

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1: Titlul proiectului de act normativ

Proiect de Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.196/2005 privind Fondul pentru mediu

Secțiunea a 2-a: Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Ordonanța de urgență a Guvernului nr.196/2005 privind Fondul pentru mediu, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.105/2006, cu modificările și completările ulterioare, stabilește cadrul legal pentru instituirea Fondului pentru mediu și funcționarea Administrației Fondului pentru Mediu, instituția publică care îl gestionează.

În acest proiect de act normativ sunt precizate atât veniturile Fondului pentru mediu, în special taxe și contribuții pe care contribuabilii le datorează pentru afectarea factorilor de mediu, cât și destinația acestui fond, respectiv finanțarea lucrărilor și proiectelor pentru protecția mediului.

Administrația Fondului pentru Mediu este instituție publică cu personalitate juridică, finanțată integral din venituri proprii, în coordonarea autorității publice centrale pentru protecția mediului. Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule este reglementată o nouă sursă de venit la bugetul Fondului pentru mediu. Acest act normativ prevede că sumele achitate de către contribuabili cu titlu de taxă pe poluare pentru autovehicule intră în bugetul Fondului pentru mediu, urmând a fi utilizate sub formă de finanțări pentru următoarele categorii de programe și proiecte pentru protecția mediului:

- a) Programul de stimulare a înnoirii parcului auto național;
- b) Programul național de îmbunătățire a calității mediului prin realizarea de spații verzi în localități;
- c) proiecte de înlocuire sau completare a sistemelor clasice de încălzire cu sisteme care utilizează energie solară, energie geotermală și energie eoliană;
- d) proiecte privind producerea energiei din surse regenerabile: eoliană, geotermală, solară, biomasă, microhidrocentrale;
- e) proiecte privind împădurirea terenurilor degradate sau defrișate;
- f) proiecte de renaturare a terenurilor scoase din patrimoniul natural;
- g) proiecte de realizare a pistelor pentru bicicliști.

Începând cu 1 iulie 2008, taxa pe poluare pentru autovehicule înlocuiește taxa specială prevăzută de art.214¹–214³ din Legea nr.571/2003 privind Codul Fiscal, cu modificările și completările ulterioare, care se achita cu prilejul primei înmatriculări a autovehiculelor pe teritoriul României, atât noi cât și uzate, și se făcea venit la bugetul de stat. Noua taxă este un instrument de protecție a mediului bazat pe principiul *poluatorul plătește*, constituindu-se venit la Fondul pentru mediu.

Potrivit art.4 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.196/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.105/2006, cu modificările ulterioare, structurile de decizie ale Administrației Fondului pentru Mediu sunt Comitetul director și Comitetul de avizare. La art.5 din același act normativ este reglementată componența Comitetului de avizare al Administrației Fondului pentru Mediu, structură cu competențe în ceea ce privește aprobarea proiectelor pentru protecția mediului ce se finanțează din Fondul pentru mediu. Structura actuală a Comitetului de avizare al Administrației Fondului pentru Mediu include câte un reprezentant din cadrul: autorității publice centrale pentru protecția mediului, Agenției Naționale pentru Protecția Mediului, Gărzii Naționale de Mediu, autorității publice centrale pentru economie și comerț, autorității publice centrale pentru sănătate, autorității publice centrale pentru finanțe publice, autorității publice centrale pentru agricultură, păduri și dezvoltare rurală, autorității publice centrale pentru transporturi, construcții și turism și al autorității publice centrale pentru administrație și interne, precum și câte un reprezentant al Consiliului Concurenței, al confederației patronale din domeniul proiectului supus avizării, un reprezentant al organizațiilor neguvernamentale din domeniul protecției mediului și președintele Administrației Fondului pentru Mediu.

Având în vedere că, urmare a unor măsuri de comasare, divizare sau altor forme de reorganizare, conform Hotărârii Parlamentului nr.19/2007 pentru modificarea structurii și componenței Guvernului și Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale, aprobată prin Legea nr.98/2008, au luat naștere noi autorități publice centrale, se impune modificarea structurii Comitetului de avizare al Administrației Fondului pentru Mediu, astfel încât acesta să includă reprezentanți ai autorităților publice centrale nou create.

De asemenea, trebuie prevăzut un număr impar de membri ai Comitetului de avizare, pentru a nu interveni blocaje în luarea deciziilor la acest nivel. În momentul de față, dat fiind că Ministerul Finanțelor Publice și Ministerul Economiei și Comerțului au fost comasate și s-a înființat Ministerul Economiei și Finanțelor, în Comitetul de avizare al Administrației Fondului pentru Mediu trebuie să rămână un singur reprezentat al acestui din urmă minister, fapt care conduce la scăderea numărului de membri în această structură de decizie la 12.

Totodată, în actuala reglementare, în componența Comitetului de avizare al Administrației Fondului pentru Mediu este inclus și un reprezentant al Consiliului Concurenței. Obligatorietatea prezenței reprezentantului Consiliului Concurenței în comitetul de avizare a fost instituită prin Legea nr.105/2006 de aprobare Ordonanței de urgență a Guvernului nr.196/2005. Noul context instituțional determinat de aderarea

României la Uniunea Europeană presupune înlocuirea reprezentantului Consiliului Concurenței, consecință directă a abrogării Legii nr.143/1999 privind ajutorul de stat, republicată, la 31 decembrie 2006, întrucât contravine *Legii nr.157/2005 pentru ratificarea Tratatului dintre Regatul Belgiei, Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Elveția, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Irlanda, Republica Italiană, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Republica Ungară, Republica Malta, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Portugheză, Republica Slovenia, Republica Slovacă, Republica Finlanda, Regatul Suediei, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (state membre ale Uniunii Europene) și Republica Bulgaria și România privind aderarea Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană, semnat de România la Luxemburg la 25 aprilie 2005.* Acest fapt are drept consecință principală transferarea competențelor de autorizare a ajutoarelor de stat de la Consiliul Concurenței la Comisia Europeană, legislația comunitară în domeniul ajutorului de stat devenind direct aplicabilă în România. Conform prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.117/2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.137/2007, Consiliul Concurenței îi revine rolul de autoritate de contact în raporturile dintre Comisia Europeană și autoritățile și instituțiile publice din România, acordând asistență de specialitate în domeniul ajutoarelor de stat și asigurând informarea și colaborarea cu autoritățile și alți furnizori și beneficiari ai ajutorului de stat. Din acest considerent, Consiliul Concurenței trebuie să-și asigure o poziție neutră și echidistantă față de toți furnizorii și beneficiarii de ajutoare de stat din țară, fără implicarea în procesul decizional asupra acordării ajutoarelor de stat.

De la data aderării la Uniunea Europeană, potrivit legislației comunitare și naționale în domeniul ajutorului de stat, România poate beneficia numai de ajutoare de stat regionale, pe baza unor scheme de ajutor de stat, care se supun avizării Comisiei Europene. Având în vedere perioadele foarte lungi de timp necesare pentru acordarea unor ajutoare de stat la nivel individual, precum și lipsa unor solicitări în acest sens, s-a considerat oportună acordarea din Fondul de mediu numai a finanțărilor cu caracter nerambursabil.

Totodată, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, cu modificările și completările ulterioare, se prevede că bugetul Fondului pentru mediu și bugetul Administrației Fondului pentru Mediu se aprobă prin hotărâre a Guvernului. Această nouă prevedere intră în contradicție cu dispozițiile art.6 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.196/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.105/2006, cu modificările ulterioare, care stabilește ca atribuție a Comitetului director al Administrației Fondului pentru Mediu aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli.

Politica de mediu este fundamentată pe principiile *poluatorul plătește* și *responsabilitatea producătorului*, care consacră obligația poluatorului de a suporta cheltuielile legate de prevenirea și controlul poluării, fiind responsabil pentru pagubele produse.

Definiția deșeurilor, prevăzută în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.78/2000 privind regimul deșeurilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 426/2001, cu modificările și completările ulterioare, include în categoria deșeurilor și bunurile destinate dezmembrării. Acestea nu sunt cuprinse în prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 196/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.105/2006.

De asemenea, prin perioadele de tranziție obținute de România se constată o creștere etapizată a obiectivelor anuale de valorificare sau incinerare în instalații de incinerare cu recuperare de energie, a deșeurilor de ambalaje, ceea ce subliniază necesitatea majorării taxei pentru nerealizarea acestor obiective (de exemplu hârtie - carton în anul 2007 – 15% iar în anul 2008 – 60%). Acest fapt va impune operatorilor economici îndeplinirea obiectivelor, având în vedere faptul că taxa trebuie să aibă o valoare mai mare decât costurile realizării obiectivelor și implicit a obligațiilor de țară asurnate prin Tratatul de aderare. Prin această taxă trebuie să se evite situația în care operatorii economici responsabili pot opta pentru nerealizarea obligațiilor ce le revin prin plata la Fondul pentru mediu, ceea ce poate conduce la apariția posibilității de plată către Uniunea Europeană („infringement”) ca urmare a nerealizării obligațiilor asumate ca stat membru.

Introducerea unui obiectiv de reducere a cantității de deșeuri municipale și asimilabile la depozitare se dorește a fi un instrument eficient prin care România va rezolva atât obligațiile asumate prin Tratatul de aderare, în ceea ce privește reducerea volumului de deșeuri biodegradabile, cât și pentru realizarea unei rate ridicate de colectare și valorificare a materialelor reutilizabile din deșeurile municipale. Obiectivul de 15 % introdus vine în completarea obligațiilor prevăzute pentru unitățile administrativ-teritoriale, pentru gestionarea deșeurilor municipale, în sensul asigurării posibilității de cuantificare și măsurare a activității desfășurate de către fiecare entitate în parte, întrucât aceste elemente lipsesc în Legea nr.101/2006 privind serviciul de salubritate a localităților, cu modificările și completările ulterioare, și Hotărârea Guvernului nr.349/2005 privind depozitarea deșeurilor, cu completările ulterioare.

În ultimii ani România s-a confruntat cu problema volumelor mari de deșeuri de ambalaje, în special a ambalajelor de desfacere - pungile de tip sacoșe, care se regăsesc în mare măsură abandonate în mediu.

Creșterea într-un ritm alarmant a consumului de pungi de tip sacoșe fabricate din materiale greu biodegradabile, minim 100 ani, a condus la generarea unor cantități importante de deșeuri greu biodegradabile. Introducerea unei taxe, denumită *ecotaxa*, are rolul de a micșora consumul de astfel de ambalaje prin descurajarea distribuției gratuite a acestora și, nu în ultimul rând, de a încuraja producția de ambalaje din materiale biodegradabile sau din materiale reciclabile.

De asemenea, este necesară stabilirea termenului de scadență și pentru aceste noi taxe și contribuții.

În conformitate cu alin.(4) al art.13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.196/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.105/2006, cu modificările ulterioare, beneficiarii finanțărilor acordate din Fondul pentru mediu sunt

operatorii economici, organizațiile neguvernamentale, autoritățile locale și unitățile de învățământ.

Legea nr.215/2001 privind administrația publică locală, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede, la art.14, că „*unitățile administrativ-teritoriale pot încheia între ele acorduri și pot participa, inclusiv prin alocare de fonduri, la inițierea și la realizarea unor programe de dezvoltare zonală sau regională, în baza hotărârilor adoptate de consiliile locale ori județene, după caz, în condițiile legii*”, iar la art. 21 că „*unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu. Acestea sunt subiecte juridice de drept fiscal, titulare ale codului de înregistrare fiscală și ale conturilor deschise la unitățile teritoriale de trezorerie, precum și la unitățile bancare. Unitățile administrativ-teritoriale sunt titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și privat în care acestea sunt parte, precum și din raporturile cu alte persoane fizice sau juridice, în condițiile legii*”

De asemenea, potrivit prevederilor Legii învățământului nr.84/1995, cu modificările și completările ulterioare, sistemul național de învățământ este constituit din ansamblul unităților și instituțiilor de învățământ de diferite tipuri, niveluri și forme de organizare a activității de instruire și educare. Astfel se face o distincție clară între unitățile de învățământ și instituțiile de învățământ.

Prin urmare, prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.196/2005 trebuie corelate cu cele ale Legii nr.215/2001 și ale Legii nr.84/1995.

Potrivit Legii nr.46/2008 Codul silvic, administrarea pădurilor, precum și serviciile silvice, se asigură prin ocoale silvice autorizate potrivit legii. Dat fiind că anumite categorii de proiecte ce pot fi finanțate din Fondul pentru mediu presupun ca solicitant să fie administratorul pădurii, cum ar fi categoria *reconstrucția ecologică și gospodărirea durabilă a pădurilor*, se impune includerea ocoalelor silvice printre categoriile de beneficiari de finanțare.

2. Schimbări preconizate

Având în vedere cele menționate anterior, se impune modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.196/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.105/2006. Astfel:

a) se modifică structura Comitetului de avizare al Administrației Fondului pentru Mediu astfel încât să includă reprezentanți ai autorităților publice centrale nou create prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.27/2007 și să excludă reprezentantul Consiliului Concurenței;

b) se modifică atribuția Comitetului director privind aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli a Fondului pentru Mediu astfel încât să fie respectate prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.37/2008;

c) se introduce taxa pe poluarea pentru autovehicole printre sursele de constituire a Fondului pentru Mediu;

d) se introduc categoriile de programe și proiecte prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.50/2008 care vor fi finanțate din veniturile constituite din colectarea taxei pe poluarea pentru autovehicule;

e) se constituie cadrul legal necesar elaborării și aprobării unei proceduri simplificate de aprobare și finanțare a categoriilor de programe și proiecte prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.50/2008;

f) se introduce o nouă taxă, denumită ecotaxa, în cuantum de 0,2 lei/bucată pentru pungile de tip sacoșă confecționate din materiale care nu sunt biodegradabile;

g) se majorează taxa pentru nerealizarea obiectivelor anuale de valorificare sau incinerare în instalații de incinerare cu recuperare de energie, de la 11 eu/kg la 2 lei/kg;

h) se introduce o contribuție de 20 lei/tonă datorată de unitățile administrativ-teritoriale începând cu anul 2009, în cazul neîndeplinirii obiectivului anual de diminuare cu 15% a cantităților de deșeuri municipale și asimilabile colectate și încredințate spre eliminare finală, plata făcându-se pe diferența dintre obiectivul anual de diminuare și cantitatea efectiv valorificată sau incinerată în instalații de incinerare cu recuperare de energie;

i) se introduc termene scadente pentru plata noilor taxe și contribuții introduse;

j) se modifică/se completează categoriile de beneficiari ai finanțării de la Fondul pentru Mediu, prin înlocuirea autorităților locale cu unitățile administrativ – teritoriale și introducerea instituțiilor de învățământ, ocoalelor silvice, compozitorilor, persoanelor fizice și a asociațiilor de locatari;

k) se corelează prevederile referitoare la ajutoarele de stat cu cele ale legislației comunitare în domeniu; se abrogă literele b) și c) de la art. 13 alin. (3) și se modifică în mod corespunzător atribuțiile Comitetului Director prevăzute la art. 6 alin. (3) lit.e);

l) se modifică contravenția stabilită pentru nedepunerea în termen a declarației lunare privind obligațiile la Fondul pentru mediu, prin înlocuirea sintagmei "declarației lunare" cu termenul "declarațiilor", întrucât declarațiile privind obligațiile la Fondul pentru mediu se depun de către contribuabili atât lunar, cât și anual;

m) se introduce o nouă contravenție referitoare la neafișarea la loc vizibil, în vederea informării consumatorilor finali, a valorii ecotaxei.

Secțiunea a 3-a: Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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)

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 5-a: Efectele proiectului de act normativ a supra legislației în vigoare

Adoptarea proiectului de act normativ presupune modificarea ulterioară a Ordinului ministrului mediului și gospodăririi apelor nr. 540/2006 privind aprobarea componenței nominale a Comitetului de avizare al Administrației Fondului pentru Mediu, cu modificările ulterioare, nepublicat.

Secțiunea a 6-a: Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

Pentru modificarea taxelor și contribuțiilor la Fondul pentru mediu au fost avute în vedere propunerile grupurilor de lucru ce au fost constituite la nivelul Ministerului Mediului și Dezvoltării Durabile în vederea identificării soluțiilor optime pentru funcționarea domeniului gestionării deșeurilor. În aceste consultări au fost implicate, pe lângă autoritatea centrală pentru protecția mediului, prin Direcția Generală Sol, Subsol, Gestione Deșeuri, și Administrația Fondului pentru Mediu, Asociația Română pentru Ambalaje (ARAM) și societăți comerciale active în domeniul gestiunii deșeurilor.

Proiectul actului normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr.1000/27.08.2008.

Secțiunea a 7-a: Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

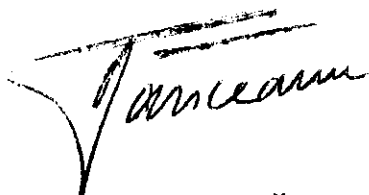
Menționăm faptul că în procesul de elaborare a prezentului proiect de act normativ s-au respectat prevederile Legii nr. 2/2003 privind transparența decizională, prin publicarea proiectului pe site-ul Ministerului Mediului și Dezvoltării Durabile și pe site-ul Administrației Fondului pentru Mediu.

Secțiunea a 8-a: Măsuri de implementare

Prezentul proiect de act normativ nu necesită înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.196/2005 privind Fondul pentru mediu, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tăriceanu', is written over a large, stylized, handwritten letter 'T'.

CĂLIN POPESCU-TĂRICEANU