



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 7158/26.11.2025

Elleul permanent al Senatului

Bp. 563 / 2.12.2025

Elleul permanent al Senatului

604 / 15.12.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind reglementarea

implicării persoanelor juridice și fizice în întreținerea spațiilor verzi, cu
stimulente fiscale și de promovare vizuală (b563/6.11.2025)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative privind reglementarea implicării persoanelor juridice și fizice în întreținerea spațiilor verzi, cu stimulente fiscale și de promovare vizuală (b563/6.11.2025).*

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 26.11.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea motivare:

- propunerea legislativă este insuficient argumentată și nu tratează toate aspectele juridice care pot apărea în practică, în urma încheierii și executării acestor contracte de „adopție de spații verzi”;
- reglementarea parteneriatelor pentru întreținerea spațiilor verzi implică transferuri de responsabilitate din sfera administrației publice locale către persoane fizice și juridice fără a stabili garanții clare privind standardele de calitate, responsabilitatea civilă sau regimul de răspundere în caz de accidente ori degradare;

- în plus, sistemul de beneficii fiscale și de publicitate locală propus nu este însoțit de o analiză financiară privind impactul asupra bugetelor locale și riscă să genereze tratamente preferențiale și conflicte de interese la nivel comunitar;
- propunerea legislativă este o supra reglementare a unor norme deja existente și intră în conflict cu obiectul de reglementare al Legii nr. 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, cu modificările și completările ulterioare, prin care statul recunoaște deja accesul liber pentru recreere în spațiile verzi proprietate publică, dreptul de a contribui la amenajarea spațiilor verzi, la crearea aliniamentelor de arbori și arbuști, în condițiile respectării prevederilor legale în vigoare. Normele în vigoare stabilesc și obligația persoanelor fizice și juridice de a coopera cu autoritățile pentru amenajarea și protejarea spațiilor verzi;
- propunerea legislativă manifestă tratarea facilă a stimulentei fiscale acordat populației, la care se adaugă efectul de subvenționare indirectă a publicității private în spațiul public. Impozitul pe proprietate este una dintre principalele resurse fiscale ale bugetelor locale, iar modificările recente ale cadrului fiscal arată clar atât volatilități de reglementare, cât și o tendință de re poziționare a impozitării proprietății pentru a reflecta mai fidel valorile de piață. Guvernul a amânat aplicarea noului mod de calcul bazat pe valorile de piață administrate de notari pentru a da timp de pregătire instituțiilor și contribuabililor, iar în anul 2024 impozitele locale au fost indexate cu inflația, ceea ce a adus creșteri vizibile în majoritatea municipiilor, în contextul în care autoritățile locale depind consistent de aceste venituri recurente.
- în paralel, se conturează mutații în filosofia taxării proprietății, cu posibile dublări ale sarcinii fiscale în orașele mari odată cu trecerea la evaluări apropiate de prețurile de piață, exact pentru a întări autonomia financiară locală și a stabili finanțarea serviciilor publice, inclusiv a întreținerii spațiilor verzi. A introduce în acest moment o nouă facilitate, chiar plafonată la 10% pentru proprietarii care adoptă un spațiu verde, înseamnă a eroda baza de impozitare locală într-un moment de recalibrare fiscală și echilibrare bugetară, fără o analiză ex-ante a pierderilor de venituri și fără un mecanism de compensare. Această abordare contravine spiritului reformei în curs și riscă să creeze inegalități între contribuabili, cu beneficii fiscale regresive pentru cei care dețin proprietăți cu taxe mai mari, în vreme ce costul de oportunitate cade asupra tuturor contribuabililor locali, inclusiv asupra chiriașilor care nu pot accesa facilitatea, dar suportă deteriorarea serviciilor prin subfinanțare;

- propunerea legislativă nu oferă o estimare a impactului bugetar cumulativ al reducerilor de impozit, nu definește un plafon agregat de facilități la nivel de UAT și nici nu introduce o curbă de închidere a mecanismului dacă apar pierderi de venituri semnificative;
- din perspectiva costurilor efective de întreținere, proiectul operează cu un optimism nefundamentat. Întreținerea spațiilor verzi urbane, în special în epoca schimbărilor climatice, implică cheltuieli cu frecvență anuală pentru irigații sustenabile, replantări, tratamente fitosanitare, managementul arborilor maturi și al siguranței, operare și mentenanță a infrastructurii verzi-albastre integrate (grădini de ploaie, alveole de infiltrare, rigole verzi, acolo unde există), dar și supraveghere tehnică, registru de intervenții și audit de mediu. Documente europene care urmăresc criteriile verzi de achiziții publice pentru întreținerea spațiilor publice evidențiază că nu există soluții fără întreținere, iar costurile tind să fie subestimate dacă nu se planifică pe întreg ciclul de viață, incluzând capitalizarea costurilor de tranziție și a riscurilor operaționale, de la mortalitatea arborilor în primii ani, până la adaptarea la secetă și valuri de căldură. În același sens, ghidurile și analizele academice privind planurile de management al spațiilor verzi la nivelul orașelor europene insistă pe nevoia de planificare multianuală, indicatori de performanță, bugetare pe ciclul de viață și integrare în planurile de infrastructură verde, ceea ce este dificil de obținut când sarcina este pulverizată în zeci sau sute de contracte mici, derulate de actori cu interese comerciale primare în publicitate sau responsabilitate socială corporativă, nu în horticultură sau arboricultură profesională. Inclusiv studii de caz arată că strategii de întreținere diferențiate pot reduce costurile și îmbunătăți performanța ecologică, dar numai dacă sunt concepute de administrație în logici unitare, cu standarde, monitorizare și audit, ceea ce contrazice modelul de externalizare granulară propus de proiect. De asemenea, teza economiilor la bugetul local este hazardată deoarece, de multe ori, administrațiile ajung să suporte costurile de corectare a intervențiilor suboptime, ale avariilor la infrastructură, ale înlocuirilor premature și ale litigiilor privind siguranța, costuri care nu mai sunt vizibile ex ante în contractul de parteneriat verde;
- de asemenea, România are deja o lege cadru pentru amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate care stabilește reguli urbanistice, zone, proceduri și condiții stricte de autorizare. Deschiderea unei ferestre paralele de publicitate condiționată de întreținerea spațiilor verzi riscă să submineze regimul urbanistic și să reînvie fenomenul de publicitate mascată, în care criteriul calității intervenției verzi devine un pretext pentru obținerea unei amplasări valoroase de mesaj

comercial în câmpul vizual urban. Este suficient ca regulamentul local să fie indulgent cu dimensiunile sau amplasamentele panourilor de recunoaștere pentru ca proiectul să devină, în fapt, o liberalizare a publicității în zone sensibile, cu externalizări negative asupra peisajului urban și a siguranței rutiere. Mai mult, încercarea de a monetiza latura vizibilă a investițiilor în spațiu verde prin panouri riscă să aprofundeze inegalități spațiale, deoarece zonele cu trafic intens și valoare publicitară mai mare vor fi îngrijite în mod preferențial, în timp ce zonele rezidențiale modeste, cu valoare comercială scăzută, vor rămâne dependente de bugetul public. Rezultatul este un oraș fracturat, în care estetica și calitatea mediului se subordonează logicii pieței publicitare, nu nevoilor de echitate și sănătate publică;

- în privința retoricii de responsabilitate socială corporativă, propunerea legislativă presupune că firmele vor transforma sponsorizarea în întreținere, iar panourile de vizibilitate în garanția unui comportament responsabil. În realitate, regimul fiscal al sponsorizării este deja reglementat, iar cheltuielile de sponsorizare sunt nedeductibile la calculul rezultatului fiscal, dar pot reduce impozitul pe profit datorat, în limitele prevăzute de Codul fiscal (minimul dintre 20% din impozitul pe profit și 0,75% din cifra de afaceri), cu proceduri suplimentare de redirectionare și cu condiții stricte privind registrul entităților beneficiare. A lega publicitatea în spațiul public de implicarea în spațiul verde, pe lângă regimul sponsorizării, înseamnă a crea o dublă fereastră de compensare reputațională și fiscală pentru companii, fără garanția că serviciile prestate corespund standardelor de calitate și fără ca beneficiul social să fie superior celui obținut prin finanțare directă a proiectelor strategice ale administrației. De asemenea, complexitatea regimului fiscal actual al sponsorizărilor sugerează că firmele care chiar vor să sprijine comunitatea au deja la dispoziție mecanisme de credit fiscal și de redirectionare;
- propunerea legislativă supraestimează capacitatea implicării voluntare a persoanelor fizice în întreținerea spațiilor verzi, în special în zonele urbane dense, unde regimul juridic al terenurilor, obligațiile de siguranță, echipamentele necesare și logistica de sezon pun bariere semnificative. Un stimulent fiscal de până la 10% la impozitul pe clădire poate părea atractiv, dar într-o piață în care impozitele pe proprietate tind să crească pe măsura alinierii la valori de piață, beneficiul net va fi diferit între contribuabili, disproporționat în favoarea celor cu proprietăți scumpe și cu timp disponibil, accentuând inegalități socio-spațiale.

Președinte,
Sterică FUDULEA

