

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ
privind reglementarea etichetării cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale pentru bugetarea verde

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

2.1. Sursa proiectului de act normativ

Planul național de redresare și reziliență al României, denumit în continuare PNRR, este documentul strategic al României care fundamentează prioritățile de reformă și domeniile de investiții pentru aplicarea Mecanismului de redresare și reziliență - MRR la nivel național.

Planul Național de Redresare și Reziliență al României aprobat prin Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 3 noiembrie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României, astfel cum a fost modificată prin Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 11 decembrie 2023, conține *Jalonul 123 – "Bugetarea verde, din cadrul Componentei 6, Energie, "Elaborarea și aplicarea unei metodologii de planificare bugetară verde"*. Ministerul Finanțelor va elabora și va aplica o metodologie pentru evaluarea impactului liniilor bugetare individuale asupra obiectivelor de mediu, în conformitate cu taxonomia Uniunii Europene pentru activități durabile și îndrumarea tehnică „a nu prejudicia în mod semnificativ” (2021/C58/01).

Măsura este complementară cu alte măsuri din PNRR, respectiv cu R4. - Revizuirea cadrului fiscal din componenta C8. - Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii și cu R1. - Transport sustenabil, decarbonizare și siguranță rutieră/R1.1.Decarbonizarea transportului rutier în linie cu principiul „poluatorul plătește” din componenta C4. - Transport sustenabil.

2.2 Descrierea situației actuale

Cadrul legal și instituțional existent

La nivel european preocupările privind mediul și clima au stat întotdeauna în atenția autorităților. Economia verde este considerată ca fiind unul dintre instrumentele importante disponibile pentru realizarea dezvoltării durabile. Schimbările climatice și externalitățile negative ale activităților economice intensive au evidențiat necesitatea tranziției spre un nou model economic bazat pe emisii reduse de gaze cu efect de seră, utilizării la scară mai mare a surselor de energie regenerabile și creșterii eficienței energetice. Un rol important în acest sens îl au acțiunile de sprijinire a unor elemente economice alternative, prin introducerea conceptului de „economie verde”, pentru a impulsiona și accelera tranziția și în România către o economie care maximizează calitatea vieții și minimizează impactul negativ asupra mediului înconjurător. Se impune astfel regândirea modelului de dezvoltare economică pe baza utilizării patrimoniului natural ca o oportunitate de dezvoltare și creștere economică pentru a genera un avantaj competitiv în fața multiplelor provocări ale globalizării. Acest model poate genera un progres la nivel de societate, bazat pe pilonii dezvoltării durabile – mediu, economic și social. Aceste premise constituie fundamentul paradigmei „economiei verzi”, sau a unei economii în care protecția mediului reprezintă o oportunitate și un motor al creșterii economice și dezvoltării sociale.

Provocările globale pe care le presupun schimbările climatice și degradarea mediului necesită un răspuns la nivel mondial. Uniunea Europeană și statele membre vor continua să promoveze și să pună în aplicare politici ambițioase în domeniul mediului, al climei și al energiei în întreaga lume.

Durabilitatea și tranziția către o economie sigură, neutră din punct de vedere climatic, rezilientă la schimbările climatice, mai eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor și circulară, sunt esențiale pentru asigurarea competitivității pe termen lung a economiei Uniunii Europene și statelor membre. Durabilitatea se află de multă vreme în centrul autorităților.

Având în vedere caracterul sistemic al provocărilor globale în domeniul mediului, este necesară o abordare sistemică și orientată spre viitor a durabilității mediului, care să abordeze tendințele negative în creștere, cum ar fi schimbările climatice, pierderea biodiversității, consumul excesiv de resurse la nivel mondial, penuria de alimente, diminuarea stratului de ozon, acidificarea oceanelor, deteriorarea sistemului de apă dulce și schimbarea utilizării terenurilor, precum și apariția unor noi amenințări, printre care substanțele chimice periculoase și efectele combinate ale acestora.

Articolul 3 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană are drept obiectiv instituirea unei piețe interne care să acționeze pentru dezvoltarea durabilă a Europei și să fie întemeiată, printre altele, pe o creștere economică echilibrată, pe un nivel înalt de protecție și pe îmbunătățirea calității mediului.

Organizația Națiunilor Unite a adoptat un nou cadru global de dezvoltare durabilă: Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă.

Agenda 2030 are ca element central obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD) și acoperă cele trei dimensiuni ale durabilității: economică, socială și de mediu.

În concluziile sale din 20 iunie 2017, Consiliul a confirmat angajamentul Uniunii Europene și al statelor membre ale acesteia în ceea ce privește punerea în aplicare a Agendei 2030, într-o manieră completă, coerentă, cuprinzătoare, integrată și eficientă, în strânsă cooperare cu partenerii și cu alte părți interesate.

Acordul de la Paris adoptat în temeiul Convenției-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice („Acordul de la Paris”) a fost aprobat de Uniune la 5 octombrie 2016. Articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Acordul de la Paris vizează consolidarea răspunsului la schimbările climatice, printre altele prin corelarea fluxurilor financiare cu evoluția către o dezvoltare cu un nivel scăzut de emisii de gaze cu efect de seră și rezistență la schimbările climatice.

La 11 decembrie 2019, Comisia a publicat comunicarea sa intitulată „Pactul ecologic european”. Acesta prezintă o nouă strategie de creștere care are drept scop transformarea Uniunii Europene într-o societate echitabilă și prosperă, cu o economie modernă, competitivă și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor.

Taxonomia Uniunii Europene (Regulamentul (UE) 2020/852 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iunie 2020 privind instituirea unui cadru care să faciliteze investițiile durabile și de modificare a Regulamentului (UE) 2019/2088 instituie o înțelegere unitară a activităților economice durabile din punct de vedere al mediului în Uniunea Europeană), printr-un sistem de clasificare a activităților durabile și stabilirea unor praguri de performanță, reprezentate de criteriile tehnice de examinare pentru șase obiective de mediu: (i) *atenuarea schimbărilor climatice*; (ii) *adaptarea la schimbările climatice*; (iii) *utilizarea durabilă și protecția resurselor de apă și a celor marine*; (iv) *tranziția către o economie circulară*; (v) *prevenirea și controlul poluării*; (vi) *protecția și refacerea biodiversității și a ecosistemelor*. Taxonomia UE este un instrument cheie al Uniunii Europene pentru a redirecționa fluxurile de capital către investiții sustenabile și pentru a crea transparență pe piață.

Procesul de bugetare din România și sistemul de taxare nu cuprind în prezent elemente suficiente de taxonomie și orientare verde, acestea fiind recomandări de semestru european, precum și nici o manieră de stimulare de tip *market-based* a atingerii țintelor din Pactul Verde European. Nici autoritățile publice locale, și nici cele centrale nu au experiența bugetării verzi, prin urmare este nevoie de modificarea și completarea legislației actuale cu elemente privind bugetarea verde, dar și de creșterea capacității autorităților publice centrale și locale pentru implementarea unor astfel de practici.

Însă la nivel național sunt câteva acte normative care pot contribui la realizarea jalonului din PNRR 123 *”Bugetarea verde, din cadrul Componentei 6, Energie, ”Elaborarea și aplicarea unei metodologii de planificare bugetară verde”* din PNRR și anume:

Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare conține prevederi privind procedura bugetară, calendarul bugetar, modul de construcție al bugetului național¹, actorii implicați și necesitatea folosirii fondurilor publice cu maximă eficiență.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr.155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, cu modificările și completările ulterioare.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, cu modificările și completările ulterioare, stabilește fondurile alocate României în cadrul Mecanismului de Redresare și Reziliență sub forma de granturi și împrumuturi, actorii implicați în derularea reformelor și investițiilor incluse în PNRR.

Scopul final al PNRR este să accelereze implementarea reformelor sustenabile și a investițiilor publice conexe, respectiv asigurarea ameliorării stării economiei naționale după criza generată de COVID-19, creșterea economică și crearea de locuri de muncă necesare pentru incluziunea forței de muncă, sprijinirea tranziției verzi și a celei digitale pentru promovarea creșterii durabile.

Cadrul instituțional cuprinde:

- ✓ Guvernul care asigură realizarea politicii fiscal-bugetare, luând în considerare perspectivele economice și prioritățile politice cuprinse în Programul de guvernare acceptat de Parlament, dar și celelalte angajamente asumate de România ca stat membru al Uniunii Europene;
- ✓ Ministerul Finanțelor care coordonează acțiunile care sunt în responsabilitatea Guvernului cu privire la sistemul bugetar și fiscal care trebuie să fie în concordanță și să reflecte cerințele asumate de România. În ceea ce privește PNRR, Ministerul Finanțelor este instituție responsabilă cu primirea de la Comisia Europeană a fondurilor europene, alocate României pentru implementarea PNRR, cu administrarea/utilizarea acestora precum și cu reglementarea controlului financiar preventiv;
- ✓ Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene care îndeplinește rolul de coordonator național și punct unic de contact în relația cu CE, responsabil cu monitorizarea și punerea în aplicare a PNRR;
- ✓ Coordonatorii de reforme și/sau investiții - ministerele/instituțiile/ agențiile responsabile de implementarea reformelor și/sau investițiilor, inclusiv a

¹ În acest context are denumirea generică și nu se referă la anumite bugete, pentru a reflecta calitatea bugetului de instrument de intervenție a statului în economie

investițiilor specifice locale, componentelor aferente reformelor și/sau investițiilor, inclusiv a investițiilor specifice locale, respectiv Secretariatul General al Guvernului, în calitate de responsabil de implementare de reforme și/sau investițiilor sau de componente aferente reformelor și/sau investițiilor, Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, care au atribuțiile prevăzute în OUG 124/2021, cu modificările și completările ulterioare;

- ✓ Beneficiarii PNRR - entități de drept public sau privat, care, în baza unui raport juridic stabilit cu coordonatorul de reforme și/sau investiții, cu responsabilii de implementare a investițiilor specifice locale sau cu intermediarii financiari, implementează și derulează în mod direct proiectele, inclusiv organizații nonguvernamentale, care primesc sprijin din fonduri europene, inclusiv în cadrul unui instrument financiar.

Problemele la rezolvarea cărora va contribui proiectul de act normativ:

Prin promovarea prezentului proiect de act normativ, în principal, vor fi avute în vedere următoarele aspecte:

- Reglementarea analizei și etichetării cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale care va permite autorităților publice din România să monitorizeze cheltuielile cu impact favorabil sau nefavorabil asupra mediului și să evalueze impactul politicii bugetare și fiscale asupra acestuia.
- Alocări bugetare către investiții verzi pe baza unor criterii clare care vor permite protejarea și refacerea ecosistemelor naturale, utilizarea durabilă a resurselor și îmbunătățirea sănătății umane în contextul resurselor bugetare limitate.
- Creșterea transparenței și facilitarea identificării opțiunilor de realocare a resurselor către înverzirea bugetelor publice.
- Implementarea bugetului ecologic prin restructurarea cheltuielilor în funcție de impactul acestora asupra obiectivelor de mediu va permite revizuirea politicilor în materie de mediu, aprovizionare cu energie curată în toate sectoarele economice și industriale, de-a lungul lanțului de producție și de consum, pentru proiectele de infrastructură de mare anvergură, în sectorul transporturilor, al alimentației și agriculturii, al construcțiilor, al fiscalității și al prestațiilor sociale.
- În contextul procesului de aderare la Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), din "Recomandarea Consiliului privind guvernanta bugetară", România va implementa cadre de guvernanta bugetară orientate către tranziția verde, tendință care se conturează în economia mondială.
- Preocuparea rezolvării problemelor de mediu va permite redirecționarea investițiilor publice, a consumului și a taxării către prioritățile ecologice, și eliminarea de subvenții care au efecte nefaste pentru mediu, ceea ce va

conduce la creșterea calității alocațiilor bugetare.

- Alocarea unor importante sume către tranziția verde va crea contextul pentru instituirea unor ample reforme fiscale, pentru eliminarea subvențiilor pentru combustibilii fosili, și pentru luarea în calcul a considerentelor sociale. Reformele fiscale bine concepute pot stimula creșterea economică și reziliența la șocurile climatice și pot contribui la construirea unei societăți mai echitabile și la asigurarea unei tranziții echitabile.

Domeniile cu impact asupra mediului cum ar fi energia, eficientizarea energetică, transporturile, agricultura, vor beneficia de importante alocații bugetare care vor permite restructurarea cheltuielilor alocate acestor domenii. În urma unei analize temeinice, în funcție de impactul asupra obiectivelor de mediu, importante fonduri vor putea fi direcționate către cheltuieli verzi favorabile mediului.

Se oferă autorităților publice locale un instrument legislativ care să le permită să-și evalueze acțiunile prin prisma mediului și să le determine să fie preocupate în primul rând de problematica tranziției ecologice prin implicarea în procesul bugetării verzi.

Beneficiarii proiectului: cetățenii, investitorii, mediul de afaceri, instituțiile publice din administrația publică centrală și locală, deoarece prin înverzirea alocațiilor bugetare se vor obține beneficii pentru sănătate, condiții avantajoase de investiții într-o economie verde, o cifră de afaceri mai mare, restructurare a cheltuielilor instituțiilor publice pentru un efect benefic asupra finanțării investițiilor verzi, cu efect asupra dezvoltării economice.

Necesitatea proiectului de act normativ

Crearea cât mai urgentă a cadrului conceptual, instituțional și procedural pentru elaborarea normelor metodologice de planificare bugetară verde având în vedere complexitatea construcției bugetare și caracterul de noutate al metodologiei respective.

Posibilitatea aplicării metodologiei de către ordonatorii principali de credite începând cu exercițiul bugetar 2024 pentru a permite restructurarea cheltuielilor în funcție de efectul acestora asupra mediului.

Neadoptarea prezentului act normativ ar putea avea drept consecințe:

- întârzierea începerii analizei și etichetării cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale începând cu exercițiul bugetar al anului 2024 și buna funcționare a sectoarelor economice, afectate deja de condițiile dificile ale mediului intern și internațional;
- nerealizarea jalonului 123 din PNRR, și în final la blocarea fondurilor europene alocate României prin PNRR, care au un puternic efect de antrenare asupra dezvoltării economice pe termen mediu și lung;
- sumele alocate prin bugetul național să întârzie redirectionarea investițiilor publice, a consumului și a taxării către prioritățile ecologice, care vor

accentua rolul investițiilor verzi ca motor în dezvoltarea economică viitoare.

- România să nu se poată conforma cadrului european de guvernare și cadrului de guvernare OCDE.

În consecință, toate elementele prezentate mai sus vizează interesul public general și constituie situații de urgență și extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată.

Ca urmare, aceasta impune adoptarea de urgență a prezentului proiect de act normativ.

2.3 Schimbări preconizate

Prezenta ordonanță de urgență are rolul de a stabili cadrul conceptual, procedural și instituțional pentru reglementarea etichetării cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale pentru bugetarea verde metodă folosită deja de o serie de state membre ale Uniunii Europene.

Pentru a răspunde cerințelor jalonului 123, enumerăm o serie de prevederi din proiectul de act normativ:

a) Prezentul proiect de act normativ conține dispoziții referitoare la elaborarea normelor metodologice pentru reglementarea procesului de analiză și etichetare a cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale în procesul de construcție a bugetului în România (art.1 alin.(2) și art.8) în vederea asigurării unui management financiar solid al fondurilor publice naționale, dar și ale celor alocate României prin PNRR în conformitate cu prevederile Deciziei de punere în aplicare a Consiliului din 3 noiembrie 2021 de aprobare a evaluării acestuia, așa cum a fost modificată prin Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 11 decembrie 2023.

b) Proiectul de act normativ definește principalele concepte pe care se bazează bugetarea verde, cum ar fi de ex., fără a se limita la acestea „*Activitate economică durabilă din punctul de vedere al mediului*”, „*Bugetare verde*”, „*Etichetarea cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale*” (prevăzute la art. 2 lit.a), b) și e) din ordonanța de urgență) care prin conținutul lor evidențiază faptul că întregul proces de analiză și etichetare, respectiv de încadrare a unor cheltuieli în anumite categorii din punct de vedere al impactului asupra mediului, se elaborează cu luarea în considerație a obiectivelor/criteriilor stabilite la art.9 din Regulamentul (UE) 2020/852, care instituie o înțelegere unitară a activităților economice durabile din punct de vedere al mediului în Uniunea Europeană, cât și a legislației naționale de mediu. Regulamentul (UE) 2020/852 care reprezintă Taxonomia Uniunii Europene pentru activități durabile statuează faptul că toate activitățile economice care contribuie în mod substanțial la obiectivele de mediu stabilite trebuie să se desfășoare conform principiului „fără a prejudicia în mod semnificativ”, prin urmare, implicit este clar că și metodologia de etichetare verde anunțată de prezentul proiect act normativ va respecta acest principiu.

Articolul 3 alin.(3) din proiectul de ordonanță de urgență este semnificativ pentru îndeplinirea jalonului 123 din PNRR întrucât prevede că în procesul de etichetare a cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale se respectă principiile generale, precum și obiectivele de mediu, după caz, stabilite în concordanță cu taxonomia

europă, prevăzute în Normele metodologice privind reglementarea etichetării cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale pentru bugetarea verde.

Procesul de analiză și etichetare a cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale prevăzut la art. 3 alin.(1) și (2) și art. 7 alin.(1) din ordonanță de urgență este aliniat la specificul procedurilor, principiilor și cerințelor specifice procesului de construcție bugetară.

Procesul de analiză și etichetare a cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale nu are în vedere instituirea responsabilității implementării de către instituțiile implicate (Comitetul Interministerial, ordonatorii principali de credite, structura din cadrul MF care realizează etichetarea cheltuielilor fiscale, dar și bugetele locale) a regulamentului privind taxonomia UE nr.2020/852.

Esența proiectului de ordonanță de urgență **este etichetarea liniilor bugetare individuale din punct de vedere al impactului asupra mediului**, deci o problemă de construcție bugetară care să conducă la eficientizarea alocațiilor bugetare și direcționarea lor către investiții ecologice **și nu etichetarea proiectelor europene pentru care este instituit principiul DNSH.**

Jalonul 123 nu are în vedere durabilitatea mediului care să abordeze tendințele negative în creștere din acest domeniu, pentru care există legislație și proceduri specifice. *Alegerea și referința la Regulamentul UE 2020/852 privind taxonomia UE a fost făcută pentru a institui principii unitare și un concept comun privind obiectivele de mediu, România neavând aceste obiective stabilite în mod clar și precis, toate aceste aspecte aplicându-se în funcție de realitatea concretă a mecanismelor, procedurilor bugetare, pentru ca în final liniile bugetare individuale să fie etichetate în mod corespunzător.*

Regulamentul UE 2020/852 se aplică operatorilor economici, activităților economice, pe tot ciclul de viață a produsului, ceea ce reprezintă o viziune distinctă față de actorii bugetari. Din punct de vedere bugetar, **regulamentul reprezintă un punct de plecare care să faciliteze etichetarea cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale de către ordonatorii principali de credite.**

Mai mult, abordarea consacrată prin proiectul de ordonanță de urgență pentru realizarea procesului de etichetare este flexibilă, pentru că, în situația în care ordonatorii principali de credite ai administrației publice centrale și/sau structura din cadrul Ministerului Finanțelor responsabilă cu etichetarea cheltuielilor fiscale nu sunt de acord cu etichetarea atribuită de Comitet, în vederea schimbării etichetei, aceștia fundamentează și motivează noua propunere pe baza studiilor efectuate disponibile în domeniul mediului și al climei, rapoartelor științifice, convențiilor de mediu, experienței specialiștilor în domeniu, a celor mai bune practici de etichetare a cheltuielilor bugetare și a cheltuielilor fiscale în domeniul mediului și o transmite Comitetului.

În concluzie, etichetarea cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale poate fi adaptată la realitățile care se manifestă în domeniul mediului și al climei.

c) În ceea ce privește cerința ca metodologia va spori capacitatea autorităților

publice locale de a implementa practici bugetare ecologice precizăm că proiectul de act normativ prevede un articol distinct, art.7 din proiect, dedicat bugetelor unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale.

Includerea bugetelor administrației publice locale în procesul de analiză și etichetare, una din cerințele jalonului 123, este marcată de specificarea legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare la art. 7 alin.(1) din proiectul de act normativ.

Procesul de analiză și etichetare la nivelul administrației publice locale începând cu anul 2026 are în vedere faptul că România nu a avut până la acest moment reglementări privind bugetul verde, deci are o experiență limitată în acest domeniu. Se preconizează că din anul 2024, când va începe procesul de analiză și etichetare și până în anul 2026 să se acumuleze o anumită experiență în procesul de etichetare și o serie de informații care să permită aplicarea etichetării verzi și la bugetele locale ale unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale. De altfel, art.3 alin.(1) specifică faptul că procesul de analiză și etichetare se va face în mod etapizat. Pentru ca unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale să fie pregătite pentru procesul de etichetare se prevede, la art. 7 alin.(11), că începând cu data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență a Guvernului, ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale pot demara simulări ale procesului de analiză și etichetare a cheltuielilor bugetare.

Precizăm că bugetele locale ale unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale au proceduri și principii bugetare separate față de administrația publică centrală, motiv pentru care procesul de etichetare a cheltuielilor bugetare trebuie aplicat în condițiile unor reglementări clare, precise circumstanțiate la modul lor de funcționare.

Prin începerea etichetării în prima etapă la ordonatorii principali de credite ai bugetelor prevăzute la art.1 alin (2) din Legea nr.500/2002 cu modificările și completările ulterioare se va realiza o restructurare a tuturor cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale ce vor fi încadrate în categoriile reglementate prin proiectul de act normativ, posibilitatea creșterii calității alocațiilor bugetare către cheltuieli verzi, ecologice favorabile mediului și investițiilor durabile.

Astfel având în vedere ca unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale primesc alocații bugetare de la bugetul de stat în primul rând pentru obiective de investiții cuprinse în programul de investiții publice, în condițiile procesului de restructurare a cheltuielilor bugetare, este evident că este posibilă direcționarea către acestea a unor alocații de calitate, în special pentru investiții verzi, implementarea unor reforme structurale care să contribuie la creșterea rezilienței acestora la efectele schimbărilor climatice. Majorarea volumului investițional la nivel local are potențialul, cu precădere pe termen scurt, de a genera locuri de muncă suplimentare.

Principalele caracteristici ale procesului de analiză și etichetare a cheltuielilor

bugetare și cheltuielilor fiscale pot fi rezumate astfel :

Este un proces calitativ întrucât evaluarea impactului unei cheltuieli bugetare și cheltuieli fiscale asupra mediului se va face în funcție de impactul acestora asupra obiectivelor de mediu indiferent de dimensiunea prognozată a acestora.

Este un proces atotcuprinzător deoarece etichetarea cheltuielilor bugetare se va realiza pentru cheltuielile bugetelor prevăzute la art. 3 alin.(1) din prezentul proiect de ordonanță de urgență, bugetelor prevăzute la art.1 alin (2) din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale cu modificările și completările ulterioare începând cu anul 2026, dar și pentru toate obiectivele de mediu stabilite la art.9 din Regulamentul (UE) 2020/852, cât și a legislației naționale de mediu în vigoare;

Procesul de etichetare a cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale are în vedere stabilirea corectă a impactului cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale asupra obiectivelor de mediu cu luarea în considerare atât a efectelor directe, cât și a celor indirecte ale unei anumite măsuri asupra mediului.

Procesul de analiză și etichetare a cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale se aplică etapizat bugetelor prevăzute la art.1 alin (2) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.

Analiza și etichetarea cheltuielilor bugetare se aplică măsurilor asociate programelor bugetare întocmite de ordonatorii principali de credite.

Analiza și etichetarea cheltuielilor fiscale se aplică acelor cheltuieli fiscale al căror impact asupra veniturilor bugetare poate fi cuantificat.

Prioritizarea ordonatorilor principali de credite asupra cărora se va efectua analiza și etichetarea cheltuielilor bugetare, precum și calendarul bugetar aferent acestui proces se va face prin Memorandum aprobat de Guvern, inițiat de Ministerul Finanțelor.

Astfel, cheltuielile bugetare sunt evaluate din punct de vedere al impactului asupra obiectivelor de mediu prevăzute la art.9 din Regulamentul (UE) 2020/852, fiind încadrate în următoarele categorii: cheltuieli „verzi”, cheltuieli „maro”, cheltuieli „mixte”, cheltuieli „neutre”, cheltuieli „neetichetate”. Detalierea fiecărei categorii de cheltuieli se va face prin normele metodologice date în aplicarea ordonanței de urgență.

Coordonarea procesului menționat de analiză și etichetare se realizează de către Ministerul Finanțelor prin Comitetul interministerial pentru etichetarea cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale, care se înființează ca organism fără personalitate juridică, constituit din reprezentanți ai Ministerului Finanțelor și Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, denumit în continuare Comitetul. Numirea membrilor Comitetului se realizează prin ordin al Ministrului Finanțelor și respectiv al Ministrului Mediului, Apelor și Pădurilor.

Pentru sprijinirea activității Comitetului, se înființează Secretariatul tehnic constituit din membrii desemnați prin ordin al ministrului finanțelor din cadrul structurilor implicate în procesul de analiză și etichetare a cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale.

Procedura de etichetare este următoarea:

- Ordonatorii principali de credite, pe propria răspundere, transmit Comitetului propunerea de etichetare a măsurilor aferente programelor bugetare însoțite de justificări corespunzătoare și participă la activitățile acestuia, la solicitarea Ministerului Finanțelor, în funcție de domeniul supus analizei.
- Structura din cadrul Ministerului Finanțelor, responsabilă cu estimarea cheltuielilor fiscale, transmite Comitetului propunerea de etichetare a cheltuielilor fiscale însoțite de justificări corespunzătoare și la solicitarea Ministerului Finanțelor participă la activitățile Comitetului.
- Comitetul, cu sprijinul Secretariatului tehnic, analizează și realizează etichetarea finală a cheltuielilor bugetare aferente măsurilor cuprinse în programele bugetare, pe baza propunerilor însoțite de justificările corespunzătoare furnizate de ordonatorii principali de credite, respectiv cheltuielile fiscale în conformitate cu prevederile cuprinse în Normele metodice date în aplicarea prezentei ordonanțe de urgență.

Procesul de etichetare este unul transparent:

- Comitetul, cu sprijinul Secretariatului tehnic, elaborează rapoarte privind rezultatele etichetării cheltuielilor bugetare realizate asupra ordonatorilor principali de credite, respectiv cheltuielilor fiscale.
- Rapoartele prevăzute se publică pe pagina de internet a Ministerului Finanțelor, în vederea asigurării informării societății civile.

Procesul de etichetare se menține pentru anii bugetari următori, dar se poate modifica după caz, în următoarele situații;

a) schimbări ale legislației interne și internaționale în domeniul mediului și climei;

b) adoptarea unor măsuri de politică economică de către Guvern, cu impact asupra populației și activității mediului de afaceri;

c) schimbări de politică într-un anumit domeniu cu relevanță asupra mediului, care influențează obiectivele de mediu și climă.

d) identificarea de noi informații/justificări care pot influența procesul de etichetare.

La nivelul bugetelor administrației publice locale procedura de etichetare este reglementată la art. 7, începând cu anul 2026 și vizează cheltuielile pentru investiții publice locale care sunt cuprinse în buget în baza programului de investiții publice al fiecărei unități/subdiviziuni administrativ-teritoriale, la secțiunea de dezvoltare.

Procesul de analiză și etichetare la nivelul administrației publice locale se

desfășoară astfel:

Ordonatorii principali de credite ai unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, pe propria răspundere, etichetează obiectivele de investiții cuprinse în programul de investiții publice al fiecărei unități/subdiviziuni administrativ-teritoriale, potrivit normelor metodologice.

Urmare a etichetării ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale întocmesc rapoarte privind rezultatele etichetării cheltuielilor bugetare realizate, care se aprobă, odată cu bugetul, de autoritățile deliberative.

Ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale au obligația publicării pe paginile de internet ale unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale a rapoartelor privind rezultatele etichetării cheltuielilor bugetare, în maximum 5 zile lucrătoare de la aprobare.

Ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale au obligația să transmită direcțiilor generale regionale ale finanțelor publice/administrațiilor județene ale finanțelor publice, odată cu bugetele locale aprobate conform legii, rapoartele în termen de 5 zile de la aprobarea acestora.

Direcțiile generale regionale ale finanțelor publice/administrațiile județene ale finanțelor publice, în termen de 10 zile de la primirea rapoartelor întocmesc și transmit Ministerului Finanțelor, inclusiv în format electronic, rapoartele pe ansamblul fiecărui județ.

Rapoartele se întocmesc potrivit formularului anexă la Scrisoarea Cadru prevăzută la art.37 din Legea nr.273/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru a putea fi pregătiți pentru anul 2026, începând cu data intrării în vigoare a prezentei ordonanței de urgență a Guvernului, ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale pot demara simulări ale procesului de analiză și etichetare a cheltuielilor bugetare.

Legătura și conlucrarea dintre Comitet și autoritățile locale este evidențiată de faptul că pentru realizarea activităților din cadrul procesului de etichetare a cheltuielilor bugetare, ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale pot solicita, în scris, clarificări punctuale Comitetului.

În termen de 15 zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, Ministerul Finanțelor și Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor elaborează normele metodologice, precum și modul de organizare, funcționare și atribuțiile Comitetului și ale Secretariatului tehnic, care se aprobă prin hotărâre a Guvernului.

În termen de 15 zile de la data intrării în vigoare a Hotărârii de Guvern pentru aprobarea Normelor metodologice se înființează Comitetul interministerial.

2.4 Alte informații

Prin proiectul de ordonanță de urgență se urmărește crearea cadrului legal pentru reglementarea etichetării cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale pentru bugetarea verde în România, acțiune ce va conduce la restructurarea cheltuielilor în funcție de impactul lor asupra mediului, având în final consecința creșterii calității alocațiilor bugetare către actorii bugetari pentru finanțarea unor proiecte verzi.

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

Crearea cadrului legal pentru introducerea bugetului verde va contribui la direcționarea investițiilor publice către acțiuni în domeniul climei și al mediului, evitându-se totodată continuarea unor practici care nu au un caracter durabil. Aceste investiții reprezintă, de asemenea, o ocazie de a înscrie decisiv țara noastră pe o nouă traiectorie de creștere durabilă și favorabilă incluziunii.

Înverzirea bugetului național va aduce schimbări substanțiale, o politică de mediu proactivă, cu efecte benefice asupra sănătății cetățenilor, creșterii calității vieții acestora.

Va spori responsabilizarea cetățenilor, a autorităților naționale, regionale, locale, societății civile și sectorului industrial pentru folosirea adecvată a resurselor în vederea obținerii unei creșteri durabile și incluzive. Măsurile întreprinse ca răspuns la această stare de fapt trebuie să fie temerare și cuprinzătoare și să urmărească maximizarea beneficiilor pentru sănătate, calitatea vieții, reziliență și competitivitate.

3.3 Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

3.4 Impactul macroeconomic

3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici

Reglementarea legală a constituirii bugetului verde reprezintă o oportunitate economică importantă pentru România care va avea un impact semnificativ asupra cadrului macroeconomic datorită accesării fondurilor europene dedicate economiei verzi. Instrumentul de redresare economică *Next Generation EU*, prin particularitățile sale, creează premisele unei absorbții alerte încă din primii ani ai acestui program de sprijin financiar prevăzut să se desfășoare în intervalul 2021-2026, la care se adaugă cele aferente exercițiului financiar multianual standard, cu atât mai mult cu cât acestea urmează a fi mobilizate în quantum semnificativ într-un timp relativ scurt, cu efecte benefice asupra potențialului de creștere a economiei, implicit și asupra sporirii efectului de antrenare pe termen mediu al unor astfel de investiții.

Va da posibilitatea poziționării României ca o țară atractivă pentru investiții străine directe (ISD) din sectoarele verzi.

Restructurarea cheltuielilor și direcționarea alocărilor bugetare către investiții ecologice va determina schimbarea modelului de creștere economică actual prin orientarea către domenii cu valoare adăugată mai mare.

Deficitul bugetar ar putea beneficia de ușoare corecții pe fundalul unui cadru macroeconomic mai favorabil comparativ cu scenariul de referință care exclude investițiile verzi. Folosirea granturilor europene față de împrumuturi de pe piață în vederea finanțării investițiilor, ar putea conduce la o diminuare a raportului datorie publică/PIB, pe seama efectului favorabil de impulsioneare a numitorului (PIB). Prin aceasta, s-ar putea crea un spațiu fiscal suplimentar, posibil a fi utilizat pentru acordarea de noi stimulente, în paralel celor finanțate din fonduri europene.

Angajarea de proiecte investiționale majore verzi ar implica o creștere a cererii pentru factorii de producție din economie (capital, muncă), iar prin creșterea veniturilor (salarii și alte sume asimilate în cazul forței de muncă, respectiv randamente sporite în cazul capitalului) s-ar genera în manieră directă majorări ale consumului și investițiilor, cu efecte de antrenare asupra PIB.

În structura PIB, formarea brută de capital se prefigurează a beneficia, totuși, de cele mai consistente efecte.

3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

3.5 Impactul asupra mediului de afaceri

Implementarea proiectelor cu finanțare verde poate contribui la îmbunătățirea mediului de afaceri. Majorarea volumului investițional din economie are potențialul, cu precădere pe termen scurt, de a genera locuri de muncă suplimentare.

Folosirea fondurilor europene care finanțează investiții verzi va determina implementarea unor reforme structurale care să contribuie la creșterea rezilienței economiei la efectele schimbărilor climatice.

Diversificarea surselor de finanțare, în sensul ca finanțarea proiectelor verzi prin stabilirea criteriilor de eligibilitate pe baza cărora se va realiza identificarea acestora, va putea fi realizată prin intermediul creditelor bancare dar și prin alte modalități de finanțare care iau amploare la nivel internațional: piața de capital, instituțiile financiare nebancale, obligațiunile guvernamentale verzi.

3.6 Impactul asupra mediului înconjurător

Restructurarea cheltuielilor prin analiza efectului acestora asupra mediului va conduce la o revizuire a politicilor în materie de aprovizionare cu energie curată în toate sectoarele economice și industriale, de-a lungul lanțului de producție și de consum, pentru proiectele de infrastructură de mare anvergură, în sectorul transporturilor, al alimentației și agriculturii, al construcțiilor, al fiscalității și al prestațiilor sociale, acordarea unei valori mai mari protejării și refacerii ecosistemelor naturale, utilizării durabile a resurselor și îmbunătățirii sănătății umane.

3.7 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării

Raportările nefinanciare în domeniul mediului de către actorii implicați pune în fața autorităților necesitatea elaborării unui model de diseminare simplificat și digitalizat

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 (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri

- mii lei -

Indicatori	Anul curent 2024	Următorii 4 ani	Media pe 5 ani
4.1 Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:			
a) bugetul de stat			
b) bugete locale			
c) bugetul asigurărilor sociale de stat			
d) alte tipuri de venituri			
4.2 Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:			
a) bugetul de stat			
b) bugete locale			
c) bugetul asigurărilor sociale de stat			
d) alte tipuri de venituri			
4.3 Impact financiar, plus/minus, din care:			
a) bugetul 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 veniturilor și/sau bugetare	modificărilor cheltuielilor		
<p>4.7 Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:</p> <p>a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;</p> <p>b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.</p>			
<p>4.8 Alte informații</p>			

Secțiunea a -5 a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

<p>5.1 Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ</p> <p>➤ acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;</p> <p style="padding-left: 40px;">Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.2 Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice</p> <p style="padding-left: 40px;">Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.3 Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)</p> <p style="padding-left: 40px;">Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.3.1. Măsurile normative necesare transpunerii directivelor UE</p> <p style="padding-left: 40px;">Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.3.2 Măsurile normative necesare aplicării actelor legislative UE</p> <p style="padding-left: 40px;">Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.4 Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</p> <p style="padding-left: 40px;">Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

6.3 Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale

A fost realizată procedura de consultare în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.635/2022 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative, respectiv s-a solicitat emiterea unui punct de vedere de către Asociația comunelor din România, Asociația Municipiilor din România, Asociația Orașelor din România și Uniunea Națională a Consiliilor județene din România, cu adresa nr.464.822/2024.

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

Proiectul de act normativ va fi avizat de Consiliul 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

Au fost respectate dispozițiile Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin publicarea proiectului de act normativ pe site-ul oficial al Ministerului Finanțelor în data de 5 iunie 2024.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

7.3 Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 8-a

Măsuri privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ

8.1 Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ

a) necesitatea înființării unor noi organisme în cadrul administrației publice centrale și/sau locale

Prin prezentul proiect de act normativ se propune înființarea Comitetului interministerial pentru etichetarea cheltuielilor bugetale și cheltuielilor fiscale și de evaluare a impactului liniilor bugetare individuale asupra obiectivelor de mediu, organism fără personalitate juridică.

b) necesitatea extinderii competențelor instituțiilor existente.

Proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului va fi implementat de către Ministerul Finanțelor împreună cu ordonatorii principali de credite.

8.2 Alte informații

Nu este cazul.

Având în vedere cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului privind reglementarea etichetării cheltuielilor bugetare și cheltuielilor fiscale pentru bugetarea verde pe care îl supunem Guvernului spre adoptare.

MINISTRUL FINANTELOR

Marcel-Ioan Boloș

AVIZAT,

MINISTRUL INVESTIȚIILOR ȘI PROIECTELOR EUROPENE

Adrian Căciu

MINISTRUL MEDIULUI, APELOR ȘI PĂDURILOR

Mircea Fechet

MINISTRUL JUSTIȚIEI

Alina - Ștefania Gorghiu