sau bănci) către investitori instituționali sau individuali. Costul împrumutului în cazul obligațiunilor este de obicei mai mic decât pentru împrumuturi. Există două tipuri de obligațiuni municipale. A. Obligațiuni municipale generale care sunt garantate de fluxul de venituri al administrațiilor locale. Astfel de obligațiuni sunt folosite pentru finanțarea investițiilor în bunuri publice (siguranța publică, străzi și poduri, parcuri publice și spații libere, clădiri publice etc.). B. Obligațiunile municipale limitate sunt garantate de fluxul de venituri generate de proiect, finanțat prin vânzarea de obligațiuni. Obligațiunile municipale limitate nu sunt garantate de puterea de impozitare a administrației locale. Proiectele obișnuite finanțate de obligațiunile municipale limitate includ: aeroporturi în proprietatea municipalității, sisteme de apă și canalizare, distribuția energiei electrice, facilități pentru atletism și sport și autostrăzi cu acces limitat

Instrumentele de împrumut pot fi clasificate în două mari categorii: (i) împrumuturi și (ii) obligațiuni.

În cazul împrumuturilor, debitorii au o relație directă cu creditorii (de exemplu, cu băncile, fondurile de pensii sau companiile de asigurări) – adică debitorul negociază condițiile împrumutului direct cu creditorul. Procesul cu privire la obligația de diligență (evaluarea riscului și monitorizare) al creditorului este realizat de acesta.

Obligațiunile reprezintă un alt tip de intermediere financiară. Acestea sunt vândute direct sau prin intermediari financiari (fonduri sau bănci) către investitorii instituționali sau individuali. În



cazul obligațiunilor, raportul preliminar este responsabilitatea agențiilor de evaluare a împrumuturilor (sau intermediarilor financiari). În urma analizei efectuate de aceștia, investitorii decid condițiile (randamentul necesar) de cumpărare a obligațiunilor.

Împrumuturile au fost mai populare ca instrument de finanțare a datoriilor administrațiilor locale în Europa de Vest, unde au finanțat investițiile municipale de-a lungul secolului XX. Obligațiunile sunt specifice pieței Statelor Unite, reprezentând baza dezvoltării pieței de împrumuturi municipale în America de Nord.

În fazele incipiente, piețele de împrumut ale administrației locale pot începe cu oricare dintre cele două modele, însă de obicei ajung să utilizeze ambele modele pentru segmente diferite ale pieței. Același cadru legal trebuie aplicat tuturor tipurilor de instrumente de împrumut fără a face discriminări. Concurența între bănci, o piață a obligațiunilor și alte instrumente financiare disponibile pot ajuta la menținerea unui nivel cât mai scăzut al costurilor de capital pentru debitorii municipali și pot intensifica fluxul de informații despre calitatea împrumutului între partenerii de pe piață.

### 3.1. Împrumuturile bancare

Împrumuturile reprezintă o sursă generală de finanțare a investițiilor de capital ale administrațiilor locale. Împrumuturile sunt acordate de către băncile comerciale sau de economii.

Condițiile unui împrumut bancar vor varia în funcție de situația financiară a fiecărei administrații locale, mediul macroeconomic al economiei locale cât și în funcție de dorința și capacitatea băncii de a finanța administrațiile locale.

Procedurile administrative care sunt necesare pentru contractarea unui împrumut sunt mai puțin complexe și costisitoare decât cele pentru emisiunea de obligațiuni. Pe de altă parte, cheltuielile mari ale unui proiect de investiții sunt mai dificil de finanțat prin împrumuturi de la o singură bancă sau chiar de la un consorțiu de bănci decât ar fi fost prin emisiunea de obligațiuni. Mai mult, obligațiunile au de obicei maturitate mai mare decât împrumuturile, deoarece unii dintre investitorii instituționali (companii de asigurări, fonduri de pensii) care cumpără aceste obligațiuni se bazează pe resurse pe termen mai lung (depozite) decât o fac băncile. În unele cazuri, băncile pot decide să refinanțeze un împrumut existent la scadență, prelungindu-i astfel maturitatea. Totuși, structurarea unei finanțări pe termen lung prin împrumuturi pe termen scurt, care sunt refinanțate la scadență, expune administrația locală unui risc de refinanțare – creditorul poate refuza la un moment dat să reînnoiască un astfel de împrumut. Poate avea rezultate de genul (i) insolvenței sau lipsa de numerar pentru administrația



locală și, în același timp, (ii) proiectelor finalizate parțial care nu oferă nicio valoare nimănui.

Costul unui împrumut este alcătuit din rata dobânzii și alte comisioane și taxe pe care banca le percepe în mod normal. Băncile stabilesc ratele dobânzii în funcție de piața curentă a ratelor dobânzilor, maturitate și colateralul împrumutului și bonitatea debitorului. Ratele pot fi fixe sau flotante. Ratele dobânzii flotante sunt calculate în conformitate cu o rată a dobânzii de referință (de exemplu, EURIBOR) plus o marjă fixă, care se referă la profitabilitatea băncii și la riscul specific al debitorului.

#### Împrumuturile bancare

##### Avantaje

- u Oferă o sursă de finanțare disponibilă imediat bazată pe banci concurente locale existente
- u Contractarea unui împrumut bancar este un proces mult mai simplu decât emisiunea obligațiunilor municipale (ceea ce face ca acestea să fie mai potrivite pentru municipalitățile mai mici)
- u Analiza împrumutului este realizată direct de către creditor
- u O evaluare suplimentară a riscului de credit poate fi solicitată din partea unei agenții externe
- u Termenii și condițiile împrumutului se pot negocia într-o anumită măsură, însă depind de calitatea împrumutului debitorului

##### Dezavantaje

- u Ratele dobânzii au tendința de a fi mai mari decât la alte tipuri de datorii (în funcție de ciclul economic, scadență, servicii auxiliare etc.)
- u Cerințe mai stricte legate de raportul împrumut/valoare – cerințele colaterale sunt mai conservatoare
- u Mai puțin potrivite pentru proiecte mari de investiții care necesită finanțare pe termen lung

## ➤ 3.2. Programe de dezvoltare a împrumuturilor la nivel național și internațional

În toate țările analizate există un anumit tip de fond de dezvoltare a administrațiilor locale. Aceste fonduri de dezvoltare acționează ca niște instituții de credit la nivel sub-național. Băncile internaționale de dezvoltare (Banca Mondială, KfW, BERD etc.) folosesc aceste fonduri ca modalitate de canalizare a împrumuturilor către administrațiile locale. Finanțarea administrațiilor locale prin astfel de programe are loc atât direct cât și indirect (atrageră de fonduri), prin împrumuturi intermediare de băncile locale din țările vizate.

Termenii și condițiile acestor împrumuturi au tendința de a fi mai puțin rigide decât cele ale băncilor „normale”. Obiectivul lor este de a răspunde nevoilor de dezvoltare pe termen lung a administrațiilor locale și nu de a realiza profit. O altă caracteristică a acestor împrumuturi este existența unei perioade inițiale de grație pentru rambursarea valorii nominale, ceea ce amână povara datoriei.

Ratele dobânzii pentru aceste împrumuturi sunt în mod normal sub cele „normale” ale băncilor comerciale. Ratele de dobândă fixe sunt obișnuite și sunt stabilite în funcție de relația cu ratele de împrumut ale guvernului. Însă trebuie menționat că astfel de rate ale dobânzii sub prețul pieței prezintă riscul de evicțiune a pieței financiare de credit și pot dăuna dezvoltării.

În plus față de fondurile de împrumut pentru administrațiile locale, programele de dezvoltare folosesc stimulente sub forma subvențiilor sau asistenței tehnice dacă debitorii îndeplinesc anumite condiții.

În cazul Macedoniei, unde Banca Mondială și Ministerul de Finanțe au demarat un Proiect de îmbunătățire a serviciilor municipale în valoare de 18,9 milioane de euro, reprezintă o experiență foarte bună, în special în faza inițială a dezvoltării pieței împrumuturilor municipale. Acest program de atrageră de fonduri a fost lansat în 2008 și are ca obiectiv îmbunătățirea transparenței, sustenabilitatea financiară și furnizarea serviciilor municipale vizate cum ar fi distribuția apei, salubritatea, managementul deșeurilor solide, sprijin pentru proiectele de eficientizare energetică, transport urban și alte servicii. Alături de împrumuturi, Proiectul oferă subvenții administrațiilor locale ca stimulent și recompensă pentru implementarea unor inițiative de reforme cu scopul de a îmbunătăți performanța furnizării serviciilor. Subvenția acordată unei administrații locale reprezintă 20% din împrumutul pentru investiție.

Muntenegru are un mecanism similar, Fondul de Dezvoltare a Investițiilor, care acordă împrumuturi administrațiilor locale cu rate scăzute ale dobânzii în comparație cu băncile comerciale. De exemplu, dobânda medie în 2009 pentru împrumuturile administrațiilor locale luate de la băncile comerciale era 10% în timp ce în aceeași perioadă la Fond



era de doar 5%. Fondul controlează, de asemenea, piața primară de obligațiuni municipale (cumpără obligațiuni emise de administrațiile locale). Nu există piață secundară a obligațiunilor municipale.

Băncile care participă în programele de atragere de fonduri realizează toate rapoartele asupra situației potențialilor debitori și preiau tot riscul de credit al portofoliului de împrumut asociat asupra situației potențialilor debitori și preiau tot riscul de credit al portofoliului de împrumut asociat.

---

## Exemplul 1:

---

Proiectul de infrastructură al municipalității Istanbul finanțat de către Programul de dezvoltare a împrumuturilor pentru proiectele de mediu al Băncii Mondiale

Obiectivele Proiectului de infrastructură al municipalității Istanbul (PIMI) din Turcia se referă la: (i) îmbunătățirea managementului deșeurilor solide; și (ii) îmbunătățirea capacității de atenuare a efectelor cutremurelor prin facilități post-echipare cheie și infrastructură și modernizarea instituțiilor și a procedurilor lor pentru a le ajuta să răspundă urgențelor.

Proprietarul proiectului : Municipality Metropolitană Istanbul  
Denumirea proiectului : Proiectului de infrastructură al municipalității Istanbul  
Valoarea proiectului : 322 150 000 \$  
Creditor : Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD),  
membră a Grupului Băncii Mondiale  
Garantor : Sub-secretariatul Trezoreriei  
Instrument utilizat : Finanțarea proiectului  
Suma împrumutată : 322 150 000 \$  
Scadența : 5 ani Perioadă de grație + 10 ani (20 rate egale)  
Aprobarea băncii : 28.06.2007  
Acordul de împrumut : 25.07.2008 (între Municipality și Bancă)  
Protocolul de garantare : 13.09.2009 (între Municipality și Trezorerie)  
Acordul de garanție : 13.09.2009 (între Trezorerie și Bancă)





Ideea care trebuie reținută din acest exemplu este că acordul de împrumut este garantat de stat. Astfel, Municipality metropolitană Istanbul a semnat un „Protocol de garantare” cu sub-secretariatul Trezoreriei în conformitate cu cerințele BIRD, membră a Grupului Băncii Mondiale; întrucât Trezoreria a semnat un „Acord de garanție” cu Banca. Mai mult, prin acest protocol, Municipality se obligă să transfere diferite procente din venituri diverse într-un cont oficial care să fie deschis pe durata rambursării împrumutului. Acest cont poartă denumirea de „Cont de rambursare a împrumutului extern”. Aceste venituri sunt „Impozite pe publicitate și anunțuri” și „Impozite imobiliare”, care sunt colectate de către Municipality. Tranzacțiile sunt auditate și supervizate de către Controlorii Trezoreriei.

O parte din veniturile proprii ale Municipality (impozite), a căror pocente se stabilesc de către aceasta, va fi cedată. Cu toate acestea, acesta este un mecanism bilateral de garanție pentru ambele părți, iar suma transferată reprezintă o foarte mică parte din veniturile anuale ale Municipality din moment ce majoritatea sunt formate de mecanisme ale veniturilor din impozitele partajate ale administrației centrale.

O altă diferență unică a acordurilor garantate de stat este că Trezoreria Turciei, în numele debitorului, conduce negocierile cu creditorul. Prin urmare, consumul disproporționat de timp reprezintă un rezultat negativ în acest sens.

---

## Exemplul 2

---

Împrumuturile intermediare ale Băncii Europene de Investiții (BER) în unele țări din Europa centrală și de Est (până în iunie 2010)

BER finanțează proiecte mici cu un cost total între 40000€ și 25 de milioane de euro în mod indirect prin împrumuturi globale (linii de credit) către instituții financiare locale. BER poate finanța până la 50% din costul total al proiectului. Finanțarea urmărește să promoveze construirea, modernizarea și renovarea infrastructurii municipiilor mici prin Facilitatea de Finanțare Municipală.

Principalele bănci locale care participă la acordul de finanțare subsidiară:

- u - Ungaria: Banca OTP, Banca Erste Ungaria, Banca UniCredit Ungaria
- u - Republica Cehă: Česká spořitelna, a.s., Komerční banka, a.s.
- u - Bulgaria: UniCredit Bulbank AD, Sociétés Générales Expressbank, DSK Bank EAD, OTP Group, Raiffeisenbank (Bulgaria) EAD
- u - România: Banca Comercială Română S.A., Bancpost S.A., BRD – Groupe Sociétés Générales S.A.

Decizia finală de finanțare a proiectelor administrațiilor locale rămâne la latitudinea băncii, astfel că CER apelează la expertiza pieței locale. De obicei, băncile locale care participă la MFF sunt printre cele mai active pe piețele de împrumut pentru administrațiile locale.

### ➤ 3.3 Obligațiunile municipale

Administrațiile locale pot obține fonduri pe termen lung prin emisiunea de obligațiuni municipale pe piețele de capital interne sau internaționale.

O obligațiune este un certificat purtător de dobândă emis de o organizație cu scopul de a împrumuta bani. O obligațiune este un acord de credit între debitor ca emitent și creditor ca investitor. Emitentul plătește de obicei pentru fondurile împrumutate o dobândă (cupon) periodică fixă (pre-determinată). Rambursarea valorii nominale poate avea loc fie într-o singură tranșă la scadență (bullet) sau în mai multe tranșe pe toată durata obligațiunii (amortizare liniară sau amortizare progresivă crescătoare sau descrescătoare).

Emisiunile de obligațiuni ale administrației locale sunt intermediare de către un investitor și/sau bănci comerciale în cazul plasamentelor private sau de către case de brokeraj în cazul plasamentelor publice. Un avantaj al emisiunii de obligațiuni față de împrumuturile bancare este faptul că acestea pot facilita accesul administrației locale la fonduri pe ter-



men lung. De asemenea, calendarul rambursării unei obligațiuni poate fi mai atractiv (cum este în cazul obligațiunilor bullet cu scadență fixă).

Argumentul principal în favoarea obligațiunilor municipale este că acestea pot avea o maturitate prelungită decât împrumuturile bancare. De asemenea, costul fondurilor împrumutate prin emisiunea de obligațiuni este de obicei mai mic decât costul unui împrumut pe termen lung. Totuși, emiterea unei obligațiuni este mai complicată decât luarea unui împrumut și necesită o piață financiară mai dezvoltată

#### Tipuri de obligațiuni municipale

Tipul de obligațiune pe care administrațiile locale aleg să-l utilizeze depinde de beneficiul pe care îl aduce investiția. Dacă investiția generează o facilitate sau un serviciu de care beneficiază întreaga comunitate locală sau măcar o parte importantă a acesteia, atunci investiția intră în categoria „bunurilor publice” și trebuie plătită de toți contribuabilii. În acest caz se pretează o obligațiune municipală generală. Exemple specifice ale acestor investiții sunt: siguranța publică, străzile și podurile, parcurile publice și spațiile deschise, ca și clădirile publice. Obligațiunile municipale generale sunt garantate de fluxurile de venituri ale administrațiilor locale.

Tabelul 7: Exemplu de emisiune de obligațiuni a administrației locale în Croația

Administrația locală	Data emiterii	Maturitatea (ani)	Moneda	Suma (EUR)	Rata cuponului	Scop
Koprivnica	2004	7	HRK	8.000.000	6.5%	Infrastructură comunală și utilități de sport
Zadar	2004	7	HRK	18.500.000	5.5%	Clădire de sport cu bazin de înot
Rijeka	2006	10	EUR	24.600.000	4.125%	Centru sportiv cu bazin de înot
Split	2006	7	EUR	4.000.000	4.5625%	Facilități pentru cultură, atletism și infrastructură comunală

Zagreb Holding (International issuance)	2007	10	EUR	300.000.000	5.5	Proiecte de capital în cadrul Zagreb Holding
Vinkovci	2007	10	HRK	5.600.000	5.5%	Centru de afaceri și cultural cu bazin de înot
Osijek	2007	10	HRK	3.333.333	5.5%	Revitalizarea pieței orașului
Split	2007	8	EUR	8.100.000	4.75%	Diferite proiecte de capital
Split	2008	7	EUR	8.200.000	6%	Diferite proiecte de capital

Surse: Raportul Bursei de Valori Zagreb, martie 2009

Cazul Croației este unul foarte interesant pentru a fi analizat. Progrese semnificative ale dezvoltării pieței obligațiunilor administrațiilor locale s-au înregistrat încă din 2004. Toate obligațiunile care au fost emise de administrațiile locale sunt obligațiuni municipale generale care sunt garantate doar de bugetul administrației locale.

Înainte de emiterea obligațiunilor, Comisia pentru Bursă și Valori Mobiliare a Croației a definit standardele de publicare pentru valorile mobiliare. Aceste standarde definesc tipul de informații pentru proiectele de investiții și situația financiară a emitentului, pe care emitentul trebuie să le prezinte în prospectul de obligațiuni (documentul de vânzare) dar și periodic din momentul în care obligațiunea a fost vândută.

### Obligațiunile municipale limitate

Acest tip de obligațiuni se bazează strict pe garanția municipalității referitoare la veniturile restricționate și taxele de utilizator (precum taxele de serviciu, taxele de trecere, taxele de admitere, leasing și închiriere) pentru asigurarea rambursării. Veniturile care asigură rambursarea sunt de obicei generate de proiecte care sunt finanțate de astfel de obligațiuni. Obligațiunile municipale limitate nu sunt garantate de puterea de impozitare a administrației locale. Eșecul de colectare a veniturilor suficiente pentru rambursare va duce la neîndeplinirea obligației legate de obligațiunile municipale limitate. În unele cazuri rare, administrațiile locale au asigurat neîndeplinirea obligației asociate obligațiunilor municipale limitate cu o garanție din impozite pentru a întări bonitatea obligațiunilor limitate. Acestea se numesc „obligațiuni municipale limi-



tate cu garanție de plată din impozite” sau „obligațiuni municipale generale indirecte”. Această abordare poate funcționa când veniturile nu sunt serioase sau când există o istorie limitată a împrumuturilor asociate proiectelor. Evaluarea obligațiunilor limitate poate fi diferită în funcție de bonitatea municipalității și depinde foarte mult de fluxurile de numerar generate de proiect dar și de alți factori (cum ar fi dorința și capacitatea municipalității de a oferi sprijin financiar în caz de neîndeplinire a obligațiilor).

Investițiile de capital de care beneficiază în mod direct un anumit grup de utilizatori care plătesc pentru investiție prin taxele de utilizator sunt considerate bunuri „private” și se pretează finanțării prin obligațiuni limitate. Exemplele includ: aeroporturi în proprietatea municipalității, sisteme de apă și canalizare, distribuția energiei electrice, facilități pentru atletism și sport și autostrăzi cu acces limitat

### Euroobligațiunile

Euroobligațiunile reprezintă obligațiuni internaționale exprimate într-o monedă diferită de cea a țării în care au fost emise (deci nu numai în euro). Euroobligațiunile reprezintă valori mobiliare care pot fi tranzacționate și transferate, așa cum se prevede în Directiva UE privind prospectul (89/298). Euroobligațiunile sunt de obicei lansate printr-o ofertă publică și sunt listate pe bursă.

---

## Exemplu

---

Municipalitatea București a emis euroobligațiuni în valoare de 500 de milioane de euro, cea mai mare ofertă a unei entități locale sau regionale din Europa Centrală și de Est și prima emisiune de euroobligațiuni municipale din România

Emisiunea de euroobligațiuni lansată de primăria București în iunie 2005 pe piața londoneză a fost complet subscrisă, de 500 milioane euro, cu o rată a dobânzii anuale de 4,277%. Dobânda de plată de către municipalitate este cu aproximativ un procent mai mică decât cea plătită pentru cea mai recentă emisiune de euroobligațiuni a României.

Obligațiunile au maturitate de 10 ani, iar emisiunea de obligațiuni a fost făcută de băncile ABN Amro și JP Morgan.

Fondurile sunt folosite pentru finanțarea proiectelor de infrastructură precum pasajul suprat-eran Basarab, achiziționarea de mijloace de transport public (autobuze și tramvaie), reabilitarea străzilor și liniilor de tramvai

## 4. Evaluarea bonității administrației locale

Înainte de stabilirea termenilor și condițiilor unui acord de finanțare (fie el împrumut sau obligațiuni), investitorii evaluează bonitatea administrațiilor locale. Bonitatea unei administrații locale măsoară atât cantitativ cât și calitativ capacitatea acesteia de a rambursa datoria. Acesta este un proces destul de complex și presupune (i) o analiză amănunțită a situației financiare a administrațiilor locale, (ii) o evaluare a economiei locale în care se înscrie municipalitatea (contextul economic și politic) și (iii) o evaluare a mediului macroeconomic național. Profunzimea unei astfel de analize diferă în funcție de instituțiile financiare, în funcție de gradul de specializare și cunoaștere a segmentului administrațiilor locale. Administrațiile locale trebuie să realizeze o auto-evaluare a bonității înainte de a contacta instituțiile financiare. Astfel vor putea stabili în mare suma pe care o pot împrumuta fără a afecta stabilitatea financiară. Mai mult, această auto-evaluare pregătește administrațiile locale pentru discuțiile cu instituțiile financiare care vor avea loc în momentul în care vor dori să contracteze împrumutul. Poate de asemenea să fie folosită ca instrument de diagnosticare de către administrațiile locale pentru a înțelege mai bine factorii care ar putea afecta stabilitatea financiară cât și pentru a realiza anumite analize tip scenariu.

În general, evaluarea bonității unei administrații locale se bazează pe următorii trei factori:

- u Riscul economic,
- u Riscul politic și
- u Riscul financiar.

În acest capitol, vom identifica o serie de indicatori economici și financiari esențiali pentru înțelegerea performanței înregistrate, proiectarea situației financiare viitoare și evaluarea în consecință a bonității administrațiilor locale. În timp ce mulți dintre parametri sunt cuantificabili, evaluările subiective sunt de asemenea realizate în cazul factorilor calitativi precum politicile publice.

## ➤ 4.1. Riscul economic

Capacitatea municipalităților de a rambursa datoria depinde de condițiile economice. Administrațiile locale care strâng majoritatea fondurilor din impozit locale sunt îndeosebi vulnerabile la condițiile economice locale. Administrațiile locale care se bazează în special pe transferurile guvernamentale sunt mai expuse condițiilor macroeconomice naționale. Osarcină a analizei de credit este de a identifica evenimentele economice care ar dăuna cel mai mult capacității administrației locale de a rambursa datoria și de a găsi soluții pentru a atenua astfel de riscuri.

Puterea economiei locale este unul dintre cei mai importanți factori care influențează bonitatea. Veniturile proprii și impozitele partajate ale administrației locale, ca sursă principală de rambursare a datoriei financiare, sunt dependente de performanța economiei locale. Evoluțiile demografice, de diversificarea economică și perspectivele de creștere reprezintă aspecte cheie care influențează veniturile pe termen mediu și lung ale administrației locale. Diversificarea economică este o trăsătură importantă a economiei locale. O activitate economică foarte diversificată înseamnă că scăderile economice vor avea un impact mai mic asupra producției locale și deosebit de economie locală concentrată, în care doar câteva sectoare economice dețin o mare parte din totalul activității.

Următorii factori sunt esențiali pentru analiza forței structurii economice:

- u Infrastructura economică și socială și tendințele socio-economice care stau la baza cererii de servicii publice furnizate de administrația locală
- u Venitul pe cap de locuitor și volatilitatea sa
- u Creșterea PIBului anual real la nivel local
- u Structura PIBului local
- u Resursele naturale
- u Creșterea ocupării forței de muncă & calitatea forței de muncă
- u Politicile economice

Mai departe, evaluarea trebuie să se concentreze pe disponibilitatea infrastructurii economice de bază, relevantă pentru calitatea vieții. Aceasta include siguranța furnizării electricității, sistemul de transport, sănătatea, distribuția apei și tratarea apei menajere, sistemul de telecomunicații etc.

Indicatorii demografici precum venitul pe cap de locuitor, nivelurile sărăciei, gradul de urbanizare, rata ocupării forței de muncă etc sunt de asemenea foarte importante. Datele demografice favorabile îmbunătățesc semnificativ potențialul de creștere al administrației locale o dată cu relaxarea constrângerilor bugetare referitoare la alocațiile cheltuielilor sociale.

## ➤ 4.2. Riscul politic

Obiectivul evaluării riscului politic este de a oferi mijloace de estimare a stabilității politice a administrațiilor locale în mod comparativ. Stabilitatea politică este vitală continuității deciziilor economice și creșterii economice deoarece consensul politic facilitează reformele economice. Riscul politic este un factor de judecată. Trebuie cuantificat prin considerarea stabilității (politice) a administrației locale din trecut și atitudinile majorității partidelor politice față de chestiunile importante pentru comunitatea locală.

Relația politică dintre administrațiile centrale și locale trebuie de asemenea luată în considerare deoarece poate avea un impact asupra transferurilor (subvențiilor) de la administrația centrală și direcției investițiilor în noi proiecte. Astfel, poate afecta dezvoltarea economică locală.

## ➤ 4.3. Riscul financiar\*

Situația financiară a administrației locale este esențială pentru bonitatea ei, deoarece determină capacitatea acesteia de a răspunde obligațiilor și serviciului datoriei. Factorii care au un impact asupra poziției financiare a administrațiilor locale includ:

- u Structura și dinamica veniturilor și cheltuielilor
- u Rezultatul operațional net
- u Lichiditatea curentă și managementul fluxului de numerar
- u Flexibilitatea financiară – autonomia de a crește impozitele și taxele,
- u Capacitatea de a echilibra operațiunile financiare pe parcursul ciclului economic
- u Dorința și capacitatea de a controla cheltuielile
- u Îndatorarea – atât datoria raportată în bilanț cât și cea în afara bilanțului

Nivelul superior de management trebuie să fie bine pregătit pentru a identifica, evalua și diminua principalele surse de risc pentru situația financiară a administrației locale (moneda, rata dobânzii, riscul de nepotrivire a scadențelor). Materializarea acestor riscuri ar afecta negativ fluxurile de numerar: ca urmare, municipalitățile pot fi expuse insolvenței sau scenariilor de neîndeplinire a obligațiilor. În evaluarea riscului unei administrații locale, fiecare dintre factorii mai sus menționați trebuie să fie comparați cu valori de referință relevante stabilite pentru un grup similar de administrații locale. O astfel de abordare trebuie sprijinită de o expertiză tehnică și contabilă adecvată cât și de realizarea unei baze solide de date statistice locale.

---

\* Anexa 3 conține principalii factori care sunt luați în considerare de metodologia de evaluare a împrumuturilor Standard & Poor pentru estimarea profilului de risc financiar al administrației locale, cât și un set cuprinzător de indicatori financiari care sunt utilizați în mod normal pentru evaluarea bonității administrației locale





## ➤ 4.4. Stabilirea capacității de împrumut a administrației locale

Administrațiile locale trebuie să fie conștiente de capacitatea lor maximă de împrumut (adică suma pe care o pot împrumuta) pentru a putea stabili și prioritiza obiectivele investiției de capital.

Proiectarea situației financiare viitoare (venituri și cheltuieli) a administrației locale este esențială pentru a stabili resursele financiare disponibile pentru rambursarea datoriei. Cadrul de prognoza al veniturilor și cheltuielilor locale trebuie să cuprindă factorii de risc economic, politic și financiar care au fost descriși în secțiunea precedentă.

Administrațiile locale rambursează de obicei datoria (valoarea nominală plus dobânda) din surplusul operațional, care reprezintă diferența dintre veniturile și cheltuielile operaționale. Capacitatea maximă de împrumut a unei administrații locale poate fi estimată la valoarea actuală a surplusurilor operaționale nete viitoare (surplusul operațional minus serviciul datoriei pentru datoria neachitată). Rata de actualizare utilizată pentru calcularea valorii actuale trebuie să fie rata dobânzii percepută de bănci pentru împrumuturi.

Administrațiile locale trebuie să fie capabile să demonstreze că pot genera rezultate nete pozitive în mod constant pe viitor, ca o condiție a împrumutului. Dacă o administrație locală are un deficit structural temporar (rezultat operațional net negativ) în viitor, poate totuși să facă un nou împrumut, cu condiția ca acordul final să prevadă o perioadă de grație la momentul înregistrării deficitului. Altfel, poate folosi venituri de capital pentru a finanța deficitul operațional. Totuși, dacă o administrație publică locală are deficit structural de durată, trebuie făcute eforturi serioase pentru raționalizarea cheltuielilor operaționale și creșterea veniturilor înainte ca împrumutul să fie luat în considerare\*.

Raportul dintre rezultatul operațional net așteptat și serviciul datoriei așteptat este probabil unul dintre cei mai importanți indicatori ai capacității de îndatorare a administrațiilor locale. Dacă raportul este apropiat de 1, atunci orice fluctuație majoră a veniturilor și cheltuielilor operaționale ale administrației locale poate crea probleme serioase pentru îndeplinirea obligației serviciului datoriei. Un raport cu mult mai mare decât 1 indică faptul că administrația locală are o situație financiară confortabilă în ceea ce privește obligațiile împrumutului

---

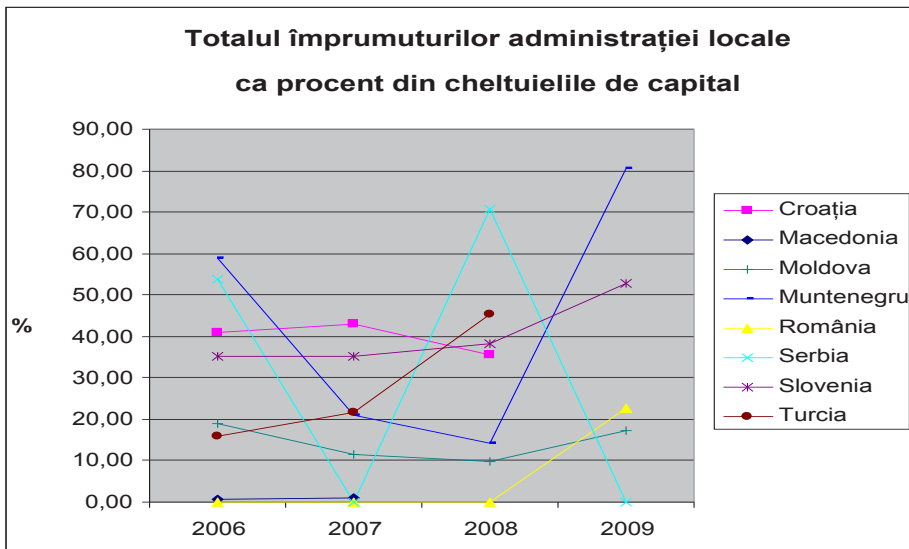
\* USAID/SLGRP; "Introduction to Municipal Borrowing in Serbia", Tony Levitas, p.15

## ➤ 4.5. Statisticile împrumuturilor administrației locale în țările NALAS

Împrumutul total al administrației locale ca procent din cheltuielile de capital

Finanțarea datoriei cheltuielilor de capital diferă pentru administrațiile locale din țările NALAS (Figura 1). De exemplu, în Muntenegru împrumuturile au finanțat 80% din cheltuielile de capital ale administrațiilor locale, în timp ce în Moldova doar 10% (2008). În medie, între 2006 și 2009 împrumuturile au finanțat în jur de 37% din cheltuielile de capital ale administrațiilor locale din țările NALAS, cu excepția Turciei. Procentul împrumuturilor în sursele totale de finanțare a cheltuielilor de capital prezintă diferențe majore de la an la an în aproape toate țările analizate

Figura 1: Împrumuturile administrației locale ca procent din cheltuielile de capital



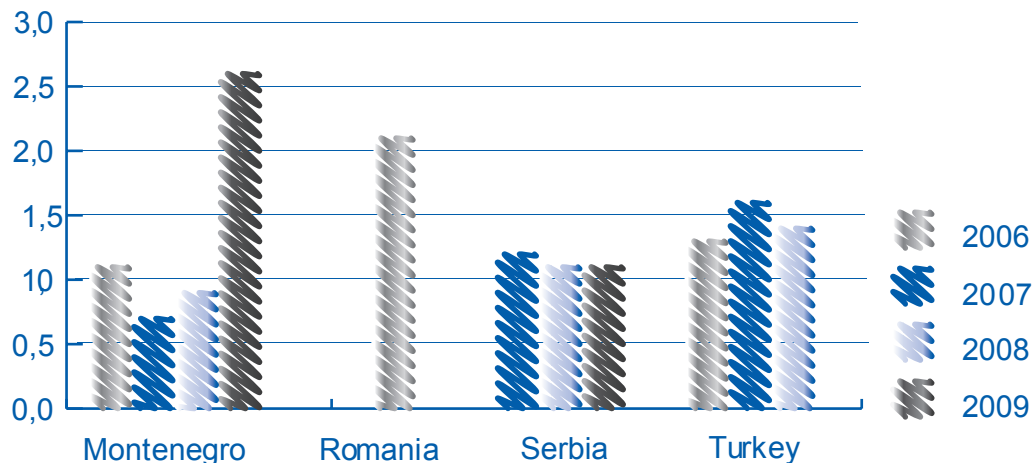
Sursa: Calcul bazat pe chestionarul aplicat experților locali

Împrumuturile neachitate ale administrației locale ca procent din PIB

În toate țările NALAS piețele locale ale împrumuturilor sunt încă în fază incipientă. În majoritatea țărilor analizate (Albania, Bulgaria, Croația, Macedonia, Moldova) împrumuturile locale reprezintă mai puțin de 0,5% din PIB și mai puțin de 5% din totalul cheltuielilor administrațiilor locale. În Serbia și Turcia dinamica împrumuturilor locale a fost conformă cu creșterea economică, ca urmare a ratelor de împrumut relativ stabile din ultimii ani (Figura 2).



Figura 2: Împrumuturile neachitate ca procent din PIBf GDP



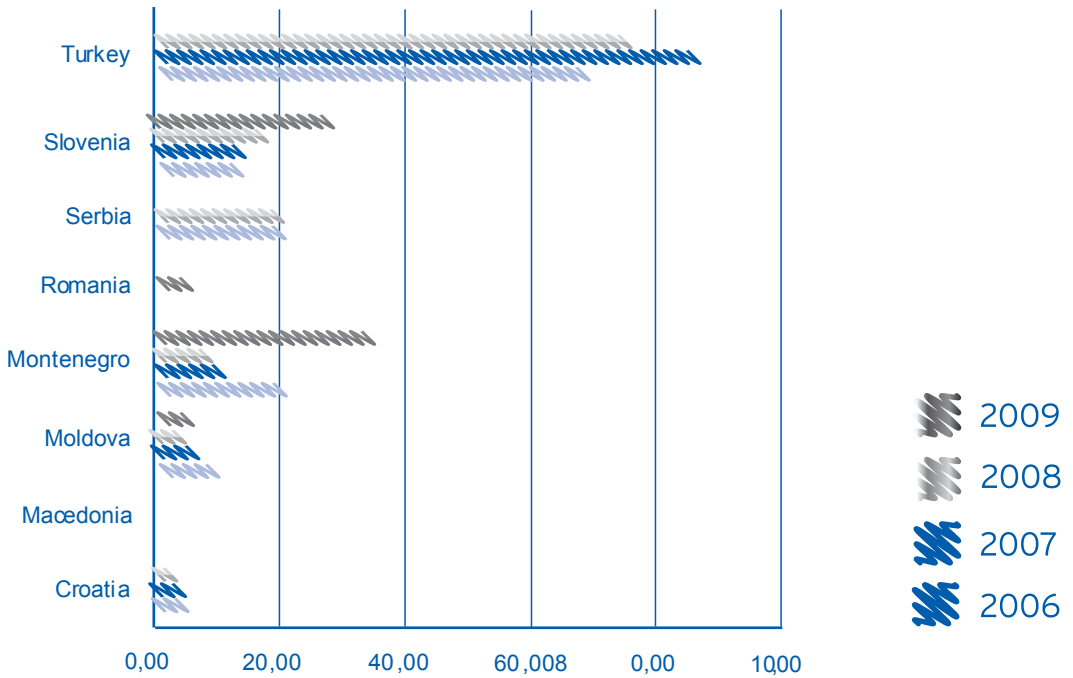
Source: Calculation based on the questionnaires answered by local experts

#### Total Local Government Debt as a Percentage of the Local Government Revenues

Local governments' indebtedness varies across analyzed countries. In Croatia, Macedonia, Moldova and Romania local debt represents less than 5% of local governments' total revenues. Slovenia, Serbia and Montenegro have an indebtedness level ranging between 20-30%. Turkey stands out as the country with the highest indebtedness level (75% in 2008).



Figura 3: Totalul împrumuturilor administrației locale ca procent din veniturile administrației locale nuese



Sursa: Calcul bazat pe chestionarul aplicat experților locali

# 5. Îmbunătățirea performanței managementului financiar

Informațiile financiare corespunzătoare, exacte și oportune asupra operațiunilor administrațiilor locale aduc beneficii atât investitorilor cât și administrațiilor locale. Un format uniform de raportare financiară, care să fie potrivit atât administrațiilor centrale/locale cât și cerințelor investitorilor, trebuie să reprezinte o prioritate centrală pentru organele naționale de reglementare, ca precondiție pentru îmbunătățirea performanței managementului financiar. Rapoartele anuale ale administrațiilor locale trebuie să conțină cel puțin un raport administrativ, un bilanț contabil și o declarație de venit drept analiză a fluxului de numerar (dacă sistemul contabil este unul bazat pe angajamente). Divulgarea publică a rapoartelor financiare trebuie să fie obligatorie. Audite independente trebuie realizate în mod regulat. Administrațiile locale pot, de asemenea, să îmbunătățească performanța managementului financiar prin aplicarea unei evaluări externe de credit. O dată cu obținerea unei clasificări a împrumutului, administrația locală va înțelege mai bine care sunt principalii factori determinanți ai bonității sale și poate decide ce schimbări sunt necesare pentru îmbunătățirea profilului de risc de credit, reducând astfel costurile împrumutului.

## ➤ 5.1. Un management financiar sănătos pentru îmbunătățirea bonității

Atât oficialii administrației locale, cât și investitorii au nevoie de informații financiare corespunzătoare, precise și oportune pentru a putea lua decizii optime.

Analiza financiară ajută oficialii pentru a putea înțelege mai bine situația fiscală a administrației locale și a identifica noile tendințe pe care altfel le-ar fi putut ignora. Analiza financiară poate, de asemenea, să fie folosită pentru a prezenta punctele tari și slabe ale administrației locale în fața consiliului local, a cetățenilor, a administrației centrale și a investitorilor. Aceasta promovează transparența bugetară și întărește capacitatea administrației locale de a împrumuta. Mai mult, analiza financiară reprezintă un ghid pentru planificarea financiară și politica fiscală.

Investitorii au nevoie de informații relevante și credibile pentru analizele lor de evaluare a riscului de credit. Rapoartele financiare pregătite de administrațiile financiare prezintă destul de rar informații financiare în forma dorită de participanții de pe piața împrumuturilor. Un format uniform de raportare financiară, care să fie potri-



vit atât pentru administrațiile centrale/locale, cât și pentru cerințele investitorilor trebuie să reprezinte o prioritate centrală pentru organele naționale de reglementare.

Rapoartele anuale ale administrațiilor locale trebuie să conțină cel puțin un raport administrativ, un bilanț contabil și o declarație de venit, cât și o analiză a fluxului de numerar (dacă sistemul contabil este bazat de angajamente). În unele țări, administrațiile locale trebuie să consolideze declarațiile de venit cu cele ale instituțiile publice locale subordonate.

Tabelul 9: Utilizarea datelor financiare pentru îmbunătățirea bonității\*

Etapele îmbunătățirii bonității sistemice
1. Standardizarea formatului de raportare financiară al administrațiilor locale pentru a include informațiile importante pentru piețele de împrumut
2. Divulgarea publică a rapoartelor financiare ale administrațiilor locale trebuie să fie obligatorie
3. Audite independente periodice
4. Administrația centrală trebuie să monitorizeze serviciul datoriei locale și raporturile financiare pentru a asigura stabilitatea financiară

În afară de etapele care vizează îmbunătățirea calității raportării financiare, trebuie întreprinse acțiuni suplimentare în domeniile prezentate în Tabelul 10.

Tabelul 10: Etape ce trebuie parcurse în vederea îmbunătățirii bonității administrației locale\*\*

Etape ce trebuie parcurse în vederea îmbunătățirii bonității administrației locale	
Domeniul	Acțiuni
Sistemul Fiscal	
1. Transferuri inter-guvernamentale	1a. Stabilirea unei legislații clare sau a unei baze constituționale pentru partajarea veniturilor și subvențiilor 1b. Menținerea unor formule stabile pentru partajarea veniturilor
2. Venituri locale	2a. Asigurarea controlului local asupra ratelor impozitelor locale pentru surse semnificative de venit

\* BM, "Measuring Local Government Credit Risk", George Petersen, 1998, p.19

\*\* BM, Measuring Local Government Credit Risk and Improving Creditworthiness, George Petersen, 1998, p.11



<b>Fonduri de dezvoltare municipală</b>  1. Împrumuturi problemă  2. Evaluarea împrumutului  3. Politica împrumuturilor	  1a. Stabilirea unor obiective clare pentru ratele maxim acceptate ale împrumutului problemă; monitorizarea experienței reale  2a. Atribuirea unei clasificări de risc explicit pentru fiecare împrumut municipal  2b. Un departament separat sau o instituție externă de evaluare de risc realizează evaluarea riscului  2c. Compararea neîndeplinirii unui obligații ex post sau a experienței unui împrumut-problemă cu clasificările ex ante ale împrumuturilor; revizuirea metodologiei de revizuire a riscului dacă este necesar  3a. Nu trebuie acordate noi împrumuturi debitorilor cu împrumuturi problemă neachitate  3b. Nu trebuie acordate subvenții de capital de către Guvern pentru debitorii care au împrumuturi problemă neachitate
<b>Sistemul juridic</b>  1. Procedurile pentru neîndeplinirea obligațiilor; garanții de blocare a pieței	  1a. Stabilirea unor reguli juridice clare pentru procedurile de neîndeplinire a obligațiilor urmărite în practică și executorii pentru instanțele judecătorești
<b>Neîndeplinirea obligațiilor împrumutului</b>  1. Intervenția bugetară locală	  1a. Establish automatic procedures for local budget intervention by Government at time of default  1b. Give intervention team power to restore budgetary balance by mandatory spending cuts and/or tax increases

## 5.2. Clasificarea împrumuturilor

Administrațiile locale pot îmbunătăți performanța managementului financiar prin solicitarea unei clasificări a împrumutului extern. O clasificare a împrumuturilor (rating) reprezintă un avis al Agenției de Clasificare a Împrumuturilor cu privire la capacitatea și dorința unui emitent de a face plăți la timp pentru un împrumut pe parcursul derulării acestuia. O dată cu obținerea unei clasificări a împrumutului, administrația locală va înțelege mai bine care sunt principalii factori determinanți ai bonității sale și poate lua decizii asupra schimbărilor necesare în vederea îmbunătățirii profilului său de risc, reducând astfel costurile de împrumut.

În prezent, există trei firme mari care furnizează acest serviciu pentru administrațiile regionale și locale din sud-estul Europei: Moody's Investors Service, Standard and Poor și Fitch. Obligațiunile pe termen lung de cea mai înaltă calitate sunt clasificate drept „Aaa” de către Moody și „AAA” de către Standard and Poor și Fitch. Chestiunile clasificare mai jos de „Baa” de către Moody și mai jos de „BBB” de către Standard and Poor și Fitch sunt considerate sub nota de investiție. Un set separat de clasificări sunt utilizate pentru obligațiunile pe termen scurt.

Tabelul 11: Clasificările datoriiilor pe termen lung ale lui Moody (cu maturitate de un an sau mai mare de un an)

Nota de investiție	Aaa – “fără risc” Aa1, Aa2, Aa3 – notă mare Baa1, Baa2, Baa3 – notă medie
Nota speculativă	Ba1, Ba2, Ba3 – elemente speculative B1, B2, B3 – lipsa caracteristicilor unor investiții dorite Caa1, Caa2, Caa3 – obligațiuni de rang scăzut Ca – foarte speculative C – cea mai scăzută clasificare, perspective extrem de slabe pentru obținerea oricărui rang investițional real

#### Clasificările împrumuturilor pe termen scurt ale lui Moody (maturități mai mici de un an)

Prime-1 (ce mai înaltă calitate)  
Prime-2  
Prime-3  
Not Prime (poate fi considerată de rang speculativ)

#### Procesul de evaluare

- u Administrațiile locale contactează Agenția de Clasificare a Împrumuturilor
- u Se trimite solicitarea către Agenția de Clasificare a Împrumuturilor împreună cu informațiile financiare specifice activității administrațiilor locale.
- u Agenția de Clasificare a Împrumuturilor analizează solicitarea administrațiilor locale alături de condițiile economice locale și naționale și atribuie o clasificare a împrumutului pentru administrația locală. Ca regulă, clasificarea împrumutului unei administrații locale nu poate depăși clasificarea suverană a țării.
- u După clasificarea inițială, Agenția de Clasificare a Împrumuturilor revede în mod periodic clasificarea pentru a lua în considerare cele mai recente informații financiare și economice care vizează situația administrațiilor locale.





Definiții importante care privesc procesul de clasificare rating process\*:

- u Perspectivile de clasificare: Acestea reprezintă avize cu privire la posibila direcție a unei clasificări a emitentului pe termen mediu, de obicei 18 luni. Perspectivile pot fi de 4 categorii: pozitive, negative, stabile, în dezvoltare;
- u Revizuirea clasificării: Un împrumut este pus pe lista de supraveghere când se află sub revizuire pentru o posibilă îmbunătățire, sau sub revizuire pentru o posibilă retrogradare, sau, mai rar, sub revizuire cu direcție necunoscută. O revizuire formală este încheiată în mod normal în decurs de 90 de zile;
- u Confirmarea unei clasificări: Dacă după o revizuire formală un comitet de evaluare decide să nu schimbe o clasificare, înseamnă că această clasificare a fost confirmată

B Beneficiile unei clasificări a împrumuturilor pentru administrația locală:

- u Accesul la un număr mare de potențiali investitori, reducând astfel costurile de împrumut ale administrației locale deoarece se va intensifica concurența;
- u Avizul independent asupra capacității viitoare a emitentului și obligației legale a acestuia de a plăti la timp angajamentele financiare;
- u Estimarea independentă a condiției actuale a împrumuturilor municipale și veniturilor viitoare și a cheltuielilor previzionate în funcție de tendințele și proiecțiile bugetare;
- u Diagnosticarea factorilor principali de risc care contribuie la condiția bonității și identificarea domeniilor de risc al împrumuturilor care pot amenința capacitatea administrației locale de a plăti la timp datoria și dobânda atrasă de obligațiile împrumutului;
- u Evaluarea obiectivă a operațiunilor financiare municipale de importanță majoră pentru primari, consilii municipale și cetățeni;
- u Creșterea transparenței și responsabilității operațiunilor municipale.

---

\* Moody's Investor Service – Metodologia de clasificare

## 6. Cum se găsește și selectează creditorul?

În funcție de tipul instrumentului de împrumut (credit sau obligațiuni) la care apelează o administrație locală, există diferite instituții financiare specializate care trebuie abordate. Împrumuturile administrației locale provin de la: (i) bănci municipale, (ii) bănci comerciale, (iii) instituții financiare internaționale și (iv) fonduri de dezvoltare municipale. Obligațiunile sunt intermediare de băncile comerciale/de investiții sau de casele de brokeraj. Existența și disponibilitatea acestor instituții financiare pentru finanțarea administrațiilor locale depinde de arhitectură (modelul de împrumut bancar sau modelul obligațiunilor) și dezvoltarea unei piețe locale de împrumut. Autoritățile centrale și locale trebuie să promoveze măsuri specifice menite să sprijine dezvoltarea piețelor sustenabile pentru împrumuturi printr-o minimizare a riscului eșecului de piață.

Satisfacerea așteptărilor creditorului va crește șansele administrațiilor locale de a împrumuta în condiții bune. Condițiile economice locale, performanța bugetară, flexibilitatea financiară și politică, capacitatea de management al proiectelor, transparența și publicarea, calitatea procesului bugetar, existența unui management al împrumuturilor și a unei strategii a investițiilor de capital, garanții disponibile, toate acestea sunt aspecte importante care influențează capacitatea de împrumut a administrației locale.

În procesul de contractare de noi împrumuturi sau emisiune de obligațiuni, administrațiile publice trebuie să se supună unor proceduri de licitație pentru a selecta instituția financiară creditoare/emitentă. Astfel, este esențial ca administrațiile locale să realizeze documentația pentru licitație în așa fel încât să se asigure că (i) ofertanții eligibili au nivelul corespunzător de cunoștințe și experiență pentru ca proiectul să obțină finanțarea și (ii) criteriile de selecție utilizate pentru evaluarea ofertelor creditorilor permit administrațiilor locale să obțină cea mai competitivă structură de împrumut în mod transparent.

În afară de instituțiile financiare, administrațiile locale din țările membre UE și țările în curs de aderare pot accesa surse financiare din subvenții oferite de Uniunea Europeană (UE). În statele membre, proiectele administrației locale pot depăși adesea 15 milioane de euro. Valoarea proiectelor depuse de administrațiile locale în țările în curs de aderare este mai mică, însă beneficiile finanțării investițiilor locale de capital prin subvenții ale UE sunt, cu toate acestea, indiscutabile.

## ➤ 6.1. Instituții financiare specializate în creditarea administrațiilor locale

### 6.1.1. Instituțiile de creditare, regulile pe care le utilizează, piețe pe care le vizează și piețe pe care le evită

Dezvoltarea piețelor de împrumut pentru administrația locală reprezintă un pilon important pentru expansiunea bunurilor și serviciilor publice locale (atât cantitativ, cât și calitativ). În Capitolul 3 au fost identificate două modele care susțin dezvoltarea piețelor locale de împrumut: (i) modelul împrumutului bancar și (ii) modelul obligațiunilor municipale.

În modelul împrumutului bancar, instituțiile financiare care împrumută administrațiile locale pot fi împărțite în mare în cele specializate în servicii bancare de nișă, care vizează doar afaceri locale (bănci municipale) și acelea implicate într-un spectru larg de activități bancare – de retail, corporative și de investiții.

Principalele diferențe dintre băncile municipale și băncile comerciale mari care oferă împrumuturi și altor sectoare constau în (i) tipurile produselor și caracteristicile împrumuturilor disponibile (preț, maturitate etc.), (ii) felul în care și-au construit relația cu administrațiile locale, (iii) gama de servicii de asistență pe care le furnizează administrațiilor locale în afara activității de creditare sau (iv) monitorizarea și analiza capacității. O caracteristică a băncilor municipale este capacitatea acestora de a oferi împrumuturi pe termen lung administrațiilor locale, spre deosebire de alte bănci comerciale, deoarece sunt, de obicei, deținute de stat și au astfel acces la resurse pe termen lung. De exemplu, Credit Locale de France avea acces la fonduri pe termen lung colectate prin planul de economii pentru micii deponenți din cadrul sistemului poștal. Băncile municipale vizează dezvoltarea unei relații permanente cu administrațiile locale, în cadrul căreia, pe lângă activitatea de creditare, pot oferi de asemenea o gamă de servicii complementare de asistență, precum consilierea pe probleme de pregătire și structurare a bugetelor sau realizare a proiectelor de investiții.

Inițial, statutul special al băncilor municipale a fost protejat de lege; au beneficiat de monopol legal (ca în cazul Băncii Municipale a Olandei). Totuși, dereglementarea sectorului financiar a pus presiune pe băncile municipale, deschizând calea pentru concurență pe segmentul administrației locale pentru alte instituții financiare (bănci comerciale). În prezent, cele mai multe bănci municipale au pierdut accesul preferențial la resursele pe termen lung și au trebuit să intre în competiție cu alte bănci pentru fonduri (pe termen scurt). Dexia reprezintă un exemplu de bancă municipală de mari dimensiuni care a supraviețuit acestui proces. Dexia, care a fost în trecut deținută în totalitate de stat, este în prezent complet privatizată și se află în competiție cu alte bănci comerciale pe piața europeană, cu rol de ofertant alternativ de capital pentru țările în curs de dezvoltare, unde băncile municipale au o istorie scurtă sau chiar deloc, procesul de dereglementare



financiară a dus la preluarea împrumuturilor financiare sub umbrela băncilor comerciale standard. Orizontul economiile pe termen scurt care este caracteristic băncilor comerciale s-a transformat în împrumuturi către administrațiile locale cu scadențe mai mici față de cele oferite de băncile municipale de specialitate. De asemenea, deoarece împrumutul pentru administrațiile locale reprezintă doar o mică parte din portofoliul unei bănci comerciale, resursele alocate pentru dobândirea și dezvoltarea expertizei pentru mecanisme financiare locale sunt rare. Astfel, există o gamă restrânsă de produse de credit și costuri de împrumut. Banca OTP din Ungaria sau Banca Comercială Română a Băncii Erste sunt două exemple de bănci comerciale mari care domină piața împrumuturilor administrațiilor locale, cu excepția băncilor comerciale\* .

O categorie specială de creditorii administrațiilor locale sunt instituțiile financiare internaționale (IFI) – cum ar fi Banca Mondială, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Banca Europeană de Investiții, Banca de Dezvoltare a Consiliului European – care desfășoară o serie de programe speciale care urmăresc sprijinirea și finanțarea proiectelor de infrastructură ale administrațiilor locale, în special pe piețele emergente (vezi Capitolul 3).

Modelul obligațiunilor municipale, ca modalitate alternativă/complementară de dezvoltare a piețelor de împrumut pentru administrația locală diferă de modelul împrumutului bancar după cum urmează:

- u Se bazează pe concurență și nu pe relațiile bancare;
- u Monitorizarea este publică și nu particulară
- u Serviciile de asistență sunt neîngrădite.

Concurența este esența finanțării locale de capital; nici investitorii instituționali de obligațiuni, nici cei individuali nu au nevoie să aibă o relație pe termen lung cu emitentul, așa cum se întâmplă în cadrul modelului împrumutului bancar. În timp ce în cazul modelului împrumutului bancar monitorizarea și analiza situației financiare a administrației locale este realizată de către banca creditoare, iar în cazul modelului obligațiunilor municipale informațiile financiare sunt divulgate de emitent către piață într-un format standardizat; în funcție de aceste informații, fiecare investitor poate realiza propria evaluare a oportunității investiției într-o anumită emisiune de obligațiuni municipale. Mai mult, pe o piață a obligațiunilor municipale o administrație locală poate lua o decizie proprie cu privire la alegerea serviciilor de consiliere financiară sau asistență tehnică pentru dezvoltarea proiectului, spre deosebire de modelul de împrumut bancar în cadrul căruia astfel de servicii pot fi incluse.

Piețele emergente reprezintă o țintă atractivă pentru instituțiile financiare străine deoarece pot

---

\* Banca Dexia a avut o sucursală în România și a fost un jucător important pe piața românească a împrumuturilor locale, dar și-a închis recent operațiunile pe piața din România în urma unei restructurări la nivel de grup



oferi randamente superioare ajustate la risc. Dezvoltarea scăzută a infrastructurii (de orice tip) împreună cu perspectiva unui mediu macroeconomic stabil și predictibil, asociate unor politici economice credibile, reprezintă ingredientele cheie pentru o economie în dezvoltare care să atragă finanțare străină. Mai mult, statutul de membru al organizațiilor internaționale (precum UE, NATO, OMC), care subliniază angajamentul unei țări de a adera la anumite criterii de dezvoltare sustenabilă, aduce garanții suplimentare investitorilor străini. Poziția geografică și geopolitică a unei țări este, de asemenea, importantă.

În acest context, împrumutul acordat administrațiilor locale pe piețe emergente eligibile poate fi o oportunitate de afacere productivă și viabilă pentru instituțiile financiare străine. Bonitatea este, de obicei, mai bună decât a debitorilor din sectorul privat datorită capacității de generare a veniturilor permanente, însă sub bonitatea suverană, asigurând astfel randamente atractive cu un risc relativ scăzut. În timpul crizei economice și financiare, unele bănci din țările emergente au găsit că este mai profitabil să finanțeze administrațiile locale decât sectorul privat, deoarece capacitatea serviciului datoriei celui din urmă a fost serios afectată de scăderea economică. Un exemplu în acest sens este Banca Comercială Română, leader-ul de piață în sectorul bancar românesc în ceea ce privește totalul activelor, care a reușit în 2009 să compenseze parțial pentru dezintermedierea care a apărut în portofoliul său de debitori privați prin extinderea segeșmentului administrațiilor locale. Dorința și capacitatea instituțiilor financiare de a finanța administrațiile locale variază în funcție de țara emergentă vizată datorită unor factori determinanți care caracterizează gradul de dezvoltare al finanțelor publice locale în general, cum ar fi (i) transparența, (ii) accesul la date financiare, (iii) capacitatea administrativă, (iv) stabilitatea și predictibilitatea veniturilor, (v) reglementarea împrumuturilor publice locale, (vi) existența procedurilor de faliment sau (vii) garanțiile disponibile.

Table 12: Financial institutions that lend to or intermediate local government bond issues

Tipul de bancă Țara	Bancă comercială	Bancă comercială de stat	Bancă de dezvoltare de stat	Bancă de dezvoltare privată	Instituții financiare internaționale	Altele
Albania	National Commercial Bank, Intesa Sanpaolo Bank, Raiffeisen Bank,		Albanian Development Fund, Highland Areas' Development Fund		KFW, World Bank (WB), EBRD, CEB	
Bulgaria	Municipal Bank plc				EBRD, EIB	
Croatia		Croatian Bank for Reconstruction and Development		United States Agency for International Development	EBRD, EIB	
Kosovo	Pro Credit Bank, Raiffeisen Bank, NLB Prishtina, Banka Kombetare Tregtare (National Trade Bank)					

Macedonia	Uni Bank, NLB Leasing – DCA partners and all the other domestic commercial banks			USAID DCA fund	WB, EBRD, KfW	
Moldova	Victoriabank, Ex-imbanc, Moldova-Agroindbank, Moldindconbank.	Savings Bank (Banca De Economii)	Fund of Social Investments from Moldova,			International Association for Development
Montenegro	Crnogorska komercijalna banka, NLB Montenegrobanka, Hypo Alpe-Adria Bank, Podgoricka banka, Komercijalna banka AD Budva		Investment Development Fund of Montenegro		EIB, KfW bank, EBRD, IBRD	
Republica Srpska	Hypo Alpe Adria, Unicredit, Raiffeisen, Komercijalna Banka	Investment-Development Bank of Republika Srpska	Incentive funds for employment and agriculture and economy development		EBRD, MMF, WB	
România	Banca Comerciala Romana S.A., Bancpost S.A., BRD – Groupe Société Générale S.A.				EBRD, EIB, WB	
Serbia	Intesa Sanpaolo, Unicredit, Hypo Alpe Adria, Commercial bank, AIK bank, Raiffeisenbank, Erste bank, NLB Vojvodjanska bank, Credit, Agricole bank		State Development Fund		EBRD, EIB, KfW, WB, Council of Europe Development Bank	
Turcia	BNP Paribas Fortis, WestLB AG, Credit Agricole, HSBC, RBS	Vakifbank, Ziraat Bank	KfW, AFD		WB, EIB, EBRD	

## ➤ 6.1.2. Eșecuri ale pieței și soluții posibile

Atât modelul de împrumut bancar, cât și cel al obligațiunilor au limitări care pot împiedica dezvoltarea piețelor de împrumut funcționale și pot conduce la ineficiență. După cum s-a supliniat mai sus, băncile comerciale nu au de obicei capacitatea de a înțelege finanțele publice locale și, drept consecință, propensiunea de a împrumuta administrațiile locale poate fi mai scăzută. De asemenea, deoarece atrag resurse pe termen scurt, capacitatea acestora de a împrumuta



pe durată mai lungă este afectată. În cazul emisiunilor de obligațiuni, lipsa divulgării financiare corespunzătoare poate împiedica investitorii să achiziționeze obligațiuni municipale. Mai mult, experiența trecută arată că în fazele incipiente, piețele de obligațiuni ale administrațiilor locale nu oferă neapărat capital pe termen mai lung în comparație cu împrumutul bancar

În acest context, există diferite alternative valabile administrațiilor centrale din economiile emergente care pot spori dezvoltarea piețelor de împrumut local sustenabil:

a) Generale

- u Promovarea politicilor economice care pun bazele unui mediu macroeconomic stabil și previzibil (cum ar fi politica monetară sau fiscală anti-ciclică);
- u Asigurarea dezvoltării unui sector bancar sănătos și stabil financiar; prevenirea formării unor dezechilibre majore în portofoliile băncilor prin reglementări corespunzătoare (de exemplu, împrumuturi excesive către sectoare specifice, proporție mare a împrumuturilor în valută străină), care poate dăuna capacității viitoare de împrumut a băncilor;
- u Creșterea transparenței administrațiilor locale (de exemplu, formate standardizate pentru publicarea situației financiare, proiecte de investiții, auditarea datelor financiare);
- u Promovarea și sprijinirea înființării unei agenții autorizate pentru evaluare împrumuturilor locale, specializată în estimarea riscului de împrumut al administrațiilor locale;
- u Creșterea stimulentei pentru administrațiile locale de a apela la o agenție de evaluare pentru obținerea unei clasificări de împrumut (locală sau internațională) – de exemplu, creșterea ponderii riscului pentru administrațiile locale neclasificate și risc variabil pentru cele clasificate în calcularea capitalului reglementat pentru bănci vor rezulta astfel costuri de împrumut mai mari pentru administrațiile locale neclasificate;
- u Definirea unei legislații și a unor proceduri clare pentru falimentul administrației publice – înlăturarea garanției implicite a administrației centrale pentru împrumutul local.

b) Specifice

- u Existența fondurilor de garanții municipale poate stimula dezvoltarea piețelor de împrumut pentru administrațiile locale în stadii incipiente. Totuși, este importantă apelarea la o astfel de instituție doar pentru o perioadă limitată de timp, putând duce la un comportament moral hazardat (vezi exemplele de mai jos);
- u Înființarea băncilor de stat specializate în împrumuturi municipale poate spori accesul administrațiilor locale la piețele de împrumut. Astfel de bănci pot accesa de obicei resurse pe termen mai lung, care pot fi redirecționate către proiecte de



infrastructură pe termen lung ale administrației locale.

Fondurile de dezvoltare municipale înființate și gestionate la un nivel superior celui al administrațiilor locale în cauză reprezintă de asemenea o posibilă soluție de a consolida piețele împrumuturilor locale și de a sprijini investițiile în infrastructura urbană, servicii și întreprinderi (vezi exemplele de mai jos).

## Exemple

Mecanisme de consolidare care sprijină dezvoltarea piețelor împrumuturilor AL

### a. Fonduri de garantare

Bulgaria – Mecanismul de Garantare USAID – Autoritatea de Dezvoltare a Împrumuturilor (ADI) oferă garanții municipalităților în calitate de debitori ai Băncii Bulgare Unite, care garantează 50% din împrumuturi. Un număr de 13 municipalități au apelat la acest instrument până în prezent. Macedonia – mecanisme similare celor din Bulgaria.

România – există două fonduri de garantare (Fondul de Garantare a Creditului Rural și Fondul de Garantare pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii) care oferă scrisori de garanție și garanții de împrumut în numele administrațiilor locale beneficiare ale subvențiilor UE.

### ➤ 6.1.3. Situația din țările vizate

Experiența trecută a arătat că lipsa disciplinei administrațiilor locale descentralizate referitoare la îndatorarea publică locală poate crea un pericol financiar la nivel macroeconomic. În ultimii 20-30 de ani, bugetele de stat au trebuit să intervină pentru a salva administrațiile locale în 19 din cele 44 de țări analizate într-un studiu realizat în 2005 de către Singh și Plekhanov\*. De exemplu, în Argentina și Brazilia, dificultățile administrațiilor locale au reprezentat o povară serioasă pentru bugetul național, declanșând crizele financiare.

În cazul statelor membre UE, îndatorarea administrațiilor locale nu este motiv de îngrijorare până acum; totuși, perioade de dificultăți financiare pot fi observate în istoria recentă (Germania și Suedia în anii '90).

O astfel de situație necesită evident anumite mecanisme de control care să vizeze asigurarea stabilității financiare a administrațiilor locale. Literatura identifică patru mecanisme de reglementare a îndatorării publice locale (Ter-Minassian-Craig, 1997):

\* Singh, Raju-Plekhanov, Alexander (2005): How should local government borrowing be regulated? Some cross-country empirical evidence. FMI Working Paper, WP/05/54.



- u Disciplina de piață – în acest regim nu există restricții cu privire la îndatorarea administrației locale; instituțiile financiare vor împrumuta în funcție de riscul și limitele pe care doresc să și le asume. Regimurile piețelor libere se întâlnesc de obicei pe piețele dezvoltate;
- u Controalele directe – împrumutul se supune aprobării administrației centrale. Un astfel de mecanism afectează în mod clar autonomia administrației locale, însă poate compensa lipsa disciplinei și capacității administrative la nivel local;
- u Abordarea bazată de reguli – se stabilesc limite pentru nivelul de îndatorare în legislația ce privește împrumutul local ca plafon al datoriei totale restante sau al maximumului serviciului datoriei;
- u Abordarea cooperativă – administrațiile locale decid de comun acord cu administrația centrală nivelurile maxime ale datoriei

Figura 6: Mecanisme de control din țările CEE:

AL de pe piețele emergente are de obicei cel puțin o formă de mecanism de control prin controale directe și/sau prevederi legale

Industrial countries*				
Country	Market discipline	Co-operative control	Rule based	Direct controls
Australia		●		
Austria				●
Belgium		●		
Canada	●			
Denmark		●		
Finland	●			
France	●			
Germany			●	
Greece				●
Ireland				●
Italy			●	
Japan				●
Netherlands			●	
Norway				●
Portugal	●			
Spain				●
Sweden	●			
Switzerland			●	
United Kingdom				●
United States			●	

Bazat pe Ter-Minassian-Craig, 1997

Developing countries**				
Country	Market discipline	Co-operative control	Rule based	Direct controls
Albania			●	
Bulgaria			●	
Croatia			●	●
Macedonia			●	●
Moldova			●	
Montenegro			●	●
Republika Srpska				●
Romania			●	●
Slovenia			●	●
Serbia			●	
Turkey			●	

\*\* Bazat pe date din chestionar

## ➤ 6.2. Cum pot administrațiile locale să își mărească șansele de împrumut

### 6.2.1. Așteptările creditorilor cu privire la administrațiile locale

Instituțiile financiare interesate în operațiunile administrațiilor locale realizează, de obicei, o analiză detaliată calitativă și cantitativă a unui număr mare de factori financiari, economici și instituționali pentru a evalua bonitatea. Profunzimea unei astfel de analize diferă în funcție de instituția financiară, de gradul de specializare a segmentului administrației locale.

După cum a fost prezentat în Capitolul 4, condițiile economice în care funcționează o administrație locală au o influență importantă în ceea ce privește bonitatea acesteia. Deși unele instituții financiare nu pun prea mult accent pe acest aspect în analiza împrumutului, este important pentru administrațiile locale să înțeleagă semnificația acestuia pentru veniturile viitoare și capacitatea de îndatorare și să ia măsuri proactive. Astfel de măsuri pot include diferite facilități de impozitare oferite de administrațiile locale companiilor locale mari de importanță sistemică\* pentru economia locală care urmăresc să stimuleze investiția și angajarea forței de muncă; administrațiile locale pot, de asemenea, crește atractivitatea investițiilor în regiune prin oferirea unor active imobiliare (teren, clădiri) investitorilor mari.

\* Companii care dețin o mare parte din activitatea economică locală în termeni de cifră de afaceri, valoare adăugate și angajați.



---

## Exemplu

---

### Experiența României în sprijinirea dezvoltării economiei locale

Zona Metropolitană Oradea (ZMO), care reunește municipiu Oradea și 11 comune vecine, se află în procesul de creare a unei strategii de marketing care urmărește creșterea atractivității economiei locale în rândul investitorilor străini.

Într-o primă etapă, ZMO identifică din mai multe active imobiliare (terenuri, clădiri) care aparțin membrilor acesteia, pe cele care ar putea fi folosite pentru sprijinirea de noi investiții. În urma unei analize detaliate a structurii economiei locale și a perspectivelor de creștere, ZMO selectează sectoarele economice care au cel mai mare potențial de dezvoltare, luând în considerare punctele tari importante ale economiei locale. Apoi combină rezultatele analizei cu activele imobiliare disponibile pentru noi investiții în oferte sectoriale teritoriale, care sunt mai apoi prezentate investitorilor străini.

De exemplu, unul dintre activele investibile identificate este o bucată de teren deținută de o comună într-o zonă turistică. Deoarece turismul a fost identificat printre industriile cheie care pot ajuta la dezvoltarea economiei locale, oferta teritorială în acest caz se va adresa potențialilor investitori interesați de dezvoltarea unei rezervații turistice. ZMO ar pune la dispoziția investitorilor terenul și accesul la infrastructura publică, vizându-i pe cei care se angajează să construiască o rezervație în zonă.

Așa cum a fost explicat (Capitolul 4), în momentul evaluării performanței bugetare a administrațiilor locale, instituțiile financiare analizează, de asemenea, tendința rezultatului operațional net (bilanțul).

Gradul de flexibilitate financiară care le permite administrațiilor financiare de a ajusta bugetul în perioade dificile din punct de vedere financiar și economic, este de asemenea important din punct de vedere al capacității serviciului datoriei. Dacă o administrație locală are flexibilitate financiară mare, aceasta va putea ajusta veniturile sau cheltuielile în fața șocurilor externe pentru a-și menține stabilitatea financiară.

Asociată flexibilității financiare este și flexibilitatea politică – adică consimțământul de a raționaliza cheltuielile – de a aplica măsuri de austeritate în perioadele de dificultate financiară. Astfel, chiar dacă o administrație locală are flexibilitate financiară poate să nu aibă bunăvoința de a implementa măsuri de ajustare a bilanțului bugetar din motive politice.

Capacitatea de management de proiect a administrațiilor locale reprezintă un alt domeniu im-



portant pentru analiza riscului de credit al băncilor. Acestea evidențiază rafinamentul structurilor și practicilor administrației locale și evaluează capacitatea de respectare a procedurilor legale de achiziție și management financiar. În acest context, băncile pot fi interesate să vadă cum s-a făcut implementarea proiectelor anterioare de investiții, care au fost problemele principale întâmpinate și cum au fost rezolvate de oficialii locali.

Un grad înalt de transparență și publicitate este o trăsătură cheie pentru un management financiar solid. Este un aspect important al relației dintre administrațiile locale și instituțiile financiare, deoarece oferă băncilor informațiile necesare pentru procedurile care privesc obligația de diligență și le ajută să-și formeze o imagine obiectivă asupra situației financiare reale a administrațiilor locale. În acest context, conducerea locală trebuie să permită și să poată comunica toate informațiile solicitate de instituțiile creditoare.

Calitatea procesului bugetar aparține tot capacității managementului financiar. Bugetarea trebuie să fie bazată pe angajamente și programe. O abordare consolidată a planificării bugetare este de dorit; bugetul trebuie să includă toate operațiunile administrațiilor locale și ale entităților asociate subordonate.

Existența unei strategii de management al datoriilor la nivelul administrației locale, cu politici de îndatorare clare și riguroase, în afara celor disponibile la nivel național, are un impact pozitiv asupra bonității. Politica împrumuturilor trebuie să fie explicit formulată și respectată. Trebuie să fie stabilă și prezibilă de-a lungul timpului, publicată corespunzător, fără chestiuni neplanificate sau neașteptate și corelată cu strategia investițiilor de capital. Limitele datoriei impuse de legislația națională trebuie tot timpul respectate. Mai mult, administrația locală trebuie să asigure un nivel de îndatorare care poate fi susținut fără a pune prea multă presiune pe fluxurile de venit.

Schimbările politice din cadrul administrațiilor locale pot determina în unele cazuri o schimbare a strategiei de dezvoltare locală care poate avea consecințe negative pentru disponibilitatea și angajamentul în privința serviciului datoriei contractat în semestrul trecut. Managerii locali trebuie să înțeleagă importanța unui istoric bun al rambursării datoriei financiare și să asigure continuitatea proiectelor de investiții, ambele fiind condiții de accesare a împrumuturilor viitoare la costuri rezonabile. Creditorii ajung să cunoască administrațiile locale aflate în dificultate de la colegii lor sau din registrele datoriilor naționale. Un astfel de comportament creează o imagine negativă de durată a administrațiilor locale, care conduce la dificultăți de contractare de noi împrumuturi sau costuri mai mari asociate riscului.

O strategie a investițiilor de capital clară și coerentă reprezintă punctul de plecare al oricărui proiect de investiții și oferă creditorului o perspectivă pe termen lung asupra oricăror planuri de investiții ale administrațiilor locale și asupra situației financiare viitoare. În acest moment este important pentru administrația locală să aibă o planificare financiară multi-anuală a creditelor



corespunzătoare care să permită lansarea proiectelor de investiții planificate. Strategia trebuie să includă o prioritizare a proiectelor majore conform importanței lor și a nevoilor de finanțare.

Instituțiile de finanțare solicită debitorilor să aducă o formă de garanții eligibile pentru a asigura rambursarea împrumutului. În cazul administrațiilor locale descentralizate, împrumutul este de obicei garantat de veniturile proprii. Teoretic, fluxurile de venit ar fi interceptate de creditori în compensarea serviciului datoriei restant. Alte forme de garanție precum active fizice pot fi și ele acceptate prin lege în unele țări. În multe cazuri, unde legislația împrumuturilor publice locale nu este suficient de clară, instituțiile financiare pot considera garanțiile din veniturile proprii oferite de administrațiile locale la fel de bune ca garanțiile guvernamentale. Astfel, este important ca administrațiile locale să se asigure că instituțiile financiare înțeleg natura garanțiilor și condițiilor stabilite. Garanțiile administrației centrale sunt și ele utilizate pe anumite piețe de împrumut, dar sunt caracteristice mai degrabă etapelor inițiale de dezvoltare, atunci când cunoștințele instituțiilor financiare despre administrațiile locale și dorința de a împrumuta sunt scăzute

## 6.2.2. Caracteristicile țărilor din sud-estul Europei

Toți creditorii ar dori să lucreze în condiții ideale: legislație stabilă, declarații financiare și contabile deschise și corecte, flux stabil de venituri, planuri investiționale bine dezvoltate, capacitate administrativă suficientă și angajament politic pentru serviciul datoriei indiferent de schimbările din conducere. În prezent, în multe țări aceste condiții nu se regăsesc. Astfel că creditorii funcționează în medii volatile pline de riscuri; în timpul recesiunilor aceste riscuri devin și mai mari. Printre acestea, cele mai importante sunt: alocarea instabilă a veniturilor ca o consecință a schimbărilor din legislația națională, venituri volatile din impozite, planificare și management slab al veniturilor la nivel local, lipsa transparenței și capacității administrative.

În țările în care a fost aplicat chestionarul pentru lucrarea de față, condițiile de împrumut nu sunt nici ele perfecte. Pe parcursul acestui subcapitol vom prezenta concluziile referitoare la condițiile pieței împrumuturilor locale.

Deși majoritatea administrațiilor locale trebuie să adopte politici de management al împrumuturilor și planuri de investiții de capital multi-aniuale, multe altele nu trebuie să răspundă unei astfel de precondiție. În aceste cazuri, creditorii nu pot avea o imagine de ansamblu a acțiunilor viitoare ale administrațiilor locale și nici nu pot găsi un angajament politic de durată pentru proiectele pe care le finanțează.

Stabilitatea veniturilor a fost realizată în mare în ultimii ani. Totuși, există cazuri când guvernele sau parlamentele schimbă brusc reglementările în dezavantajul administrațiilor locale. Moldova, Serbia și România pot fi considerate exemple în acest sens. Administrațiile locale trebuie să fie conștiente de faptul că creditorii, ca orice alți investitori, sunt mânați de încredere; fluctuațiile



de venit afectează încrederea în capacitatea debitorului de a acoperi serviciul datoriei.

Orice creditor solicită garanții. Administrațiile locale din majoritatea țărilor analizate oferă astfel de garanții. Cea mai des întâlnită este interceptarea veniturilor. Dacă debitorul nu își achită datoriile, banca are dreptul de a prelua o parte din veniturile sale. Totuși, un creditor trebuie să știe că conturile administrațiilor locale deschise la Trezoreria de Stat sunt de obicei foarte greu de executat. Unele țări permit administrațiilor locale să ofere active drept colateral pentru împrumuturile luate. Astfel de instrumente sunt permise în Albania, Bulgaria, Kosovo, Macedonia, Muntenegru, Slovenia și Turcia. Chiar și în aceste cazuri, stingerea datoriei poate fi dificilă și greoaie din punct de vedere procedural în cazul bunurilor publice. Un caz special se regăsește în Serbia, unde administrațiilor locale le este interzisă emiterea oricăror garanții în favoarea creditorilor

---

## Exemplu

---

Executarea forțată a conturilor administrației locale de la Trezoreria de Stat a României

În România, o instanță de judecată trebuie să confirme existența unei datorii neachitate și să probeze interceptarea veniturilor din cadrul Trezoreriei. Pentru a achita datoria, debitorul trebuie să aibă numerar în conturile sale. Altfel, acesta are un răgaz de șase luni pentru a găsi resurse și a stinge datoria. Principalii ofițeri de credit au un rol decisiv în asigurarea numerarului pentru rambursarea datoriei. Dacă acest lucru este bine intenționat creditorul poate petrece multe luni încercând în zadar. Până la urmă, după expirarea termenului de șase luni, creditorul poate recurge la executarea silită a bunurilor debitorului. În acest scop, procedurile aplicabile sunt prevăzute de Coduri de procedură fiscală.

Garanțiile de stat sunt și ele pe placul creditorilor în ciuda pericolului moral pe care îl induc administrațiilor locale. Unele țări prevăd indisponibilitatea garanțiilor de stat pentru administrațiile locale și creditorii indiferenți de circumstanțe. Din această categorie fac parte Albania, Bulgaria, Moldova, România și Slovenia. Alte țări permit garanțiile de stat în anumite cazuri: Croația, Kosovo, Macedonia, Republica Srpska, Serbia și Turcia. Garanțiile de stat sunt, de obicei, aprobate de Parlament (Sub-secretariatul Trezoreriei în cazul Turciei), dar guvernul are un rol important prin intermediul Ministerului de Finanțe. Moldova este un caz special din această privință; guvernul central nu emite garanții de stat, însă administrațiile județene o pot face în favoarea administrațiilor locale.



---

## Exemplu

---

### Garanțiile de împrumut pentru administrațiile locale în Moldova

În Moldova, există o relație ierarhică între administrațiile județene (raioane) și administrațiile locale (comune și orașe) care pleacă de la rolul celor dintâi de a oferi transferuri interguvernamentale celor din urmă. Astfel, autoritățile publice de nivelul II (adică raioanele) sunt îndreptățite să acorde autorităților publice locale de nivelul I, cât și întreprinderilor municipale, garanții de împrumut pentru cheltuielile de capital contractate de la instituțiile financiare sau de la alți creditori naționali sau străini. Garanțiile au fost acordate pentru acoperire totală sau parțială a cheltuielilor ce privesc activități de reparare (Consiliul Raionului Orhei); reparația și întreținerea drumurilor locale (Consiliul Raionului Ungheni); construcția de puțuri de apă (Consiliul Raionului Hîncești) etc. Împrumuturile sunt garantate prin transferurile raioanelor pentru sprijinul financiar către bugetele orașelor sau comunelor.

În cele mai multe cazuri, creditorii își iau propriile măsuri preliminare de evaluare, cu excepția emisiunilor de obligațiuni în cadrul căreia procedurile sunt realizate de auditori independenți. În ceea ce privește evaluarea, ca practică generală, creditorii au nevoie de declarații financiare pe mai mulți ani, registre contabile, soldul datoriei și angajamentelor, lista activelor, planurile de investiții și documentația tehnică de proiect.

Clasificările împrumuturilor sunt destul de rare, ținând cont de costul acestora și de încrederea creditorilor locali în prevederile legale. Totuși, există unele excepții; o clasificare de credit a unei agenții independente importante este o premisă pentru ca o administrație locală să împrumute direct de la o Instituție financiară internațională (de exemplu, Banca Europeană de Investiții); mai mult, emisiunile de obligațiuni trebuie să fie însoțite de aceste evaluări pentru a câștiga încrederea investitorilor. În Bulgaria, există o Agenție de Evaluare și Analiză a Creditelor care oferă clasificări entităților interesate, inclusiv administrațiilor locale. Agenția a fost înființată în 2010 prin fuziunea a două agenții de evaluare a creditelor, dintre care una era afiliată la Moody. De asemenea, Macedonia reprezintă un exemplu interesant de program național pentru desfășurarea evaluărilor împrumuturilor administrației locale de către agenții internaționale de rating. În Turcia, principalele trei agenții de evaluare se ocupă cu analizarea și clasificarea împrumuturilor administrațiilor locale. Fitch Ratings chiar are un birou regional în Istanbul.



---

## Exemplu

---

Programul de asistență pentru evaluarea împrumuturilor administrațiilor locale din Macedonia

În 2009, Activitatea Administrației Locale Macedonia (AALM) a USAID, în cooperare cu Centru de Excelență Financiară din Macedonia (CEFM) și Serviciul de Investiții Moody, au lansat un audit financiar extern în șase municipalități ale cărui concluzii ar fi în conformitate cu standardele internaționale de contabilitate publică. De atunci, trei administrații locale au fost evaluate, și anume Skopje, Strumica și Veles.

Pe 11 februarie 2010, Serviciul de Investiții Moody a publicat evaluările împrumuturilor municipale pentru Veles și Strumica, evidențiind performanțe bugetare generale solide și lipsa oricărei expunerii a datoriei directe.

Costurile evaluării variază între 14 000 € și 19 000 € în funcție de dimensiunea administrației locale și a agenției de evaluare

---

## Exemple

---

Administrații locale evaluate din țările Europei centrale și de est

Bulgaria – există, la nivel local, o Agenție de evaluare a împrumuturilor care atribuie clasificări AL. Agențiile internaționale de evaluare sunt și ele prezente. În 1999, Standard & Poor a clasificat Sofia, iar în 2000 Moody a clasificat Varna.

Croația – doar orașul Zagreb a obținut o evaluare până acum de la Moody.

Macedonia – două municipalități, Strumica și Veles, cât și orașul Skopje au fost evaluate.

România – la solicitarea IFI sau înainte de emisiunile de obligațiuni internaționale – București 2005 - Standard & Poor, Oradea 2009 – Fitch

Serbia - trei orașe au fost clasificate în iunie 2009 de către Moody; Valjevo și Kraljevo au obținut B1 și orașul Novi Sad a obținut Ba3.





Turcia – majoritatea municipalităților metropolitane sunt clasificate de S&P, Moody și Fitch. Istanbul, Ankara, Izmir și Bursa sunt doar câteva exemple din Turcia. Aceste municipalități sunt clasificate în general comparativ cu clasificarea suverană. Istanbul, de exemplu, este clasificat BB+ (de către Fitch) și Ba2 (Moody).

Taxele anuale prezintă variații mici, fiind între 30 000 € și 36 000 €

În țările în care există bănci de stat și fonduri de investiții, ratele dobânzilor și taxele percepute administrațiilor locale tind să fie mai mici decât cele ale creditorilor privați. De regulă, astfel de mecanisme de stimulare a pieței pot fi binevenite pe piețele de împrumut mai puțin dezvoltate, însă trebuie să fie temporare. Exemple în acest sens se regăsesc în Muntenegru (Fondul de Stat pentru dezvoltarea investițiilor) și Turcia (Banca Provinciilor).

Nu în ultimul rând, toți creditorii vor fi atenți la capacitatea administrațiilor locale de a administra datoria. În majoritatea țărilor din sud-estul Europei, departamentele financiare ale administrațiilor locale rurale și de mici dimensiuni nu au personal calificat în mod corespunzător. În astfel de cazuri, creditorii vor monitoriza atent implementarea împrumutului

## 6.3. Cum se realizează documentația de licitație pentru un împrumut

În procesul de contractare de noi împrumuturi sau emitere de obligațiuni, în aproape toate țările analizate, administrațiile locale trebuie să se supună procedurilor de licitație pentru a selecta instituția financiară de împrumut/desubscriere. Astfel, este esențial pentru administrațiile locale să realizeze documentația de licitație astfel încât să se asigure (i) că ofertanții eligibili au nivelul corespunzător de cunoștințe și experiență pentru ca proiectul să fie finanțat și (ii) că criteriile de selecție utilizate pentru evaluarea ofertelor creditorilor permite administrațiilor locale să obțină cea mai competitivă structură de împrumut.

### 6.3.1. Criteriile de eligibilitatea pentru instituțiile financiare

Administrațiile locale trebuie să impună anumite criterii de eligibilitate pentru potențialii investitori pentru a primi oferte doar de la instituții financiare care pot dovedi experiențe similare cu cea a proiectului ce trebuie finanțat. Astfel de criterii pot include:

- u Prag minim pentru veniturile băncii din operațiuni curente (venituri din dobânzi și taxe și comisioane);
- u Dovada proiectelor similare – cel puțin 3 – finanțate în ultimii ani;
- u Prag minim pentru împrumuturi acordate de bancă administrațiilor locale în trecut;
- u Experiența în serviciile de consultanță complementare, cum ar fi dezvoltare și implementare, dacă este necesar.



Pentru stabilirea criteriilor de eligibilitate trebuie avut grijă ca limitele impuse să nu fie prea restrictive astfel încât să fie redusă concurența ofertelor.

### 6.3.2. Planificarea împrumutului și componentele sale

Primul pas în realizarea documentației de licitație este ca administrația locală să stabilească criteriile în funcție de care va evalua ofertele băncilor. De obicei, următorii parametri sunt incluși într-un contract de facilitare a împrumutului și trebuie avuți în vedere de către administrația locală în procesul de evaluare: (i) suma, (ii) moneda, (iii) rata dobânzii, (iv) taxele, (v) calendarul rambursării, (vi) perioada de grație, (vii) opțiunile de refinanțare și (viii) posibilitățile de restructurare.

Suma împrumutată – poate fi impusă sau lăsată la latitudinea ofertelor băncilor. În condiții normale de piață, aceasta este impusă. Totuși, dacă piața înregistrează un nivel scăzut de lichidități (cum s-a întâmplat în timpul recente crize financiare) și există șanse reduse de a găsi întreaga sumă de bani necesară proiectului ce trebuie finanțat, situație în care se recomandă doar impunerea unui prag minim pentru suma împrumutată. În acest fel, șansele ca administrația locală să găsească finanțare parțială sunt mari, ceea ce i-ar permite demararea proiectului. Când se restabilesc condițiile de piață, administrația locală poate atrage sume suplimentare de finanțare printr-o altă licitație.

Moneda – de obicei, moneda în care administrațiile publice doresc să se împrumute este specificată. Altfel, ar fi dificil de comparat și diferențiat între diversele oferte care sunt exprimate în valute diferite. Administrațiile locale trebuie să fie conștiente de faptul că atunci când contractează împrumuturi în monedă străină se expun unui risc valutar (volatilitatea ratei de schimb), care poate limita beneficiile unor rate mai mici ale dobânzii pentru valuta străină sau poate chiar genera pierderi. În țări în care volatilitatea ratei de schimb este mare se recomandă ca administrațiile locale să împrumute în valută străină pentru a acoperi expunerea monedei proprii.

Rata dobânzii – este unul dintre criteriile de evaluare cheie. Administrația locală specifică în documentația de licitație tipul de rată a dobânzii la care dorește să împrumute: fixă sau variabilă (de exemplu, Euribor 6 luni). Dacă rata dobânzii este variabilă, atunci băncile licitează doar marja peste rata de referință. De obicei, împrumuturile acordate administrațiilor publice implică rate variabile, așa cum se poate vedea în tabelul de mai jos.



Tabelul 13: Ratele dobânzii împrumuturilor administrației locale în țările analizate (dec. 2009)

Tara	Ratele dobânzii pentru moneda internă	Ratele dobânzii pentru valuta străină
Albania	Dobânda preferențială 6 luni a obligațiunilor de trezorerie (7%) +0.5-3%	...
Bulgaria	Rata principală a dobânzii +1.4% BGN	...
Croația	4.20%	...
Macedonia	7,25-9%	LIBOR 6 luni+marjă
Moldova	20%	5-6%
Munte negru	10%; 5%-Fondul de dezvoltare a investițiilor	...
România	ROBOR 3M + 2,75%-5,5%	EURIBOR 3M + 5,5%
Slovenia	EURIBOR +2-3.5%	...
Serbia	...	EUR, fixă: 6.75%, EUR, flotantă: EURIBOR 3M+5%
Turcia	TR-LIBOR Apprx.9%	EURIBOR +2%, LIBOR +2.5%

... - nu este disponibilă

Taxele – trebuie de asemenea considerate în momentul evaluării ofertelor. Numărul și tipul de taxe – 1) taxă în avans; 2) taxă la vânzare; 3) taxă de rambursare; 4) taxă de angajament; 5) taxă de administrare; 6) taxă de aranjament; 7) taxă de structurare; 8) taxă de agenție – percepute diferit în funcție de bancă și piața financiară, în funcție de strategia de preț a fiecărei bănci și de concurența și dezvoltarea piețelor. Este recomandat ca administrațiile locale să impună o limită maximă pentru plata taxei de rambursare anticipată pentru a menține flexibilitatea refinanțării în cazul îmbunătățirii condițiilor de piață. Tabelul de mai jos conține câteva valori indicative pentru taxele și comisioanele percepute de băncile din România pentru împrumuturile acordate în 2009

Tabelul 14 – Taxele și comisioanele medii percepute de băncile din România pentru împrumuturile administrației locale în 2009 (%)

Tipul AL	Taxe de plată la demararea contractului	Taxe de tragere pe tragere	Taxe pentru netragerea împrumutului pe an	Taxe lunare	Taxe anuale	Taxe de rambursare anticipată	Taxe de refinanțare
<b>Total</b>	<b>0.69</b>	<b>0.38</b>	<b>1.19</b>	<b>0.07</b>	<b>0.57</b>	<b>1.64</b>	<b>2.87</b>
Consiliu județean	0.76	0.25	...	...	1.00	1.25	2.00
Municipiu	0.60	0.43	0.50	0.05	0.62	1.75	3.00
Oraș	0.66	0.25	1.18	0.08	1.00	1.67	3.00
Comună	0.75	0.43	1.25	0.07	0.46	1.58	3.00
Sat	0.38	...	...	...	...	3.00	...

... - date indisponibile

Calendarul rambursării – de obicei, trebuie specificat de către administrația locală, în funcție de nevoile viitoare de lichidități, serviciul datoriei pentru împrumuturile neachitate sau veniturile și cheltuielile proiectate. Rambursarea datoriei poate avea loc în tranșe egale, cu amortizare progresivă sau bazată pe un orar personalizat. Cel mai des orarul de rambursare este bazat de tranșe egale. Rambursările bullet pot fi și ele o variantă. Totuși, ținând cont de faptul că administrațiile locale din majoritatea țărilor au limite pentru serviciul datoriei maxime, rambursarea bullet va rezulta în împrumuturi de valori mai mici decât cele ale unui împrumut simplu (prin amortizare). Frecvența plăților poate fi lunară, trimestrială, semianuală sau anuală;



administrațiile locale trebuie să stabilească frecvența plăților în funcție de fluxurile de numerar proiectate (venituri) pentru a evita blocajele.

Perioada de grație – reprezintă o perioadă de timp la începutul contractului de împrumut (de obicei 1-3 ani) în care administrația locală plătește doar dobânda pentru împrumutul neachitat (adică fără valoarea nominală). Perioada de grație trebuie să fie stabilită prin licitație; totuși, trebuie specificată în documentația de licitație o perioadă de grație minim acceptată. Este important pentru administrația locală să înțeleagă că, deși perioada de grație reduce povara datoriei în primii ani, ea crește costul total al împrumutului.

Maturitatea – proiectele de infrastructură necesită de obicei cheltuieli inițiale mari în comparație cu bugetul administrației locale. Împrumuturile pe termen lung resupun o povară mai mică a serviciului datoriei pentru bugetul local, care este mai ușor de susținut din venituri proprii. Astfel, maturitatea trebuie inclusă printre criteriile folosite pentru evaluarea ofertelor băncilor.

Posibilitățile de refinanțare – administrațiile locale trebuie să asigure că au flexibilitatea de a refinanța împrumuturile în cazul unei îmbunătățiri a condițiilor de piață pe viitor. În acest scop, administrațiile locale trebuie să evite să încheie un acord de împrumut care conține condiții de finanțare restrictive, cum ar fi comisioane mari de refinanțare sau constrângeri asupra sursei de finanțare.

Opțiunile de restructurare – pot fi și ele prevăzute în documentația de licitație drept criterii de evaluare a ofertelor băncilor. Astfel de opțiuni prevăd de obicei condițiile și taxele conform cărora se va restructura un împrumut, prelungindu-i maturitatea sau rearanjând plățile serviciului datoriei

### ➤ 6.3.3. Evaluarea împrumutului pentru identificarea celei mai competitive oferte

Pentru a compara și a diferenția ofertele băncilor, administrația locală trebuie să agregheze componentele împrumutului în mod transparent și obiectiv. În acest context, se va prezenta o metodologie comprehensivă prin care administrația locală poate rezuma criteriile de evaluare:

a) Presiunea financiară a împrumutului asupra bugetului administrației locale: există trei aspecte importante și anume: perioada de grație, maturitatea și calendarul rambursării împrumutului. Pentru fiecare factor se atribuie un scor ca în tabelul de mai jos:

Factor	Scor minim	Scor maxim
Perioada de grație	0 – Banca cu cea mai mică perioadă de grație	10 – Banca cu cea mai mare perioadă de grație
Maturitatea	0 – Banca cu cea mai mică maturitate	10 – Banca cu cea mai mare maturitate
Calendarul rambursării	0 – Banca pentru care calendarul rambursării atrage cea mai mare povară a datoriei* ca procent din veniturile administrației locale	10 – Banca pentru care calendarul rambursării atrage cea mai mică povară a datoriei ca procent din veniturile administrației locale

\* \*povara datoriei – calculată ca maximum serviciului datoriei suportat în orice perioadă pe toată durata împrumutului

Fiecărui factor i se atribuie o pondere, în funcție de importanța sa pentru administrația locală. În general, totalul ponderii presiunii financiare asupra scorului agregat nu trebuie să depășească 20-30%.

b) b) Costul efectiv total cuprinde, pe lângă costurile dobânzii, toate celelalte taxe și comisioane implicate. Se calculează carandamentul care reduce fluxurile de numerar viitoare asociat rambursării datoriei (de bază, dobânda și comisioanele) la valoarea actuală a împrumutului:

$$C = \sum_{k=0}^{m \cdot N} \frac{x_k + y_k + z_k}{\left(1 + \frac{r}{m}\right)^k}$$

Unde: r – reprezintă costul efectiv total al împrumutului

C – suma împrumutului

N – maturitatea împrumutului (ani)

m – periodicitatea rambursării datoriei (m=12 pentru plăți lunare, m=3 pentru plăți trimestriale etc)

$x_k, y_k$  și  $z_k$  – reprezintă taxele și comisioanele, de bază și plățile dobânzii plătite la timpul k

Dacă rata dobânzii este variabilă, pentru a putea stabili calendarul de rambursare, administrația locală trebuie să specifice o valoare unică pentru rata de referință, care va fi folosită de toate băncile atunci când depun ofertele.

Banca cu cel mai mare cost efectiv total trebuie să primească un scor de 0, în timp ce oferta cu cel mai mic cost efectiv total primește 10 puncte. Ponderea acestui factor în scorul agregat trebuie să fie mare, în jur de 40-50%.

c) Refinanțarea și taxele de rambursare anticipată: o schemă similară de evaluare poate fi folosită pentru evaluarea gradului de flexibilitate pe care îl oferă o bancă în ceea ce privește opțiunile de finanțare.

Factor	Scor minim	Scor maxim
Taxa de rambursare anticipată	0 – Banca cu cea mai mare taxă de rambursare anticipată repayment fee	10 – Banca cu cea mai mică taxă de rambursare anticipată
Taxele de restructurare	0 – Banca cu cele mai mari taxe de restructurare	10 – Banca cu cele mai mici taxe de restructurare

Fiecărui factor din această secțiune trebuie să i se atribue o pondere pentru a asigura o pondere totală de aproximativ 20-40%

Scorul agregat este calculat din scorul mediu ponderat al factorilor individuali descriși la punctele a, b și c. Banca cu cel mai mare scor va câștiga licitația.

Figura 4: Exemplu de identificare a celei mai bune oferte în cadrul unei proceduri de licitație

Administrația locală „L” dorește să împrumute 10 milioane € pentru un proiect local de infrastructură, cu o maturitate de minim 10 ani, rambursare în tranșe semianuale și o perioadă de grație de minim 1 an. În urma unei proceduri scurte de licitație, L primește oferte de la trei bănci:

Criteria	Bank A	Bank B	Bank C
Interest rate	Euribor 6M+3.5%	Euribor 6M+2.7%	Euribor 6M + 4%
Fees at loan disbursement	1% flat	1.5% flat	0.25% flat
Annual fees	0.30%	0.50%	0.20%
Maturity	12 years	15 years	20 years
Grace period	2 years	1 years	3 years
Early repayment fee	1.50%	2%	0.75%
Restructuring fee	1%	1.50%	0.80%



În funcție de presiunea financiară, Banca C are cea mai mare perioadă de grație, cea mai mare maturitatea și cea mai mică presiune maximă a serviciului datoriei pe durata împrumutului. Banca A are cel mai mic scor în această privință.

#### Presiunea financiară

Factor	Bank A	Bank B	Bank C	Weight
Grace period	5	0	10	5%
Maturity	0	3.75	10	7%
Repayment schedule	0	8.2	10	8%

În funcție de costul efectiv total, banca B are cel mai mic cost cu o rată internă de rentabilitate de 4,4% , urmată de banca A cu 4,9% și banca C cu 5,2%. Rezultă următorul scor:

Factor	Bank A	Bank B	Bank C	Weight
Overall effective cost	7	10	0	50%

Din punct de vedere al opțiunilor de refinanțare și restructurare cea mai bună ofertă vine de la banca C

Factor	Bank A	Bank B	Bank C	Weight
Early repayment fee	2	0	10	20%
Restructuring fee	5.7	0	10	10%

Prin agregarea scorului individual al fiecărui factor cu ponderile corespunzătoare, banca B obține cel mai mare scor și este câștigătoarea licitației.

## ➤ 6.4. Garantarea lichidității pentru implementarea proiectelor finanțate de UE

### 6.4.1. Împrumutul pentru implementarea proiectelor finanțate de UE

Subvențiile oferite de Uniunea Europeană (UE) atât țărilor membre și în curs de aderare reprezintă o contribuție valoroasă pentru dezvoltarea infrastructurii locale, serviciilor sau capacității administrative. În statele membre, astfel de proiecte ale administrației locale pot adesea depăși 15 milioane €, într-adevăr, pot ajunge chiar la 100 de milioane € în cazul infrastructurii regionale a rețelei de apă și canalizare. Valoarea proiectelor desfășurate de țările în curs de aderare este mai mică, însă beneficiile finanțării investiției locale de capital prin subvenții UE sunt de necontestat.

Totuși, contractarea și cheltuirea finanțării UE nu este o sarcină ușoară. Deși pregătirea și contractarea proiectelor nu face subiectul acestei lucrări, ne vom aplica asupra instrumentelor disponibile pentru administrațiile locale pentru asigurarea lichidității implementării proiectului. Reglementările și procedurile UE solicită beneficiarilor subvențiilor să contribuie din resursele proprii la cheltuielile eligibile (până la 50% din proiectele generatoare de venituri) și neeligibile ale proiectului. În plus, de regulă, banii acordați sunt furnizați administrației locale beneficiare drept rambursare a cheltuielilor eligibile legale, ceea ce înseamnă că bugetele locale trebuie să acopere în totalitate setul inițial de facturi din resurse locale. Astfel de cerințe pot avea un impact negativ asupra numerarului disponibil pentru operațiunile recurente ale administrațiilor locale și poate afecta capacitatea acestora de a furniza servicii. Astfel, nevoia de a recurge la împrumut pentru a plăti toate sau parte a contribuției locale la proiectele finanțate de UE fără a dăuna altor operațiuni recurente. O astfel de soluție are sens din moment ce o mare parte din rambursarea de bază este garantată din subvenția rambursată; dobânda și taxele vor fi tot timpul achitate de debitor din resursele proprii.

Chiar și împrumuturile tradiționale pot suferi ajustări, de obicei în condiții mai favorabile în cazul împrumuturilor pentru proiectele de investiții finanțate din resursele proprii ale administrației locale. Existența unui Fond de Garantare, care poate oferi garanții suplimentare, ar oferi un sprijin în plus acestui tip de împrumut. De exemplu, în România, numeroase administrații locale, inclusiv cele rurale, au împrumutat de la bănci pentru a prefinanța\* sau/și cofinanța\*\* proiecte locale de capital cu maturități între 8 luni și 2 ani. O asemenea practică intră bineînțeles în contradicție cu recomandările împrumutului pe termen mediu și lung pentru investițiile de capital, însă este

\* Prefinanțarea – plata în totalitate a facturilor inițiale de către furnizorii proiectului din resursele proprii ale beneficiarului. Subvenția UE este ulterior rambursată pro-rata cu condiția ca toate achizițiile și cheltuielile să fie legal realizate.

\*\* Cofinanțarea – contribuția beneficiarului la un proiect finanțat de UE. Include o parte din cheltuielile eligibile și cele neeligibile. Variațiile contribuțiilor locale pot apărea ca urmare a înțelegerilor naționale; de exemplu, unele țări acoperă din bugetul de stat contribuția pentru cheltuielile eligibile solicitate de la administrațiile locale beneficiare





un comportament rațional ținând cont de procedurile de rambursare și de deficitul de numerar din bugetul local la un moment dat.

Nevoile reale de prefinanțare și cofinanțare nu pot fi corect estimate din mai multe motive; procesul de rambursare poate fi întârziat din cauza procedurilor de aprobare foarte lungi sau a lipsei resurselor bugetului de stat; în mod contrar, plata facturilor poate coincide cu un aflus de colectările taxelor care aduce administrației locale suficient numerar pentru a răspunde angajamentelor restante; sau, achiziția publică poate duce la un preț mai mic decât estimările inițiale. Astfel, o administrație publică cu bonitate poate dori doar o linie de credit. Finanțarea UE pentru proiect mărește șansele de obținere a finanțării. De asemenea, ca urmare a implementării proiectului, operațiunea investiției poate fi finanțată prin linii de credit de capital circulant.

În alte cazuri, administrațiile locale care sunt mai încrezătoare în ceea ce privește îndeplinirea tuturor angajamentelor proiectului din resurse locale pot totuși să își evalueze nevoia unei garanții bancare (sau o scrisoare de garanție) de la o bancă sau un fond de garantare pentru a acoperi riscul unui incapacități neașteptate de plată a facturilor de la furnizori la un moment dat sau drept premisă pentru plăți în avans. Costurile unei garanții bancare includ de obicei un comision fix plătit periodic către instituția financiară emitentă pe durata garanției și, de asemenea, taxe suplimentare de garanție plătite către un Fond de Garantare pentru o scrisoare de garanție

---

## Exemplu

---

Garanții bancare pentru proiecte finanțate de UE pentru infrastructura rurală românească

În România, administrațiile locale rurale care au obținut finanțare prin Programul Național pentru Dezvoltare Rurală (PNDR) finanțat de UE pot alege să primească plata în avans pentru demararea proiectului (după finalizarea achiziției publice și confirmarea legalității acesteia) pentru până la 50% din cheltuielile eligibile totale. Plata în avans elimină în mare parte nevoia unui împrumut sau a unei linii de credit. Totuși, PNDR solicită destinaților plăților în avans să depună o scrisoare de garanție de la o bancă sau de la Fondul Național de Garantare pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii sau de la Fondul de Garantare pentru Creditele Rurale, deținute de stat. Scrisoarea de garanție oferă autorității de management a PNDR opțiunea de a folosi resursele băncii/fondului de garantare dacă administrația locală nu îndeplinește cerințele de rambursare a plății în avans. Taxa pentru scrisoare de garanție emisă de cele două fonduri de stat este stabilită prin ordin al ministrului agriculturii. Garanția poate acoperi până la 110% din plata în avans. Colateralul pentru emiterea garanției băncii reprezintă venitul bugetar ale administrației locale (adică interceptarea veniturilor).

## ➤ 6.4.2. Stimulentele legale pentru împrumut care vizează contribuția locală la proiectele finanțate de UE

Pentru a încuraja și sprijini utilizarea subvențiilor UE de către administrația locală unele țări au prevederi speciale pentru finanțele publice locale și legislația împrumuturilor. Astfel de prevederi pot avea diferite obiective:

a) Simplificarea procesului de aprobare a împrumutului. Măsurile concrete pot fie:

- u Eliminarea nevoii de aprobare a administrației centrale sau
- u Simplificarea cerințelor birocratice pentru procesul de aprobare

b) Asigurarea faptului că tuturor administrațiilor locale care beneficiază de finanțare UE le este permis sau pot lua împrumuturi pentru garantarea lichidităților proiectului. Instrumentele specifice pot fi:

- u Prevederea unor excepții de la condițiile existente și limite de împrumut
- u Oferirea de garanții de stat pentru împrumuturile luate în scopul implementării proiectelor finanțate UE de către administrațiile locale sau întreprinderile municipale care altfel nu ar putea avea acces la împrumuturi

c) Furnizarea resurselor din bugetele naționale pentru acoperirea nevoilor de lichidități până la efectuarea plăților. În acest sens, cel mai evident instrument este plata în avans de până la 30-50% din cheltuielile eligibile totale până la încheierea acordului de finanțare. Plata în avans permite administrației locale să plătească primele facturi către furnizori, însă nu există garanții că ar fi suficient până la începerea serioasă a plăților. Mai mult, autoritatea de plată va reține o anumită sumă din fiecare plată pentru a acoperi plata în avans

După cum s-a observat, există diverse opțiuni disponibile pentru guvernele care doresc și sunt capabile să încurajeze administrațiile locale să acopere nevoile de lichiditate ale proiectelor finanțate de UE prin împrumuturi. Alegerile implică în mod evident considerente politice și macroeconomice în același timp. Țările care caută să-și reducă deficitele bugetare nu vor încuraja împrumutul, ci pot pune mai mult accent pe plățile în avans. Țările cu piețe ale împrumuturilor locale mai puțin dezvoltate sau cu un număr mare de administrații locale mici consideră opțiunea garanției împrumuturilor acestora. În sfârșit, țările care încearcă să își reducă complexitatea și implicarea administrației centrale în implementarea proiectelor finanțate de UE vor permite administrațiilor locale să împrumute în condiții privilegiate.

## ➤ 6.4.3. Împrumuturile pentru proiectele finanțate de UE în țările din sud-estul Europei

Din țările participante la acest proiect, trei sunt deja membre ale Uniunii Europene, adică Bul-



garia, România și Slovenia. Celelalte sunt țări candidate și vor trebui într-o zi să ia măsuri pentru sprijinirea absorbției de fonduri UE pentru administrațiile lor locale. Până acum, doar cele trei state membre au adoptat măsuri de stimulare a împrumuturilor administrațiilor locale pentru implementarea proiectelor finanțate de UE. Asistența UE pentru celelalte țări ia mai mult forma proiectelor mici în cadrul cărora contribuția locală poate fi garantată din resursele proprii.

După cum s-a afirmat mai sus, țările au o gamă largă de instrumente de asistență din care pot alege. Bulgaria și Slovenia au ales să aibă o abordare minimală, cu un singur tip de instrument de stimulare, în timp ce România a adoptat mai multe.

---

## Exemple

---

Stimulente de împrumut pentru administrațiile locale din țările membre ale Uniunii Europene pentru implementarea proiectelor finanțate de UE

În România, sprijinul acordat administrațiilor locale pentru proiectele finanțate UE poate lua următoarele forme:

a. Datoria contractată pentru a oferi o contribuție locală la proiectele finanțate UE este scutită de pragul datoriei și de pragul național anual de contractare și rambursare. Totuși, este nevoie de aprobarea administrației centrale.

b. Împrumuturile administrației locale sau ale regiilor de apă și canalizare asociate proiectelor finanțate de UE pentru drumuri, infrastructura apei, managementul deșeurilor, educație și asistență socială pot fi garantate de stat prin Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii. Garanțiile permit administrațiilor locale care nu beneficiază de suficientă bonitate pentru a împrumuta la costuri mai mici sau pentru a atrage creditori. În schimb, Ministerul de Finanțe garantează oricărui creditor serviciul neplătii datoriei dacă administrația locală nu își îndeplinește obligațiile. Ca urmare, MF întrerupe transferurile cu scop general de la bugetul de stat către administrația locală încauză pentru a recupera sumele pe care le-a plătit creditorului. Împrumuturile garantate prin această schemă beneficiază de prevederile de la punctul a).

c. Plata în avans către beneficiarii subvențiilor UE este de asemenea disponibilă, până la 30%-50% din cheltuielile eligibile ale proiectului.

În Bulgaria, administrația centrală oferă administrației locale împrumuturi fără dobândă pentru cofinanțarea proiectelor finanțate de UE (numită și finanțare de legătură). Nu se oferă garanții de stat.

Administrația locală din Slovenia permite ca împrumuturile pe termen lung contractate pentru cofinanțarea proiectelor finanțate de UE să fie scutite de pragul datoriei



## 7. Cum se administrează împrumutul?

Administrațiile locale pot accesa resurse externe utilizând o gamă largă de instrumente de împrumut. Totuși, fiecare instrument este potrivit pentru a finanța doar anumite tipuri de activități. Instrumentele de finanțare pe termen scurt includ: (i) linia de credit pentru capital circulant – administrația locală trage fonduri din linia de credit, din care plătește dobânda, pentru finanțarea lipsei temporare de venituri; plata de bază este de obicei reportată, (ii) împrumuturile de legătură sunt un tip special de împrumuturi pe termen scurt în cadrul cărora finanțarea pentru un proiect de investiții de capital este oferită pentru o perioadă tranzitorie până când se obține finanțarea de bază (pe termen lung). Împrumutul pe termen mediu și lung trebuie accésat de administrațiile locale pentru finanțarea proiectelor de investiții de capital. Împrumutul pe termen lung pentru acoperirea cheltuielilor curente este de obicei interzis prin lege și oricum trebuie evitat.

Planificarea structurii unui pachet de finanțare trebuie să fie conformă cu managementul datoriei administrației locale și cu strategia investiției de capital. În momentul negocierii cu instituția (instituțiile) financiară(e), administrațiile locale trebuie să se gândească la maturitate, perioada de grație, ratele dobânzii, taxele, tragerea (plata împrumutului), refinanțarea etc. După stabilirea pachetului de finanțare administrațiile locale trebuie să genereze suficiente venituri pentru a plăti serviciul datoriei și să permită de asemenea împrumuturi suplimentare sau investiții directe. Din păcate, atunci când lucrurile nu ies așa cum au fost planificate, comunitățile locale trebuie să facă față restructurării împrumutului și câteodată neîndeplinirii obligațiilor.

Restructurarea unui împrumut trebuie cântărită ca opțiune atunci când administrațiile locale trec printr-o perioadă dificilă din punct de vedere financiar. Restructurarea trebuie prevăzută, oricând este posibil, de la început, când se semnează contractul de finanțare cu banca. Restructurarea unui împrumut implică de obicei următoarele elemente: (i) refinanțare, (ii) prelungirea maturității, (iii) reformarea calendarului serviciului datoriei pentru a se potrivi fluxurilor de numerar proiectate ale clientului, (iv) ștergerea unei părți a datoriei.

## ➤ 7.1. Tipuri de împrumuturi și utilizările recomandate

După cum a fost prezentat în Capitolul 3, administrațiile locale pot accesa resurse externe utilizând o gamă largă de instrumente de împrumut. Fiecare instrument este potrivit pentru a finanța anumite tipuri de activități și poate fi permis sau interzis de legislația națională.

Legislația națională din țările analizate face diferența între împrumutul pe termen scurt și cel pe termen lung. Administrațiile locale pot emite datorii pe termen scurt în majoritatea țărilor vizate pentru a acoperi deficitele temporare de venit, pentru a finanța cheltuielile curente (și a asigura continuitatea serviciilor publice), refinanța împrumuturile scadente, a oferit finanțare intermediară (de legătură) pentru proiecte mari de investiții, împrumuturi de prefinanțare a proiectelor pe fonduri UE, sau în unele cazuri pentru a finanța cheltuielile de capital (din cadrul anului fiscal în care se înregistrează deficitul). Împrumuturile pe termen lung trebuie să fie rambursate de administrațiile locale de obicei înainte de sfârșitul anului din fonduri proprii sau în mod alternativ printr-un credit pe termen mai lung.

Cel mai frecvent instrument pe termen scurt este linia de credit pentru capitalul circulant. Administrația locală poate trage fonduri din linia de credit în funcție de nevoia de lichiditate, pentru care plătesc dobândă; în funcție de structura produsului, administrațiile locale pot fi nevoite să returneze suma utilizată într-un an sau suma retrasă poate fi refinanțată. Împrumuturile care se amortizează pot fi și ele utilizate pentru finanțarea deficitelor pe termen scurt.

Împrumuturile de legătură sunt un tip special de împrumut pe termen scurt care presupune finanțarea proiectelor de investiții de capital pe o perioadă tranzitorie până se obține finanțarea principală (pe termen lung).

Împrumutul pe termen mediu și lung trebuie accesat de administrațiile locale pentru finanțarea proiectelor de investiții de capital. Împrumutul pe termen lung pentru acoperirea cheltuielilor curente este de obicei interzis de lege și trebuie evitat în orice caz. Împrumuturile pentru investiții trebuie structurate în conformitate cu specificitățile fiecărui proiect și viața economică. În acest context, o administrație locală poate fie să solicite un împrumut pe termen lung fie să recurgă la o emisiune de obligațiuni. Împrumutul trebuie structurat astfel încât să permită flexibilitate financiară maximă pentru administrația locală la un cost competitiv (perioade mari de grație, calendar personalizat de rambursare a datoriei pentru a evita suprapunerea vârfurilor în serviciul datoriei cu datorii contractate anterior). Obligațiunile pot fi mai atractive decât împrumuturile pentru finanțarea investițiilor pe termen lung, deoarece au de obicei maturități mai mari decât împrumuturile simple. Totuși, emisiunile de obligațiuni trebuie structurate în general cu un calendar de rambursare amortizată; ca urmare a pragurilor legale ale datoriei, obligațiunile bullet nu permit administrațiilor locale să emită o sumă mare de împrumut.



## ➤ 7.2. Practici și recomandări de management al împrumuturilor

### 7.2.1. Planificarea structurii împrumutului și componentele sale

Administrațiile locale din țările foste comuniste se confruntă cu multe dezavantaje în ceea ce privește planificarea. În timp ce planificarea era o mantră în timpul regimului comunist, aceasta a fost catalogată drept imposibilă sau inutilă mai apoi. La sfârșitul anilor '90 a devenit evident că măcar planificarea financiară și investițională sunt necesare dacă comunitățile locale ar valorifica potențialul lor de dezvoltare și subvențiile de la Uniunea Europeană și alți donatori. Însă, în regul context administrativ era deja schimbat și abilitățile de planificare nu mai erau actuale. A planifica în noul context legislativ, economic și politic reprezintă o experiență complet diferită față de perioada comunistă.

Deși este în aparență o activitate clară, managementul datoriei este complex, în special în municipalitățile medii și mari care pot contracta mai multe împrumuturi în același timp. Înainte de a lua un împrumut, oficialii locali trebuie să decidă pentru ce vor cheltui banii și pe ce perioadă de timp. În momentul negocierii împrumutului, trebuie să se gândească la maturitate, perioadă de grație, ratele dobânzii, taxele, tragerea (plata împrumutului), refinanțarea etc. După luarea împrumutului, administrațiile locale trebuie să genereze suficiente venituri pentru a plăti serviciul datoriei și să permită de asemenea împrumuturi suplimentare sau investiții directe. Din păcate, atunci când lucrurile nu decurg conform planului, comunitățile locale trebuie să se confrunte cu restructurarea împrumutului și câteodată neîndeplinirea obligațiilor.

În ciuda importanței managementului datoriei raționale majoritatea administrațiilor locale nu au nicio strategie specifică și astfel elaborează într-o manieră ad-hoc. Aceeași este și concluzia în cazul țărilor analizate; puținele exemple de strategii ale datoriei care au fost prestabilite au fost dezvoltate în mare parte de echipe de asistență tehnică străine.

Luând în considerare toate aceste aspecte, oficialii locali trebuie să se familiarizeze cu niște recomandări practice generale cu privire la datoria pe care o contractează.

Datele cercetării din țările țintă din sud-estul Europei arată că obligațiunile, deși sunt considerate cel mai bun instrument pentru investițiile de capital pe termen lung, sunt utilizate rareori. De fapt, doar administrațiile locale din România, Croația și Muntenegru au emis obligațiuni. Împrumuturile reprezintă vasta majoritate a instrumentelor de împrumut. Astfel, ne vom concentra pe împrumuturi în următoarele paragrafe.

Este important că administrațiile locale împrumută în monedă națională mai ales în țările în curs de dezvoltare, unde ratele de schimb fluctuează și inflația este considerabilă. Deși ratele dobânzii pentru moneda națională pot fi descurajator de mari, serviciul datoriei trebuie să fie exprimat în aceeași valută cu veniturile bugetului. Dacă împrumutul în valută străină cu rate mici ale dobânzii se dovedește irezistibil, atunci administrațiile lo-



cale trebuie să asigure provizioane de acoperire pentru a se feri de deprecierea monedei naționale. Acordurile de acoperire a riscului trebuie să fie detaliate (contracte forward \*sau opțiuni), rata de schimb de referință, rata dobânzii, taxele etc.

Unele țări, precum Kosovo, interzic total împrumutul în valută străină. Dintr-o altă perspectivă, Slovenia, care face parte din zona EURO, interzice de asemenea împrumuturile administrației locale în valută străină.

În mod ideal, maturitatea împrumutului trebuie să fie egală cu viața economică a investiției. Totuși, pe piețele volatile cum sunt cele din sud-estul Europei băncile sunt reticente să împrumute pe termen lung în monedă națională. În acest moment, pe piețele mai puțin dezvoltate maturitățile împrumuturilor în monedă locală sunt între 5-7 ani în timp ce în monedă străină pot ajunge la 15-20 de ani. În mod inevitabil, perspectiva aderării la Uniunea Europeană și adoptării monedei euro va crește încrederea creditorilor în politicile macroeconomice astfel că maturitățile pentru împrumuturile în monedă națională vor crește și ele. În acel moment, oficialii locali trebuie să vizeze maturități pe termen lung.

Perioadele de grație sunt folositoare mai ales pentru împrumuturi acordate pentru activitățile generatoare de venituri, precum managementul apei și deșeurilor, parcurile de afaceri, turism etc. Perioada de grație trebuie să dureze până când încep să curgă noile venituri. Astfel, investițiile înseși vor plăti pentru împrumut cel puțin parțial. Perioadele de grație pot fi de asemenea folosite pentru împrumuturile pentru investiții de infrastructură până când se încheie lucrările publice planificate. Dacă este nevoie, administrația locală poate ajunge la o înțelegere cu creditorul să nu plătească dobândă în timpul perioadei de grație.

Planificarea serviciului datoriei (atât pentru plata de bază cât și pentru dobândă) trebuie să fie corelată cu ciclul veniturilor, cu revenirea altor angajamente de plată și cu prevederile legale pentru pragul datoriei. Administrația locală trebuie să evite suprapunerea obligațiilor multiple de plată în același timp, atunci când nu are venituri suficiente. Ciclul de venituri al impozitelor locale depinde de datele și numărul de termene limită de plată. De exemplu, dacă impozitul pe proprietate poate fi plătit în două etape într-un an, bugetele locale vor beneficia de fluxuri importante de venituri în jurul acelor date. În cazul transferurilor de la bugetele de stat, inclusiv a impozitelor partajate, veniturile sunt de obicei transmise lunar către bugetele locale. Dacă aceste condiții se dovedesc de vărate și luând în considerare angajamentele de plată ale activităților recurente, este înțelept ca serviciul datoriei să fie structurat în relație cu perioadele când sunt colectate cele mai multe venituri în timpul anului.

În ceea ce privește valoarea nominală este important ca amortizarea să fie structurată în con-

---

\* Un contract forward va fixa o rată de schimb la care se va face tranzacția pe viitor. O opțiune stabilește o rată la care administrația locală poate alege să schimbe valutele; dacă rata actuală de schimb este mai favorabilă, atunci compania nu va exercita această opțiune



formitate cu angajamentele existente ale serviciului datoriei și veniturile planificate. Obiectivul este acela de a evita suprapunerea vârfului serviciului pentru mai multe instrumente de împrumut sau alte angajamente de cheltuieli. O astfel de situație poate pune în pericol furnizarea serviciilor recurente și chiar și respectarea pragului legal al datoriei. De asemenea, trebuie utilizate cu atenție instrumentele de împrumut bullet, care pot depăși pragul sau pot periclita împrumuturile suplimentare la un moment dat. În concluzie, amortizarea unui împrumut trebuie să fie corect concepută. Administrațiile locale pot recurge la metoda liniară sau pot crește sau descrește progresiv amortizarea principală. În primul caz, valoarea nominală este rambursată în rate egale pe parcursul perioadei de maturitate; în cea de-a doua situație, serviciul datoriei începe cu sume mici care cresc progresiv până la maturitate; în sfârșit, amortizarea progresivă în scădere începe cu valori mari ale valorii nominale și se încheie cu valori mici.

În ceea ce privește stabilirea ratei dobânzii, în țările în curs de dezvoltare aceasta trebuie cotate în funcție de o rată internațională de referință, cum sunt ratele de schimb interbancare determinate de băncile naționale (ale Băncii Centrale Europene). Ratele dobânzii fixe sunt utile pe piețele volatile, dar și foarte greu de obținut pentru împrumuturile pe termen lung.

Taxele de împrumut se pot dovedi adesea împovărătoare, dar sunt inevitabile. Creditorii combină câteodată rate mai mici ale dobânzii cu taxe mai mari sau mai multe pentru a masca costul real al împrumutului. Adesea, taxele ne semnificative se pot transforma în final în rate suplimentare ale dobânzii. Exemple de astfel de taxe recurente sunt: taxa de administrare (plătită regulat), taxa de tragere, taxa de utilizare, taxa de non-tragere. În plus, sunt o mulțime de taxe plătite o dată: taxa de angajament, taxa de aranjament, taxa de agenție, taxa de aprobare, taxa de analiză, taxa de asigurare, taxa de origine, taxa de refinanțare, taxa de rambursare anticipată etc. Personalul specializat al administrației locale trebuie să fie foarte atent la măsurarea costului tuturor taxelor oricărei oferte de împrumut. În multe cazuri, acestea fac diferența între o tranzacție bună și una mai puțin bună.

În majoritatea țărilor analizate, veniturile din împrumuturi sunt ținute în conturi deschise la bănci comerciale. Unele bănci pot alege să deschidă depozite financiare în numele administrațiilor locale și să direcționeze plățile către furnizori. În mai puține cazuri, veniturile din împrumuturi sunt ținute în Trezoreriile de Stat, alături de celelalte resurse ale administrației locale (Kosovo, Macedonia, Serbia și Slovenia).

Tragerea (plata împrumutului) depinde de tipul datoriei. În cazul obligațiunilor toate veniturile ajung imediat la cel împrumutat. Administrația locală respectivă trebuie să depună banii într-o bancă comercială, dacă este posibil; până când începe tragerea, dobânda depozitului poate acoperi o parte din serviciul datoriei. De exemplu, în România, municipalitatea București a depus 500 de milioane de euro din emisiunea de obligațiuni din 2005 într-o bancă comercială; pentru doi ani, câștigurile depozitului au fost suficiente pentru plata ratei dobânzii obligațiunilor.





În cazul împrumuturilor, băncile refuză de obicei să pună toate veniturile din împrumuturi la dispoziția clientului. În plus, acestea cer câteodată verificarea facturilor de la furnizori pentru a se asigura că plățile sunt în concordanță cu obiectivele împrumutului. În astfel de cazuri, tragerea are loc la cerere din partea administrației locale. Toate împrumuturile au un plan de tragere; pe de altă parte, nerespectarea planului forțează unele bănci să perceapă administrațiilor locale neconforme o taxă de non-tragere

## 7.2.2. Păstrarea opțiunilor deschise: planificarea bugetului pe timpul serviciului datoriei

Serviciul datoriei nu trebuie să utilizeze toate surplusurile operaționale și de capital. Este important că administrația locală își conservă și planifică un tampon de resurse pentru nevoi neașteptate de plată sau costuri declanșate de împrumuturi suplimentare. Indicatorul bugetar al unui astfel de tampon poate fi denumit bilanț net după serviciul datoriei existente (sau rezultat net) și se determină prin următoarea formulă:

$$\text{NBADS} = [(\text{venituri recurente} - \text{cheltuieli recurente}) + (\text{venituri de capital} - \text{cheltuieli de capital})] - (\text{rata dobânzii} + \text{valoarea nominală})$$

unde,

$$(\text{venituri recurente} - \text{cheltuieli recurente}) = \text{bilanț operațional}$$
$$(\text{venituri de capital} - \text{cheltuieli de capital}) = \text{bilanț de capital}$$

Bilanțul net după serviciul datoriei existente oferă informații asupra capacității unei administrații locale de a lua și a achita datorii suplimentare. Trebuie să se estimeze pe parcursul perioadei de maturitate a noului instrument de împrumut. Estimarea se poate face astfel:

- u Se presupune structura medie de trei ani și ponderea cheltuielilor de capital și operaționale rămâne neschimbată;
- u Se adaugă serviciul datoriei planificate pentru datoria existentă (directă sau garanții)

Dacă rezultatele au valori pozitive semnificative, atunci administrațiile locale pot planifica un alt împrumut. Totuși, noul serviciu al datoriei trebuie să se încadreze în valorile estimate ale bilanțului net. Dacă rezultatele sunt aproape de zero sau negative, administrația locală are următoarele variante:

- u Să aranjeze veniturile și/sau cheltuielile estimate,
- u Să restructureze instrumentele datoriei existente astfel încât să reducă serviciul datoriei,



- u Să planifice o structură diferită a noului împrumut (de exemplu maturitate mai lungă, serviciu personalizat al datoriei).  
În ceea ce privește veniturile și cheltuielile, deciziile țin de oficialii aleși la nivel local. Pe partea veniturilor, variantele constau în îmbunătățirea colectării și/sau creșterea ratelor impozitelor și taxelor. Din păcate, multe țări sud-est europene limitează creșterea ratelor impozitelor. Oficialii locali au tendința de a o folosi în ultimă instanță. Îmbunătățirea colectărilor produce de obicei doar câștiguri marginale dacă nu se fac schimbări structurale (de exemplu, impozitarea proprietăților la valoarea de piață, revizuirea completă a inventarului impozitelor etc.)

Astfel, cele mai multe economii pot fi făcute prin aranjarea cheltuielilor. Ca regulă, cheltuielile decapital trebuie modificate semnificativ. În loc, administrațiile locale pot salva resurse dacă:

- u Reduc costurile administrative prin fuziunea entităților separate și folosirea în comun a resurselor (flota de mașini, resursele umane, bugetul & contabilitatea, serviciile juridice etc),
- u Reduc costurile de achiziție a bunurilor și serviciilor prin realizarea licitațiilor publice la comun pentru toate entitățile (de exemplu, pentru alimente, abonamentele de telefonie mobilă, materiale înlocuitoare, consumabile, combustibil etc),
- u Închiderea furnizării serviciilor din locații ineficiente: școli, unități de asistență socială, biblioteci, centre culturale,
- u Externalizarea serviciilor către companii private (de exemplu, colectarea deșeurilor, apă și canalizare, transportul public, întreținerea drumurilor etc.). Deși unii oficiali locali și practicieni acuză externalizarea de creștere a costurilor, acestora li se poate dovedi contrariul în cazul licitațiilor publice desfășurate corect, cu servicii contractate care permit ajustări ale costurilor. Experiența arată că oficialii locali hotărâți au reușit să obțină reduceri semnificative ale costurilor cu ajutorul furnizorilor contractați

### 7.2.3. Dacă restructurarea datoriei nu poate fi evitată?

Restructurarea unui împrumut trebuie gândită ca variantă când administrațiile locale intră într-o perioadă dificilă financiară. Restructurarea trebuie prevăzută, oricând este posibil, de la început, când contractul financiar este semnat cu banca.

Dificultățile financiare apar când o administrație locală are probleme cu plata obligațiilor. Acest fapt are loc ca urmare a scăderii veniturilor după o scădere economică sau o creștere a cheltuielilor curente (din cauza responsabilităților crescute care nu sunt corelate cu creșterea corespunzătoare a veniturilor) sau o creștere a obligațiilor serviciului datoriei (din cauza creșterii ratelor dobânzilor sau a deprecierei ratei de schimb) sau a unei combinații a elementelor de mai sus. În plus, o capacitate de management slabă poate de asemenea să conducă la o astfel de situație.



Băncile consideră de obicei restructurarea ca primă opțiune când clienții intră în declin financiar (în special în cazul clienților corporativi). Acestea consideră execuția și confiscarea bunurilor clienților și/sau falimentul doar alternative în ultimă instanță. Se recomandă administrațiilor locale să comunice cu banca și să stabilească un plan de restructurare înaintea acumulării arieratelor sau datoriilor bancare.

Restructurarea unui împrumut bancar implică de obicei următoarele elemente: (i) refinanțarea, (ii) prelungirea maturității, (iii) reformarea calendarului serviciului datoriei pentru a răspunde fluxurilor de numerar proiectate ale clientului, (iv) prescrierea unei părți a datoriei (anularea).

## 8. Cum pot ajuta asociațiile administrațiilor locale la îmbunătățirea legislației împrumuturilor locale și pieței împrumuturilor

Asociațiile administrațiilor locale sunt organizații cu membrii voluntari, din cadrul cărora fac parte administrațiile locale dintr-o țară sau regiune, care acționează ca un avocat eficient și autoritar în numele membrilor în relația cu administrația centrală, parlamentul, potențialii investitori și alți parteneri. În ceea ce privește împrumuturile publice locale, asociațiile trebuie să urmărească (i) crearea și/sau îmbunătățirea legislației în domeniu, (ii) monitorizarea impactului legislației relevante, (iii) furnizarea informațiilor și datelor statistice potențialilor creditori, administrației centrale și altor parteneri și (iv) asistarea administrațiilor locale membre la dezvoltarea și îmbunătățirea planurilor și operațiunilor managementului împrumuturilor. În aceste scopuri, asociațiile administrațiilor locale își vor concentra activitățile pe:

- A. În relația cu creditorii—medierea comunicării și fluxurilor de informații dintre administrațiile locale și potențialii investitori
- B. În relație cu administrațiile locale membre—asistarea membrilor în structurarea și finanțarea investițiilor; menținerea unei comunicări permanente cu administrațiile locale membre pentru stabilirea/dezvoltarea celor mai bune practici în conformitate cu standardele internaționale
- C. În relație cu administrația centrală și parlamentele—influențarea și susținerea schimbărilor în cadrul politicilor, legislației și finanțării în numele membrilor săi.

## ➤ 8.1. În relația cu creditorii

După cum s-a arătat în capitolele anterioare, piețelor creditelor locale din economiile emergente le lipsește funcționalitatea economiilor dezvoltate; dorința și capacitatea instituțiilor financiare de a finanța administrațiile locale sunt reduse din cauza gradului scăzut de cunoștințe și transparență a finanțelor locale. În acest context, asociațiile pot juca un rol crucial în acoperirea acestei lipse de informații și poate facilita în acest fel o mai bună înțelegere a economiei locale de către creditorii.

Asociațiile administrațiilor locale trebuie să centralizeze și să facă publice informațiile despre administrațiile locale membre, dacă este posibil pe un website, ceea ce ar ajuta instituțiile financiare să identifice țintele de împrumut în funcție de politica lor internă de risc de credit. Datele trebuie să fie actualizate regulat și prezentate într-un format standard care ar permite diferențierea și analiza comparativă între administrațiile locale membre. Trebuie furnizate informații și despre date importante care pot fi de interes potențialilor investitori – de exemplu, date statistice despre economia locală a fiecărei AL, lista proiectelor care trebuie finanțate, cifrele finanțării și structura politică a organismului decizional al AL.

Informațiile despre poziția geografică, demografia resurselor naturale cât și dinamica și structura economiei locale ar permite potențialilor investitori/creditori să aibă o imagine reală asupra potențialului de generare a veniturilor de termen mediu și lung al administrației locale și implicit asupra capacității sale de îndatorare.

Declarațiile financiare detaliate ale administrațiilor locale individuale trebuie să fie alcătuite și publicate în mod regulat pe website-ul asociațiilor. Acestea trebuie să conțină execuțiile bugetului consolidat, datele din bilanțul contabil cât și informații despre arierate și elemente externe bilanțului contabil (de exemplu, datoriile contingente). Situația rezultatelor financiare (pe cel puțin 3-5 ani) a fiecărei administrații locale trebuie pusă la dispoziție. Legislația împrumuturilor publice locale trebuie bine înțeleasă de către creditorii. Prevederile legale pentru scopul și conținutul împrumuturilor cât și limitele nivelului maxim de îndatorare trebuie clar identificate și subliniate pe website-ul asociațiilor. Creditorii pot corela astfel de informații cu îndatorarea actuală cât și cu alți indicatori financiari pentru a determina îndatorarea suplimentară pentru administrațiile locale individuale.

Asociațiile trebuie să centralizeze și să publice pentru potențialii creditori proiectele investiționale majore pentru care administrațiile locale membre caută finanțare externă. În acest scop, acestea trebuie de asemenea să colecteze și să facă publice strategiile investițiilor de capital ale AL. O soluție pentru creșterea accesibilității și transparenței poate fi dezvoltarea unei platforme electronice în care membrii să poată încărca o descriere detaliată a viitoarelor lor proiecte de investiții pe o perioadă mai lungă de timp (3-5 ani), clasificate în funcție de importanța și cerințele de finanțare ale acestora. Astfel,



investitorii/instituțiile de credit interesate ar afla în avans despre planurile de investiții ale administrațiilor locale și ar avea timp să analizeze și să decidă când și unde să-și aloce resursele. În cele din urmă, asociațiile ar putea stabili întâlniri în cadrul forumurilor de discuții între administrațiile locale membre și instituțiile financiare, astfel încât AL să își prezinte strategia de investiții de capital și să evidențieze/descrie cele mai importante proiecte.

Inițiativele de creștere a gradului de conștientizare asupra finanțelor locale printre creditorii trebuie de asemenea să reprezinte priorități ale asociațiilor administrațiilor locale în relație cu potențialii investitori. Organizarea seminarilor pe tematici legate de funcționarea finanțelor publice locale ar sporii cunoștințele investitorilor și ar rezulta într-o mai mare dorință de finanțare a acestui sector.

Asociațiile administrațiilor locale se pot implica în dezvoltarea piețelor împrumuturilor locale prin exercitarea influenței la nivelul administrației centrale și instituțiilor financiare internaționale pentru crearea unor mecanisme de consolidare a pieței. Așa cum a fost prezentat în Capitolul 5, existența fondurilor de garantare municipale, înființarea băncilor de stat specializate în împrumuturi municipale sau înființarea fondurilor de dezvoltare municipale pot stimula dezvoltarea piețelor împrumuturilor în etapele inițiale.



## 8.2. În relație cu administrațiile locale membre

Percepția asupra piețelor financiare împărtășită de administrațiile locale neexperimentate este de obicei incompletă, ceea ce duce la ineficiențe în termenii de structurare, contractare și serviciu al datoriei financiare care vizează finanțarea proiectelor de investiții. În acest context, asociațiile administrațiilor locale trebuie să aibă un rol proactiv, ajutând membrii să înțeleagă mai bine mecanismele piețelor împrumuturilor și astfel să poată lua deciziile corecte în momentul accesării finanțării prin împrumut.

Realizarea bazei de date cu împrumuturile contractate de către administrațiile locale membre – inclusiv detaliile tranzacționale precum ratele dobânzii, comisioanele și taxele, perioada de grație, maturitatea, calendarul amortizării sau opțiunile de refinanțare – ar permite asociațiilor să aibă o imagine extinsă a activității pieței. Mai mult, ele pot realiza sondaje de piață regulate pentru colectarea ofertelor creditorilor pentru produsele financiare standardizate. Rezultatele analizei de monitorizare pot fi incluse într-un buletin periodic și trimisă membrilor.

În funcție de condițiile pieței, asociațiile trebuie să își sfătuiască membrii în legătură cu momentul în care să contracteze un împrumut. De exemplu, în timpul unui declin financiar al pieței, cu lichidate scăzută și premium de risc ridicat – așa cum a fost cazul în timpul recente crize financiare și economice, finanțarea datoriei poate fi dificilă și scumpă. În astfel de cazuri, asociațiile pot lucra împreună cu administrațiile locale să prioritizeze cheltuielile de investiții și să le amâne,



dacă este posibil, până când condițiile de piață revin la normal.

Asociațiile administrațiilor locale trebuie să emite recomandări, în funcție de cele mai bune practici identificate, asupra felului în care membrii trebuie să își structureze documentația de licitație în momentul contractării împrumuturilor sau emisiunii de obligațiuni. În funcție de tipul proiectului de investiție și a situației financiare a administrației locale contractante, pot fi incluse diferite cerințe în documentația achiziției publice. Stabilirea criteriilor de identificare și selectare a celei mai bune oferte este de asemenea un aspect important care trebuie să fie considerat de asociații.

### 8.3. În relația cu administrațiile centrale

#### Remarci generale

TRelația dintre asociațiile administrațiilor locale și administrațiile centrale în ceea ce privește conceperea legislației pentru finanțele publice locale și împrumuturi este decisivă. Administrațiile locale trebuie să facă toate eforturile pentru dezvoltarea și consolidarea unei relații de cooperare cu administrațiile centrale ca prim pas necesar urmării scopurilor AL.

Relația poate fi instituționalizată sau ad-hoc. În primul caz, o reglementare națională trebuie să stipuleze că proiectul legislativ ce privește administrațiile locale trebuie discutat separat și dezbătut împreună cu asociațiile reprezentante. Numele asociațiilor trebuie clar stipulate. În plus, trebuie stabilită o procedură care să vizeze cel puțin următoarele probleme:

- u Tipul proiectului legislativ care va face obiectul consultării cu asociațiile administrațiilor locale (legi, rezoluții de guvern, ordonațe de urgență/ hotărâri, ordine ministeriale etc);
- u Domeniile legislative care vor fi consultate separat cu asociațiile administrațiilor locale (orice care poate influența funcționarea administrațiilor locale sau un număr limitat de domenii – finanțe, alocarea responsabilităților cheltuielilor, resursele umane etc);
- u Faza (fazele) consultării care trebuie să aibă loc (înainte de decizia finală de aprobare), înainte sau după ce se încheie primul proiect, înaintea aprobării de către instituția administrației centrale inițiatorie etc);
- u Formele de consultare (comunicate scrise, întâlniri, conferințe etc);
- u Termenele limită ale comunicatelor scrise (de exemplu, ministerul de resort s-ar aștepta la un răspuns de la asociații în 10 zile de la comunicat și 3 zile în situații de urgență);
- u Raportul asupra procedurii de consultare și punctele de vedere ale asociațiilor trebuie incluse în documentația de descriere care însoțește proiectul legislativ către



decidenți;

- u Sancțiunile de neconformare la procedura de consultare (contestările la curțile constituționale/administrative, amenzile etc)

Relația ad-hoc nu necesită consultarea specială a asociațiilor administrațiilor locale. Aceasta poate fi realizată ca parte a consultărilor publice generale. Consultările speciale ale administrațiilor locale au loc doar dacă administrația centrală le consideră necesare. În anumite situații, administrațiile locale pot căuta în mod deliberat să evite discuțiile cu asociațiile administrațiilor locale și să mențină cerințele legale minime pentru transparență. Ca rezultat al acestei abordări, mesajul asociațiilor administrațiilor locale se poate deforma sau poate să nu fie deloc auzit.

Ca urmare, este înțelept ca administrațiile locale să forțeze o relație instituționalizată cu administrațiile centrale ca o premisă a succesului influenței asupra legislației naționale.

---

## Exemplu

---

### Consultarea obligatorie a asociațiilor administrațiilor locale din România

În România, relația dintre cele patru asociații ale administrațiilor locale și administrațiile centrale a fost instituționalizată din 2005 printr-o hotărâre de Guvern care a prevăzut o procedură specială (HG nr. 521/2005). Procedura solicită tutorentităților administrației centrale să consulte asociațiile asupra fiecărui proiect legislativ cu un impact direct asupra administrațiilor locale în decurs de 15 zile (5 zile în caz de urgență) înainte de aprobarea de către conducerea instituțiilor respective. În acest scop, entitățile administrației centrale trebuie să desemneze persoane de contact și departamente cu responsabilități specifice. Asociațiile administrațiilor locale trebuie să trimită feed-back în termen de 5 zile de la primirea proiectului (3 zile în caz de urgență). Opiniile asociațiilor și desfășurarea procedurilor sunt incluse într-un raport atașat unui proiect legislativ și transmis Ministerului Administrației și Internelor (MAI). Asociațiile trebuie să informeze trimestrial către MAI cu privire la părțile legislative care au fost aprobate fără consultare, impactul acestora și propunerile de îmbunătățire. În schimb, ministerul trebuie să prezinte un raport general trimestrial către guvern asupra aplicării procedurii de consultare.

În practică, procedura a fost respectată în mare, însă aceasta nu obligă administrația centrală să accepte propunerile asociațiilor. Câteodată, consultarea nu are loc deloc, însă astfel de cazuri sunt foarte rare. Administrațiile locale au contestat la curtea administrativă deciziile guvernului aprobate fără consultare, însă fără folos. În sfârșit, cerința raportării trimestriale din partea asociațiilor și către guvern asupra desfășurării consultărilor nu este îndeplinită de niciun partener. Ca o concluzie, procedura de consultare a îmbunătățit considerabil relația și influența asociațiilor administrațiilor locale asupra legislației administrației centrale. În prezent, oricând sunt dezvoltate proiecte legislative, ministerele abordează asociațiile în mod





implicit. Totuși, există încă situații în care consultările nu se desfășoară în mod adecvat. De asemenea, câteodată, asociațiile sunt copleșite de multitudinea de cereri de feedback și șuează în a le răspunde corespunzător, dacă ajung să o facă.

Administrațiile centrale nu știu întotdeauna care sunt cererile și plângerile comunităților locale. Prin urmare, conducerea asociațiilor trebuie să caute să întâlnească membrii guvernului și alți decidenți cât de des posibil. De asemenea, asociațiile administrațiilor locale trebuie să dezvolte obiceiul de a informa regulat guvernul și ministerele de resort asupra statutului lor și problemelor cele mai presante. Astfel de rapoarte trebuie trimise în mod regulat și includ soluții tangibile și rezonabile; asociațiile trebuie să fie conștiente de faptul că niciun minister nu dă atenție unor propuneri radicale sau nerealiste. În sfârșit, administrațiile locale pot invita experți ai administrației centrale să viziteze sediile lor și să vadă la fața locului cum se implementează legislația și ce probleme se pot întâmpla.

## 8.4. În relația cu Parlamentele

Puterea de influență a administrației locale în privința unei mai bune reglementări a împrumuturilor publice locale nu trebuie să înceteze după finalizarea și aprobarea legislației. În cazul legilor, asociațiile administrației locale trebuie să își continue activitatea ce ține de relația cu parlamentele. Deși parlamentele nu realizează practic o mare parte din legislație, acestea aprobă toate legile și ordonanțele de urgență înaintate de administrațiile centrale. De fapt, membrii parlamentului (MP) au ultimul cuvânt asupra oricărui proiect ce urmează să devină lege. Deci, asociațiile administrațiilor centrale trebuie să dedice timp și experiență pentru influențarea parlamentelor pentru a se asigura că legislația aprobată este conformă cu obiectivele lor.

Parlamentele lucrează în comisii speciale și adunări generale. Majoritatea dezbaterilor au loc în comisii; în acest context, partenerii pot fi invitați să participe. Dezbaterile comisiilor nu au de obicei un conținut tehnic detaliat; MP sunt mai degrabă preocupați de obiectivele politice ale proiectelor de lege și de situațiile particulare care se pot ivi. Reprezentanții administrației centrale participă implicit la audierile comisiilor. Administrațiile locale trebuie, de asemenea, să se asigure că părerea lor se face auzită dacă au niște obiective specifice. Dacă sunt invitate, asociațiile nu trebuie să trimită doar personal tehnic, ci și aleși locali care au influență politică în partidele lor, cum ar fi primarii marilor municipii. Aceștia au șanse mai mari decât administrațiile centrale să convingă MP deoarece sunt reprezentanți credibili ai comunităților locale.

În paralel, asociațiile administrației locale trebuie să caute să dezvolte o relație permanentă cu MP și personalul tehnic din comisii parlamentare de specialitate în mod similar cu al experților administrației centrale și decidenților. O astfel de relație sporește semnificativ puterea de convingere a asociațiilor și le permite să treacă peste administrația centrală dacă este nevoie.



În ceea ce privește legislația asupra împrumuturilor locale, asociațiile administrației locale trebuie să urmărească aceleași obiective specifice subliniate mai sus pentru a se asigura că nu a fost modificat conținutul proiectelor de lege, contrar dorințelor acestora.

## 8.5. În relația cu donatorii și instituțiile financiare internaționale

Raritatea resurselor pe care asociațiile administrației locale le pot primi de la membri trebuie să le determine să caute finanțare alternativă. În acest scop, donatorii reprezintă cea mai probabilă sursă de finanțare. Uniunea Europeană, Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională și altele pot oferi mult dorita asistență tehnică și finanțare pentru proiectele asociațiilor. Ajutorul donatorilor se poate materializa în sprijin direct acordat administrațiilor locale membre. În cazul împrumutului public local, asociațiile pot beneficia de asistență tehnică pentru dezvoltarea analizelor, manualelor, proiectelor legislative, strategiilor împrumuturilor locale și chiar realizarea evaluărilor de credit.

În ceea ce privește instituțiile financiare internaționale, asociațiile pot juca un rol în facilitarea contactului administrațiilor locale membre și promovarea mecanismelor de consolidare a pieței împrumuturilor locale, precum fondurile de dezvoltare sau fondurile de garantare. Astfel de exemple sunt deja prezente în Europa de sud-est, așa cum a fost descris pe parcursul lucrării.

# Anexa 1 – Studii de caz

## STUDIU DE CAZ

**Serbia** – Instalația regională de tratare a deșeurilor solide Uzice/ împrumut BRDE - Orașul Uzice, Serbia, (83.022 locuitori, ultimul recensământ oficial în 2002)

### Scurtă descriere a experienței:

Cele nouă unități guvernamentale locale din regiunile limitrofe ale orașului Uzice au convenit construcția, la standarde europene, a unei gropi de gunoi pentru deșeuri solide, numită „Duboko”, pentru deservirea rezidenților. Proiectul mai include o zonă de triajă a deșeurilor în aceeași locație, construcția unor stații de transfer al deșeurilor în fiecare dintre unitățile guvernamentale locale și închiderea gropilor existente aflate pe teritoriul fiecărei unități.

Regiunea Duboko cuprinde orașele Uzice și Cacak și municipiile Cajetina, Pozega, Kosjeric, Lucani, Arilje, Ivanjica și Bajina Basta și se află în partea de vest a Serbiei. Populația în aceste administrații locale este estimată la aproximativ 371,000. Regiunea nu reprezintă o entitate legală separate, ea fiind definită exclusiv pentru implementarea și operarea Proiectului Regional pentru Colectarea Deșeurilor „Duboko”. În cadrul Proiectului, municipalitățile participante au creat compania inter-municipală denumită „Compania de Utilitate Publică Duboko”. Duboko va reprezenta primul plan Regional de administrare a deșeurilor din Serbia iar prin urmare va constitui și un punct de reper pentru celelalte regiuni din Serbia. Scopurile Proiectului sunt îmbunătățirea calității serviciilor și a eficienței operaționale.

Componenta principală a proiectului finanțat prin împrumutul BRDE este construirea unei gropi de gunoi cu o capacitate de 500.000 m3. În plus, locația va fi pregătită prin construirea de drumuri de acces, canalizare și instalații de gaz. De asemenea, va fi construită o instalație pentru separarea și reciclarea deșeurilor organice. Construcția stațiilor de transfer din cele 8 municipalități împreună cu camioanele pentru transportul deșeurilor și costurile de consultanță aferente proiectului vor fi finanțate prin împrumutul BRDE.

Întregul proces s-a derulat ca rezultat al unui aranjament inovativ între cele 9 municipalități, compania de utilitate publică și BRDE ca bancă finanțatoare.



Întregul aranjament include 5 contracte separate semnate între părți: contractul de împrumut dintre BRDE și compania de utilități Duboko, contractul de cooperare inter-municipală dintre compania de utilități publice, cele 9 municipalități și BRDE, contractul de control asupra conturilor companiei dintre BRDE și compania de utilități publice, contractul de procesare a deșeurilor dintre Compania de Utilități Publice Duboko și Compania de Utilități Publice Bioktos Uzice, contractul de procesare a deșeurilor dintre Compania de Utilități Publice Duboko și Compania de Utilități Publice Komunalac-Moravac Cacak (ceea ce înseamnă că noua companie deține contracte de colectare a deșeurilor cu utilitățile publice ale celor mai mari două orașe din totalul celor 9).

Instrumentul de împrumut folosit pentru finanțarea acestui proiect a fost un credit bancar furnizat de BRDE, cu o valoare totală de 5 milioane de euro. La acestea s-au adăugat fonduri nerambursabile oferite de Agenția Europeană de Reconstrucție (2,9 milioane de euro) și de Fondul pentru Ecologie al Guvernului din Serbia (1,1 milioane de euro). În încheiere, municipalitățile participă și ele cu fonduri în valoare de 3,1 milioane de euro. Valoarea totală de finanțare a proiectului este de 12,1 milioane de euro. Pentru exemplul de față, doar fondul BRDE este relevant și va fi expus.

Valoarea totală a creditului BRDE este de 5 milioane de euro și va fi distribuit integral sau în tranșe nu mai mici de 100.000 fiecare. Împrumutul este exprimat în euro. Comisionul băncii reprezintă 1% din împrumut (50.000 euro) și taxa de evaluare încă 30.000 euro. De asemenea, utilizatorul creditului se va obliga să plătească 0.5% anual pentru valoarea totală a creditelor rămase nefolosite în cadrul perioadelor stipulate. Creditul va fi înapoiat în 10 plăți egale semi-aniuale (pe 10 iunie și 10 decembrie ale fiecărui an) începând cu 10 iunie, 2011. Data contractului de credit este 20 martie, 2008. Pentru plata creditului înainte de termen, utilizatorul creditului va plăti o taxa băncii egală cu 3% din suma returnată în avans. Rata dobânzii este Euribor plus rata marginală de 3%.

Puncte forte/factori determinanți ai experienței și care au fost lecțiile învățate și/sau soluțiile găsite?

Întregul proiect se află încă în faza de implementare și în construcție și prin urmare este prea devreme să se tragă concluzii. În ceea ce privește creditul, acesta se află încă în perioada de grație de vreme ce plata ratelor va începe din iunie 2011.

Cu toate acestea, pot fi indicate câteva dintre soluțiile găsite și câțiva factori determinanți:

1) aceasta a fost prima ocazie în care un grup de municipalități au participat în aranjamente financiare complexe pe criterii regionale, incluzând aici creditul bancar, acesta venind din partea unei instituții financiare internaționale ca BRDE



2) acest aranjament are o trăsătură unică în ceea ce privește riscul colateral, sau garanția; conform legii asupra îndatorării publice, administrațiile locale din Serbia nu pot oferi garanții pentru utilitățile lor publice, acest impas fiind depășit prin aranjamente contractuale sofisticate între municipalități, utilitățile publice și bancă într-un mod ce oferă băncii siguranța necesară pentru a efectua această investiție

3) acest exemplu arată că asocierea dintre municipalități poate atrage investitori de calibrul BRDE și duce la obținerea unor condiții de creditare mai avantajoase decât cele oferite pe piața locală

4) acest gen de cooperare inter-municipală a atras susținere și din alte surse sub forma fondurilor nerambursabile atât din partea UE cât și a Guvernului Serbiei

5) posibila trăsătură negativă a acestui contract de credit este reprezentată de stipulațiile cu privire la comisioanele bancare asupra fondurilor care nu sunt folosite conform planului (taxa bancară asupra fondurilor dedicate unui scop precis și care rămân nefolosite); acesta se poate dovedi un factor semnificativ luând în considerare practica uzuală a întârzierii implementării unor stagii specifice în ceea ce privește proiectele de construcții din Serbia.

Informații disponibile despre această experiență și contextul general

Situl oficial al Companiei de Utilități Publice Duboko, Uzice - <http://www.duboko.co.rs>

Situl oficial al Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BRDE)

<http://www.ebrd.com/pages/project/psd/2006/37033.shtml>

Pentru informații suplimentare, contactați:

Nume: Aleksandar Bucic

Pozție: Asistent al Secretarului General pentru Finanțe

Adresa: Makedonska 22, 11000 Belgrad, Serbia

Telefon, fax: +381 11 3223 446

E-mail: [aleksandar.bucic@skgo.org](mailto:aleksandar.bucic@skgo.org)

Sit web: [www.skgo.org](http://www.skgo.org)



## STUDIU DE CAZ

### Croația – ofertă de obligațiuni Municipale, exemplul orașului Koprivnica/Rijeka

#### Scurtă descriere a cazului:

Acest exemplu descrie selecția agentului și procedura de ofertă de obligațiuni municipale și modul de desfășurare a procesului în Republica Croația. Obligațiunile municipale sunt instrumente de credit pe care administrația locală, având rolul de ofertant, se obligă să le înapoieze peste o perioadă fixă de timp cu o dobândă anume. Fondurile atrase sunt investite în proiecte de interes local și regional. Obligațiunile municipale fac parte dintre cele mai sigure instrumente de credit datorită garantării acestora de către județ, oraș sau municipalitate, ele tranzacționându-se în mod uzual pe piața de obligațiuni.

#### Informații generale asupra sumelor implicate:

Valoarea fondurilor implicate:

Orașul Koprivnica: HRK 60 mln = cca. EUR 8.2 mln (în iunie 2004.)

Orașul Rijeka: HRK 180 mln = cca. EUR 24.5 mln (în mai 2006.)

#### Perioada de desfășurare a proiectului: Iunie 2006- Iunie 2008

#### Scopul general al experienței și obiectivele specifice:

Piața croată a instrumentelor de credit este constituită din obligațiuni pe termen lung și obligațiuni pe termen scurt. Instrumentele de credit pe termen lung sunt obligațiuni garantate de către stat, precum și obligațiuni corporative și municipale, în timp ce instrumentele de credit pe termen scurt sunt bonuri de Trezorerie eliberate de către Ministerul Finanțelor. Pe piața croată sunt tranzacționate oferte Eurobond în moneda locală. Dezvoltarea pieței locale de obligațiuni corporative a început în anul 2002. Obligațiunile corporative au înregistrat o creștere semnificativă pe piața locală pe parcursul anului 2004. Trei proiecte de finanțare autohtone (EUR 117 mil.) și imitarea procedurilor pe piețele locale și internaționale au contribuit la promovarea acestui mod de atragere a finanțării externe pentru companii pe piața croată. Cea mai mare parte a ofertelor de obligațiuni corporative sunt indexate sau denominate în euro, cu valoare fixă și plata la expirare și cu plata dobânzii semi-annuală.

La sfârșitul anului 2005 pe Bursa de Valori Zagreb, se aflau listate 20 de obligațiuni la prima cotație (Piața Oficială) dintre care 10 erau obligațiuni oferite de către Statul Croat și instituțiile sale (HBOR), 8 erau obligațiuni corporative (Agrokor, Atlantic Group, Belišće, Bina-Istra, HypoAlpe-Adria-Bank, Medika, Plivași Podravka) și 2 erau obligațiuni oferite de municipalități (Orașul Koprivnica și Orașul Zadar).



În Croația, obligațiunile municipale au fost oferite în două ocazii. Obligațiunile Orașului Koprivnica au fost oferite în trei tranșe în 2004, în valoare nominală totală de EUR 60 million, cu termen limită de expirare în 29 iunie, 2011 .

Obligațiunile Orașului Koprivnica sunt supuse amortizării. Aceasta înseamnă că valoarea nominală va fi achitată în 14 tranșe semi-anuale, de 1/14 din total. Obligațiunile sunt incluse în prima cotație (Piața Oficială) a Bursei de Valori Zagreb și prima cotație a Bursei de Valori Varaždin. De la prima sa listare pe Bursa de Valori Zagreb Stock Exchange și până la mijlocul lui iunie 2007 aceste obligațiuni au atras fonduri în valoare de HRK 49.6 mln..

Prima tranșă de obligațiuni a fost oferită de către orașul Rijeka pe 18 iulie, 2006 în valoare de EUR 8.191.504,00, iar a doua tranșă pe 17 mai, 2007 însumând EUR 8.191.504,00. De asemenea în 2008 a fost liberată și a treia tranșă de obligațiuni de către Orașul Rijeka în valoare de EUR 8.191.505.00 iar valoarea totală a obligațiunilor Orașului Rijeka aflate în circulație în 2008 se ridică la EUR 24.574.513,00. Data la care obligațiunile vor ajunge la maturitate este 18 iulie, 2016. Obligațiunile Orașului Rijeka sunt supuse amortizării. De la listarea inițială pe Bursa de Valori Zagreb și până la mijlocul lui iunie 2007 valoarea totală a obligațiunilor se ridică la HRK 7.1 mln.

Obligațiunile municipale oferite de Orașul Koprivnica au fost folosite pentru finanțarea construcției unui bazin de înot municipal, a unui liceu și pentru infrastructură comunitară.

#### Scurtă descriere a experienței:

În Republica Croația, conform Articolului 5 al Legii asupra Achizițiilor Publice (Monitorul Oficial Nr. 110/07) și Articolului 4 Amendamente asupra Legii Achizițiilor Publice (Monitorul Oficial Nr. 125/08) nu este necesar să se organizeze o cerere de ofertă publică pentru selecția unui agent și a unui garant pentru obligațiunile municipale.

În primul rând, înainte de a face un credit Guvernul Croat trebuie să stabilească anumite condiții de implementare, procedura (în Republica Croația) desfășurându-se după cum urmează:

- selectarea băncii care să subscrie obligațiunile municipale – decizia de alegere a băncii creditoare este luată de către consiliul orășenesc sau municipal,
- decizie asupra îndatorării municipale prin liberarea de obligațiuni care se conformează Regulilor și procedurilor de îndatorare de pe piața locală, indicându-se scopul îndatorării (prin indicarea clară a proiectelor pentru care se caută finanțare) numele băncii care subscrie obligațiunile, valoarea ofertei de obligațiuni, perioada de valabilitate și alte caracteristici care să ajute în selectarea băncii co-emitente, decizie care va fi luată de consiliul orășenesc sau municipal,
- decizia de acceptare a proiectelor majore care au un scop bine definit este dată de consiliul orășenesc sau municipal.



După ce se decide aprobarea unor proiecte majore, consiliul orașenesc sau municipal trimite către Guvernul Croat Aplicația pentru aprobarea de împrumut. Aplicația cu decizia menționată conține documentația descrisă în Articolul 10 Reguli și proceduri de îndatorare pentru administrațiile (regionale) locale (Monitorul Oficial Nr. 55/09) și constituie garanțiile oferite de administrațiile (regionale) locale la creditare. Aplicația pentru aprobarea împrumutului și garanțiile oferite sunt depuse în numele Primarului (orașului) sau al prefectului.

În cardul aplicației depuse, municipalitățile, orașele și județele include anexe și alte documente, după cum urmează:

- adoptarea unui plan de buget pentru anul în care se face împrumutul. În partea principală a planului bugetar, conturile de venituri și cheltuieli includ sursele de finanțare pre-stabilite și cheltuielile cu returnarea creditelor. Într-o secțiune separată a planului bugetar trebuie specificate cheltuielile cu achiziția mijloacelor fixe pentru care județul, orașul sau municipalitatea se împrumută.

- un plan de coordonare a programelor de dezvoltare care să listeze investițiile împreună cu sursele lor de finanțare, cheltuielile aferente și mijloacele de evaluare a performanței, care să fie inclus în bugetul anului următor,

- decizii cu privire la alcătuirea bugetelor administrațiilor locale sau regionale pentru anul bugetar în care sunt contractate noi împrumuturi și valoarea totală a îndatorării la sfârșitul perioadei fiscale

- decizie a autorităților de acceptare a investițiilor care au un scop precis. Dacă o investiție are mai mulți finanțatori, este necesară depunerea unui contract standard de co-finanțare,

- deciziile autorităților în cauză privind aprobările și garanțiile oferite. Decizia include scopul investiției și numele creditorului sau donatorului conform secțiunii 7 a acestui articol – adică forma de contract propusă sau scrisoare de intenție ce include termenii de acordare și restituire a împrumutului (valoarea creditului / perioada de restituire, rata dobânzii, perioada de grație, cheltuieli de asigurare și alte costuri),

Despre Aplicația pentru acordarea deciziei de împrumut a Guvernului Croat la 40 de zile după depunerea acesteia. După obținerea aprobării urmează procesul de creare a unui prospect asupra obligațiunilor și depunerea acestuia la Comitetul Croat pentru finanțări pentru aprobare. După obținerea deciziei pozitive a Comitetului Croat pentru finanțări urmează emiterea de obligațiuni și vânzarea acestora. Intervalul de timp pentru care vor fi oferite obligațiunile va fi determinat după procedura de selecție a băncii co-emitente a obligațiunilor municipale.

După procedura de strângere a ofertelor de co-emitent al obligațiunilor municipale, consiliul orașenesc sau municipal angajează o firmă autorizată de brokeraj pentru consultanță de afaceri și dezvoltarea unui Memorandum Informațional. Urmează





selecția băncii care va tranzacționa obligațiunile în calitate de co-emitent. Co-emitentul garantează subscrierea întregii sume a obligațiunii, fără a ține cont de interesul investițional de pe piața primară, suportând integral costurile de listare pe bursă. După cum am mai spus, pentru selectarea băncii co-emitente nu este necesară organizarea unei proceduri de achiziție publică pentru că achiziția de servicii financiare în ceea ce privește emiterea, vânzarea, cumpărarea sau transferul de instrumente financiare, serviciile de brokeraj și serviciile oferite de banca centrală nu se află sub incidența Legii pentru achiziții publice. Conform recomandărilor consultanților, banca co-emitentă este selectată ca urmare a procedurii de cerere de ofertă publică pentru emiterea de obligațiuni, practica deja de marile bănci din Croația autorizate să tranzacționeze obligațiuni. Textul face referire la toate elementele esențiale cu privire la băncile ce vor depune o ofertă, ele fiind selectate în prealabil de către un consultant.

Cu această invitație, Comitetul pentru supravegherea co-emitentului de obligațiuni municipale (numit de către municipalitate sau oraș) trimite către bănci un Memorandum Informațional. Memorandumul Informațional este alcătuit în așa fel băncii interesate de co-emiterea de obligațiuni i se oferă o imagine detaliată a mediului social și economic din municipalitatea implicată, informații asupra proiectelor strategice și administrării activelor, un rezumat al veniturilor și cheltuielilor la bugetul local, cadrul legal al împrumutului, o descriere a proiectelor ce vor fi finanțate cu fondurile atrase din emisiunea de obligațiuni împreună cu planificarea lor în timp și o propunere în care sunt descrise condițiile de bază pentru oferta de obligațiuni.

Comitetul evaluează ofertele depuse de bănci, iar cele mai bune două oferte sunt selectate pentru o rundă secundă de negocieri în care sunt stabilite condițiile finale ale emisiunii de obligațiuni, după care Comitetul cere consiliului orașului să ia decizia asupra alegerii băncii co-emitente a obligațiunilor municipale.

După procesul de selecție, banca co-emitentă urmează să alcătuiască un prospect. Prospectul pentru emiterea de obligațiuni municipale trebuie aprobat de către HANFA (Agenția Croată pentru Controlul Serviciilor Financiare). Înainte de emiterea obligațiunilor, orașul sau municipalitatea trebuie să se înscrie la SKDD (Compania Centrală de Transferuri). După aceasta obligațiunile sunt emise, în acest caz în formă electronică, denumite la valoarea de 1 HRK. Dobânda va fi calculată ca o rată anuală constantă, în acest caz 5,50%. Dobânda va fi plătită semi-anual în tranșe egale. Returnarea valorii nominale a obligațiunii se amortizează, în așa fel încât este returnată valoarea nominală pentru obligațiunile ajunsela maturitate după perioada precedentă de 5 ani, în valoare de 20% pe an.



### Informații disponibile despre această experiență și contextul ei:

Iată câteva link-uri ale prospectului pentru emiterea de obligațiuni municipale:

[www.rijeka.hr/fgs.axd?id=11298](http://www.rijeka.hr/fgs.axd?id=11298)

[www.rijeka.hr/lgs.axd?t=16&id=19013](http://www.rijeka.hr/lgs.axd?t=16&id=19013)

[www.zse.hr/userdocsimages/prospekti/GRVI-O-17AA-Prospekt.pdf](http://www.zse.hr/userdocsimages/prospekti/GRVI-O-17AA-Prospekt.pdf)

Pentru informații suplimentare, contactați:

Nume: Vladimir SESET

Poziție: Director de Investiții și oferte publice în Municipalitatea Molve

Adresa: Trg S. Radica 7a, 48326 Virje, Republica Croația.

Telefon: +385 91 223 1000 (mobil)

Fax: +385 48 892 294

E-mail: [vset@inet.hr](mailto:vset@inet.hr), [vset@gmail.com](mailto:vset@gmail.com)

## STUDIU DE CAZ

Albania – Îmbunătățirea drumurilor secundare și locale – o inițiativă a Guvernului albanez sprijinită de Banca Mondială și implementată de Fondul de Dezvoltare din Albania (FDA).

### Main Objectives:

- Îmbunătățirea condițiilor de transport în zonele rurale;
- Înselșnirea accesului în zonele piețelor;
- Îmbunătățirea accesului la servicii administrative, educaționale și de sănătate;
- Contribuirea la dezvoltarea economică prin ocuparea forței de muncă și crearea de condiții pentru dezvoltarea rurală.

### Obiectiv:

Acest program urmărește îmbunătățirea accesului la serviciile de bază și sporirea oportunităților de dezvoltare economică, agricolă și turistică pentru populația beneficiară prin asfaltarea drumurilor pentru locuitorii din zonele izolate ale drumurilor din proiect.

### Rezultate așteptate:

- Reducerea timpului de călătorie cu mașina și a cheltuielilor relevante.
- Reducerea cheltuielilor pentru întreținerea autovehiculelor utilizatorilor drumurilor.
- Sporirea accesului la facilitățile administrative, educaționale și de sănătate cât și sporirea accesului la piețele regionale;
- Creșterea volumului de trafic pe drumurile din proiect.
- Creșterea așteptărilor pozitive ale utilizatorilor drumurilor în ceea ce privește calitatea drumurilor

### Scurtă descriere a implementării proiectului

Acest proiect are ca obiectiv îmbunătățirea accesului la serviciile de bază și creșterea posibilității de dezvoltare economică, agricolă și turistică pentru populația rurală din zonele drumurilor reabilite. Acest proiect se așteaptă să atingă acest obiectiv prin: (i) îmbunătățirea segmentele prioritare ale rețelei secundare și drumurilor rurale pe tot teritoriul Albaniei; (ii) utilizarea contractelor de întreținere prin apelarea la sectorul



privat pentru rețeaua de drumuri locale; (iii) împuternicirea organismelor responsabile pentru administrarea rețelei de drumuri locale și (iv) consolidarea responsabilității instituțiilor pentru administrarea și planificarea întreținerii și investițiilor pentru drumurile secundare.

Acest program include aproximativ 1 500 km de drumuri secundare și rurale, cu o sumă de 400 milioane \$ pentru întregul program. Acest proiect a început să fie implementat în decembrie 2007 și include de fapt cele mai importante tronsoane naționale din 12 județe din țară. În prezent, următoarele proiecte sunt în curs de implementare: 100 milioane \$; Banca Mondială (20 milioane \$), Fondul OPEC (15 milioane \$), Guvernul Albaniei (5 milioane \$), BCE (56 milioane \$ și 40 milioane €) și programul IPA 2008 (11 milioane \$ sau 8 milioane €). De asemenea, înțelegeri financiare sunt încheiate pentru 40 milioane \$ cu IDB, 50 milioane euro cu BERZH și BEI și 70 milioane \$ cu Guvernul Japoniei.

#### Principala componentă a proiectului:

Componenta 1: include lucrări de infrastructură pentru îmbunătățirea segmentelor rețelei de drumuri secundare (regionale). Din cauza amortizării drumului, intervențiile acestei componente sunt reabilitarea și reconstrucția drumului. Întregul pavaj se face prin asfaltare cu structura necesară. Lucrările de reabilitare includ construcția de noi podiumuri și reasfaltarea.

Componenta 2: include lucrări civice însoțite de îmbunătățiri ale rețelei de drumuri locale (drumurile în comună sau în municipiu). Această rețea de drumuri locale era în condiții foarte rele, motiv pentru care s-a intervenit pentru reabilitare și reconstrucție. Reasfaltarea drumurilor secundare din proiect, cât și lucrările de reabilitare includ construcția unei noi temelii și reasfaltarea. S-a acordat de asemenea atenție siguranței drumurilor și protecției mediului, protejării și utilizării parametrilor și standardelor actuale.

#### Componenta 3 – Implementarea și sprijinul instituțional

Această componentă finanțează acordarea suportului tehnic, cumpărarea mărfurilor cât și finanțarea cheltuielilor operaționale care facilitează implementarea proiectului, în special întărirea capacității FDA și a administrației locale

#### Analiza fezabilității.

Evaluările lucrărilor primare și secundare sunt făcute cu ajutorul unui proces în două etape cu analize multi-criteriale. Prima etapă include unitățile administrației locale pentru identificarea și furnizarea propriilor proiecte care trebuie finanțate din proiect, care ulterior au fost evaluate și listate de FDA în funcție de mai multe criterii (utilizate în programul de subvenții competitive).



Aceste criterii include:

- u Impactul din cadrul dezvoltării economice și sociale, abordarea proiectului în ceea ce privește strategia locală/regională.
- u Impactul asupra reducerii sărăciei și sporirii accesului la serviciile de bază;
- u Beneficiarii direcți;
- u Starea drumurilor care vor fi reconstruite

Proiectele care vor fi selectate sunt evaluate printr-o metodă actuală de cost-beneficii sau cost-eficacitate, în conformitate cu modelele Băncii Mondiale.

În cea de-a doua etapă, analiza cost-beneficii care a fost realizată (ACB) constă în compararea a două alternative, una din exemplul dat (sau realizarea minimumului) și alternativa de reconstrucție propusă în proiect (scenariul proiectului). Rezultatul acestei analize oferă rata rentabilității economice (ERR) de 16%.

Selecția acestor segmente de drumuri prioritare se face printr-o metodă transparentă și deschisă. În prima etapă a proiectului FDA a inclus administrația locală în identificarea și prezentarea proiectelor prioritare în funcție de mai multe criterii trimise unităților administrațiilor locale și publice pe pagina de internet a FDA. Aceste priorități sunt ierarhizate de FDA în conformitate cu alte criterii publicate de asemenea. Ultimul criteriu se referă la impactul economic și social, adică: influența asupra producției agricole, promovarea turismului natural și cultural, impactul asupra reducerii sărăciei și participării comunității în procesul decizional.

Administrația locală trebuie să realizeze un plan pe un an pentru contractarea întreținerii, ca condiție pentru proiect în sensul continuării și asigurării sustenabilității. Procesul de evaluare și listele cu ierarhiile proiectului sunt publicate pe pagina de internet

Progresul proiectului. Proiectul a fost demarat în decembrie 2007 cu următoarele activități dezvoltate până în prezent:

Selectarea agenției de implementare, FDA. În conformitate cu Misiunea Băncii Mondiale din iunie 2007, autoritatea albaneză a confirmat Fondul de Dezvoltare din Albania ca agenție de implementare a proiectului. Fondul de Dezvoltare din Albania are o experiență bogată în implementarea proiectelor Băncii Mondiale odată cu înființarea sa în 1993, inclusiv cel mai recent proiect derulat. Lucrări în Comunitatea II.

Obiectivul acestui proiect este de a: Îmbunătățirea condițiilor de viață ale populației rurale prin planificarea dezvoltării rurale pentru comune care au potențial de dezvoltare economică în special în turism.

**Obiective:**

-Încurajarea dezvoltării socio-economice sustenabile.



- Îmbunătățirea infrastructurii comunale.
- Întărirea administrației la nivel local.
- Sporirea rolului comunității prin abordări participative

#### Rezultate așteptate:

- Realizarea planurilor sectoriale restrânse pentru 16 Comune,
- Realizarea planurilor spațiale (Petrele, Ulez, Velipoje),
- Realizarea planurilor de dezvoltare a turismului (Ishem, Petran, Qender-Vlore) etapa pregătitoare a proiectului. Pe parcursul lunii februarie, compania britanică „Roughton International” a început să ofere consultanță pentru proiect. Conform contractului, compania finalizează proiectele tehnice și documentele de licitație pentru prima etapă a lucrării. Acest plan include domeniile selectate din 12 județe ale țării. La sfârșitul lui 2008, compania în colaborare cu FDA a pregătit sau revăzut proiectele tehnice apte pentru achiziție pentru 400 km de drumuri regionale și locale.

Prima etapă a planului. Prima etapă a planului a început în 2008 și constă în reconstrucția a 12 domenii regionale importante din 12 țări prin finanțarea BM, OPEC și Guvernului Albaniei, inclusiv conceperea, supervizarea și asistența tehnică. Selecția segmentelor pentru finanțare a fost realizată cu o participare intensă a beneficiarilor. FDA în colaborare cu firma internațională de consultanță (ROUGHTON International) a realizat o analiză completă a traficului, transportului și profitului economic. Celelalte patru segmente sunt finanțate de la IPA 2008, în județele: Gjirokaster, Durres, Lezhe și Shkodër.

Lista priorităților și segmentelor finanțate. În cadrul acestei perioade FDA a colaborat cu un consultant internațional Roughton International (RI) pentru inventarierea a 3500 km de drumuri secundare și locale în funcție de funcționalitatea lor. FDA are o bază de date a evaluării economice a transporturilor pentru 1500 km, sau aproximativ 525 segmente de drumuri, care sunt evaluate drept rețeaua principală de drumuri. Pentru îndeplinirea acestor sarcini, au fost întreprinse mai multe activități: măsurarea dificultăților de deplasare pe drum, măsurarea traficului și intensitatea pentru orice categorie de autovehicule etc. Toate aceste baze de date sunt analizate dintr-un software care pregătește fezabilitatea fiecărui drum, oferind în timp real o prioritizare a investițiilor și a costurilor respective.

Lucrări de supraveghere a infrastructurii. FDA are o experiență considerabilă în supravegherea lucrărilor de infrastructură. Având nevoie de un standard ridicat în acest proiect, FDA a colaborat cu o companie internațională de supraveghere de înaltă reputație. În colaborare cu această companie, FDA supraveghează obiectivul implementat, care va include în total 1500 km.

Sustenabilitatea proiectului. FDA, în afară de investițiile în drumuri, a asigurat su-



portul tehnic adecvat pentru întărirea capacității prin cursuri de pregătire pentru Administrația Locală, care urmărește întreținerea investițiilor. FDA are resursele și programele adecvate pentru a ajuta la estimarea costurilor și timpului de intervenție pentru întreținere

#### Puncte tari/factori critici ai experienței, lecții învățate și concluzii.

- u Asigurarea unei finanțări sustenabile prin angajamentul Guvernului Albaniei și donatorilor străini.
- u Analiza de fezabilitate în două etape incluzând unitățile administrației locale pentru identificarea segmentelor de drumuri principale și realizarea proiectelor cât și a analizei cost-beneficii.
- u Includerea unităților administrației locale (municipiu, comună) în definirea priorităților cât și în asigurarea întreținerii după proiect (ca factor ajutător al investițiilor).
- u Includerea consiliului orașenesc în studierea propunerii de proiect a crescut eficiența în asigurarea beneficiilor pentru valorile locale și regionale.
- u Utilizarea standardelor care se aplică de către donatori și a sprijinului din partea unei companii specializate și de nivel internațional.
- u Supravegherea lucrărilor de către FDA, care are în prezent o vastă experiență în domeniul investițiilor în administrația locală, asigurând o garanție în implementarea proiectelor cât și în influențarea administrațiilor locale în crearea unei bune tradiții de lucru în această direcție, în special în unitățile administrației locale de capacitate redusă.

#### Informații utile despre această experiență, conținut și condiții

Fondul de Dezvoltare din Albania a fost creat printr-o lege specială în 1993, ca o cale necesară pentru suplimentarea surselor de finanțare a investițiilor în administrația locală. La început, acesta a utilizat fonduri de la diverși donatori, mai ales Banca Mondială, cât și 5-10% prin contribuția fondurilor administrațiilor locale, cu scopul de a spori și dezvolta interesul comunității pentru proiectele implementate.

Gradual, participarea guvernului a devenit tot mai vizibilă, iar numărul de donatori a crescut și el. FDA este condus de un consiliu prezidat de vice prim-ministru sau de o altă persoană din Consiliul Ministerial, cu alți participanți din partea Ministerului și reprezentanți ai administrațiilor locale.

De-a lungul anilor, FDA a realizat multe investiții în obiecte publice locale, a ajutat unitățile administrației locale să își crească capacitățile, să realizeze proiecte, să implementeze standarde de realizare a investițiilor, să se angajeze pentru întreținerea obiectelor finanțate, în domeniul achizițiilor și a procurării materialelor etc.



Anul trecut, s-a realizat o îmbunătățire suplimentară a legii care dă posibilitatea și puterea FDA să împrumute bani administrațiilor locale, însă nu a fost încă implementată.

Pentru mai multe informații, vă rugăm contactați:

Nume: Zyher Beci

Poziție: Ekspert

Adresă: Albanian Association of Municipalities

Telefon: +355 4 2257603

Fax: +355 4 2257606

E-mail: [aam@albmail.com](mailto:aam@albmail.com)

Web site: [aam-al.com](http://aam-al.com)





## CASE STUDY

### Macedonia – Eficientizarea energetică prin împrumut în orașul Karposh – Conservare pentru viitor

#### Scurtă descriere a experienței:

Municipiul Karposh a solicitat accesul la facilitatea de garantare a împrumutului a Autorității de Dezvoltarea Creditelor (ADC) USAID prin intermediul USAID/Activitatea Administrației Locale din Macedonia (AALM) și Programului de Investiții Municipale.

USAID AALM a oferit o vastă asistență tehnică municipalității Karposh pentru evaluarea bonității sale și a situației financiare actuale, condiției împrumutului și proiecțiile viitoare. În funcție de această analiză, s-a estimat că municipalitatea Karposh are bonitate și capacitate financiară de împrumut.

Proiectul propus de municipalitate a îndeplinit cerințele ADC în ceea ce privește capacitatea municipală de a implementa proiectul de eficientizare energetică și de a îmbunătăți serviciile municipale.

**Tipul instrumentului de împrumut utilizat** – Împrumutul (creditul); Proiectul municipal de investiție are o valoare totală propusă de 635000 \$

**Perioada proiectului** – iulie – octombrie 2008

**Obiectivul general al experienței și obiectivele specifice** - Obiectivul general al experienței și obiectivele specifice – Municipalitatea Karposh a solicitat accesul la facilitatea de garantare a împrumutului a Autorității de Dezvoltare a Creditelor (ADC) USAID prin intermediul USAID/Activitatea Administrației Locale din Macedonia (AALM) și Programului de Investiții Municipale. Solicitarea este direcționată către finalizarea unui proiect care vizează o școală primară. Această școală primară „J.A.Komenski” este una dintre primele din istoria Macedoniei independente care va fi construită de către municipalitate ca autoritate descentralizată a educației (spre deosebire de o administrația centrală).

Prin utilizarea unui împrumut municipal prin ADC a Municipalității Karposh va finaliza construcția școlii primare concentrându-se asupra eficientizării energetice și îndeosebi asupra instalării sistemului de încălzire eficient din punct de vedere energetic, electricitate și iluminare și construcție a acoperișului.

Una dintre principalele priorități ale activității de asistență a ADC în cadrul municipalității Karposh este eficiența energetică. Consiliul municipiului Karposh a adoptat un program de eficientizare energetică (MEEP) 2008-2012. Instalarea unui sistem de încălzire de eficiență sporită și echipament de iluminare în noua școală



primară „JanAmosKomenski” va permite o utilizare mai eficientă a energiei și o reducere semnificativă a costurilor operaționale.

Impactul echipamentului care va fi finanțat de ADC vizează:

a. Sistemul de încălzire – Estimarea economiilor (față de infrastructura unei școli normale) a arătat un procent între 10 și 20%

b. Electricitatea – Tipul de luminii și alte echipamente electrice care sunt instalate în noua clădire este în conformitate cu standardele prescrise pentru o instituție de învățământ, fiind folosite și lumini fluorescente, adică în principal conducte luminoase curastere parabolice. Estimarea economiilor de energie cu noile lumini arată că se conservă 30%, iar cantitatea de lumină, în comparație cu dispozitivele de tip vechi va crește cu aproximativ 50%

c. Construcția acoperișului - S-a estimat că odată cu îmbunătățirea eficienței termice a izolației acoperișului risipa de energie termică va scădea cu 20%

Municipalitățile din Macedonia și utilitățile municipale care dispun de bonitate, autorizate prin lege să ia împrumuturi și capabile să implementeze proiecte de eficientizare energetică sau energii regenerabile pentru îmbunătățirea infrastructurii municipale sau a operațiunilor sunt calificate să solicite sprijin de garanție ADC. Înainte de procedura de împrumut, USAID AALM a oferit asistență tehnică municipalității Karposh ca municipalitate cooperatoare. Instrumentul de auto-evaluare a bonității a fost instalat și aplicat în acest caz pentru estimarea situației financiare actuale a municipalității, condiției de împrumut și proiecțiilor viitoare în funcție de tendințele bugetare anterioare și scenariile de viitor ale veniturilor și cheltuielilor. Acest instrument utilizat de ofițerii financiari a ajutat la o mai bună înțelegere a influențelor stabilității sau instabilității financiare în relație cu veniturile și cheltuielile din bugetele recurente și de capital. De asemenea, a oferit ofițerilor financiari un instrument de diagnosticare pentru analiza factorilor care pot îmbunătăți colectarea veniturilor și economiile de costuri, putând realiza și anumite analize tip scenariu. Analiza a evidențiat o situație financiară puternică și un rezultat operațional net mult mai mare decât capacitatea serviciului datoriei.

Înainte de începerea procedurii de împrumut, după cum prevede legea, municipalitatea Karposh a contactat mai multe instituții financiare pentru a obține termeni și condiții de principiu pentru împrumut. Aceste date au fost trimise la Ministerul de Finanțe împreună cu cererea pentru obținerea unui împrumut.

După ce Guvernul Republicii Macedonia, în funcție de avizul pozitiv al Ministerului de Finanțe, a emis un acord de împrumut, municipalitatea Karposh a fost obligată să procure serviciul financiar în conformitate cu prevederile Legii achizițiilor publice. Municipalitatea Karposh a publicat o licitație iar Banca UNI, un partener ADC, a oferit cele mai competitive condiții de împrumut, câștigând astfel licitația. Acesta a fost primul împrumut municipal garantat de USAID/ADC.



Acesta a fost și primul acord emis de Guvernul Republicii Macedonia pentru o municipalitate de când a fost facilitat împrumutul municipal prin legislația proaspăt implementată.

În iulie 2008, municipalitatea Karposh și Banca UNI au semnat Acordul de Împrumut pentru suma de 635000 \$, din care 50% sunt garantați de Autoritatea de Dezvoltare a Creditelor (ADC) USAID, pentru cinci (5) ani și cu o rată a dobânzii de 7,5%.

**Rezultatele experienței:** Economii totale ale costurilor operaționale ale energiei au fost de aproximativ 13681 \$ în primul an. Trebuie observat că această estimare a economiilor este conservatoare din moment ce presupune costuri constante pentru electricitate și încălzire. Ținând cont că aceste costuri de electricitate și încălzire au crescut cu 12% și respectiv 10%, economiile totale ajustate sunt mai aproape de 19500 \$.

Rezultatele Programului Municipal de Eficientizare Energetică – Școala „J.A.Komenski”, Municipiul Karposh					
	Înainte îmbunătățirilor de capital (2008)	După îmbunătățirile de capital (2009)	Reducerea Totală	% Reducere	
	MKD/m2	MKD/m2	MKD/m2		
Încălzirea	430.85	386.80	44.05	-10.22%	
Electricitate	245.30	156.70	88.60	-36.12%	
Suprafața clădirii renovată este egală cu 4,280 m2	Economii totale		132.65	MKD/m2	
			567,742	MKD Economii anuale totale	
			\$13,681	USD Economii anuale totale	

**Puncte tari/factori critici ai experienței și care au fost lecțiile învățate și/sau soluțiile găsite:**

- 1) Această nouă cale de finanțare municipală va avea o influență foarte mare pentru comunitatea locală, media și publicul larg, dar mai ales pentru alte municipalități care iau în considerare solicitarea sprijinului DCA pentru proiectele lor.
- 2) Accesul la capital este o problemă importantă a Administrațiilor Locale din Macedonia, în special acum când le este permis să se împrumute de pe piața creditelor private pentru a stimula creșterea. Multe nu au avut ocazia de a-și dezvolta palmaresul de credit sau pentru a fi recunoscute de bănci drept „clienți de condiție bună”.
- 3) Acesta este un model de cooperare, care implică mai mulți participanți: USAID, banca participantă ADC, ZELS, municipalitatea, companiile de servicii energetice și Ministerul de Finanțe, toate cooperând în acest program și furnizând un model de parteneriat public-privat pentru viitor.
- 4) Această primă implementare de succes a unui proiect ADC este văzută ca stimulent pentru alți primari, ei având acum instrumentele și resursele necesare pentru a putea implementa proiecte de eficientizare energetică sau de îmbunătățire a infrastructurii



municipale

Informații disponibile despre această experiență, conținutul și condițiile sale:

Website-ul oficial al Municipalității Karposh - <http://www.karpos.gov.mk>

Website-ul oficial al Proiectului Administrației Locale USAID [http://www.mlga.com.mk/success\\_stories\\_more.php?id=49](http://www.mlga.com.mk/success_stories_more.php?id=49)

Pentru mai multe informații, contactați:

Nume: Gjorgji Josifov

Poziție: Municipal Credit Team Leader

Adresă:

Telefon, fax: +389 70 367339

E-mail: [gjosifov@gmail.com](mailto:gjosifov@gmail.com)

Web site:



## STUDIU DE CAZ

### Turcia – Livrarea și darea în folosință a 120 de vagoane de metrou în Municipality Metropolitană Istanbul

**Scurtă descriere a experienței:** Istanbulul este un oraș cu o populație dinamică de 12,9 milioane. De zeci de ani, sarcina oferirii de servicii de transport cetățenilor orașului nu a fost una ușoară. Municipality Metropolitană Istanbul, care are un buget anual consolidat de aproximativ USD 10 mld, a luat decizia de a descongiona transportul urban. În mod evident cea mai practică soluție este reprezentată de transportul subteran, adică metroul, pentru a ocoli traficul stradal.

Ca urmare, a fost lansat proiectul liniei de metrou Kadikoy-Kartal cu o valoare totală de EUR 751 milioane. Finanțarea acestui proiect, realizată printr-un credit la care s-au asociat 10 bănci comerciale, a acoperit numai construcția și lucrările de electromecanică.

Noi ne vom îndrepta atenția asupra procurării materialului rulant ce urmează a fi utilizat în acest proiect împreună cu procedura de finanțare. Vor fi expuse în detaliu etapele birocratice parcurse în acest proces de finanțare. De asemenea, problemele și/sau obstacolele întâmpinate de Municipality vor fi discutate în acest studiu de caz.

12.9 milioane de oameni vor avea de câștigat în urma finanțării acestui proiect. (Întreaga provincie)

Motivul se datorează faptului că Marea Adunare Națională a Turciei a adoptat în 2005 o lege în urma căreia zona deservită de Municipality Metropolitană Istanbul a fost lărgită; din această cauză, zona deservită de Municipality Metropolitană a ajuns să se întindă până la granița întregii provincii

#### Elementele procesului de finanțare:

Proprietarul proiectului: Municipality Metropolitană Istanbul

Denumirea proiectului: Livrarea și darea în folosință a 120 de vagoane de metrou destinate liniei de metrou Kadikoy-Kartal

Valoarea proiectului: EUR 138.739.027

Contractant: Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles S.A. (CAF)

Creditor: BNP Paribas Corporate & Investment Banking

Instituția creditoare a exportului: Compania Española de Seguros de Crédito a la Exportación S.A. (CESCE)

Instrumentul utilizat: Finanțare de proiect



Creditul pentru export: EUR 117.928.172,95 (plus EUR 9.875.733,94 primă de asigurare)

Valabilitatea creditului: 31 luni perioadă de grație + 10 ani (20 de tranșe egale)

Creditul comercial: EUR 20.810.854,05

Valabilitatea creditului: 6 luni perioadă de grație + 7 ani (14 tranșe egale)

**Perioada de desfășurare a proiectului: Octombrie 2009 – Mai 2012**

Data semnării acordului de achiziție este 09.09.2009

Data începerii proiectului este 28.10.2009

Data încheierii proiectului este 28.05.2012 (31 de luni de la începere)

Data semnării contractului de creditare este 10.03.2010

**Scopul principal al experienței și obiectivele specifice:**

TScopul proiectului este achiziționarea de 120 vagoane de metrou spre a fi utilizate de linia de metrou Kadikoy-Kartal. A fost anunțată oferta publică și în final un contract spaniol a câștigat contractul cu o ofertă în valoare de EUR 138.739.027.

În finanțarea unui proiect, trebuie sc luate în calcul câteva elemente:

- Proiectul poate fi gândit pentru a fi finanțat de instituții financiare străine (cu capital străin) numai în cazul în care acesta nu poate fi realizat cu tehnologie turcească.
- Proiectul trebuie să apară în "Buletinul Anual" al Agențiilor de Planificare ale Statului;
- Trebuie obținută aprobarea sub-secretariatului Trezoreriei.

După cum se știe, garanțiile oferite de stat fac parte din arsenalul oricăror administrații locale credibile. În acest caz, Municipality Metropolitană Istanbul, fiind administrația locală cu cel mai bun rating de credit din Turcia, a ales să nu se mai folosească de garanții oferite de stat pentru a grăbi lucrările.

După parcurgerea acestor pași, Municipality Metropolitană Istanbul a urmat o politică de atragere a mai multor instituții financiare pentru a-și asigura cea mai buna ofertă de creditare. Prin urmare, în jur de 100 de instituții financiare au fost informate despre proiect și despre procesul de finanțare prin intermediul unei Cereri de oferte (CDO).

Stagiile urmate:

Pașii de mai jos sunt listați în ordine cronologică:

- Prepararea rapoartelor de fezabilitate a proiectelor de investiții în cadrul structurilor municipale
- Selectarea proiectelor ce urmează a fi implementate în următorul an fiscal și introducerea lor în estimarea de buget pentru anul viitor



- Pregătirea proiectelor calificate și includerea acestora în Programul Anual de Investiții al Municipality (Legea Nr. 5393, Clauza 18-a)
- Aprobarea „Programului de Investiții” în urma întâlnirilor Consiliului Municipal (Legea Nr. 5393, Clauza 18-a)
- Listarea proiectului în „Programul de investiții guvernamental” (Clauza de Notificare 3 pentru Proceduri și Principii de atragerea îndatorării externe, așa cum este formulată în Programul de Investiții Anual, Legea Nr. 4749 Clauza 8)
- Recepția documentelor oficiale din partea Directoratului Căilor Ferate cu privire la cererea de finanțare a Proiectului
- Cerere de „aprobare premergătoare” din partea Sub-Secretariatului Trezoreriei pentru finanțarea proiectului (Clauza de Notificare pentru Proceduri și Principii de atragerea îndatorării externe, așa cum este formulată în Programul de Investiții Anual, Legea Nr. 4749 Clauza 8- Articolul 10)
- Îndeplinirea „Rezoluției Consiliului Municipal” cu privire la finanțarea externă a Proiectului (Legea Nr. 5393 Clauza 68)
- Încheierea Perioadei pentru Cererea Publică de Ofertă așa cum este definită în Legea Cererii Publice de Oferte Nr. 4734
- Trimiterea de CdP (Cereri de Propuneri) pentru obținerea de propuneri de la toate instituțiile financiare aflate în baza de date
- Analizarea propunerilor inițiale și selectarea propunerilor/băncilor (în cadrul analizelor, folosim alte metode și alt software)
- Informarea băncii/grupului de bănci selectate pentru a-și modifica oferta
- Mandatarea BNP Paribas ca având cea mai bună ofertă privind costurile financiare
- Începerea negocierilor cu BNP Paribas cu privire la formularea înțelegerii inițiale
- Implementarea Cererii Publice de Ofertă prin Contractele Finale de Creditare
- Trimiterea Contractelor de Creditare Semnate către Conducerea Biroului de Relații Economice Externe al Sub-Secretariatului Trezoreriei (Notificare pentru Proceduri și Principii de atragere a îndatorării externe, așa cum este formulată în Programul de Investiții Anual, Subiectul 3)
- Numirea unui Agent de Proces în Ambasada Turciei de la Londra de vreme ce Contractele de Creditare se vor afla sub incidența Legii Britanice
- Înregistrarea contractelor de creditare în „Sistemul de informații financiare externe” (Evidența Datoriei Externe) la Sub-secretariatul Trezoreriei (Conducerea Biroului de Finanțe Publice: Notificare privind T.P.K.K.H.32 Clauza 42, Decizia T.P.K.K.H.32B.H și Circulara D.T.M.' 91-32/5 I-M cu privire la Banca Centrală a Republicii Turcia)



- Trimiterea documentelor necesare efectuării plăților, denumite „Condiții Premergătoare”, către Banca BNPParibas în termen de 30 de zile de la semnarea contractelor
- Transferarea taxei de asigurare către Agenția Spaniolă de Credite pentru Export (CESCE) și a taxelor de comision către Gestionarul Mandatat Principal
- Transferarea Plăților în Avans și Plăților Uzuale către furnizor (Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles S.A.- CAF) din primele plăți ale Contractului de Creditare
- Informarea Conducerii Biroului de Finanțe Publice al Sub-secretariatului Trezoreriei prin trimiterea documentelor relevante într-o perioadă de 10 zile după efectuarea plății (T.P.K.K.H 32 Notificarea Nr: 91-32/5 Clauza 42)

### Rezultatele experienței

De vreme ce procesul de finanțare urma să se concentreze în principal pe finanțarea exportului, eram conștienți că instituțiile financiare vor avea un interes foarte mare pentru proiectul nostru. Prin urmare, ne-am creat o strategie proprie/unică și am dus-o la bun sfârșit.

În primele faze premergătoare ale procesului, eram ușor îngrijorați din cauza costurilor care erau puțin mai mari decât anticipasem datorită crizei financiare globale. Pe de altă parte, am fost surprinși de marea varietate a ofertelor și a costurilor. Noi ne așteptam ca băncile să depună propuneri similare.

De fapt, acest lucru ne-a ajutat să eliminăm mai ușor băncile cu cea mai scumpă ofertă, și să selectăm în final 5 bănci/grupuri de bănci.

Odată cu apropierea datei limită pentru depunerea ofertelor finale de către băncile selectate, aproape toate au așteptat până în ultimul moment.

Oferța BNPParibas a fost foarte bună de vreme ce situația financiară generală a băncii pe timp de criză era solidă. În această perioadă ei chiar au achiziționat Banca Fortis.

În concluzie, așteptările noastre s-au împlinit și cele două părți au încheiat cu succes contractul.

### Puncte forte/factori critici ai experienței și care au fost lecțiile învățate și/sau soluțiile găsite:

Solicitantul creditului trebuie să fie foarte concis și precis în negocieri. Costurile propunerii pot părea foarte potrivite, însă formularea contractului te poate expune la plata unor costuri suplimentare în mai multe moduri.

Solicitantul creditului trebuie să fie atent la cererile suplimentare ale creditorului privind documentația. Documentația poate fi frustrantă în unele cazuri. Creditorii vor fi tot timpul dispuși să supervizeze periodic rapoartele financiare.

Taxele descrise în contract trebuie negociate. Tranșele de plată trebuie făcute





conform proiectului, iar costul de oportunitate al taxei de angajare trebuie calculat înaintea tranșelor.

Cheltuielile suplimentare/rambursabile trebuiesc limitate. În caz contrar, aceasta te poate duce la suportarea unor costuri disproporționat de mari atunci când creditorul este malițios.

Creditorii trebuiesc evaluați cu atenție, experiența lor precedentă constituind unul din punctele forte.

Solicitantul împrumutului ar trebui să forțeze creditorii să accepte cauza contractuală „orice drept și/sau obligație nu poate fi transferat către o terță parte sau afiliat, având sediul într-un stat care nu este recunoscut de țara solicitantului”.

Cererea de efectuare a tranșelor de plată trebuie să se afle numai la discreția solicitantului, nu a Furnizorului.

Documentele destinate îndeplinirii unor condiții precedente sunt depuse de obicei în termen de 30 de zile de la semnarea contractelor. Așadar, solicitantul trebuie să fie expeditiv și practic în ceea ce privește documentația, pentru că altfel înțelegerile pot fi anulate

Informații disponibile despre această experiență și contextul ei:

<http://tradefinancemagazine.com/Article/2347000/Regions/22997/Banks-win-mandate-for-Istanbul-metro-deal.html>

<http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Pages/Haber.aspx?NewsID=18185>

<http://www.ibb.gov.tr/en-US/Haberler/Pages/Haber.aspx?NewsID=324>

<http://www.stargazete.com/ekonomi/istanbul-belediyesine-138-milyon-avrokredi-haber-249017.htm>

[http://www.sabah.com.tr/Yasam/2010/03/11/kartal\\_metrosuna\\_kredi\\_destegi](http://www.sabah.com.tr/Yasam/2010/03/11/kartal_metrosuna_kredi_destegi)

Pentru informații suplimentare, contactați:

Nume: Mehmet Onur PARTAL

Poziția: Expert, Agenția de Dezvoltare Istanbul

Adresa: Havalimani Kavsagi, EGSBusinessPark B2 Blok Kat: 16, Yesilkoy 34149, Istanbul  
TURCIA

Kasim sk. No.62 Merter-Istanbul, TÜRKİYE

Telefon: +90 212 468 3429, Fax: +90 212 468 3444

E-mail: [mehmetonur.partal@istka.org.tr](mailto:mehmetonur.partal@istka.org.tr)

Web site: [www.istka.org.tr](http://www.istka.org.tr)



## STUDIU DE CAZ

### Bulgaria – Finanțarea de legătură din Fondul „FLAG” în sprijinul implementării proiectelor pentru municipiul Mezdra

Scurtă descriere a experienței: De la debutul său în ianuarie 2009, „Fondul pentru autoritățile locale din Bulgaria – FLAG” STC (FLAG) a reușit să devină un partener al municipalității pentru pregătirea și implementarea proiectelor finanțate din fonduri UE.

Conform datelor de până în iulie 2010, au fost încheiate 105 acorduri de împrumut în valoare de 119,09 milioane BGL/ aproximativ 60 de milioane de euro pentru sprijinul implementării investiției municipale în valoare de 339,83 milioane BGL/ aproximativ 170 de milioane de euro.

FLAG nu finanțează proiecte; acesta doar asistă municipalitățile pentru o implementare de succes prin oferirea finanțării de legătură – adică furnizarea resurselor necesare pentru plata contractorilor, care facilitează realizarea la timp a plăților interimare și finale către Autoritatea de Management relevantă.

Una dintre municipalitățile ale căror proiecte sunt implementate cu sprijin financiar de la FLAG este Mezdra. Aceasta primește finanțare de legătură pentru implementarea proiectului pentru reconstrucția unei porțiuni de 6,7 km de drum municipal, finanțat în întregime din subvenții în cadrul Programului Operațional de „Dezvoltare Regională” 2007-2013.

Municipalitatea a aplicat pentru resurse de la FLAG într-o etapă destul de avansată a implementării proiectului – cu două luni înainte de finalizare. Suma împrumutului, față de costul real al proiectului (după achiziția publică și contractele semnate cu furnizorii) este de aproximativ 85%.

Împrumutul de la FLAG pentru suma de 2,8 milioane BGL/ aproximativ 1,4 milioane euro oferă o sursă pentru plata finală către furnizori și pentru refinanțarea unei părți a costurilor suportate până în prezent de către municipalitate, acoperite din resurse proprii.

Împrumutul este pe termen scurt – 7 luni, iar rambursarea acestuia are loc în două tranșe cu fondurile primite de la plățile interimare și finale de către Autoritatea de Management a PO. Proiectul a fost finalizat cu succes, iar împrumutul este rambursat conform termenelor limită fixate.

24591 de locuitori vor beneficia de finanțarea acestui proiect (întreaga municipalitate).



### Puncte tari/factori critici ai experienței și care au fost lecțiile învățate și/sau soluțiile găsite:

Una dintre problemele absorbției de fonduri din cadrul Programelor Operaționale este întârzierea plăților către municipalitate (beneficiar) de la AM, ceea ce conduce la nerespectarea calendarului pentru încheierea activităților relevante din proiect – FLAG menține o comunicare strânsă cu Autoritățile de Management ale Programelor Operaționale asupra implementării proiectelor pentru care au fost depuse cereri de finanțare prin împrumut.

Ca informații despre proiect, Autoritatea de Management a Programului Operațional îi furnizează lui FLAG, statutul cererilor de plată ale municipalității către AM și posibilele motive ale întârzierii (nevoia de corecții ale cererii de plată, nereguli suspectate, nereguli sesizate, etc). Au fost sesizate anumite puncte slabe în derularea proiectului, fiind vorba despre o lipsă a capacității administrative necesare la nivel local – prin consiliere oferită de experții ai FLAG, cu scopul de a minimiza greșelile, mai ales în faza de implementare a proiectului și depunere a cererilor de plată către Autoritatea de Management a PO.

### Informații disponibile despre această experiență, contextul și condițiile sale:

Informații pentru FLAG – <http://www.flag-bg.com/?id=6> ;

<http://www.flag-bg.com/?id=47&l=2> (EN)

Condițiile de împrumut pentru implementarea proiectului - <http://www.flag-bg.com/?id=16>

Raportul pentru activitățile companiei pe 2009- <http://www.flag-bg.com/docs/Annual%20Report%202009.pdf>

### Pentru mai multe informații, contactați:

Nume: Emil Savov

Poziție: Executive director

Adresă: "Solunska" 27 Str.

Tel: +359 (2) 490 01 86

Fax: +359 (2) 490 01 87

e-mail: [office@flag-bg.com](mailto:office@flag-bg.com)

Web page: [www.flag-bg.com](http://www.flag-bg.com)



## STUDIU DE CAZ

### România – 500 milioane euro pentru îmbunătățirea traficului în București

#### Scurtă descriere a experienței:

În 2005, municipalitatea București a realizat o emisiune de obligațiuni de 500 de milioane la Londra. Emisiunea de obligațiuni a fost aleasă ca cel mai bun instrument disponibil pentru finanțarea mai multor investiții prioritare simultan. Administrația centrală a sprijinit în mod public inițiativa și a scutit de asemenea municipalitatea de pragul datoriei legale.

Înainte de emisiune, municipalitatea a angajat o agenție internațională de evaluare și o bancă de investiții. Ambele au pregătit calea către ceea ce a devenit cel mai de succes proiect de împrumut local din România.

Veniturile au fost folosite pentru finanțarea mai multor lucrări publice care vizau modernizarea infrastructurii drumurilor și transportul public ale unui oraș aflat într-o dezvoltare accelerată

#### Perioada proiectului: iunie 2005 – iunie 2015

#### Obiectivul general al experienței și obiectivele specifice:

Emisiunea de obligațiuni a fost aleasă în 2004 ca cea mai bună variantă pentru finanțarea nevoilor investiționale din infrastructura publică a Bucureștiului.

În 2000, municipalitatea a aprobat concluziile unui studiu amplu asupra transportului realizat de consultanți străini care au prezentat primarului o listă de investiții în infrastructura învechită a orașului, parcuri și flota de transport public. În plus, în 1999 municipalitatea a concesionat serviciile de distribuție a apei și canalizare către un operator privat, menținând unele din angajamentele majore de investiții. Mai mult, nevoile investiționale în infrastructura de încălzire a sectoarelor erau de asemenea extreme de urgente deoarece principalele rețele de transport și distribuție au fost construite în anii '60.

Ca urmare, primăria a realizat o listă de investiții, a decis că emisiunea de obligațiuni este cel mai bun instrument pentru finanțare și a demarat procedura ce privește obligația de diligență și pregătirile.

Municipalitatea nu a pus la dispoziția investitorilor o listă detaliată și cuprinzătoare a investițiilor, dar a menționat reabilitarea și modernizarea infrastructurii orașului. Într-adevăr, municipalitatea nu a pregătit toată documentația tehnică, nici nu și-a asigurat drepturile funciare pentru câteva dintre investițiile planificate. Toate aceste aspecte presupuneau timp și erau nesigure câteodată.

Totuși, primăria a anunțat public că banii vor fi folosiți pentru construirea pasajului suprateran Basarab lung de doi kilometri, care va completa centura principală, pentru construirea unei parcări subterane pentru principala gară, cumpărarea de



noi vagoane de tramvai, construirea de spații de parcare în zonele rezidențiale și alte cheltuieli de capital pentru infrastructura urbană.

Cheltuirea banilor a început efectiv în 2007. În final, pasajul Basarab a fost finanțat din emisiunea de obligațiuni. Totuși, proiectele de parcări și noile vagoane de tramvai nu au fost finanțate. În schimb, o mare parte din autobuze și flota companiei de transport public a fost reînnoită (1000 de autobuze). În plus, au fost realizate lucrări majore la drumuri pe principalele artere ale orașului.

Pe parcursul anilor '90 au fost îndeplinite puține dintre nevoile investiționale ale Bucureștiului, capitala cu 2 milioane de locuitori a României. Între 2000-2004, primarul ales, Traian Băsescu, a realizat un plan îndrăzneț de investiții în drumurile orașului, infrastructura de distribuție a apei și căldurii. Asigurarea finanțării s-a dovedit o luptă serioasă din mai multe motive:

- legislația care reglementa veniturile municipalității a fost amendată în mod repetat pentru a distribui veniturile de la nivelul primăriei generale către cele șase primării de sector
- piața internă a împrumuturilor locale era la început
- primăria și administrația centrală aveau viziuni politice și strategice contrare: administrația centrală căuta să reducă puterea primarului și consiliului în favoarea primarilor și consiliilor de sector.

În 2004, primarul a fost reales și și-a folosit noua lui legitimitate pentru a forța realizarea investițiilor. A fost stabilită o listă de priorități. O analiză a oportunităților de finanțare a fost întreprinsă. Concluzia a fost că nici piața locală de credit și nici instituțiile financiare internaționale (BERD, BEI, CFI etc) nu îndeplinesc condițiile municipalității. Astfel, singura opțiune rămasă au fost piețele internaționale private, adică o emisiunea de obligațiuni.

Apoi, municipalitatea a angajat Standard&Poor pentru a realiza o analiză de evaluare. În 2004, aceasta a acordat Bucureștiului aceeași clasificare cu cea a administrației centrale (BB- stabil). Chiar înainte de emisiunea de obligațiuni a actualizat clasificarea la BB+ stabil.

În paralel, municipalitatea a organizat o achiziție publică pentru banca de investiții. A fost selectat un consorțiu realizat din JP Morgan&ABN Amro. Acesta a pregătit emisiunea de obligațiuni, inclusiv publicitatea și informarea investitorilor atât de necesare. În acest scop, o delegație a primăriei a realizat un tur publicitar în diferite orașe financiare europene, Atena, Viena, Paris, Frankfurt, Munchen, Amsterdam și Londra. De asemenea, a dezvoltat structura emisiunii, adică 150 de milioane de euro pe 10 ani cu instrument de rambursare bullet.

În momentul respectiv, orașul avea deja un alt primar. Traian Băsescu fusese



ales președinte iar noul guvern și noul primar au devenit aliați politici. Astfel, guvernul a adoptat o ordonanță de urgență care scutea municipalitatea de pragul de 20% al datoriei (din veniturile proprii) care era în vigoare în acel moment. Scutirea a fost aprobată cu doar o lună înainte de emisiunea de obligațiuni.

Emisiunea s-a făcut la jumătatea lunii iunie 2005 la Bursă din Londra. Inițial, emisiunea a fost evaluată la 150 de milioane de euro, dar s-a observat rapid că cererea mare a depășit suma. În final, municipalitatea a vândut obligațiuni de 500 de milioane de euro, deși cererea depășea 700 milioane. Rata dobânzii a fost de 4,12% pe an, mai bună decât cea estimată inițial. Investitorii au fost în principal bănci europene importante.

Municipalitatea a depozitat banii la o bancă locală până la demararea lucrărilor publice. Depozitul a produs suficientă dobândă pentru acoperirea ratelor dobânzii emisiunii de obligațiuni pe doi ani.

Cea mai mare parte a veniturilor din emisiunea de obligațiuni a fost deja cheltuită până în momentul actual. Mai puțin de 10% a rămas pentru finalizarea lucrărilor la pasajul Basarab.

### Rezultatele experienței

Emisiunea de obligațiuni a ajuns să fie de mai mult de trei ori mai mare decât cea preconizată. A salvat primăria de căutarea finanțării suplimentare pentru următorii ani.

În ceea ce privește utilizarea banilor, nu toate investițiile inițiale s-au materializat. Totuși, infrastructura orașului și transportul au beneficiat de modernizările extrem de necesare.

Municipalitatea nu s-a mai împrumutat de atunci. Încearcă să ofacă, dar rambursarea bullet va depăși pragul datoriei în 2015. Ministerul de Finanțe susține că scutirea din 2005 nu a inclus rambursarea, ci doar aprobarea emisiunii

### Puncte tari/factori critici ai experienței și care au fost lecțiile învățate și/sau soluțiile găsite:

Principalul punct tare este orașul în sine. Ca cel mai mare din România, Bucureștiul se dezvoltă mai repede decât țara în sine fiind principala sursă de investiții, locuri de muncă și salarii mari. Majoritatea bugetului primăriei depinde de impozitul pe venit.

În al doilea rând, administrația centrală a sprijinit în mod public municipalitatea și a scutit-o de la pragul datoriei. Totuși, nu a fost sugerată nicio scutire definitivă.

Oficialii primăriei au fost suficient de flexibili în legătură cu lărgirea emisiunii atunci când cererea s-a dovedit mai mare.

Structura de rambursare bullet cauzează probleme municipalității în prezent. Planurile de contractare a unui nou împrumut pentru construirea de grădinițe



este amânat deoarece pragul datoriei va fi restabilit abia în 2015, când emisiunea de obligațiuni va fi rambursată.

Rata dobânzii de 4,12 % este mai mică decât cea a obligațiunilor administrației centrale. Ministerul de Finanțe plătește 5% dobândă pentru obligațiuni emise în 2010. Este și mai mică decât majoritatea ratelor dobânzii împrumuturilor municipale curente din România

**Informații disponibile despre această experiență, conținutul și condițiile acesteia:**

Pentru mai multe informații, contactați:

Nume: Radu Comșa

Poziția: Asociația Comunelor din România

Address:

Telephone: Fax:

E-mail: [radubcomsa@gmail.com](mailto:radubcomsa@gmail.com)

Web site:

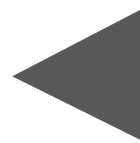


Ghidul împrumuturilor pentru administrația publică locală  
și situația existentă în țările reprezentate în NALAS





## Anexa 2 – Cadrul financiar general al administrațiilor locale





Ghidul împrumuturilor pentru administrația publică locală și situația existentă în țările reprezentate în NALAS

	Țara	Veniturile administrației locale			Atribuirea cheltuielilor		
		Cele mai importante impozite/taxe locale și procentul mediu din bugetul anual	Impozitele partajate	Transferurile administrației centrale	Exclusiv administrației locale	Împărțite între administrația locală și centrală	Împărțite între administrațiile centrale și regionale
1	Albania	<p>1. Impozite locale pe afaceri mici – 20,47%</p> <p>2. Impozit de transfer imobiliar inclusiv impozitul pe clădiri și teren agricol – 12,4%</p> <p>3. Impozitul înregistrarea autovehiculelor – 5,45%</p>	<p>1. Impozitul pe venitul individual</p> <p>2. Impozitul pe profit (Nu a fost încă aplicat)</p>	<p>1. Transferuri necondiționate (subvenții și fonduri competitive)</p> <p>2. Transferuri condiționate</p> <p>3. Transferuri de la Fondul de Dezvoltare Regională</p>	<p>1. Managementul infrastructurii drumurilor locale</p> <p>2. Furnizarea apei</p> <p>3. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale</p> <p>4. Iluminatul public</p> <p>5. Salubritatea/colectarea deșeurilor</p> <p>6. Transportul public local</p> <p>7. Locuințe sociale, locuințe pentru tineri și ajutor social</p> <p>8. Planificare urbană</p> <p>9. LED</p>	<p>1. Planificare urbană</p> <p>2. Servicii sociale</p> <p>3. Protecția mediului</p>	

2	Bulgaria	<p>1. Impozite pe deșeuri – 11,79%</p> <p>2. Impozit pe proprietate – 9,53%</p> <p>3. Venituri din proprietăți – 4,64%</p>	<p>1. Impozit pe venit individual – 50%</p>	<p>1. Subvenții complementare generale (pentru finanțarea competențelor de stat delegate)</p> <p>2. Subvenții de ajustare generale – subvenția de egalizare (pentru finanțarea activităților locale)</p> <p>3. Subvenții întâ (pentru finanțarea investițiilor de capital)</p>	<p>1. Managementul infrastructurii drumurilor locale</p> <p>2. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale</p> <p>3. Iluminatul public</p> <p>4. Salubritatea/colectarea deșeurilor</p> <p>5. Transportul public local</p>	<p>1. Furnizarea apei</p> <p>2. Locuințe sociale cât și cămine pentru tineri</p>	<p>1. Furnizarea apei</p> <p>2. Locuințe sociale cât și cămine pentru tineri</p>	<p>1. Furnizarea apei</p> <p>2. Locuințe sociale cât și cămine pentru tineri</p>
3	Croația	<p>1. Impozitul pe venit și supraimpozitul pe impozitul pe venit</p> <p>2. Veniturile din activele nefinanciare</p> <p>3. Impozit pe proprietate</p>	<p>1. Impozitul pe venit (34% până în 2006; 52% din 2007)</p> <p>2. Impozit pe profit (20% până în 2006; 0% din 2007)</p> <p>3. Impozit imobiliar (60%)</p>	<p>1. Transferuri pentru funcții descentralizate</p> <p>invățământul primar;</p> <p>invățământul secundar;</p> <p>sistemul de sănătate;</p> <p>asistența socială și pompierii</p> <p>2. Subvențiile de egalizare – pentru scopuri generale și pentru scopuri capitale</p>	<p>1. Managementul infrastructurii drumurilor locale</p> <p>2. Furnizarea apei</p> <p>3. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale</p> <p>4. Iluminatul public</p> <p>5. Salubritatea/colectarea deșeurilor</p> <p>6. Transportul public local</p> <p>7. Furnizarea căldurii în sectoare</p>	<p>1. Protecție de economisire a energiei</p>	<p>1. Locuințe sociale cât și cămine pentru tineri (competența exclusivă a administrației regionale AR)</p> <p>2. Managementul aeroporturilor de interes local (competența exclusivă a AR)</p>	





Ghidul împrumuturilor pentru administrația publică locală și situația existentă în țările reprezentate în NALAS

Țara	Veniturile administrației locale			Atribuirea cheltuielilor		
	Cele mai importante impozite/taxe locale și procentul mediu din bugetul anual	Impozitele partajate	Transferurile administrației centrale	Exclusiv administrației locale	Împărțite între administrația locală și centrală	Împărțite între administrațiile centrale și regionale
4 Macedonia	1. Impozitul pe proprietate – 6% 2. Impozit pe transfer imobiliar – 17% 3. Impozit comunal – 29%	1. Administrațiile locale primesc 3% din impozitul ve venitul individual (IVI)	1. un transfer cu scop general de TVA 2. subvenții alocate/în bloc pentru domeniile învățământului, culturii, politicii sociale și protecției copilului 3. subvenții de capital 4. fonduri primite pentru competențe delegate.	1. Managementul infrastructurii drumurilor locale 2. Furnizarea apei 3. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale 4. Iluminatul public 5. Salubritatea/colectarea deșeurilor 6. Transportul public local	1. Locuințe sociale cât și cămine pentru tineri	

5	Moldova	<p>1. Impozit pe transfer imobiliar</p> <p>2. Impozit planificare teritorială</p> <p>3. Impozit pe resurse naturale</p>	<p>Pentru comune și municipii stabilite de consiliile de raion între 0-100%</p> <p>1. Impozit pe venitul entităților juridice</p> <p>2. Impozit pe venitul persoanelor fizice</p>		<p>1. Managementul infrastructurii drumurilor locale</p> <p>2. Furnizarea apei</p> <p>3. Iluminatul public</p> <p>4. Salubritatea/colectarea deșeurilor</p> <p>5. Transportul public local</p> <p>6. Furnizarea căldurii în sectoare (doar pentru Chișinău și Bălți)</p> <p>7. Locuințe sociale</p> <p>8. Managementul aeroporturilor de interes local (doar pentru Chișinău și Bălți)</p>	<p>1. Locuințe sociale cât și cămine pentru tineri</p>	<p>1. Managementul infrastructurii drumurilor locale</p>
6	Muntele Negru	<p>1. Taxe de utilități – 23%</p> <p>2. Impozit imobiliar (impozit pe proprietate) – 7.5%</p> <p>3. Suprainpozit pe impozitul pe venit – 5.5%</p>	<p>1. Impozitul pe venitul individual – 10%</p> <p>2. Impozit pe transfer imobiliar – 50%</p> <p>3. Concesiuni și taxe pentru utilizarea resurselor naturale – 30%</p>	<p>1. Egalizarea subvențiilor (care cuprinde 11% din impozitul pe venitul individual și 20% din impozitul pe transfer imobiliar)</p> <p>2. Subvenții condiționate – pentru finanțarea proiectelor de investiții</p>	<p>1. Managementul infrastructurii drumurilor locale</p> <p>2. Furnizarea apei</p> <p>3. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale</p> <p>4. Iluminatul public</p> <p>5. Salubritatea/colectarea deșeurilor</p> <p>6. Transportul public local</p> <p>7. Locuințe sociale – asistență socială</p>		



Țara	Veniturile administrației locale		Atribuirea cheltuielilor	
	Cele mai importante impozite/taxe locale și procentul mediu din bugetul anual	Impozitele partajate	Cele mai importante impozite/taxe locale și procentul mediu din bugetul anual	Impozitele partajate
7 Republica Srpska - BIH	<p>1. Impozitul pe proprietate – până la 35%</p> <p>2. Impozit pe cifra de afaceri – până la 20%</p> <p>3. Chiria – până la 15%</p>		<p>1. Managementul infrastructurii drumurilor locale</p> <p>2. Furnizarea apei</p> <p>3. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale</p> <p>4. Salubritatea/colectarea deșeurilor</p> <p>5. Transportul public local</p>	<p>1. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale</p> <p>2. Iluminatul public</p> <p>3. Furnizarea căldurii în sectoare</p> <p>4. Construirea locuințelor sociale și a căminelor pentru tineri</p>
8 România	<p>1. Impozitul pe proprietate (clădiri și terenuri)</p> <p>2. Impozit pe motor</p> <p>3. Redevențe și chirii (În total, impozitele și taxele locale reprezintă 16%-18% din veniturile bugetelor locale)</p>	<p>1. Impozit pe venit (partajat până la 77% în diferite grade; și reprezintă o treime din toate veniturile AL)</p>	<p>1. Managementul infrastructurii drumurilor locale</p> <p>2. Furnizarea apei</p> <p>3. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale</p> <p>4. Iluminatul public</p> <p>5. Salubritatea/colectarea deșeurilor</p> <p>6. Transportul public local</p> <p>7. Locuințe sociale</p>	<p>1. Furnizarea căldurii în sectoare temală postechipare</p> <p>2. Învățământ (ALe întrețin infrastructura)</p>

9	Slovenia	<p>1. Taxa de utilizare a terenului de construcție</p> <p>2. Impozit pe transfer imobiliar</p> <p>3. Taxă pe utilizarea spațiului public</p>	<p>1. Impozitul pe venitul individual – 50% distribuit din care 70% municipalităților fiecărei municipalități iar 30% împărțit prin fondul de solidaritate pentru ALe mai sărace.</p>	<p>1. Subvenții generale acordate municipalităților după formula subvenției de egalizare</p> <p>2. Subvenții alocate pentru cofinanțarea proiectelor de investiții</p> <p>3. Subvenții speciale – pentru cofinanțarea drepturilor minorităților</p>	<p>1. Managementul infrastructurii drumurilor locale</p> <p>2. Furnizarea apei</p> <p>3. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale</p> <p>4. Iluminatul public</p> <p>5. Salubritatea/colectarea deșeurilor</p> <p>6. Construirea locuințelor sociale</p> <p>7. Managementul aeroporturilor de interes local</p> <p>8. Turism</p> <p>9. Sănătate primară și servicii farmaceutice</p> <p>10. Asistență socială</p> <p>11. Managementul stabilimentelor culturale și sportive</p> <p>12. Protecția împotriva incendiilor</p> <p>13. Ordinea și liniștea publică</p>	<p>1. Transportul public local</p> <p>2. Subvenții pentru sectorul agricol și economic, școlile primare</p>
---	----------	--	---	---	---	---





Țara	Veniturile administrației locale			Atribuirea cheltuielilor		
	Cele mai importante impozite/taxe locale și procentul mediu din bugetul anual	Impozitele partajate	Cele mai importante impozite/taxe locale și procentul mediu din bugetul anual	Impozitele partajate		
10 Serbia	1. Taxa de dezvoltare a terenului de construcție – 8% 2. Taxa de utilizare a terenului de construcție – 6% 3. Impozit pe proprietate – 5%	1. Impozit pe venit – 40% partajat 2. Impozit pe moștenire și cadouri – 100% partajat 3. Impozit transfer pe proprietate – 100% partajat	1. Transferuri nealocate de egalizare; transferuri compensatorii; transferuri de tranziție; transferuri generale) 2. Transferuri alocate în bloc; transferuri directe în sens restrâns)	1. Managementul infrastructurii drumurilor locale 2. Furnizarea apei 3. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale 4. Iluminatul public 5. Salubritatea/colectarea deșeurilor 6. Transportul public local 7. Furnizarea căldurii în sectoare 8. Învățământul preșcolar (toate costurile asociate) 9. Costurile de investiții ale școlilor primare și centrele de medicină primară	1. Managementul aeroporturilor de interes local 2. Construirea locuințelor sociale și a căminelor pentru tineri	N/A



11	Turcia	1. Impozit pe publicitate 1-5% 2. Impozit pe divertisment 1-5% 3. Impozit pe asigurarea de incendiu 1-5%	5% din toate impozitele naționale sunt alocate administrațiilor locale. Sunt colectate în principal din TVA și impozite pe consum special. Impozitele partajate reprezintă aproximativ 50% din venitul mediu anual al municipalițăților.	Toate părțile alocate din impozitul pe venit al bugetului general sunt considerate Transferuri ale administrației centrale. Ele se regăsesc în ambele bugete, cel al Ministerului de Finanțe și al altor ministere în categoria subvențiilor pentru administrațiile locale.	1. Managementul infrastructurii drumurilor locale 2. Furnizarea apei 3. Canalizarea, deșeurile și tratarea apelor pluviale 4. Iluminatul public 5. Salubritatea/colectarea deșeurilor 6. Transportul public local 7. Sisteme de date urbane geografice	1. Furnizarea căldurii în sectoare 2. Construirea locuințelor sociale și a căminelor pentru tineri 3. Cheltuieli de management al dezastrelor (cutremure, inundații)	1. Managementul aeroporturilor de interes local
----	--------	--	--	---	--	--	---

Sursa: analiza autorilor bazată de chestionarul furnizat de experții locali



## Anexa 3 – Indicatorii bonității administrațiilor locale

Analiza profilului de risc financiar în conformitate cu metodologia de evaluare a riscului a agenției Standard and Poor

Analiza riscului financiar			
Generarea surplusului și capacitatea serviciului datoriei	Adaptarea fluxului de numerar	Structura capitalului	Lichiditatea și flexibilitatea financiară
<ul style="list-style-type: none"> <li>u Sursa de venit</li> <li>u Importanța venitului din vânzarea activelor</li> <li>u Analiza marjei de creștere și acoperirea dobânzii</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>u Concentrarea pe capacitatea serviciului datoriei</li> <li>u Distincții analitice cu rentabilitatea</li> <li>u Analiza acoperirii fluxului de numerar și a capacității de generare de numerar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>u Coeficientul de îndatorare</li> <li>u Tipul și structura datoriei</li> <li>u Aranjamentele de acoperire a riscului</li> <li>u Obligațiile din afara bilanțului</li> <li>u Valoarea activelor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>u Surse de lichidități</li> <li>u Potențiale solicitări de lichiditate</li> <li>u Maturitatea datoriei pe termen scurt</li> <li>u Facilități de împrumut bancar</li> <li>u Active nerestricționate și capacitate de îndatorare</li> </ul>

Cadrul general al indicatorilor financiari specifici utilizați în evaluarea situației financiare a administrațiilor locale



Indicatori	Definiții	Interpretare
Venituri recurente / Venituri totale	Măsoară gradul în care o administrație locală se bazează pe veniturile recurente.	O valoare de 100% sau apropiată poate fi neadekvată pentru o administrație locală care finanțează achiziția mai multor active nefinanciare.
Venituri recurente pe cap de locuitor	Măsoară povara specifică a impozitelor și taxelor de utilizator asupra contribuabililor locali și utilizatorilor serviciilor.	Un nivel mai ridicat al veniturilor operaționale pe cap de locuitor indică o povară destul de mare a impozitelor și taxelor.
Venituri din surse proprii / Venituri totale	Măsoară veniturile din surse proprii ale unei administrații locale față de veniturile sale totale.	Un procent relativ ridicat al veniturilor din surse proprii (indicatorul maxim 100%) indică faptul că administrația locală se bazează mai mult pe veniturile recurente, predictibile pentru finanțarea activităților sale.
Venituri din surse proprii / Cheltuieli operaționale	Măsoară veniturile din surse proprii ale administrației locale față de cheltuielile sale operaționale.	O valoare de 100% sau mai mare arată faptul că administrația locală are surplus de venituri din surse proprii disponibile pentru a acoperi cheltuielile non-operaționale. O valoare mai mică de 100% arată că administrația locală este dependentă de veniturile care nu provindin surse proprii.
Rezultat/buget	Măsoară raportul dintre proiecțiile bugetare inițiale și finale și rezultatele concrete.	Indică gradul de acuratețe bugetară. Caracterizează modul în care o administrație locală poate planifica și administra propriile finanțe de-a lungul timpului.
Creșterea relativă	Arată cum sunt modificările veniturilor față de modificările cheltuielilor de-a lungul timpului.	Cheltuielile în creștere rapidă vor conduce în final la un deficit, dacă creșterea veniturilor este pe o pantă descendentă. În schimb, creșterea mai rapidă a veniturilor va produce sau va menține un surplus operațional pe viitor.
Creșterea relativă	Arată cum sunt modificările veniturilor față de modificările cheltuielilor de-a lungul timpului.	Cheltuielile în creștere rapidă vor conduce în final la un deficit, dacă creșterea veniturilor este pe o pantă descendentă. În schimb, creșterea mai rapidă a veniturilor va produce sau va menține un surplus operațional pe viitor.



Ghidul împrumuturilor pentru administrația publică locală și situația existentă în țările reprezentate în NALAS

Ratios	Definitions	Interpretation
Serviciul datoriei pe termen lung / Venituri recurente	Măsoară capacitatea unei administrații locale de a acoperi serviciul datoriei.	Se bazează pe venituri care sunt, într-o anumită măsură, sub controlul administrațiilor locale și care provin din surse de venit aflate în jurisdicția lor.
Active lichide pe termen scurt / Pasive pe termen scurt	Măsoară situația lichidităților administrației locale.	Cu cât sunt mai mari activele lichide pe termen scurt ale administrației locale cu atât este mai mare lichiditatea și capacitatea de acoperire a pasivelor pe termen scurt în timpul perioadelor de neașteptate de deficit de venit.
Datoria restantă	Indicatorul vizează structura și suma creanțelor pe termen lung.	Aceștia sunt indicatori de bază, astfel că datele trebuie să fie disponibile în mod consecvent în bilanțurile contabile pentru a putea reda un indicator serios.
Bilanțul financiar net și indicatorii acoperirii serviciului datoriei	Oferă o marjă de siguranță financiară în cazul cheltuielilor neanticipate sau a deficitelor de venit.	O parte din surplusul financiar net poate fi folosit ca suport pentru datoria suplimentară și/sau pentru plata costului achiziției activelor nefinanciare în condițiile în care veniturile din activelor nefinanciare și emisiunea planificată a datoriei nu acoperă în totalitate costul.
Indicatorii de acoperire a serviciului datoriei	Este o măsură a marjei financiare de siguranță prevăzută în bugetul administrației locale pentru a asigura creditorii că administrația locală va avea suficiente fonduri disponibile pentru serviciul datoriei.	Un indicator de acoperire a serviciului datoriei cu valoarea 1 indică faptul că debitorul va avea fonduri disponibile în exact aceleași sume ca cele necesare serviciului datoriei. Un indicator al serviciului datoriei mai mic decât 1 arată că debitorul nu va avea fonduri suficiente disponibile pentru serviciul datoriei. Creditorii solicită de obicei acoperirea serviciului datoriei mai mare decât 1 atunci când iau în calcul acordarea unui împrumut.

# Glosar

**Capacitatea serviciului datoriei** – Evaluarea sumei datoriei pe care o administrație locală o poate rambursa într-un timp prevăzut de obicei în termeni anuali ai valorii nominale și dobânzii (prin mijloace și resurse disponibile) fără a periclita viabilitatea financiară.

**Creditul furnizor** – Bunuri sau servicii primite în condiții de plată amânată. Se mai numește și finanțarea furnizorului.

**Datoria restantă** – Partea nerambursată dintr-un împrumut care poate include dobânda acumulată pentru sold.

**Fiducie** – Aranjament juridic prin care un activ (bun sau numerar) este livrat unui terț (numit agent fiduciar) pentru a servi drept garanție în schimbul îndeplinirii unor condiții dintr-un contract ca plată la un preț de achiziție. Până la încheierea acestui angajament, agentul fiduciar va livra activul beneficiarului de drept, altfel agentul fiduciar este legat de obligația sa fiduciară să mențină contul fiduciar.

**Impas financiar** – Reprezintă o situație de lipsă de numerar în care administrația locală nu poate achita sumele datorate la timp. Dacă se prelungeste, această situație poate forța entitatea datornică să declanșeze procedura de faliment sau lichidare forțată.

**Impozit partajat** – Un impozit stabilit și colectat de stat și redistribuit administrațiilor locale în anumite condiții. Regulile redistribuirii veniturilor sunt stabilite prin lege, iar administrațiile locale au autonomie în ceea ce privește cheltuirea veniturilor partajate.

**Impozitele locale** – Impozitele care sunt în plus față de impozitele de stat. Acestea pot fi pe proprietate, vânzări, apă... și ocazional impozite pe venit.

**Insolvența** – se referă la incapacitatea administrației locale de a plăti datoriile



**Insolvența de bilanț** – situația activelor nete negative sau, cu alte cuvinte, pasivele depășesc activele.

**Insolvența de flux de numerar** – incapacitatea de a plăti datoriile ajunse la scadență.

**Instituțiile creditoare** – Instituțiile financiare sau băncile comerciale care acordă împrumuturi administrațiilor locale.

**Împrumut pe termen lung** – O obligație cu maturitate mai mare de un an de la data contractării.

**Împrumutul pe termen scurt** – O obligație care are maturitatea mai mică de un an.

**Limitarea datoriei** – Suma maximă a datoriei pe care o administrație locală o poate acumula pentru anumite scopuri, conform legii.

**Piața împrumuturilor municipale** – Piața pentru toate tipurile de împrumuturi și obligațiuni acordate/emise către/de către administrațiile locale.

**Politica împrumuturilor** – Parte a unei politici de finanțare a datoriei de capital totale care oferă dovada unui angajament de a satisface nevoile de infrastructură printr-un program planificat al finanțării datoriei viitoare.

**Raport cu privire la obligația de diligență** – Evaluare realizată de Creditori/Investitori pentru a determina riscurile asociate reale sau potențiale implicate într-o investiție. Este o datorie a creditorilor de a colecta informațiile necesare legate de Emitentul datoriei.

**Restructurarea datoriei** – este un proces care permite unei entități sub-suverane (administrația locală) – care are probleme cu fluxul de numerar și dificultăți financiare, de a reduce și renegocia datoria contractată cu scopul de a îmbunătăți și restabili lichiditatea și de a se reabilita pentru a-și putea continua operațiunile.



**Sistemul contabilității de angajamente**—O metodă contabilă care recunoaște efectul financiar al tranzacțiilor atunci când sunt efectuate, indiferent de momentul sincronizării fluxurilor de numerar asociate. Veniturile sunt înregistrate în momentul realizării, iar cheltuielile sunt recunoscute în momentul efectuării.

**Sistemul contabilității de angajamente modificat**—O metodă în cadrul căreia veniturile sunt recunoscute în perioada în care au devenit disponibile și măsurabile, iar cheltuielile sunt recunoscute în perioada în care datoria asociată este suportată.

**Sistemul contabilității de casă**—metodă contabilă în care veniturile sunt înregistrate atunci când se primește numerarul, iar cheltuielile sunt înregistrate atunci când este virat numerarul.

## Bibliografie

- u Abrahams, Mark, Francis Conway, Peter Tatian, Zdena Matouskova, și Jiri Mejstrik. (1999). "Union of Towns and Communities. 1996." Credit Finance Analysis: Handbook for Municipalities in the Czech Republic. Urban Institute, Washington, D.C., și Urban Research, Praga.
- u Aldrete-Sanchez, Horacio. (2000). "Strengthening Public Finance from the Ground up". Credit Week Municipal (Standard & Poor's), 17 iulie, pp.13-15
- u Alexandru, Ciprian Antoniaade. (2007). "Local Financing through Capital Markets". MPRA paper. Universitatea Ecologică, București, România.
- u Ardiwinata, Rusman. (1997). "Indonesia: Implementing the Municipal Revenue Bond Program". În Priscilla Phelps, ed., Municipal Bond Market Development in Developing Countries", USAID, Washington, D.C.
- u Banca Mondială. (2002c). World Development Report 2002: Building Institutions for Markets. New York: Oxford University Press.
- u BCE (2009). Credit Rating Agencies: Developments and Policy Issues. Buletin lunar, Mai 2009.
- u Belcher, D. Mark, Victor Cionga, Francis J. Conway, Petru Filip, Valeriu Ionescu, Gheorghe Ocneanu, Ioan Onisei, George E. Peterson, și Juliana H. Pigey. (1997). "Municipal Creditworthiness and Local Government Decentralization". Urban Institute pregătit pentru USAID. Washington, D.C.
- u Bird, M. Richard, Robert Ebel, Christine Walich, și Richard Miller, eds. (1995). "Decentralization of the Socialist State: Intergovernmental Finance and Transition Economies". Banca Mondială, Washington, D.C.
- u Bogetic, Zeljko. (1997). "Bulgaria". În Teresa Ter-Minassian, ed., "Fiscal Federalism in Theory and Practice". Fondul Monetar Internațional, Washington, D.C.
- u Borish, Michael S., Wei Ding, și Michel Noel. (1996). „On the road to EU Accession: Financial Sector Development in Central Europe“. Discussion paper 345, Banca Mondială, Washington, D.C.
- u Darce, Benjamin. (2002). "Southeast Asia: Lessons Learned from South Korea, Viet-





- nam, Philippines and Indonesia". Subnational Credit Market Project. Banca Mondială, Washington, D.C.
- u DeAngelis, Michael, și Robert Dunn. (2002). "Legal and Regulatory Framework for Subnational Government Borrowing". Subnational Credit Market Project. Banca Mondială, Washington, D.C.
  - u DeAngelis, Michael, și R.Fenn Putnam. (2000). "Securitization of Polish municipal debt". USAID, Varșovia.
  - u De Mello, Luis. (2000). "Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Cross Country Analysis". World Development 28 (2):365-80.
  - u Duff&Phelps Credit Rating. (1999). "Credit Ratings and Diagnostics of Local Authorities: Round I, II. Harare
  - u Eddy, Jane. (2002). "Local Government Ratings in emerging Markets". Local and Regional Government: 2002. Standard & Poor's. New York, NY.
  - u Firdausy, Carunia Mulya. (2002). "Study of Local Government Finance and Bond Market Financing in Indonesia". Center for Economic Research. Jakarta, Indonezia.
  - u Freire, Mila, M. Huertas, și B. Darche. (1998). „Subnational Access to the Capital Markets "The Latin American Experience" . Lucrare prezentată la prima conferință a Bancii Mondiale pe Dezvoltarea Pieței de Capital la Nivel Subnațional, Santander, Spania.
  - u Freedman, L. Paul. (2004). "Designing Loan Guarantees to Spur Growth in Developing Countries". S.U.A. Agenția pentru Dezvoltare Internațională. Washington, D.C.
  - u Gavino, Carlos. (1998). "LGU Financing: Present Sources, Availability and Terms". US-AID, Washington, D.C.
  - u GFOA (Government Finance Officers Association). (1991). Disclosure Guidelines for State and Local Government Securities. Chicago, IL.
  - u Guigale, Marcelo, F.H. Trillo, și C. Oliveira. (2000). "Subnational Borrowing and Debt Management". În Marcelo Guigale și Steve Webb, eds. Achievements and Challenges of Fiscal decentralization: Lessons from Mexico. Capitolul 6. Banca Mondială, Washington, D.C.
  - u Halligan, Olaim. (1996). "Municipal Bonds in Russia". Moscova, Centrul European pentru Politici Economice din Rusia.
  - u Hegedus, Jozsef, și Gabor Peteri. (1997a). "Local Finance and Municipal Financial Management in Hungary." În Jozsef Hegedus și Gabor Peteri, eds., The Modernization of Local Government Finances and Financial Management in Hungary. Proceedings al conferinței organizate de Institutul de Cercetare Metropolitană, Budapesta, Aprilie 1996.
  - u Heslam, David, și Sharon Raj. (2002). "Credit Analysis: Czech Republic." Fitch Ratings. New York.
  - u Johnson, Brad, și John Petersen. (2002). "On-lending Programs for Local Government Capital Investments: Creation of a Special Financial Intermediary." S.U.A. Agenția pentru Dezvoltare Internațională/Indonezia, Jakarta.
  - u Jokay, Károly. (1997). "Assessing Municipality Borrowers in Transition Economies."

Transition 8 (5).

- u Jókay, Károly, Judit Kálmán, și Mihály Kopány. (1998). "Municipal Infrastructure Financing In Hungary: Four Cases." Banca Mondială, Washington, D.C.
- u Jókay, Károly, Gabor Szepesi, and Gyorgy Szmetana. (2000). "Municipal Debt Management and Bankruptcy Intervention in Hungary: Case Studies and Lessons Learned (1996–2000)." Banca Mondială, Programul de Dezvoltare Subnațională, Washington, D.C.
- u Jokay Charles, Municipal Borrowing – Best and Worst Practices from a Regulatory Perspective, 2006, GAP project
- u Kang, Jia. (2002). "Study on Local Government Debt Financing in the Peoples Republic of China." Asian Development Bank, Manila.
- u Kopányi, Mihály, Samir El-Daher, Deborah Wetzel, Michel Noel, și Anita Papp. 2000. Modernizing the Subnational Government System. Washington, D.C.: Banca Mondială.
- u Leigland, James. (1997). "Accelerating Municipal Bond Market Development in Emerging Economies: An Assessment of Strategies and Progress". RTI International. Public Budgeting and Finance Vol. 17, Issue 2, pp. 57-80
- u Leigland, James. (1998). "Municipal Bond Tax Exemption in Emerging Economies." Finance Working Paper. Report 92/42. S.U.A. Agenția pentru Dezvoltare Internațională, Washington, D.C.
- u Ma, Jun. (2000). "Design and Implementation of a Fiscal Early Warning System for Subnational Governments." Banca Mondială, Washington, D.C.
- u Moody's Investors Service. (1998). Subnational Governments: A Rating Agency Perspective. New York: Global Credit Research.
- u Moody's Investors Service. (2006). "The Application of Joint Default Analysis to Regional and Local Governments". New York: Global Credit Research.
- u Moody's International Public Finance. (2008). "Regional and Local Governments outside the US: Rating Methodology". New York.
- u Montmaur, Valerie, Lana Pukovic, și Yves Lemay. (2001). "Global Credit Research Analysis: Poznan, City of." Moody's Investors Service. New York.
- u Noel, Michel. (2000). "Building Subnational Debt Markets in Developing and Transition Countries: A Framework for Analysis, Policy Reform and Assistance Strategy." Policy Research Working Paper 2339. Banca Mondială, Unitatea de Dezvoltare a sectorului privat și financiar, Europa and Regiunea Asiei Centrale, Washington, D.C.
- u OCDE (2002). "Fiscal Decentralization in EU Applicant States and Selected EU Member States". Report prepared for workshop on Decentralization: Trends, Perspectives and Issues at the Threshold of EU Enlargement, Danemarca.
- u Okorotchenko, Elena. (2001). "Commentary: Czech Government Reform Could Lead to Significant Changes for Local Governments." Standard & Poor's Ratings Direct,



New York.

- u Pallai, Katalin. (2000). "The Framework of Decentralization." Banca Mondială, Washington, D.C.
- u Palai, Katalin. (2000). Financial Management Reform in the Municipality of Budapest. Fiscal Policy Training Program 2001, Fiscal Decentralization Course July 23–August 3, 2001, Atlanta, Georgia. Institutul Băncii Mondiale, Washington, D.C.
- u Peteri, Gabor. (1993). "From the Enterprising Local Government Towards Local Economic Development." Private Sector Development and Local Government in Hungary. Budapesta: Institutul de Politici Publice.
- u Petersen, John. (2002). "Romanian Cities Go to Market." Romania Decentralization Project. SUA Agenția pentru Dezvoltare Internațională, Washington, D.C.
- u Petersen, John, și Victor Chomentowski. (1999). "Local Government Debt and Financial Monitoring in Poland." Raport pregătit pentru Agenția pentru Dezvoltare Internațională a SUA, Poland Project. Urban Institute, Washington, D.C.
- u Petersen, John E., și John Crihfield. (1998). "Linkages between Subnational Governments and the Credit Markets." Banca Mondială, Washington, D.C.
- u Petersen, John, și John Crihfield. (2000). Developing Subsovereign Credit Markets. Washington, D.C.: Banca Mondială.
- u Peterson, George. (1999). "Building Local Credit Systems." Banca Mondială, Urban Management Program, Washington, D.C.
- u Republica Africa de Sud. (1998). White Paper on Local Government. Pretoria and (2000). Policy Framework for Municipal Borrowing and Financial Emergencies: Pretoria.
- u Rosen, David. (2002). An Investor's Perspective on Subnational Borrowing. Subnational Credit Market Project. Banca Mondială. Washington, D.C.
- u Smoke, Paul. (1999). "Improving Local Infrastructure Finance in Developing Countries through Grant-Loan Linkages: Ideas from Indonesia's Water Sector." International Journal of Public Administration: 1561–85.
- u Spahn, Paul Bernd. (1997). "Decentralized Government and Macroeconomic Control." Infrastructure Notes Newsletter. Urban No. FM-12. Washington, D.C.: Banca Mondială.
- u Standard & Poor's. (2002). Various issues. Local and Regional Government Ratings. New York.
- u Steffenson, J., and S. Trollegaard. (2000). Fiscal Decentralization and Sub-National Finance in Relation to Infrastructure and Service Provision: Synthesis Report of 6 Sub-Saharan African Country Studies. Studiu condus de Banca Mondială și finanțat de Agenția pentru Dezvoltare Internațională din Danemarca cu sprijinul Agenției pentru Dezvoltare Internațională S.U.A., Washington, D.C.
- u Swianiewicz, Pavel. (2004). "Local Government Borrowing". Local Government Public Sector Reform Initiative / Open Society Institute. Budapesta, Ungaria.



- u Tchepournykh, Maria, și William Simonsen. (1999). "The Development of a Municipal Bond Market in Russia: The Good, the Bad, and the Ugly." *Municipal Finance Journal* 20:1 (primăvară).
- u USAID (U.S. Agency for International Development). (1997). "Financial Institutions Reform and Expansion Project: Debt Component." USAID/India, Washington, D.C.
- u Veno, David, and Richard Smith. "Bond Insurers International Exposure; Opportunity Reward and Manageable Risk." Standard & Poor's Corporation, *Credit Week Municipal* (28 Septembrie, 1998), p. 21.

# Organizații partenere

Organizații, instituții și companii care au ajutat în mod deosebit NALAS și asociațiile membre și sunt recunoscute ca parteneri NALAS. Acest ajutor include, dar nu se limitează doar la atât, lobby pentru NALAS și membrii săi, expertiză și ajutor financiar. În plus NALAS s-a dovedit a fi un activ valoros pentru acești parteneri, oferind experiența regională, îndrumări sau coordonarea activităților ce au avut loc în țările membre.



Council of Europe  
Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, Strasbourg  
Tel: +33 388413018, Fax: + 33 388413747 / 27 51  
Internet: [www.coe.int/congress](http://www.coe.int/congress)



Swiss Agency for Development and Cooperation  
Internet: [www.sdc.admin.ch](http://www.sdc.admin.ch)



Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)  
[www.giz.de](http://www.giz.de)



Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) Internet: [www.bmz.de](http://www.bmz.de)



Open Society Institute  
Internet: [www.osi.hu](http://www.osi.hu)



ISBN: