



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 376 /DPSS
DATA 17.02.2011

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
153. 2.03.2011

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie*”, inițiată de 10 senatori – PNL, PD-L, PSD (Bp. 743/2010).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în scopul „sprijinirii reale a persoanelor fizice și juridice interesate prin introducerea unor prevederi pentru:

- *reducerea costului energiei termice și a consumului de surse convenționale de energie prin utilizarea de surse regenerabile de tip panouri solare, biocombustibili sau utilizarea energiei geotermale;*

- în crearea de instalații pentru producerea energiei termice și/sau apei calde din surse regenerabile de energie;

- prin acordarea unor facilități, pentru persoanele fizice și imm-uri, care pot fi suportate de la bugetul de stat, bugetele locale și din bugetul Administrației Fondului Național de Mediu sau din bugetul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei”.

Totodată, potrivit *Expunerii de motive*, inițiativa legislativă are în vedere creșterea numărului de certificate verzi acordate producătorilor de energie alternativă „în scopul creșterii oportunității de a investi și de a se forma un sistem energetic nou și chiar o industrie de viitor privind domeniul energiei regenerabile”.

II. Observații

1. Referitor la modificarea numărului de certificate verzi, prevăzută la **pct. 1** din propunerea legislativă, nu putem fi de acord, deoarece creșterile nu sunt fundamentate de către inițiatori. În acest sens, precizăm că principala problemă ar fi cea legată de supracompensarea investițiilor.

2. În ceea ce privește obiectivele proiectelor destinate producerii de energie electrică din surse regenerabile, precizăm că ameliorarea izolației termice a unor clădiri, având ca rezultat reducerea consumului de energie termică pentru obținerea acelorași parametri termici, intră în categoria sistemelor pasive de economisire a energiei, în conformitate cu precizările de la **pct. 32** din preambulul *Directivei 2009/28/EC*, și nu în categoria surselor regenerabile de energie.

Prin urmare, această soluție legislativă nu poate fi introdusă în cadrul *Legii nr. 220/2008*.

3. La **art. 25¹ alin. (1) lit. a)**, care urmează a fi introdus, se propune ca investitorii care realizează proiecte destinate producerii de energie din surse regenerabile de energie să beneficieze de facilități suportate din bugetul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE), instituție care, potrivit prevederilor *Hotărârii Guvernului nr. 1428/2009 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, cu completările ulterioare*, este finanțată integral de la bugetul de stat, prin bugetul Secretariatului General al Guvernului.

Menționăm că ANRE elaborează, stabilește și urmărește aplicarea ansamblului de reglementări obligatorii la nivel național necesar funcționării sectorului și pieței energiei electrice, precum și gazelor naturale, în condiții de eficiență energetică, concurență, transparență și protecție a consumatorilor și exercită atribuțiile stabilite prin lege, îndeplinește atribuțiile și competențele prevăzute de *Legea gazelor nr. 351/2004, cu modificările și completările ulterioare*, de *Legea energiei electrice nr. 13/2007, cu modificările și completările ulterioare*, de *Ordonanța Guvernului nr. 22/2008 privind eficiența energetică și promovarea utilizării la consumatorii finali a surselor regenerabile de energie*, precum și de alte acte normative în vigoare.

În consecință, ANRE nu poate finanța din bugetul său cheltuielile determinate de aplicarea facilităților menționate.

4. La **art. 25¹ alin. (1) lit. b)**, se prevede subvenționarea costului investiției pentru achiziționarea de panouri solare pentru producerea de energie termică destinată consumatorilor casnici (persoane fizice) – 35% din bugetul consiliilor județene și 15% din bugetul comunității locale.

Precizăm că introducerea acestor reglementări presupune un efort bugetar suplimentar din partea bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale, în special a celor cu venituri reduse, care se confruntă frecvent cu situații de subfinanțare chiar a cheltuielilor de funcționare, inclusiv a celor pentru salarii.

Totodată, aplicarea prevederilor **art. 25¹ alin. (1) lit. a), b) și c)** determină majorarea cheltuielilor bugetare, caz în care, potrivit prevederilor art. 7 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010*:

„(1) În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din *Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare*, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

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”.

5. La **lit. d)** a noului **art. 25¹** se prevede reducerea taxei pe valoarea adăugată (TVA) de la 24% la 12% pentru persoane fizice care achiziționează echipamente ce utilizează surse regenerabile de energie în scopul producerii de energie termică și/sau apă caldă menajeră.

Referitor la acest aspect, precizăm că statele membre au obligația de a respecta acquis-ul comunitar în materie de TVA, a cărui componentă principală este reprezentată de *Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al TVA, cu modificările și completările ulterioare (Directiva TVA)*. Astfel, la art. 98 alin. (1) din *Directiva TVA*, se precizează că statele membre pot aplica una sau două cote reduse de TVA, la alin. (2) al aceluiași articol se menționează că statele membre pot implementa cote reduse de TVA numai pentru bunurile și serviciile listate în Anexa III la directivă.

În acest context, precizăm că echipamentele ce utilizează surse regenerabile de energie nu figurează printre bunurile enumerate în anexa menționată. În plus, chiar dacă aceste echipamente ar fi fost enumerate în Anexa III la directivă, nu ar fi fost posibilă aplicarea unei cote de TVA de 12%, întrucât România a implementat deja două cote reduse de TVA, respectiv 5% și 9%. Totodată, implementarea unei cote reduse nu se poate referi la achizițiile efectuate de persoanele fizice, întrucât aceste operațiuni nu intră în sfera de aplicare a taxei. Cota redusă ar fi trebuit să se refere la livrările de echipamente ce utilizează surse regenerabile de energie efectuate către persoanele fizice.

O astfel de prevedere ar fi atât discriminatorie, cât și dificil de administrat de furnizori și administrația fiscală, întrucât furnizorii ar fi trebuit să aplice o cotă redusă la livrarea de echipamente către persoane fizice și cota standard la livrarea aceluiași echipamente către persoane impozabile. Menționăm că persoana fizică poate avea la rândul său calitatea de persoană impozabilă și furnizorul ar fi trebuit să analizeze, de la caz la caz, dacă livrează echipamente către o persoană impozabilă sau neimpozabilă.

În concluzie, în cazul adoptării acestei soluții legislative, există riscul declanșării unei proceduri de infringement împotriva României de către Comisia Europeană pentru nerespectarea prevederilor *Directivei TVA*, rezultând în diminuarea nepermisă a taxei colectate, din care un procent reprezintă venit al Uniunii Europene.

6. La **art. 25¹ alin. (1) lit. e)**, se propune reducerea cu cel mult 50% a impozitului pe clădiri pentru persoanele fizice care achiziționează echipamente pentru ameliorarea izolației termice a unor clădiri, precum și pentru investiții în instalații sau echipamente ce utilizează surse regenerabile de energie.

Aplicarea acestei prevederi ar conduce la micșorarea veniturilor bugetelor locale, iar, potrivit art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, prevede că "*În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate*

prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor".

7. La **lit. f)** se propune reducerea cu 70% a impozitului pe profit pentru investitorii persoane juridice, care realizează proiecte destinate producerii de energie regenerabilă și vor crea în cursul a 6 luni calendaristice cel puțin 10 locuri de muncă.

Menționăm că unul dintre principiile fiscalității îl reprezintă *neutralitatea măsurilor fiscale* în raport cu diferitele categorii de investitori și capitaluri și, prin urmare, măsurile fiscale promovate trebuie să fie măsuri cu caracter general de care să beneficieze toți agenții economici. Astfel, măsurile promovate trebuie să fie aplicabile tuturor persoanelor juridice fără ca sfera de cuprindere să fie redusă prin introducerea de condiții care să afecteze caracterul general al acestora.

Având în vedere cele menționate, precum și faptul că aplicarea măsurilor propuse are un *impact negativ asupra veniturilor bugetului de stat*, urmare a cerințelor de integrare în Uniunea Europeană, au fost abrogate toate facilitățile fiscale considerate vătămătoare mediului de afaceri și concurenței, România luându-și angajamentul de a introduce doar măsuri fiscale conform cerințelor „*Codului de Conduită privind impozitarea afacerilor*”, considerăm inoportună adoptarea unei astfel de soluții legislative.

8. Prin reglementările prevăzute la **art. 25¹ alin. (1) lit. a), c) și f)**, se instituie măsuri de natura ajutorului de stat, caz în care ar fi necesar să se respecte *Orientările comunitare privind ajutorul de stat pentru protecția mediului* sau *Regulamentul Comisiei Europene (CE) nr. 800/2008 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu Piața comună în aplicarea art. 87 și 88 din Tratatul Uniunii Europene*.

În funcție de încadrarea schemelor de ajutor de stat pe unul din cele două acte juridice ale Comisiei Europene, acestea trebuie sau nu notificate Comisiei Europene, respectiv:

- scheme de ajutor de stat elaborate în baza *Regulamentului (CE) nr. 800/2008*, care nu trebuie notificate Comisiei Europene, statul membru având în acest caz numai obligația informării Comisiei Europene conform art. 9 din acest regulament;

- schemele de ajutor de stat, care vor fi încadrate pe *Orientările comunitare privind ajutorul de stat pentru protecția mediului*, care vor putea intra în vigoare numai ulterior notificării către Comisia Europeană și obținerii deciziilor de autorizare din partea acesteia.

Indiferent dacă schemele de ajutor de stat sunt sau nu exceptate de la obligația notificării, acestea trebuie să prevadă cel puțin următoarele informații:

- încadrarea pe un obiectiv din legislația ajutorului de stat;
- bugetul total alocat;
- numărul de beneficiari;
- perioada în care vor fi acordate ajutoarele de stat;
- cheltuielile eligibile;
- mecanismul de monitorizare și control al ajutoarelor de stat.

9. Totodată, la elaborarea actelor normative ce implică un efect negativ asupra încasărilor veniturilor bugetare trebuie să se țină cont de condițiile angajamentului asumat prin acordul de împrumut semnat cu Fondul Monetar Internațional și Comisia Europeană, în ceea ce privește procesul de consolidare a bazei veniturilor bugetare și evitarea riscului depășirii deficitului bugetar față de limitele stabilite.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator Mircea Dan GEOANĂ

Președintele Senatului