

Expunere de Motive

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege privind participarea României la garanțiile acordate de statele membre pentru asistența macrofinanciară excepțională din partea Uniunii Europene, în temeiul Deciziei (UE) 2022/1628 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 septembrie 2022 privind acordarea de asistență macrofinanciară excepțională Ucrainei și consolidarea fondului comun de provizionare prin garanții din partea statelor membre și prin provizionare specifică pentru anumite datorii financiare legate de Ucraina garantate în temeiul Deciziei nr. 466/2014/UE și de modificare a Deciziei (UE) 2022/1201

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

2.1 Sursa proiectului de act normativ

Decizia (UE) 2022/1628 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 septembrie 2022 privind acordarea de asistență macrofinanciară excepțională Ucrainei și consolidarea fondului comun de provizionare prin garanții din partea statelor membre și prin provizionare specifică pentru anumite datorii financiare legate de Ucraina, garantate în temeiul Deciziei nr. 466/2014/UE și de modificare a Deciziei (UE) 2022/1201, denumită în continuare Decizia (UE) 2022/1628.

2.2 Descrierea situației actuale

Asistența macrofinanciară excepțională, în valoare de 5 mld. EUR acordată conform Deciziei (UE) 2022/1628 are o perioadă de disponibilitate de un an și se plătește într-un număr mic de rate pentru a contribui la deficitul de finanțare al Ucrainei și pentru a asigura funcționarea continuă a celor mai critice funcții ale statului ucrainean.

Pentru a ține seama de circumstanțele extraordinare declanșate de războiul rus de agresiune împotriva Ucrainei, acest pachet diferă de operațiunile obișnuite în mai multe aspecte importante, respectiv presupune elemente concesionale consolidate (maturitate mai lungă de până la 25 de ani în medie și, dacă este solicitată, o subvenție acordată de Uniunea Europeană (UE) pentru rata dobânzii și comisioanele administrative pe durata actualului CFM 2021-2027). Cu toate acestea, este legat de progresul în implementarea acțiunilor de politică publică și a cerințelor de raportare, detaliate în memorandumul de înțelegere (MoU) dintre Comisia Europeană și Ucraina.

În plus, împreună cu împrumutul excepțional anterior acordat Ucrainei în august 2022, în temeiul Deciziei (UE) 2022/1201¹, în valoare de 1 mld. EUR, împrumutul din cadrul acestei asistenței macrofinanciare excepționale de până la 5 mld. EUR, beneficiază de o provizionare vărsată de 9% disponibilă pentru împrumuturile aferente asistenței macrofinanciare din cadrul garanției pentru acțiunea externă. Acest provizion va fi asigurat de UE din pachetul financiar programat pentru asistența macrofinanciară în temeiul Regulamentului (UE) 2021/947.

¹ Decizia (UE) 2022/1201 a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2022 privind acordarea de asistență macrofinanciară excepțională Ucrainei

Pentru a menține bonitatea ridicată a Uniunii și, prin urmare, capacitatea acesteia de a furniza o finanțare eficientă în contextul politicilor sale interne și externe, este esențial ca bugetul Uniunii să fie protejat în mod adecvat împotriva materializării datoriei contingente și să se asigure că acestea sunt sustenabile din punct de vedere financiar în sensul articolului 210 alin.(3) din Regulamentul financiar.

În conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare, fondul comun de provizionare trebuie consolidat prin mijloace proporționale cu riscurile care decurg din datoriile contingente legate de această asistență macrofinanciară excepțională din partea Uniunii. Fără o astfel de consolidare, bugetul Uniunii nu ar fi în măsură să ofere, pe o bază financiară sigură, asistența acordată într-un quantum fără precedent necesară pentru a răspunde nevoilor Ucrainei în contextul războiului.

Astfel, împrumuturile aferente asistenței macrofinanciare excepționale acordate Ucrainei de către UE, în valoare cumulată de până la 6 mld. EUR, trebuie să beneficieze de o acoperire de 70% prin provizionare vărsată (la nivelul de 9%), care se completează cu garanții din partea statelor membre pentru a asigura acoperirea bugetară a pierderilor de până la încă 61% din valoarea împrumuturilor, respectiv de până la o valoare totală de 3,66 mld. EUR.

Având în vedere nevoile urgente de finanțare ale Ucrainei pentru anul 2022, sub rezerva condițiilor care permit îndeplinirea acesteia, asistența macrofinanciară excepțională a fost planificată a fi plătită integral până la sfârșitul anului 2022.

Conform Deciziei (UE) 2022/1628 garanțiile statelor membre vor fi irevocabile, necondiționate și la cerere. Garanțiile vor fi executate numai atunci când sunt îndeplinite condițiile stricte referitoare la caracterul adecvat al provizioanelor disponibile și în cazul în care UE nu primește o plată din partea Ucrainei pentru împrumuturile aferente asistenței macrofinanciare excepționale acordate.

Cererea de executare a garanțiilor din partea statelor membre se efectuează pentru o sumă corespunzătoare sumei care rezultă din pierderile legate de asistența financiară acordată Ucrainei și pentru a realimenta Fondul comun de provizionare la nivelul necesar al provizionării vărsate. Totodată, cererile de executare a garanțiilor din partea statelor membre se efectuează numai după ce valoarea provizionării inițiale rezervate pentru asistența macrofinanciară excepțională, în temeiul asistenței macrofinanciare excepționale acoperite, a fost sau urmează să fie epuizată.

Sumele recuperate în temeiul acordurilor de împrumut, în ceea ce privește asistența macrofinanciară excepțională acordată Ucrainei în temeiul asistenței macrofinanciare excepționale acoperite, se vor rambursa statelor membre care au onorat cererile de executare a garanției, prin derogare de la art. 211 alin.4) lit.c) din Regulamentul financiar.

Pondere relativă a contribuțiilor fiecărui stat membru (cheia de contribuție) la suma totală garantată corespunde ponderii relative a contribuției bazate pe Venitul Național Brut (VNB) al statului membru respectiv în contribuția bazată pe venitul național brut total al UE (așa numita „cheie VNB”).

Potrivit formulei de calcul menționată, prin aplicarea cheii de contribuție, contribuția României la suma totală garantată este de 60.453.864 euro.

Prin Memorandumul aprobat în ședința Guvernului din data de 29 noiembrie 2022, anexat, au fost detaliate etapele de parcurs pentru participarea României la garanțiile acordate de statele membre, instituite la nivelul UE, pentru asistență macrofinanciară excepțională acordată Ucrainei, în contextul agresiunii militare ruse din Ucraina cu efecte geopolitice și

economice însemnate la nivel european.

Având în vedere caracterul excepțional al acestui tip de garanție, precum și faptul că acesta nu este acoperit de legislația în vigoare privind datoria publică, pentru a permite încheierea acordului de garantare dintre România și CE este necesară reglementarea cadrului legislativ privind participarea României la garanțiile acordate de statele membre pentru asistența macrofinanciară excepțională din partea Uniunii Europene, în temeiul Deciziei (UE) 2022/1628. Această situație este similară la nivelul mai multor state membre.

2.3 Schimbări preconizate

Conform Deciziei (UE) 2022/1628, în această perioadă, CE a demarat procesul de încheiere a acordurilor de garantare cu fiecare stat membru. Acordul care face obiectul semnării are același conținut pentru toate statele membre și include, în special, dispoziții care:

- (a) stabilesc obligația statelor membre de a onora cererile de executare a garanțiilor efectuate de Comisie în ceea ce privește asistența macrofinanciară excepțională acoperită;
- (b) garantează că cererile de executare a garanțiilor se efectuează în mod proporțional și se bazează pe cheia de contribuție;
- (c) stipulează că cererile de executare a garanțiilor asigură capacitatea Uniunii de a rambursa fondurile împrumutate, în urma unei neplăți, chiar preconizate, de către Ucraina, ceea ce include cazurile de modificare a unui calendar de plată din orice motiv;
- d) garantează că cererile de executare a garanțiilor pot fi folosite pentru a realimenta fondul comun de provizionare, care a fost utilizat în ceea ce privește asistența macrofinanciară excepțională acoperită;
- (e) garantează că un stat membru care nu a onorat o cerere de executare a garanției rămâne obligat să o onoreze;
- (f) se referă la condițiile de plată.

Acordul de garantare agreat la nivelul Uniunii cuprinde în Anexă sumele nominale ale garanției fiecărui stat membru, contribuția României fiind de 60.453.864 euro, astfel cum este menționat mai sus. Prin acest acord se garantează în mod necondiționat și irevocabil UE plata datorată și punctuală, la cerere, a până la 100% din contribuția României, în termenele prevăzute în acesta, respectiv în 20 (douăzeci) de zile lucrătoare de la primirea unei cereri scrise din partea CE.

Textul Acordului de garantare, care urmează a fi semnat între România și CE este textul standard convenit între CE și statele membre și este anexat la prezentul proiect de lege.

Proiectul de act normativ supus aprobării reglementează elemente referitoare la:

- aprobarea participării României la garanțiile acordate de statele membre pentru asistența macrofinanciară excepțională din partea Uniunii Europene, în temeiul Deciziei (UE) 2022/1628, prin derogare de la art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2008, cu modificările și completările ulterioare;
- autorizarea Guvernului României, prin Ministerul Finanțelor pentru semnarea Acordului de garantare dintre România și CE, precum și modalitatea de aprobare a amendamentelor la acest acord;
- elemente legate de intrarea în vigoare a acordului de garantare și aplicarea acestuia;
- asimilarea obligațiilor ce revin României, în calitate de Garant, în cadrul acordului, cu obligațiile de natura datoriei publice guvernamentale;
- aspecte legate de sursele de acoperire a acestor obligații asumate de România, în cazul materializării riscului de executare a garanției, precum și destinația sumelor recuperate.

Conform prevederilor Acordului de garantare, acesta intră în vigoare la data semnării de către ultima parte, dată de la care prevederile acordului de garantare își produc efectele și sunt aplicabile în conformitate cu termenii acestuia. Partea română va semna acordul de garantare după intrarea în vigoare a prezentei legi.

Acordul de garantare este guvernat și se interpretează în conformitate cu legislația UE, completat, dacă este necesar, de dreptul luxemburghez. Prin urmare, natura juridică a acestui document este de contract de stat, nefiindu-i astfel aplicabile prevederile Legii nr. 590/2003 privind tratatele.

Astfel cum se menționează mai sus, participarea României la garanțiile acordate de statele membre pentru asistența macrofinanciară excepțională din partea UE, respectiv încheierea Acordului de garantare dintre România și CE în conformitate cu art. 10 al Deciziei (UE) 2022/1628 se realizează prin derogare de la art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2008, cu modificările și completările ulterioare. Ca urmare, reglementarea acestor elemente legate de încheierea acordului de garantare au caracter specific, care necesită reglementare la nivel primar, în absența unor dispoziții exprese în alte acte normative.

Având în vedere necesitatea încadrării în termenele convenite, la nivelul CE cu toate statele membre, pentru încheierea acordurilor de garantare și pe cale de consecință pentru a permite îndeplinirea angajamentelor asumate de România, în calitate de stat membru, cu atât mai mult cu cât asistența macrofinanciară excepțională acordată Ucrainei conform Deciziei (UE) 2022/1628 este disponibilizată de CE în integralitate în 2022, este necesară adoptarea acestui proiect de lege în procedură de urgență.

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic **)

3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ

3.2 Impactul social

3.3 Impact asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului

3.4 Impactul macroeconomic

3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici

3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat

3.5 Impactul asupra mediului de afaceri

3.6 Impactul asupra mediului înconjurător

3.7 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării

3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile

3.9 Alte informații

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent cât și pe termen lung (5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri. ***)

Având în vedere termenii financiari ai asistenței macrofinanciare excepționale din partea UE, astfel cum sunt menționați în Decizia (UE) 2022/1628 (respectiv o maturitate medie de până la 25 ani și faptul că până în 2027 dobânda poate fi subvenționată din bugetul UE), estimăm că garanția care se va încheia nu ar genera impact financiar pe următorii 5 ani.

În cazul materializării riscului de executare de către UE a garanției, plata obligațiilor care revin României în cadrul acordului de garantare, se asigură prin mecanismul aferent finanțării rambursabile contractate de Guvernul României, prin Ministerul Finanțelor, în vederea finanțării deficitului bugetului de stat, refinanțării și rambursării anticipate a datoriei publice guvernamentale, conform legislației în vigoare privind datoria publică.

-în mii lei						
Indicatori	Anul curent	Următorii patru ani				Media pe cinci ani
	2022	2023	2024	2025	2026	
4.1 Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
i. impozit pe profit						
ii. impozit pe venit						
b) bugete locale						
i. impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat						
i. contribuții de asigurări						
d) alte tipuri de venituri (se va menționa natura acestora)						
4.2 Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale:						

i. cheltuieli de personal						
ii. bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
i. cheltuieli de personal						
ii. bunuri și servicii						
d) alte tipuri de cheltuieli (se va menționa natura acestora) Buget de stat - Serviciul datoriei publice						
4.3 Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4.4 Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5 Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6 Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
4.7 Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:						
4.8 Alte informații						

Secțiunea a 5 a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

- 5.1 Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ**
- 5.2 Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice**
- 5.3 Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE).**
- 5.3.1 Măsuri normative necesare transpunerii directivelor UE**

5.3.2 Măsuri normative necesare aplicării actelor legislative UE

5.4 Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene

5.5 Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate

5.6 Alte informații

Secțiunea a 6 - a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

6.1 Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative

6.2 Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

Inițierea actului normativ derivă din necesitatea punerii în aplicare a unor prevederi ale Deciziei (UE) 2022/1628 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 septembrie 2022, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 245/1 din 22 septembrie 2022.

Au fost respectate dispozițiile Legii nr. 52/2003, republicată, privind transparența decizională.

6.3 Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale

6.4 Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative

6.5 Informații privind avizarea de către:

a) Consiliul Legislativ - este necesar avizul Consiliului Legislativ

b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării

c) Consiliul Economic și Social

d) Consiliul Concurenței

e) Curtea de Conturi

6.6 Alte informații

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

7.1 Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ

7.2 Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

Au fost respectate dispozițiile Legii nr. 52/2003, republicată, privind transparența decizională.

Secțiunea a 8-a

Măsurile privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ

8.1 Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ

Punerea în aplicare a prezentului act normativ se asigură de către Ministerul Finanțelor.

8.2 Alte informații

Având în vedere cele de mai sus și în conformitate cu prevederile alineatului (3) al articolului 76 din Constituția României, republicată, propunem adoptarea, în procedură de urgență, a proiectului de lege privind participarea României la garanțiile acordate de statele membre pentru asistența macrofinanciară excepțională din partea Uniunii Europene, în temeiul Deciziei (UE) 2022/1628 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 septembrie 2022 privind acordarea de asistență macrofinanciară excepțională Ucrainei și consolidarea fondului comun de provizionare prin garanții din partea statelor membre și prin provizionare specifică pentru anumite datorii financiare legate de Ucraina garantate în temeiul Deciziei nr. 466/2014/UE și de modificare a Deciziei (UE) 2022/1201.

Ministrul Finanțelor

Adrian CÂCIU

Avizăm favorabil

Viceprim-ministru, Ministrul Transporturilor și Infrastructurii

Sorin-Mihai GRINDEANU

Ministrul Justiției

Marian-Cătălin PREDOIU