

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind ratificarea Memorandumului suplimentar de înțelegere (al treilea addendum la Memorandumul de înțelegere) între Uniunea Europeană și România, semnat la București, la 12 ianuarie 2011 și la Bruxelles, la 19 ianuarie 2011, la Memorandumul de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România, semnat la București și la Bruxelles la 23 iunie 2009 și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82 /2009 pentru ratificarea Memorandumului de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România, semnat la București și la Bruxelles la 23 iunie 2009, și a Acordului de împrumut, în sumă de până la 5.000.000.000 euro, dintre România, în calitate de Împrumutat, Banca Națională a României, în calitate de agent al Împrumutatului, și Comunitatea Europeană, în calitate de Împrumutător, semnat la Luxemburg la 23 iunie 2009 și la București la 18 iunie 2009.

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

În cadrul misiunii comune FMI/Comisia Europeană (CE)/Banca Mondială (BM), care a avut loc în perioada 20 octombrie – 1 noiembrie 2010, a fost analizat împreună cu CE progresul înregistrat în îndeplinirea condițiilor specifice atașate celei de a patra tranșe, în valoare de 1,2 miliarde euro.

Astfel, la momentul misiunii s-a constatat că o parte dintre măsurile de reformă agreate în cadrul celui de al doilea Memorandum suplimentar de înțelegere (ratificat prin OUG nr. 81/2010) au fost îndeplinite. În același timp, deoarece măsurile considerate ca esențiale pentru atingerea dezideratului de consolidare fiscală convenită pentru 2011 nu erau finalizate, s-a agreat luarea unor măsuri suplimentare înainte de disponibilizarea celei de-a patra tranșe.

Astfel, măsurile suplimentare de îndeplinit înainte de virarea celor 1,2 miliarde euro constau în:

- Adoptarea de către Parlament a unui buget pe 2011 care să vizeze un deficit al bugetului general consolidat de 4,4% din PIB în termeni cash (sub 5% din PIB în termeni ESA) bazat pe premisele macroeconomice agreate și susținut de măsuri adecvate convenite în cadrul programului – care să asigure o bază solidă pentru atingerea țintei de deficit din 2012 (sub 3% din PIB în termeni ESA) și, în legătură cu acesta, adoptarea Strategiei Bugetare pe Termen Mediu 2011-2013, acțiuni îndeplinite prin Legea nr. 286/2010 și respectiv aprobarea de către Guvern a Strategiei și adoptarea de către Parlament a Legii nr. 275/2010 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar;
- Promulgarea Legii salarizării unitare (legea cadru și legea de implementare pentru 2011) – îndeplinit, prin Legea nr. 284/2010 și respectiv Legea nr. 285/2010;
- Promulgarea legii revizuite a pensiilor convenite cu expertii Comisiei Europene, ai FMI și ai Băncii Mondiale – îndeplinită: Legea nr. 263/2010, promulgată și publicată în Monitorul Oficial nr. 852/20.12.2010;

- Conlucrarea cu Parlamentul pentru a asigura că Ordonanța de Urgență nr. 50 din 2010 îmbunătățește transparența și protejează drepturile consumatorilor asigurând în același timp stabilitatea sistemului financiar și garantând respectarea Directivei UE 48/2008/CE. Totodată asigurarea faptului că Banca Națională a României este singura instituție autorizată să reglementeze activitățile de creditare ale băncilor – îndeplinit prin aprobarea Legii nr. 288/2010 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori.

De asemenea, în contextul măsurilor de natură fiscală agreate, prin aprobarea O.U.G. nr.117/2010 de modificare a Codului fiscal și Codului de proceduri fiscale au fost introduse reglementări care fac referire la impozitarea veniturilor constatate de organele fiscale a căror sursă nu a putut fi identificată și introducerea unei noi proceduri privind verificarea îndeplinirii obligațiilor de plată a impozitului în cazul persoanelor fizice. Această procedură presupune verificarea situației fiscale personale a persoanelor fizice și stabilirea bazei impozabile prin compararea veniturilor declarate cu situația patrimonială. Măsura are în vedere identificarea veniturilor nedeclarate în scopul asigurării principiului echității fiscale;

Acestea, precum și condițiile specifice asociate eliberării ultimei tranșe din cadrul programului de asistență financiară UE, în valoare de 0,15 miliarde de euro, sunt evidențiate în cel de al treilea addendum la Memorandumul de înțelegere încheiat inițial cu Comunitatea Europeană, care a fost semnat la Bruxelles, la 19 ianuarie 2011 și la București, la 12 ianuarie 2011.

În conformitate cu prevederile punctului 14 al prezentului Memorandum de înțelegere, acesta poate fi modificat cu acordul ambelor părți prin intermediul unui act adițional care va constitui parte integrantă a Memorandumului de înțelegere și va intra în vigoare în conformitate cu aceleași proceduri, respectiv în baza ratificării sale printr-un act normativ cu putere de lege.

2. Schimbări preconizate

Setul de măsuri agreate permit îmbunătățirea competitivității pe piața românească și sprijină ajustarea coerentă a dezechilibrelor pe termen mediu. Totodată, acestea duc la remedierea situației care a dus la declanșarea procedurii de deficit excesiv prin îndeplinirea unor condiții specifice care constau, printre altele în: reducerea cheltuielilor publice și ale administrației, eliminarea subvențiilor, mărirea bazei de impozitare, punerea accentului pe impozitele indirecte, etc, astfel încât economia românească să poată face față presiunilor de lichiditate pe termen scurt în paralel cu reconstruirea unei baze economice durabile și solide.

Asistența financiară din partea Uniunii Europene este structurată în cinci tranșe, cu o maturitate medie de 7 ani, astfel:

- tranșa 1, în valoare de 1,5 mld. euro, trasă pe data de 27 iulie 2009, la o dobândă de 3,125 %,
- tranșa 2, în valoare de 1 mld. euro, trasă pe data de 11 martie 2010, la o dobândă de, 3,375 %,
- tranșa 3, în valoare de 1,15 mld. euro, trasă pe data de 22 septembrie 2010, cu o dobândă de 2,375%,
- tranșa 4, în valoare de 1,2 mld. Euro, care va fi eliberată după aprobarea prezentului memorandum suplimentar de înțelegere și
- tranșa 5, în valoare de 0,15 mld. Euro, programată pentru trimestrul II 2011.

Condițiile asociate disponibilizării ultimei tranșe din cadrul asistenței financiare, respectiv întreprinderea unor măsuri în sensul consolidării fiscale, reformă fiscală structurală și guvernanță fiscală, reglementare și supervizare a sectorului financiar și măsuri de reformă structurală sunt prezentate în Anexa la cel de al treilea Memorandum suplimentar de înțelegere. Dintre acestea, enumerăm:

- garantarea limitării fondului de salarii pentru anul 2011 la 39 miliarde RON (excluzând plata contribuțiilor sociale pentru militari în valoare de 1,6 miliarde RON conform noii legi a pensiilor);
- Evitarea acumulării de arierate în sectorul de sănătate prin luarea de măsuri efective în vederea soluționării cauzelor care le generează;
- Aprobarea legislației prin care se introduce un sistem de co-plată a serviciilor medicale;
- Aprobarea și publicarea de către Ministerul Finanțelor Publice a unei strategii de management al datoriei pe termen mediu pentru perioada 2011-2013, care să vizeze asigurarea unui management adecvat al lichidităților (în jur de 4 luni de necesar de finanțare) și extinderea profilului maturității.
- Promulgarea Legii privind independența autorităților de reglementare din sectorul financiar non-bancar până la finele lunii decembrie 2010.
- Reținerea autorităților în a promova inițiative legislative (cum ar fi legea privind insolvența personală) ce subminează disciplina creditării;
- Menținerea cadrului actual prudential de reglementare privind constituirea de provizioane;
- Introducerea unor amendamente legislative care intră în vigoare până la sfârșitul lui decembrie 2010 și au drept scop clarificarea regimului de despăgubire a creditorilor băncilor plasate sub administrare specială pentru a asigura implementarea cu eficacitate a legislației recent amendate privind lichidarea instituțiilor de credit cu probleme financiare, etc.

Pe lângă ratificarea celui de al treilea addendum la Memorandumul de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România, prin prezentul act normativ se propune și amendarea art. 4 al O.U.G. nr. 82/2009, în vederea adoptării unei formulări unitare în ceea ce privește modalitatea de achitare a serviciului datoriei publice în cazul finanțărilor rambursabile contractate de Ministerul Finanțelor Publice în vederea finanțării deficitului bugetului de stat și refinanțării datoriei publice.

Urgența ratificării Memorandumului suplimentar de înțelegere se justifică printr-o serie de elemente care constituie o situație extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată, respectiv:

- amânarea tragerii celei de a patra tranșe, inițial asumată pentru ultimul trimestru al anului 2010 și necesitatea încadrării în calendarul stabilit cu Comisia Europeană în ce privește eliberarea tranșelor din împrumut;
- finalizarea cu succes a pachetului financiar agreeat în 2009 cu Fondul Monetar Internațional/ Uniunea Europeană/ Banca Mondială, oferind în continuare credibilitate și sustenabilitate politicilor bugetare și fiscale și contribuind la îmbunătățirea sentimentului investitorilor privind România;
- asigurarea unei finanțări echilibrate a deficitului bugetului din surse interne și externe, precum și consolidarea rezervei tampon în valută conform celor agreeate cu Fondul Monetar Internațional

și Comisia Europeană și

- riscul reputațional pentru statul român, în cazul în care această tranșă nu ar fi disponibilizată conform calendarului.

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impact macroeconomic

Tragerea celei de a patra tranșe este condiționată de luarea unor măsuri de ajustare și continuarea reformelor structurale, care vor conduce, printre altele, la o reducere treptată a deficitului bugetar, vor genera economii bugetare și vor avea în vedere protejarea categoriilor sociale vulnerabile.

Astfel, ținta de deficit pentru anul 2011 este de 4,4% din PIB și 3% pentru anul 2012. Pentru asigurarea îndeplinirii acestei ținte de deficit cheltuielile de personal au fost limitate la 39 miliarde RON, exclusiv contribuțiile la bugetul asigurărilor sociale de stat plătite de angajații și angajatorii din sectorul apărare, ordine publică și siguranță națională, respectiv 7,5% din PIB, în condițiile continuării reducerilor de personal prin menținerea politicii de înlocuire a unui singur angajat din 7 care părăsesc sistemul, ale eliminării plăților celui de al 13-lea salariu și a primelor de vacanță.

De asemenea vor fi continuate reformele structurale:

- a) reforma guvernancei fiscale – obiectiv facilitat de implementarea prevederilor Legii responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010 prin care se introduc începând cu anul 2011 plafoane de cheltuieli și limite pentru soldul bugetului general consolidat, se reduce numărul de rectificări bugetare la maxim două pe an precum și limitarea modificărilor pe care aceste rectificări le pot aduce indicatorilor bugetari și se instituționalizează Consiliul Fiscal – organism cu rolul de a furniza opinii independente asupra politicilor fiscale ale guvernului;
- b) limitarea strictă a modificărilor ad hoc ale sistemului fiscal pentru a asigura predictibilitatea și stabilitatea;
- c) reforma cuprinzătoare a sistemului de educație, ce ar trebui să ducă la îmbunătățirea calității educației generând în același timp economii ca urmare a raționalizării rețelei de școli și a volumul de activitate al cadrelor didactice;
- d) implementarea reformei sistemului public de pensii (una dintre măsurile din acest domeniu prevede înghețarea pensiilor la nivelul din anul 2010);
- e) restructurarea sectorului de sănătate pentru a asigura funcționarea de acum înainte a sistemului de asistență medicală în limitele alocărilor bugetare, fără acumulare de arierate. Printre măsurile cele mai importante se numără introducerea sistemului de co-plată de către beneficiari pentru toate serviciile de asistență medicală (cu excepția serviciilor de urgență), limitarea numărului de internări spitalicești contractate cu 10% față de nivelul din 2010, reducerea adaosului de preț plătit de guvern pentru medicamentele din programele naționale (lista C2) atât la nivel de comercianți cu amănuntul cât și la distribuitori la 1,5 și respectiv 4% și, la nivelul sistemului de asistență medicală primară a ponderii decontării medicilor de familie în funcție de numărul de pacienți de la 70% la 50%, în favoarea decontării pe bază de servicii;
- f) îmbunătățirea colectării și administrării impozitelor și taxelor și combaterea evaziunii

fiscale;

- g) accelerarea absorbției fondurilor de la UE prin dezvoltarea capacității administrative a unităților ce le gestionează, modernizarea și consolidarea cadrului legislativ și de reglementare în domeniul investițiilor publice și în alte domenii relevante pentru absorbția fondurilor UE și prioritizarea investițiilor pentru a asigura fonduri suficiente pentru proiectele esențiale;
- h) reforma prestațiilor de asistență socială cu scopul de a îmbunătăți eficiența protecției acordate celor mai săraci și mai vulnerabili membri ai societății, asigurând în același timp sprijin strategiei de ajustare fiscală. Eficiența va fi sporită prin criterii de eligibilitate mai focusate, bazate pe nivelul de venit și pe mijloacele financiare;
- i) Guvernul va continua reforma sectorului transporturi, reducerea pierderilor și lichidarea arieratelor din principalele întreprinderi de stat din sectorul căi ferate și transport rutier. Aceasta se va realiza prin lărgirea bazei de venituri, înăsprirea controalelor, reforme legislative de sporire a transparenței cadrelor de achiziții și contractare și printr-un accent mai puternic pus pe analiza cost-beneficiu în proiectele noastre de investiții.

2. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Impact asupra mediului de afaceri

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Eliberarea celei de a patra tranșe a fost condiționată de luarea unor măsuri de ajustare și reforme pentru diminuarea efectelor crizei, astfel cum au fost menționate la Secțiunea 2. Măsurile în cauză au fost transpuse în acte normative (aprobate de Parlamentul României), iar în fundamentarea acestora a fost prezentat și potențialul impact macroeconomic și social al adoptării respectivelor acte, observație valabilă atât pentru punctul 2 cât și 4 al prezentei secțiuni.

De asemenea, măsurile ce trebuie îndeplinite în vederea eliberării ultimei tranșe din împrumut, prevăzute în prezentul Memorandum vor face obiectul unor consultări publice, de fiecare dată când acest lucru se va impune.

4. Impact social

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Impact asupra mediului

Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent cât și pe termen lung

România beneficiază de resursele financiare atrase prin intermediul acestui împrumut la un cost sub nivelul la care s-ar împrumuta în prezent pe piețele de capital interne și externe.

Condițiile financiare aferente tranșei a patra vor depinde de condițiile din piață la momentul emisiunii de către Comisia Europeană, iar maturitatea se va stabili de comun acord, funcție de procedurile interne ale Comisiei și cu încadrare în maturitatea medie a împrumutului, care este de 7 ani.

Suma trasă se virează în contul de valută deschis pe numele Ministrului Finanțelor Publice la Banca Națională a României. Fondurile se utilizează pentru finanțarea deficitului bugetului de

stat pe măsura necesităților de echilibrare a contului curent general al trezoreriei statului, precum și pentru refinanțarea datoriei publice guvernamentale în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată prin Legea nr. 109/2008, cu modificările ulterioare.

Rambursarea datoriei publice aferente împrumutului se asigură în conformitate cu prevederile O.U.G. nr. 56/2010 pentru aprobarea unor măsuri privind rambursarea datoriei publice guvernamentale și respectiv H.G. 1470/2007 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare.

Secțiunea a 5 a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ

a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ

b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții

Condiționalitățile agreeate cu UE în cadrul prezentului Memorandum presupun inițierea unor măsuri de natură legislativă ce vor avea în vedere : consolidarea fiscală, guvernanta fiscală și reforma fiscală structurală, reforme structurale .

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare/Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor comunitare/Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene/Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente/Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 6 a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, instituțiile de cercetare și alte organisme implicate

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect .

2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect .

3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005, privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect .

4. Consultări desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect .

5. Informații privind avizarea de către:

- a) Consiliul Legislativ
- b) Consiliul Suprem de Apărarea a Țării
- c) Consiliul Economic și Social
- d) Consiliul Concurenței
- e) Curtea de Conturi

Secțiunea a 7-a

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

Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ și la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.
Actul normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 8-a

Măsurile de implementare

Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente.

Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței de urgență a Guvernului privind ratificarea Memorandumului suplimentar de înțelegere (al treilea addendum la Memorandumul de înțelegere) între Uniunea Europeană și România, semnat la București, la 12 ianuarie 2011 și la Bruxelles, la 19 ianuarie 2011, la Memorandumul de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România, semnat la București și la Bruxelles la 23 iunie 2009 și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82 /2009 pentru ratificarea Memorandumului de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România, semnat la București și la Bruxelles la 23 iunie 2009, și a Acordului de împrumut, în sumă de până la 5.000.000.000 euro, dintre România, în calitate de Împrumutat, Banca Națională a României, în calitate de agent al Împrumutatului, și Comunitatea Europeană, în calitate de Împrumutător, semnat la Luxemburg la 23 iunie 2009 și la București la 18 iunie 2009, pe care îl supunem PARLAMENTULUI spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

EMIL BOC