

România
Consiliul Fiscal

Raport anual

2023

Notă:

Raportul anual pe anul 2023 a fost aprobat de Președintele Consiliului Fiscal, conform prevederilor art. 56, alin (2), lit. d) din Legea nr. 69/2010, în urma însușirii acestuia de membrii Consiliului prin vot, în ședința din data de 12 august 2024.

Reproducerea publicației este interzisă, iar utilizarea datelor în diferite lucrări este permisă numai cu indicarea sursei.

Consiliul Fiscal, Casa Academiei Române, Calea 13 Septembrie nr. 13, Sector 5, București
tel./fax. 0213184826
website: <http://www.consiliulfiscal.ro>

Versiune tipărită:	ISSN 2344-6811
	ISSN-L 2344-6811
Versiune <i>online</i> :	ISSN 2344-682X
	ISSN-L 2344-6811

Lista abrevierilor

ANAF	Agencia Națională de Administrare Fiscală
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BGC	Bugetul General Consolidat
BNR	Banca Națională a României
CAS	Contribuții de asigurări sociale
CE	Comisia Europeană
CNIF	Centrul Național de Informații Financiare
CF	Consiliul Fiscal
CFM	Cadrul financiar multianual
CNSP	Comisia Națională de Strategie și Prognoză
DESI	Indicele economiei și societății digitale
ECE	Europa Centrală și de Est
ESA 2010	Sistemul European de Conturi Naționale și Regionale 2010
FEDR	Fondul European pentru Dezvoltare Regională
FEN	Fonduri externe nerambursabile
FMI	Fondul Monetar Internațional
FSC	Fonduri Structurale și de Coeziune
IAPC	Indicele armonizat al prețurilor de consum
IMM	Întreprinderi mici și mijlocii
INS	Institutul Național de Statistică
IPC	Indicele prețurilor de consum
LRFB	Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010
MIPE	Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene
MF	Ministerul Finanțelor
MRR	Mecanismul de Redresare și Reziliență
OTM	Obiectivul pe termen mediu
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
PDE	Procedura de deficit excesiv
PIB	Produsul Intern Brut
PNRR	Planul Național de Redresare și Reziliență
pp	Puncte procentuale
PSC	Pactul de stabilitate și creștere
SFB	Strategia fiscal-bugetară
TFUE	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
TSCG	Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare (Compactul fiscal)
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
UE	Uniunea Europeană

CUPRINS

I. Sinteză	8
II. Evoluții macroeconomice în anul 2023	17
III. Politica fiscal-bugetară în anul 2023	27
III.1. Trăsături ale politicii fiscal-bugetare în anul 2023	27
III.2. Evaluarea obiectivelor, ȋntinelor și indicatorilor bugetari.....	29
III.3. Soldul bugetar structural în România	41
III.4. Veniturile bugetare.....	45
III.4.1. TVA și accize	46
III.4.2. Impozite directe	48
III.4.3. Contribuții de asigurări sociale	50
III.5. Cheltuielile bugetare.....	51
III.5.1. Cheltuieli de personal și de asistență socială.....	53
III.5.2. Cheltuieli cu bunuri și servicii	62
III.5.3. Cheltuieli de investiții publice.....	63
III.5.4. Fondul de rezervă bugetară și fondul de intervenție la dispoziția Guvernului.....	69
III.5.5. Arieratele bugetului general consolidat.....	76
III.6. Datoria publică.....	78
IV. Absorbția fondurilor europene.....	86
V. Colectarea impozitelor și structura cheltuielilor bugetare – comparații internaționale	93
V.1. Colectarea impozitelor în România – comparații internaționale	93
V.2. Cheltuielile publice – structură și sustenabilitate	102
VI. Anul 2024 – Perspective macroeconomice și fiscal-bugetare	107
VI.1. Cadrul macroeconomic.....	107
VI.2. Cadrul fiscal-bugetar	117
Bibliografie	127
Anexa 1 – Situația sumelor alocate din fondul de rezervă bugetară și fondul de intervenție la dispoziția Guvernului în anul 2023.....	135
Anexa 2 – Glosar de termeni	154

Lista tabelelor

Tabelul 1: Principalii indicatori macroeconomici în 2023 (prognoză SFB versus realizări).....	26
Tabelul 2: Plafoane nominale ale soldului BGC, cheltuielilor totale și ale cheltuielilor de personal	35
Tabelul 3: Evoluția principalelor agregate bugetare în anul 2023 (mld. lei)	36
Tabelul 4: Evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetare după standarde <i>cash</i> (% din PIB)	38
Tabelul 5: Evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetare după standarde ESA 2010, % PIB	39
Tabelul 6: Contribuții de asigurări sociale (mil. lei).....	51
Tabelul 7: Titluri executorii emise/plătite în contul hotărârilor judecătorești privind plata unor diferențe salariale pentru unele categorii de bugetari, mil. lei	54
Tabelul 8: Evoluția trimestrială a arieratelor BGC în anul 2023 (mil. lei).....	77
Tabelul 9: Situația absorbției fondurilor structurale și de coeziune pe programe operaționale pentru perioada de programare 2014-2020, la nivelul lunii iunie 2024 (mil. euro).....	87
Tabelul 10: Absorbția fondurilor structurale și de coeziune pentru perioada de programare 2014-2020 – comparație cu alte state membre UE la nivelul lunii iunie 2024.....	88

Lista graficelor

Graficul 1: Evoluția prognozelor de creștere economică pentru anul 2023	18
Graficul 2: Contribuții la creșterea reală a PIB	18
Graficul 3: Deflatorul PIB – repartizare pe venituri.....	21
Graficul 4: Evoluția PIB real, a cererii interne și a soldului contului curent în perioada 2005-2023	22
Graficul 5: Deficitul structural, impulsul fiscal și excesul de cerere.....	42
Graficul 6: Venituri din TVA în anul 2023 (mld. lei).....	46
Graficul 7: Venituri din accize în anul 2023 (mld. lei)	47
Graficul 8: Venituri din impozitul pe profit în anul 2023 (mld. lei)	48
Graficul 9: Venituri din impozitul pe venit și salarii în anul 2023 (mld. lei)	49
Graficul 10: Venituri din contribuții de asigurări sociale în anul 2023 (mld. lei)	50
Graficul 11: Evoluția trimestrială a veniturilor BGC în anul 2023 (mld. lei)	52

Graficul 12: Evoluția trimestrială a cheltuielilor BGC în anul 2023 (mld. lei).....	52
Graficul 13: Cheltuieli de personal în anul 2023 (mld. lei)	53
Graficul 14: Câștigul mediu brut în sectorul privat și public în perioada 2007-2023 (lei/lună).....	55
Graficul 15: Evoluția numărului de personal în sectorul bugetar în perioada 2005-2023	56
Graficul 16: Ponderea cheltuielilor cu salariile în total venituri bugetare în țările din UE27	57
Graficul 17: Asistența socială în anul 2023 (mld. lei)	58
Graficul 18: Evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetului de asigurări sociale de stat (mld. lei)	59
Graficul 19: Evoluția numărului de pensionari versus numărul de salariați (mii persoane)	60
Graficul 20: Evoluția pensiei medii (lei) în perioada 2001-2023	61
Graficul 21: Ponderea cheltuielilor cu asistența socială în total venituri bugetare în țările din UE27	62
Graficul 22: Cheltuieli cu bunuri și servicii în anul 2023 (mld. lei)	62
Graficul 23: Evoluția cheltuielilor de investiții în perioada 2009-2023.....	65
Graficul 24: Evoluția cheltuielilor de capital în anul 2023 (mld. lei)	66
Graficul 25: Evoluția proiectelor cu finanțare din FEN postaderare în anul 2023 (mld. lei).....	66
Graficul 26: Evoluția cheltuielilor cu proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistența financiară nerambursabilă și împrumuturi aferente PNRR în anul 2023 (mld. lei)	67
Graficul 27: Cheltuieli de investiții – în anul 2023 și medie 10 ani (% din PIB, metodologie ESA 2010)	68
Graficul 28: Total alocări din fondul de rezervă la dispoziția Guvernului (mld. lei).....	72
Graficul 29: Număr hotărâri de Guvern privind alocările din fondul de rezervă	73
Graficul 30: Beneficiarii alocărilor din fondul de rezervă (% din total alocări)	75
Graficul 31: Curba randamentelor titlurilor de stat în lei, în perioada 2014 - 30 iunie 2024	80
Graficul 32: Contribuții la modificarea ponderii datoriei publice în PIB în perioada 2009-2023	83
Graficul 33: Soldul primar în țările din UE, în 2022 și 2023 (% din PIB, standarde ESA 2010).....	84
Graficul 34: Evoluția ratei de absorbție a fondurilor structurale și de coeziune: România versus media UE, 2015 - iunie 2024 (exercițiul financiar 2014-2020).....	89
Graficul 35: Veniturile bugetare și veniturile fiscale în anul 2023 (% din PIB, ESA 2010).....	93
Graficul 36: Venituri din TVA în anul 2023 comparativ cu anul anterior (% din PIB)	95

Graficul 37: Deficitul de încasare a TVA (% din VTTL)	96
Graficul 38: Venituri din contribuții sociale în anul 2023 (% din PIB)	97
Graficul 39: Evoluția ponderii cheltuielilor cu salariile și asistența socială în total venituri bugetare (standarde ESA 2010, %)	103
Graficul 40: Ponderea cheltuielilor cu salariile și asistența socială (inclusiv pensii) în total venituri bugetare în UE27 și ECE în perioada 2005-2023 (standarde ESA 2010, %)	104
Graficul 41: Deficitul bugetelor de asigurări sociale (pensii, șomaj și sănătate) și deficitul bugetar total – ESA 2010 (% din PIB)	105
Graficul 42: Ponderea cheltuielilor cu investițiile în PIB și în total venituri bugetare – medie 2012-2023 (metodologie ESA 2010)	106
Graficul 43: Evoluția prognozelor de creștere economică în România pentru anul 2024.....	112

Lista casetelor

Caseta 1: Indicele economiei și societății digitale.....	99
Caseta 2: Situația structurală a indicelui DESI, România versus UE 27, în anul 2023.....	100
Caseta 3: Noul cadru de guvernanță economică al Uniunii Europene.....	122

I. Sinteză

Consiliul Fiscal (CF) este autoritate independentă, înființată în baza Legii responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 (LRFB), care sprijină activitatea Guvernului și a Parlamentului în procesul de elaborare și derulare a politicilor fiscal-bugetare și promovează transparența și sustenabilitatea finanțelor publice. În conformitate cu LRFB, CF are printre atribuții publicarea unui raport anual care să analizeze derularea politicii fiscal-bugetare din anul precedent față de cea aprobată prin strategia fiscal-bugetară (SFB) și bugetul anual, să evalueze tendințele macroeconomice și bugetare cuprinse în SFB și în bugetul anual, precum și obiectivele, țintele și indicatorii stabiliți prin SFB și prin bugetul anual.

În România, creșterea economică reală din anul 2023 a fost de 2,1%, aceasta fiind susținută de contribuția formării brute de capital fix, care a înregistrat cea mai ridicată valoare din ultimii ani. De asemenea, consumul gospodăriilor și consumul guvernamental au avut contribuții pozitive la creșterea economică, în timp ce variația stocurilor a exercitat un impact contracționist semnificativ.

În România, creșterea economică reală din anul 2023 a fost de 2,1%. Nivelul investițiilor publice și private, dar și o dinamică reală pozitivă a creșterilor salariale, mai accentuată în al doilea semestru, au susținut activitatea economică. Efectul pozitiv a fost parțial contrabalansat de ratele inflației încă mari, în special în sectorul serviciilor, de cererea externă în scădere și de incertitudinile privind evoluțiile geopolitice din regiune. Pe latura cererii, formarea brută de capital fix a avut cea mai mare contribuție la dinamica pozitivă a activității economice (+3,6 pp), alături de consumul gospodăriilor (+1,8 pp) și consumul guvernamental (+1 pp). Aceste contribuții au fost parțial contrabalansate de impactul contracționist semnificativ al variației stocurilor (-4,3 pp). Pe latura ofertei, cele mai mari contribuții la creșterea PIB le-au avut sectorul construcțiilor (+0,8 pp), sectorul de informații și comunicații (+0,4 pp) și sectorul agricultură, silvicultură și pescuit (+0,4 pp). Industria a rămas singurul sector cu o contribuție negativă la dinamica PIB (-0,5 pp).

În anul 2023, rata anuală a inflației a urmat o traiectorie descendentă accentuată, iar deficitul de cont curent s-a diminuat cu 2,2 pp față de anul 2022, atingând 7% din PIB. Totuși, economia românească continuă să fie caracterizată de un nivel înalt al deficitelor gemene, care ridică provocări importante pentru stabilitatea economică a țării.

În anul 2023, rata anuală a inflației a urmat o traiectorie descendentă accentuată, coborând de la 16,37%, la finalul anului 2022, la 6,61% în decembrie 2023. În schimb, diminuarea deflatorului PIB față de anul anterior a fost marginală (-1 pp), pe fondul unor variații ridicate la nivelul componentelor sale. Deficitul de cont curent a fost de 7% din PIB la finalul anului 2023, în scădere cu 2,2 pp față de anul anterior. Acoperirea deficitului de cont curent prin fluxuri non-generatoare de datorie a crescut la 58,9%, în 2023, de la 52,5% în anul anterior. Trebuie menționat că media deficitelor de cont curent înregistrate în ultimii 3 ani este de 7,8% din PIB, depășind cu mult pragul de alertă de 4%, stabilit de Tabloul de bord european, ceea ce evidențiază un dezechilibru macroeconomic extern major și o vulnerabilitate ridicată în fața șocurilor.

Piața muncii a avut o evoluție pozitivă, numărul mediu de salariați crescând cu 1,1% față de anul anterior, în timp ce rata șomajului BIM s-a menținut la 5,6%. Câștigul salarial mediu brut a continuat evoluțiile ascendente din anii anteriori, înregistrând o creștere nominală de 13,8%, față de anul 2022. Pe fondul trendului dezinflaționist, câștigul salarial real a crescut cu 3,7%.

Rezultatele execuției bugetare pe anul 2023 indică un deficit cash de 5,6% din PIB, respectiv un deficit de 6,6% din PIB potrivit metodologiei ESA 2010, cu mult peste ținta stabilită în bugetul inițial (4,4% conform ambelor metodologii). Această evoluție a fost determinată de neîndeplinirea semnificativă a țăintelor de venituri prevăzute în bugetul inițial, depășirile plafoanelor stabilite pentru cheltuielile bugetare fiind de amploare mai redusă, date fiind măsurile adoptate spre finalul anului pentru limitarea acestora.

Creditul neguvernamental a înregistrat în decembrie 2023 o scădere de 0,2% în termeni reali, față de aceeași perioadă a anului precedent, pe seama diminuării componentei creditelor acordate în lei. Scăderea reală marginală a creditului neguvernamental poate fi explicată de menținerea la un nivel înalt a ratei dobânzii de referință, în vederea susținerii trendului dezinflaționist. În anul 2023, datele privind piața muncii evidențiau un număr mediu de salariați în creștere ușoară la 5.269 mii persoane (+1,1% față de anul anterior), precum și o rată a șomajului BIM de 5,6%, valoare similară anului precedent. Câștigul salarial mediu brut pe ansamblul economiei a fost de 6.971 lei (+13,8% față de anul 2022). Câștigul salarial mediu net a fost de 4.352 lei (+14,5% față de anul 2022), iar câștigul salarial real a crescut cu 3,7%.

Bugetul general consolidat pentru anul 2023 avea în vedere o țăintă de deficit de 4,4% din PIB, atât în termeni *cash*, cât și potrivit metodologiei ESA 2010, fiind fundamentat pe ipoteza unei creșteri reale a PIB de 2,8%, respectiv, pe un deflator PIB de 8,2%. Pe termen mediu, având în vedere plasarea României în procedura de deficit excesiv, strategia fiscal-bugetară proiecta revenirea și menținerea deficitului bugetar în termeni ESA 2010 sub nivelul de referință de 3% din PIB începând cu anul 2024.

Rezultatele execuției bugetare pe anul 2023 indică un deficit de 89,9 mld. lei, conform metodologiei naționale, cu 21,6 mld. lei peste nivelul țintei asumate în bugetul inițial (68,3 mld. lei). Ca pondere în PIB, deficitul bugetar a înregistrat un nivel superior celui programat (4,4%) atât în termeni *cash* (5,6%), cât și potrivit metodologiei ESA 2010 (6,6%), pe fondul unei neîndepliniri semnificative a țăintelor de venituri stabilite în bugetul inițial, depășirile plafoanelor stabilite pentru cheltuielile bugetare fiind de amploare mai redusă, date fiind măsurile adoptate spre finalul anului pentru limitarea acestora. În data de 19 iunie 2024, Consiliul UE a concluzionat că România nu a luat măsuri eficiente ca răspuns la Recomandarea Consiliului din 18 iunie 2021 pentru a se încadra în traiectoria stabilită pentru reducerea deficitului bugetar până în 2024. Astfel, evoluția peste așteptări a PIB nominal a alimentat o creștere semnificativă a veniturilor publice, creștere care însă a fost direcționată către susținerea unor cheltuieli publice mai mari, și nu către consolidarea bugetară, cum ar fi fost normal și în concordanță cu recomandările CE.

Cheltuielile de investiții, potrivit metodologiei naționale, au înregistrat, în anul 2023, un nivel de 6,3% din PIB, cu 1,2 pp peste nivelul consemnat în anul anterior. Trendul investițional ascendent din ultimii ani poate fi menținut și pe termen mediu, în condițiile unei absorbții ridicate a fondurilor europene de care beneficiază România, permițând un ritm înalt de creștere economică, în paralel cu realizarea procesului de consolidare bugetară.

În anul 2023, cheltuielile de investiții au reprezentat 6,3% din PIB, potrivit metodologiei naționale, cu 1,2 pp peste nivelul consemnat în anul anterior, pe fondul unei creșteri a PIB nominal cu 14,6%. Comparativ cu anul 2022, s-a consemnat o majorare în termeni nominali de 28,1 mld. lei, regăsită la nivelul tuturor componentelor: proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare (+22,7 mld. lei), proiecte cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă și împrumut aferente PNRR (+5,1 mld. lei), în timp ce sursele din economia internă s-au majorat cu circa 0,4 mld. lei față de anul 2022.

Având în vedere volumul însemnat de fonduri europene de care beneficiază România prin CFM 2021-2027 și prin PNRR, o absorbție cât mai ridicată a acestora constituie premisa esențială pentru ca trendul investițional ascendent din ultimii ani să se mențină și pe termen mediu, permițând un ritm înalt de creștere economică, în paralel cu realizarea procesului de consolidare bugetară. Totodată, aplicarea fermă a cadrului legal existent și o mai bună priorizare a investițiilor publice, care să urmărească orientarea acestora spre activitatea de cercetare, dezvoltare și inovare în domenii strategice, spre infrastructura fizică și cea digitală, pot contribui la eliminarea decalajelor de infrastructură, la reducerea polarizării și a disparităților regionale, precum și la îmbunătățirea nivelului de competitivitate al economiei românești.

Similar anilor anteriori, România a înregistrat și în anul 2023 un nivel foarte scăzut al veniturilor bugetare și al veniturilor fiscale raportate la PIB, poziționându-se pe ultimele locuri între statele UE.

România a înregistrat în anul 2023, potrivit metodologiei ESA 2010, un nivel al ponderii în PIB a veniturilor bugetare de 33,6%, cu mult sub media europeană de 43,3% (ecart de 9,7 pp), unul dintre cele mai mici comparativ cu statele membre ale UE, fiind urmată de Malta și Irlanda. Nivelul veniturilor fiscale (inclusiv contribuții sociale) s-a diminuat de la 27,2% din PIB în 2022, la 26,6% din PIB în 2023, situație care plasează România pe penultimul loc, cu un ecart de 10,2 pp față de media UE (36,8% din PIB). Ponderea veniturilor fiscale în PIB în România este semnificativ sub cea a altor țări cu economii similare, precum Slovenia (37,2%), Polonia (35,7%), Cehia (35,5%) și Ungaria (35%). Mai mult, în România, ponderea veniturilor fiscale în PIB este în scădere, în timp ce în țările menționate anterior tendința este de creștere față de 2022.

Poziționarea României printre ultimele țări din UE27, în termeni de venituri bugetare și fiscale

Poziționarea României printre ultimele țări din UE27, în termeni de venituri bugetare și fiscale exprimate ca pondere în PIB, este atât efectul unei politici fiscale expansioniste și al unor erori majore în

exprimate ca pondere în PIB, este atât efectul unei politici fiscale expansioniste și al unor erori majore în construcția regimului fiscal, cât și al slabei informatizări a ANAF, soluțiile specifice transformării digitale fiind implementate în România doar parțial și cu mari întârzieri. În consecință, este necesară creșterea investițiilor în infrastructura fiscală și, mai ales, în tehnologia digitală, acestea având potențialul de a îmbunătăți funcționarea instituțiilor publice, cu efect asupra creșterii veniturilor fiscale.

În încercarea de a ține sub control cheltuielile publice, Guvernul a aprobat în anul 2023 o serie de măsuri care au transformat fondul de rezervă bugetară într-un instrument discreționar de ajustare a bugetului general consolidat, fiind astfel eludată adoptarea unor rectificări bugetare propriu-zise. Astfel, din fondul de rezervă bugetară a fost alocată o sumă record de 32,08 mld. lei, de aproape 47 de ori mai mare decât nivelul prevăzut în bugetul inițial pe anul 2023.

construcția regimului fiscal, cât și al slabei informatizări a ANAF, soluțiile moderne, specifice transformării digitale, fiind implementate în România doar parțial și cu mari întârzieri. Reforma ANAF prin digitalizare, prevăzută în PNRR, pornește de la recunoașterea faptului că, pentru corectarea deficitului bugetar, este nevoie de eficientizarea rapidă a activității de colectare a veniturilor publice și de îmbunătățirea relației cu contribuabilii.

Din perspectiva indicelui economiei și societății digitale¹, România a înregistrat anumite progrese, dar s-a menținut printre ultimele țări din UE, administrația guvernamentală, inclusiv cea fiscală, fiind într-un stadiu incipient în materie de digitalizare, cu rezultate nefavorabile din perspectiva serviciilor publice și a încasărilor bugetare. În consecință, este necesară creșterea investițiilor în infrastructura fiscală și, mai ales, în tehnologia digitală, acestea având potențialul de a îmbunătăți funcționarea instituțiilor publice, cu efect asupra creșterii veniturilor fiscale. Demersul de digitalizare poate fi intensificat prin implicarea actorilor interesați în dezvoltarea și furnizarea de politici pentru competențe digitale, pentru consolidarea eforturilor de perfecționare și recalificare, precum și pentru atragerea și reținerea specialiștilor TIC.

În încercarea de a ține sub control cheltuielile publice, Guvernul a aprobat în 2023 o serie de măsuri care au transformat fondul de rezervă bugetară (FRB) într-un instrument discreționar de ajustare a bugetului general consolidat (BGC), fiind astfel eludată adoptarea unor rectificări bugetare propriu-zise. Astfel, din FRB a fost alocată o sumă record de 32,08 mld. lei, de aproape 47 de ori mai mare decât nivelul prevăzut în bugetul inițial pe anul 2023 (685,7 mil. lei), reprezentând 5,2% din cheltuielile totale ale BGC, respectiv 2,03% din PIB. De la începutul anului și până la data de 14 septembrie 2023, când s-a modificat cadrul legislativ privind funcționarea FRB, au fost alocați doar 0,45 mld. lei din acesta, diferența, de circa 31,64 mld. lei, fiind alocată ulterior adoptării noului cadru legislativ. Dacă în perioada 2007-2022 alocările din FRB au variat între un minim de 0,53 mld. lei, în 2015, și un maxim de 7,96 mld. lei, în 2020, alocările din anul 2023 sunt de peste 4 ori mai mari decât maximum anterior, înregistrat în primul an de pandemie, și de aproape 9 ori mai mari decât în anul precedent.

¹ Vezi *Caseta 1* din subcapitolul V.1.

Consiliul Fiscal subliniază că utilizarea fondului de rezervă în locul rectificărilor bugetare creează un precedent ce implică riscuri majore, de la lipsa de transparență în execuția bugetară, până la utilizarea discreționară și accentuarea recurgerii la derogări de la regulile fiscale.

Începând cu anul 2016, aplicarea unor majorări discreționare de cheltuieli permanente a determinat rigidizarea tot mai accentuată a structurii cheltuielilor bugetare. În 2023, se observă o încercare de ținere sub control a cheltuielilor de personal și asistență socială, ponderea acestora în totalul veniturilor bugetare înregistrând o majorare marginală în cazul primei categorii, respectiv, o descreștere în cazul celei de a doua.

În anul 2023, cheltuielile de personal și asistență socială au echivalat cu 84,6% din veniturile fiscale (inclusiv contribuții de asigurări). Reducerea deficitului bugetar structural necesită creșterea nivelului veniturilor fiscale, precum și prudență în ceea ce privește creșterea cheltuielilor permanente.

Consiliul Fiscal reiterează recomandarea din rapoartele precedente privind identificarea explicită a cheltuielilor care pot fi angajate din fondul de rezervă, împreună cu o transparență mai ridicată, inclusiv prin raportarea periodică către Parlament a modului și nivelului de utilizare a fondului de rezervă. În plus, având în vedere situația specială consemnată în anul 2023, Consiliul Fiscal subliniază că utilizarea fondului de rezervă în locul rectificărilor bugetare creează un precedent ce implică riscuri majore, de la lipsa de transparență în execuția bugetară, până la utilizarea discreționară și accentuarea recurgerii la derogări de la regulile fiscale.

Începând cu anul 2016, odată cu implementarea noului Cod Fiscal, care a condus la o relaxare fiscală de amploare (soldată cu reducerea veniturilor bugetare), s-a accentuat apelul la majorări discreționare de cheltuieli permanente, rezultând o rigidizare tot mai accentuată a structurii cheltuielilor bugetare. În anul 2023, s-a consemnat o creștere marginală a raportului dintre cheltuielile de personal și totalul veniturilor bugetare, de la 29,7% la 29,8%, România fiind devansată doar de Malta (30,2%) și Letonia (30%) în clasamentul UE. În schimb, raportul dintre cheltuielile cu asistența socială și veniturile bugetare s-a menținut pe un trend descendent, cu o diminuare de 1,7 pp, de la 38,9% în 2022, la 37,2% în 2023. Evoluția a fost determinată de ritmul mai lent de creștere al acestei categorii de cheltuieli, comparativ cu ritmul de creștere al veniturilor bugetare, ceea ce arată o încercare de ținere sub control a cheltuielilor cu asistența socială pe parcursul anului 2023.

După vârful atins în 2020, când cheltuielile de personal și asistență socială au echivalat cu 95,3% din veniturile fiscale (inclusiv contribuții de asigurări), respectiv 25,6% din PIB, anii 2021 și 2022 au consemnat o diminuare a acestor ponderi. Astfel, la finalul anului 2022, ponderea cheltuielilor de personal și asistență socială era de 84,4% din total venituri fiscale, respectiv de 23,1% din PIB. În anul 2023, ponderea cheltuielilor de personal și asistență socială în total venituri fiscale a crescut marginal la 84,6%, inversându-se tendința favorabilă din anii anteriori. Această evoluție a fost determinată de creșterea cheltuielilor cu salariile și asistența socială cu 11,6%, în timp ce veniturile fiscale au crescut cu 11,4%. În schimb, pe fondul dinamicii mai alerte a PIB nominal, ponderea cheltuielilor de personal și asistență socială a scăzut la 22,5% din PIB.

În anul 2024, se anticipează o ameliorare a activității economice față de anul precedent. Astfel, CE estimează pentru România o creștere economică de 3,3%, peste proiecția FMI de 2,8%. BNR anticipează o rată a inflației IPC în scădere până la nivelul de 4% la finalul anului 2024.

Comisia Europeană anticipează o creștere a PIB real în România de 3,3% în 2024 – peste prognoza FMI de 2,8%. Pentru anul 2025, atât tendința, cât și ierarhia în privința vitezei de creștere se inversează, CE anticipând o decelerare la 3,1%, sub valoarea proiectată de FMI, de 3,6%, care, în contrast, anticipează o intensificare a creșterii economice către finalul intervalului de prognoză. Factorii determinanți ai traiectoriei ascendente a PIB în anii următori sunt prevăzuți a fi consumul privat, pe fondul creșterii venitului real disponibil din economie, precum și investițiile, ce urmează a rămâne robuste. Fondurile europene sunt prevăzute a sprijini puternic investițiile publice, în special cele în infrastructură, în timp ce exportul net este anticipat a avea o contribuție negativă la creșterea economică. Cele mai recente proiecții ale BNR plasează rata anuală a inflației IPC la nivelul de 4% la finalul anului 2024. Evoluția descendentă a ratei inflației se datorează componentei inflației de bază, anticipată să scadă gradual și, ulterior, mai lent.

Pentru anul 2024, prognoza de creștere economică a Guvernului, de 3,4%, ar putea fi marcată de un optimism moderat. Având în vedere că riscurile la adresa evoluției deflatorului PIB pot fi considerate echilibrate, evoluția PIB nominal, pentru anul curent, preia riscurile evocate pentru evoluția PIB real, în sensul unui ușor optimism al proiecțiilor CNSP.

În opinia emisă asupra proiectului de buget pe anul 2024 și a strategiei fiscal-bugetare 2024-2026, CF aprecia că valorile proiectate ale creșterii reale erau ușor supraestimate, agregându-se într-o evoluție de ansamblu optimistă, dar erau compensate de o subevaluare a deflatorului PIB pe orizontul de proiecție, rezultând o proiecție a PIB nominal cu un nivel ridicat de plauzibilitate.

Ultimele informații arată că, pentru anul 2024, prognoza de creștere economică a Guvernului, de 3,4%, ar putea fi marcată de un optimism moderat și ar putea suferi revizuirii, mai degrabă descendente, în contextul noilor date de PIB publicate și al incertitudinii foarte ridicate privind evoluțiile economice interne și externe. În schimb, prognoza de primăvară a CNSP a revizuit ascendent proiecția deflatorului PIB, astfel că riscurile la adresa evoluției acestui indicator pot fi considerate echilibrate. În consecință, evoluția PIB nominal, pentru anul curent, preia riscurile evocate pentru evoluția PIB real, în sensul unui ușor optimism al proiecțiilor CNSP.

Proiectul de buget pe anul 2024 a avut în vedere o țintă de deficit bugetar de 5% din PIB, conform metodologiei naționale, respectiv, de 4,9% din PIB, conform metodologiei ESA 2010. Având în

Proiectul de buget pe anul 2024 a avut în vedere o țintă de deficit de 5% din PIB, conform metodologiei naționale, și de 4,9% din PIB, conform metodologiei ESA 2010, reprezentând o scădere cu 0,6 pp și, respectiv, 1,7 pp din PIB față de anul 2023. Diminuarea planificată a deficitului a fost preconizată să se realizeze, în principal, prin creșterea ponderii veniturilor bugetare în PIB sub

vedere o evaluare prudentă a proiecțiilor de venituri și cheltuieli, CF a apreciat, în opinia sa cu privire la proiectul de buget pentru anul 2024, că acesta este compatibil cu un deficit cash situat în jurul valorii de 6,4% din PIB.

impactul cadrului macroeconomic proiectat, al măsurilor de politică fiscală adoptate la finalul anului 2023, al veniturilor ipotetice având drept sursă îmbunătățirea eficienței colectării/digitalizarea ANAF (estimate de MF la 19 mld. lei) și al proiecțiilor privind absorbția fondurilor europene. De cealaltă parte, ponderea cheltuielilor bugetare în PIB era planificată să se diminueze marginal, în condițiile în care majorarea cheltuielilor cu proiectele finanțate din fonduri europene, cheltuielilor de personal, asistență socială și a altor cheltuieli era contrabalansată de diminuarea subvențiilor, a altor transferuri și a cheltuielilor cu bunuri și servicii. Având în vedere o evaluare prudentă a proiecțiilor de venituri și cheltuieli, CF a apreciat, în opinia sa cu privire la proiectul de buget pentru anul 2024, că acesta este compatibil cu un deficit *cash* situat în jurul valorii de 6,4% din PIB.

Consolidarea bugetară pe termen mediu este anticipată a se realiza exclusiv pe partea de cheltuieli, ponderea veniturilor bugetare în PIB indicând un trend descendent în perioada analizată. CF a apreciat că, în absența unor politici suficient de concrete și credibile care să sprijine realizarea consolidării fiscal-bugetare pe termen mediu pe partea de venituri, dar și creșterea gradului de colectare, balanța riscurilor este clar înclinată în direcția înregistrării unor deficite mai ridicate decât cele preconizate de cadrul fiscal-bugetar pentru perioada 2025-2027. Totodată, CF a subliniat că ajustarea macroeconomică și consolidarea fiscală au nevoie de o creștere semnificativă a veniturilor fiscale.

Conform cadrului fiscal-bugetar proiectat pe termen mediu, consolidarea bugetară în perioada 2025-2027 va fi realizată exclusiv pe partea de cheltuieli (ponderea în PIB a acestora scăzând de la 38,8% în 2024, la 34,7% în 2027), în timp ce ponderea veniturilor bugetare în PIB indică un trend descendent (de la 33,8% în 2024, la 31,8% în 2027). CF a apreciat că, în absența unor politici suficient de concrete și credibile care să sprijine realizarea consolidării fiscal-bugetare pe termen mediu pe partea de venituri, dar și creșterea gradului de colectare, balanța riscurilor este clar înclinată în direcția înregistrării unor deficite mai ridicate decât cele preconizate de cadrul fiscal-bugetar pentru perioada 2025-2027.

Totodată, CF a subliniat că ajustarea macroeconomică și consolidarea fiscală au nevoie de o creștere semnificativă a veniturilor fiscale, acestea fiind la un nivel inadmisibil de jos în raport cu nevoile României, precum și comparativ cu reperele UE, corecția bugetară neputând fi realizată exclusiv prin reducerea cheltuielilor. Prin reforme fiscale și pe piața muncii, precum și printr-o colectare mai bună, România ar putea avea venituri fiscale sensibil peste 30% din PIB la orizontul anilor 2027-2028, un asemenea nivel fiind necesar de atins, având în vedere provocări actuale și viitoare. Implementarea unui plan multianual de consolidare fiscală și utilizarea eficientă a fondurilor europene puse la dispoziția României constituie bazele unei ajustări graduale, care să minimizeze costurile economice și sociale asociate și să impulsioneze o creștere economică sustenabilă.

Având în vedere execuția bugetară pe primele șase luni ale anului 2024 și alte date, CF apreciază că deficitul va depăși probabil 7% din PIB, existând riscul să se îndrepte către 8% din PIB.

Execuția bugetară pe primele șase luni ale anului 2024 a consemnat un deficit de 3,6% din PIB, cu aproape 1,3 pp mai mare față de aceeași perioadă a anului anterior, determinat de creșterea accentuată a cheltuielilor bugetare, care a fost parțial contrabalansată de dinamica peste așteptări a veniturilor bugetare. Evaluarea CF de la momentul opiniei asupra proiectului de buget plasa deficitul *cash* pe anul în curs în jurul valorii de 6,4% din PIB. Pornind de la execuția bugetară pe primele șase luni și alte date, CF consideră că deficitul va depăși probabil 7% din PIB în acest an, existând riscul să se îndrepte către 8% din PIB. Aceasta și deoarece noua lege a pensiilor și creșterile salariale acordate în sectorul public vor genera costuri suplimentare în a doua jumătate a lui 2024, iar sezonabilitatea execuției bugetare este caracterizată de concentrarea unor categorii de cheltuieli în ultimele luni ale anului.

Ponderea datoriei publice în PIB a ajuns, la finalul lunii martie 2024, conform datelor oficiale publicate de Eurostat, la 51,6% din PIB, peste al doilea prag de alertă prevăzut de LRFB.

Dinamica nefavorabilă a execuției bugetare, din prima parte a anului 2024, se reflectă și în creșterea ponderii datoriei publice în PIB. Datele oficiale publicate de Eurostat² indică o pondere a datoriei publice de 51,6% din PIB la finalul lunii martie 2024, peste al doilea prag de alertă, de 50%, prevăzut de LRFB. În această situație, conform art. 13, alin. (2) din LRFB, Guvernul trebuie să prezinte și să aplice un program pentru reducerea ponderii datoriei publice în PIB, aprobat prin act normativ la nivel de lege. Planul bugetar-structural pe care Guvernul îl va trimite la Bruxelles în septembrie 2024 și care este necesar în principal din nevoia de consolidare fiscal-bugetară ar include în mod inerent măsuri de limitare a datoriei publice.

În acest context, procesul de consolidare fiscal-bugetară este stringent și inevitabil. Adoptarea, în aprilie 2024, a noului cadru de guvernanță economică al UE va sprijini procesul de consolidare, România urmând să propună un plan bugetar-structural care să asigure scăderea deficitului bugetar sub 3%.

În acest context, procesul de consolidare fiscal-bugetară este stringent și inevitabil. Adoptarea, în aprilie 2024, a noului cadru de guvernanță economică al UE va sprijini procesul de consolidare, România urmând să propună un plan bugetar-structural, incluzând reformele și investițiile asumate, care să asigure scăderea deficitului bugetar sub 3%. Astfel, în următoarea perioadă, România va trebui să implementeze măsuri de reducere a deficitului structural, ținând atât creșterea ponderii veniturilor fiscale în PIB, cât și o eficientizare a cheltuielilor bugetare.

² <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/2-22072024-ap>

Noul cadru de guvernare economică păstrează valorile de referință de 3% pentru ponderea deficitului bugetar în PIB și 60% pentru ponderea datoriei publice în PIB și propune respectarea unui indicator operațional unic – traiectoria cheltuielilor nete – pentru statele membre care nu se încadrează în valorile de referință. În baza traiectoriei cheltuielilor nete, fiecare stat membru își va asuma un plan bugetar-structural, care va include reforme și investiții și va promova o politică fiscală solidă.

Noul cadru de guvernare economică păstrează ca referințe principale cele două reguli propuse în Tratatul de la Maastricht: un deficit bugetar mai mic de 3% din PIB și o datorie publică sub 60% din PIB și propune un indicator operațional unic – traiectoria cheltuielilor nete – care să asigure menținerea celor două referințe în limite sustenabile și echilibrate. Pe baza traiectoriei cheltuielilor nete, fiecare stat membru își va asuma un plan bugetar-structural pe patru ani, care va include reforme și investiții și va promova o politică fiscală solidă. Există posibilitatea ca statele membre să țină seama de un set suplimentar de reforme și investiții, iar perioada de ajustare să fie prelungită la șapte ani. Noul cadru de guvernare economică acordă instituțiilor fiscale independente un rol consultativ în avizarea previziunilor și ipotezelor macroeconomice care stau la baza traiectoriei cheltuielilor nete, în analiza conformității datelor bugetare cu traiectoria cheltuielilor nete și în procedura de deficit excesiv. Totodată, sunt clarificate funcțiile instituțiilor fiscale independente, plecând de la premisa că acestea reprezintă un pilon important al cadrelor bugetare. O analiză mai detaliată privind rolul instituțiilor fiscale independente în noua arhitectură de guvernare economică a UE poate fi regăsită în publicațiile disponibile pe site-ul Consiliului Fiscal³.

Până la 20 septembrie 2024, Guvernul trebuie să elaboreze planul bugetar-structural care va include, în baza traiectoriei cheltuielilor nete, angajamentele fiscale, reformele și investițiile țintite.

Până la 20 septembrie 2024, Guvernul trebuie să elaboreze planul bugetar-structural care va include, în baza traiectoriei cheltuielilor nete, transmisă de Comisia Europeană, angajamentele fiscale, reformele și investițiile țintite. Planul bugetar-structural trebuie să asigure, la finalul perioadei de ajustare, scăderea ponderii deficitului bugetar în PIB sub valoarea de referință, reducerea graduală a ponderii datoriei publice în PIB și o creștere economică sustenabilă.

³ Dăianu, D. 2023. A New EU Economic Governance and Fiscal Framework: what role for the national independent fiscal institutions (IFIs)?, *SUERF Policy Brief*, 532, februarie, <https://www.consiliulfiscal.ro/IFIs%20role.pdf>; Dăianu, D. 2024. National independent fiscal institutions need to be stronger to perform effectively. *Intereconomics*, 59(2), 112-118, [https://www.consiliulfiscal.ro/2024%20-%2001%20-%2018%20ian%20-%20National%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20\(IFIs\)%20need%20to%20be%20stronger.pdf](https://www.consiliulfiscal.ro/2024%20-%2001%20-%2018%20ian%20-%20National%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20(IFIs)%20need%20to%20be%20stronger.pdf)

II. Evoluții macroeconomice în anul 2023

În România, creșterea economică reală din anul 2023 a fost de 2,1%⁴. Nivelul ridicat al investițiilor publice și private, dar și o dinamică reală pozitivă a creșterilor salariale, mai accentuată în al doilea semestru, cu efect favorabil asupra consumului gospodăriilor, au susținut activitatea economică. Efectul pozitiv a fost parțial contrabalansat de ratele inflației încă mari, în special în sectorul serviciilor, care au determinat păstrarea dobânzii de referință la un nivel ridicat pentru o perioadă mai îndelungată, de cererea externă în scădere și de incertitudinile privind evoluțiile geopolitice din regiune.

Pe latura cererii, creșterea economică a fost susținută de contribuția formării brute de capital fix, aceasta fiind cea mai ridicată din ultimii ani. De asemenea, consumul gospodăriilor și consumul guvernamental au avut o contribuție pozitivă la creșterea economică, însă contribuția consumului gospodăriilor a decelerat, în comparație cu anul precedent, în timp ce contribuția consumului guvernamental s-a majorat. Aceste contribuții au fost parțial contrabalansate de dinamica negativă ridicată a variației stocurilor. Pe latura ofertei, sectorul construcțiilor, cel de informații și comunicații și agricultura, silvicultura și pescuitul au avut cele mai ridicate contribuții la creșterea PIB real, în timp ce industria a avut o contribuție negativă.

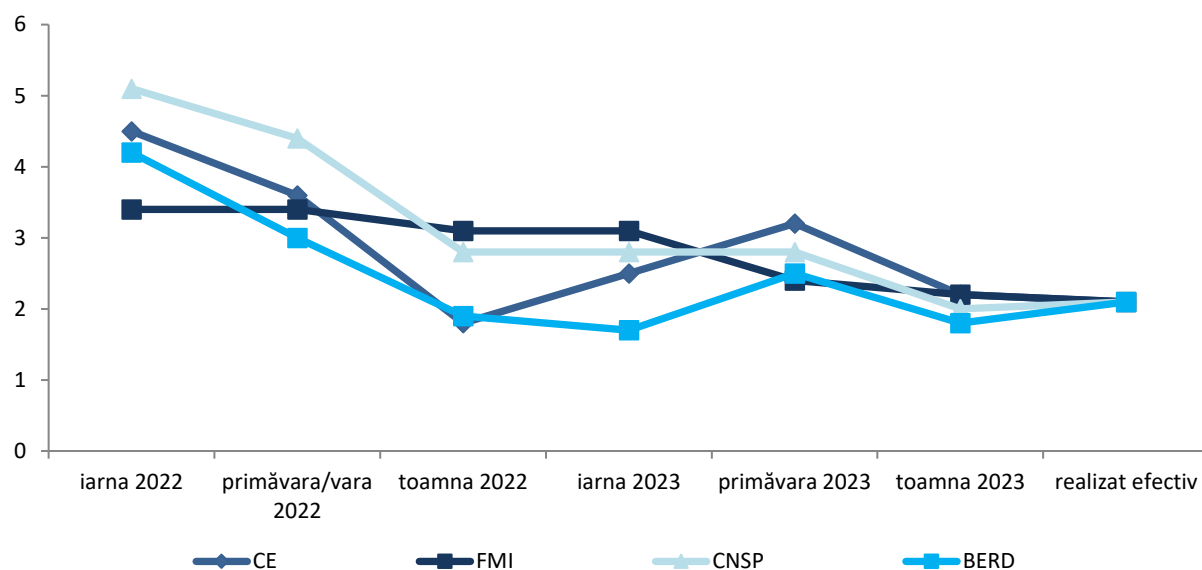
La nivelul UE, Malta (5,6%), Croația (2,8%) și Spania (2,5%) au înregistrat cele mai ridicate rate ale creșterii economice, Franța (0,7%), Polonia (0,2%) și Țările de Jos (0,1%) au avut creșteri marginale, Suedia (-0,2%), Cehia (-0,3%) și Germania (-0,3%) au scăzut ușor, iar Luxemburg (-1,1%), Estonia (-3,0%) și Irlanda (-3,2%) au avut cele mai ample rate negative de creștere economică. România (2,1%) ocupă, conform criteriului creșterii reale din 2023, poziția 6 în rândul celor 27 de state ale UE, media creșterii PIB în blocul comunitar fiind de circa 0,7%, similară cu cea din Zona Euro⁵.

Din analiza [Graficului 1](#), reiese că prognozele instituțiilor financiare internaționale (CE, FMI și BERD), din anul 2022, anticipau pentru anul 2023 o creștere economică situată în intervalul 1,8-5,1%. Prognoza FMI, caracterizată de cel mai mic grad de variabilitate, indica o creștere de 3,4%, în primăvara anului 2022, iar, în toamna anului 2022, a fost revizuită la 3,1%. Prognozele CNSP, CE și BERD au pornit de la estimări de 5,1%, 4,5%, și, respectiv, 4,2%, la începutul anului 2022. Însă, pe măsură ce incertitudinile privind tensiunile geopolitice și evoluția inflației s-au intensificat, cele trei instituții au revizuit negativ prognozele de creștere la 2,8%, 1,8%, și 1,9%, la sfârșitul anului 2022. La finalul primului trimestru din 2023, după o atenuare a incertitudinilor privind rata inflației, prognozele au fost revizuite, indicând o creștere economică cuprinsă între 2,4% (FMI) și 3,2% (CE). Pe măsură ce datele statistice aferente anului 2023 s-au acumulat, iar acestea au indicat o decelerare peste așteptări a activității economice, în toamna anului 2023 prognozele au fost revizuite în sens descendent, variind între 1,8% (BERD) și 2,2% (CE și FMI). În final, rata de creștere a PIB a fost de 2,1%, apropiată de prognozele CNSP, FMI și CE.

⁴ Conform datelor privind PIB în trimestrul IV 2023 (date provizorii (2)), publicate de INS pe 9 aprilie 2024.

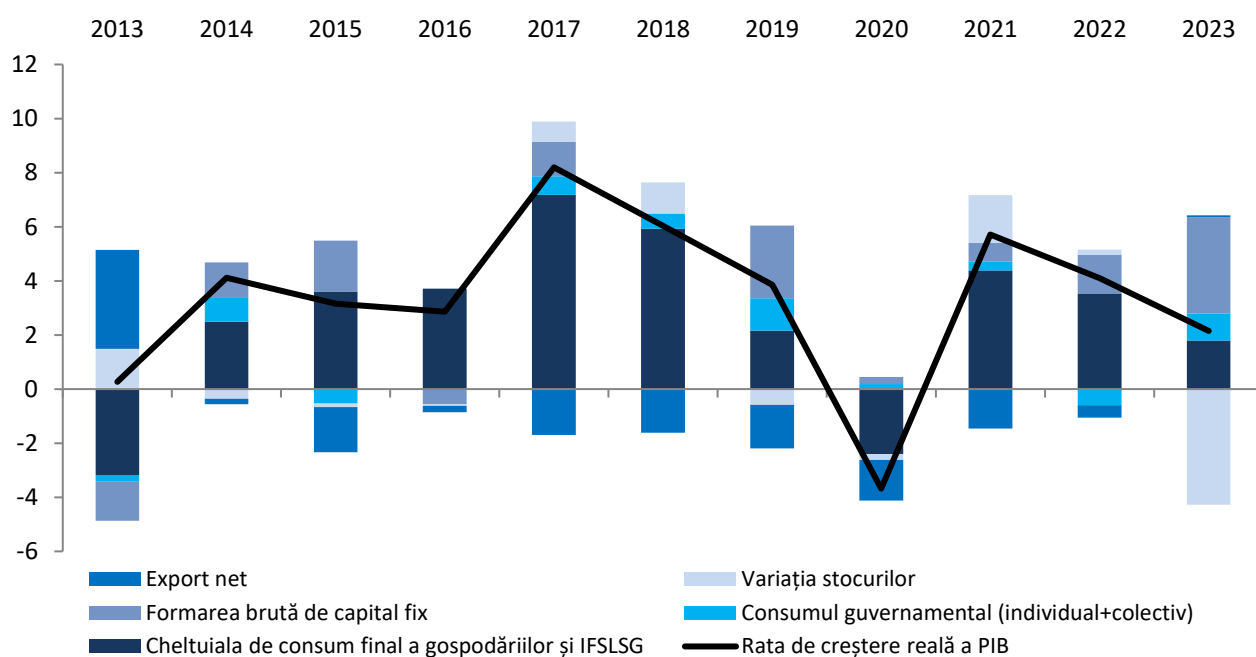
⁵ Conform datelor provizorii privind creșterea PIB real, publicate de Eurostat, și accesate pe 19 iunie 2024.

Graficul 1: Evoluția prognozelor de creștere economică pentru anul 2023



Sursa: Comisia Europeană (CE), Fondul Monetar Internațional (FMI), Comisia Națională de Strategie și Prognoză (CNSP), Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD)

Graficul 2: Contribuții la creșterea reală a PIB



Sursa: Eurostat, calcule Consiliul Fiscal

Pe latura cererii (vezi [Graficul 2](#)), formarea brută de capital fix a avut cea mai mare contribuție la dinamica pozitivă a activității economice (+3,6 pp), alături de consumul gospodăriilor (+1,8 pp) și consumul guvernamental (+1,0 pp). Aceste contribuții au fost parțial contrabalansate de impactul contracționist semnificativ al variației stocurilor (-4,3 pp).

În comparație cu anul precedent, contribuția consumului gospodăriilor populației la creșterea PIB a decelerat cu circa 1,7 pp, în condițiile în care, în pofida trendului dezinflaționist, rata inflației a fost mare, depășind estimările inițiale, pentru componentele de mărfuri nealimentare și servicii, iar ratele dobânzii au rămas ridicate. Temperarea consumului gospodăriilor a fost compensată de dinamica consumului guvernamental, a cărui contribuție la creșterea PIB a crescut cu 1,6 pp. În ansamblu, rata reală de creștere a consumului final, care oferă o imagine mai clară a activității economice domestice, a fost de circa 3,3%, în scădere cu 1 pp față de anul precedent, având o contribuție la creșterea PIB de 2,8 pp, cu 0,1 pp mai mică decât în 2022.

Formarea brută de capital fix și-a mărit contribuția la creșterea PIB cu 2,2 pp, fiind susținută de accelerarea investițiilor publice finanțate atât din fonduri naționale, cât și din fonduri externe nerambursabile, cu o variație mai amplă pentru fondurile externe nerambursabile, în special în trimestrul IV din 2023. În perioada octombrie-decembrie 2023, investițiile finanțate din fonduri naționale și din fonduri externe nerambursabile au crescut cu 71% și, respectiv, 95%, față de ianuarie-septembrie 2023. Comparativ cu anul 2022, investițiile finanțate din fonduri naționale au crescut cu 9,5%, iar cele din fonduri externe nerambursabile cu 67%.

Variația stocurilor – caracterizată, din punct de vedere istoric, de modificări ample – a avut o contribuție negativă la creșterea economică (-4,3 pp), aceasta reprezentând a doua cea mai mare contribuție negativă la creșterea PIB în perioada 2001-2023, după valoarea de -6,1 pp, din 2007.

Pe latura ofertei, aproape toate sectoarele economice au susținut creșterea PIB, însă o parte dintre ele au avut contribuții marginale, după cum urmează:

- construcții (+0,8 pp), cu o pondere în formare de circa 8,0%, pe fondul creșterii mai accentuate a segmentului de construcții ingineresti;
- informații și comunicații (+0,4 pp), cu o pondere în formare de circa 7,1%, în condițiile menținerii tendinței de digitalizare a economiei;
- agricultură, silvicultură și pescuit (+0,4 pp), cu o pondere în formare de circa 3,9%, pe fondul unui an agricol în care condițiile meteo au fost favorabile;
- activitățile profesionale, științifice și tehnice; activitățile de servicii administrative și activitățile de servicii suport au contribuit cu 0,3 pp la dinamica pozitivă a PIB, cu o pondere în formare de circa 8,2%;
- comerțul cu amănuntul și cu ridicata (+0,1 pp), cu o pondere în formare de circa 20,4%;
- tranzacții imobiliare (+0,1 pp), cu o pondere în formare de circa 7,3%;
- administrație publică și apărare; asigurări sociale din sistemul public; învățământ; sănătate și asistență socială (+0,1 pp), cu o contribuție în formare de circa 12%;
- activități de spectacole, culturale și recreative; reparații de produse de uz casnic și alte servicii au contribuit cu +0,1 pp la creșterea PIB, cu o pondere în partea de formare a acestuia de circa 2,8%.

În sens contrar, industria, cu o pondere în formare de circa 19,6%, a contribuit negativ la creșterea PIB (-0,5 pp), în condițiile în care creșterea economică în Germania, principalul partener comercial al României, a fost negativă.

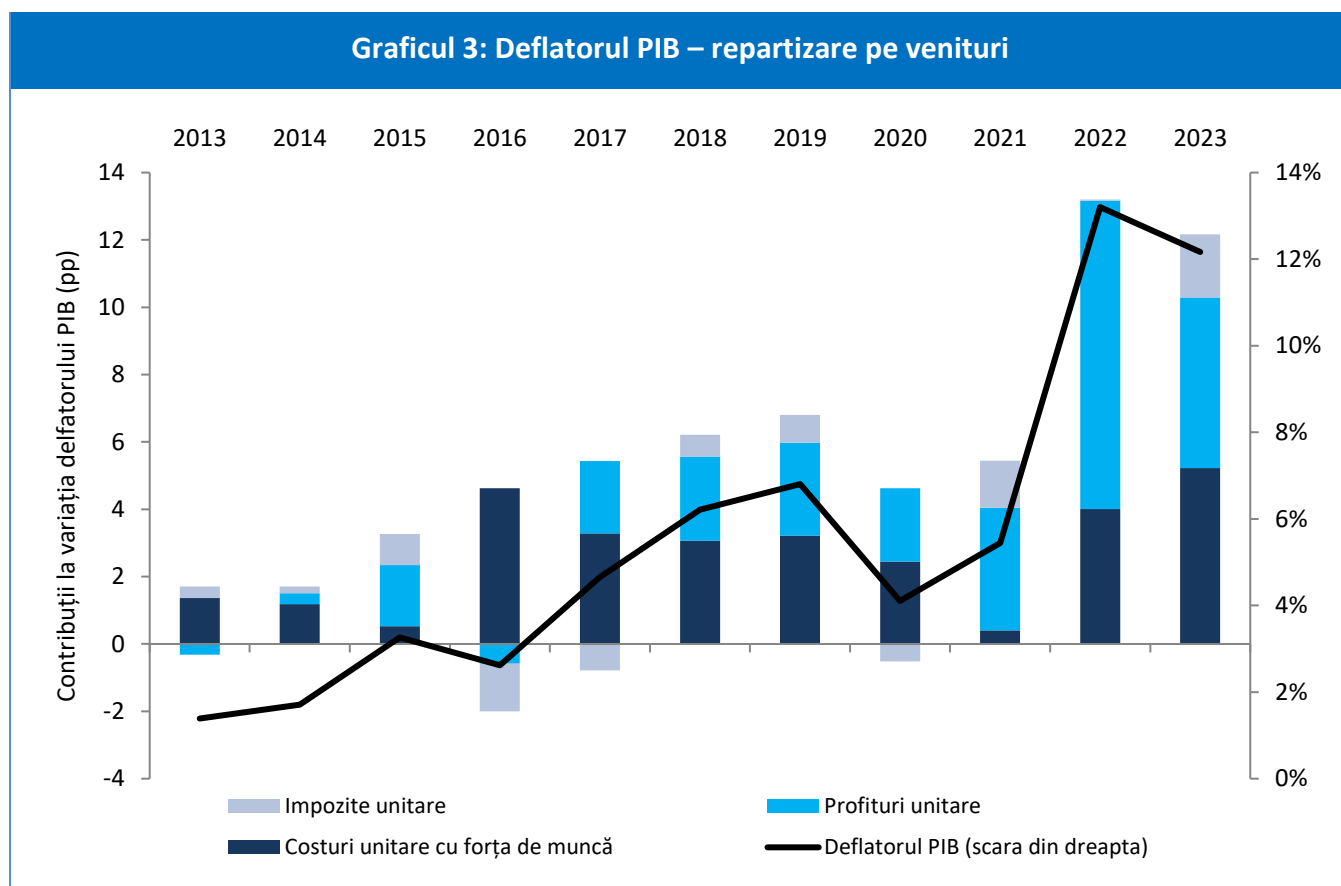
În anul 2023, rata anuală a inflației a urmat o traiectorie descendentă accentuată. Astfel, dacă în 2022 presiunile inflaționiste au fost ridicate, rata anuală a inflației atingând un maxim de 16,37% la finalul anului, 2023 a adus o inversare a acestui trend, rata anuală a inflației coborând la 6,61% în decembrie 2023. Rata medie a inflației în 2023 a fost de 10,4%, comparativ cu 13,8% în 2022. Scăderea cotațiilor materiilor prime energetice, materiilor prime agricole, a prețurilor energiei electrice, extinderea schemei publice de sprijin a clienților finali din piața de energie și măsura de plafonare a adaosului comercial pentru alimentele esențiale au susținut trendul dezinflaționist manifestat în anul 2023.

Conform SFB 2023-2025, rata inflației la finele anului 2023 era anticipată la 8,0%, iar cea medie la 9,6%, diferențele față de valorile înregistrate efectiv fiind de -1,4 pp și, respectiv, 0,8 pp. Scăderea ratei inflației, în decembrie 2023, sub prognoza din SFB 2023-2025, a fost determinată de încetinirea peste așteptări, mai pronunțată în a doua parte a anului, a prețurilor materiilor prime. Pe de altă parte, rata anuală medie a inflației, mai mare decât cea prognozată în SFB 2023-2025, a fost cauzată de o creștere peste așteptări a prețurilor produselor nealimentare și a serviciilor, ale căror variații au rămas ridicate și în a doua parte a anului, rata medie a inflației fiind un indicator cu un grad de persistență mai înalt.

O diferență mai mare între prognoza din SFB 2023-2025 și valoarea efectiv înregistrată poate fi observată în cazul deflatorului PIB – care măsoară dinamica prețurilor la nivelul întregii economii, nu doar la nivelul bunurilor și serviciilor finale –, care a fost anticipat, pentru 2023, la 8,2%, în timp ce valoarea sa efectivă a fost de 12,2%. În comparație cu anul precedent, decelerarea deflatorului a fost marginală (-1 pp) datorită unor variații reale ridicate la nivelul componentelor sale: costul cu forța de muncă, profiturile și impozitele. Analiza [Graficului 3](#) relevă, în comparație cu anul precedent, o accentuare a presiunilor salariale, fapt care a condus la o creștere cu circa 1,2 pp a contribuției costului unitar cu forța de muncă la variația deflatorului PIB (de la 4 pp în 2022, la 5,2 pp în 2023). În privința profiturilor unitare, se observă o diminuare a contribuției acestora la variația deflatorului cu circa 4,1 pp (de la 9,2 pp, în 2022, la 5,1 pp, în 2023), în timp ce contribuția impozitelor unitare la variația deflatorului a crescut cu circa 1,8 pp față de anul precedent.

Așa cum s-a menționat anterior, anul 2023 a fost caracterizat de o scădere semnificativă a inflației. În prima parte a anului, trendul dezinflaționist a fost mai lent, rata anuală a inflației coborând la 14,53%, la finalul primului trimestru. În al doilea trimestru, rata inflației a decelerat mai rapid datorită efectelor de bază dezinflaționiste la care s-au adăugat corecțiile prețurilor pe piața materiilor prime. Decelerarea a continuat mai lent în trimestrul trei, rata anuală a inflației coborând la 8,83% în septembrie 2023. Pe de o parte, schema de plafonare a adaosului comercial la bunurile alimentare a redus creșterile de prețuri la această categorie de bunuri. Pe de altă parte, accentuarea costurilor asociate cu forța de muncă, dar și marjele de profit ridicate au condus la menținerea și chiar creșterea variațiilor de prețuri în segmentul mărfurilor nealimentare și serviciilor (de exemplu, variația medie anuală a prețurilor mărfurilor nealimentare și a serviciilor a fost de 11,80% și, respectiv, 11,20% în trimestrul trei din 2023, comparativ cu 11,53% și, respectiv, 10,90% în trimestrul anterior). Ultimul trimestru al anului a adus o temperare mai rapidă a creșterii prețurilor, rata inflației în decembrie 2023 coborând la 6,61%. Cele mai mari contribuții la diminuarea ratei inflației le-au avut reducerea prețurilor materiilor prime energetice și variația marginală a prețurilor bunurilor alimentare. În schimb, creșterile de prețuri la mărfurile

nealimentare și servicii au rămas ridicate. De menționat și faptul că, în acest context, rata inflației Core2 ajustat a avut valori mai mari decât rata inflației IPC în 2023: 14,7%, la finalul primului trimestru; 13,5%, la finalul celui de-al doilea trimestru; 11,4%, la finalul celui de-al treilea trimestru și 8,4%, la finalul anului.



Sursa: Eurostat, calcule Consiliul Fiscal

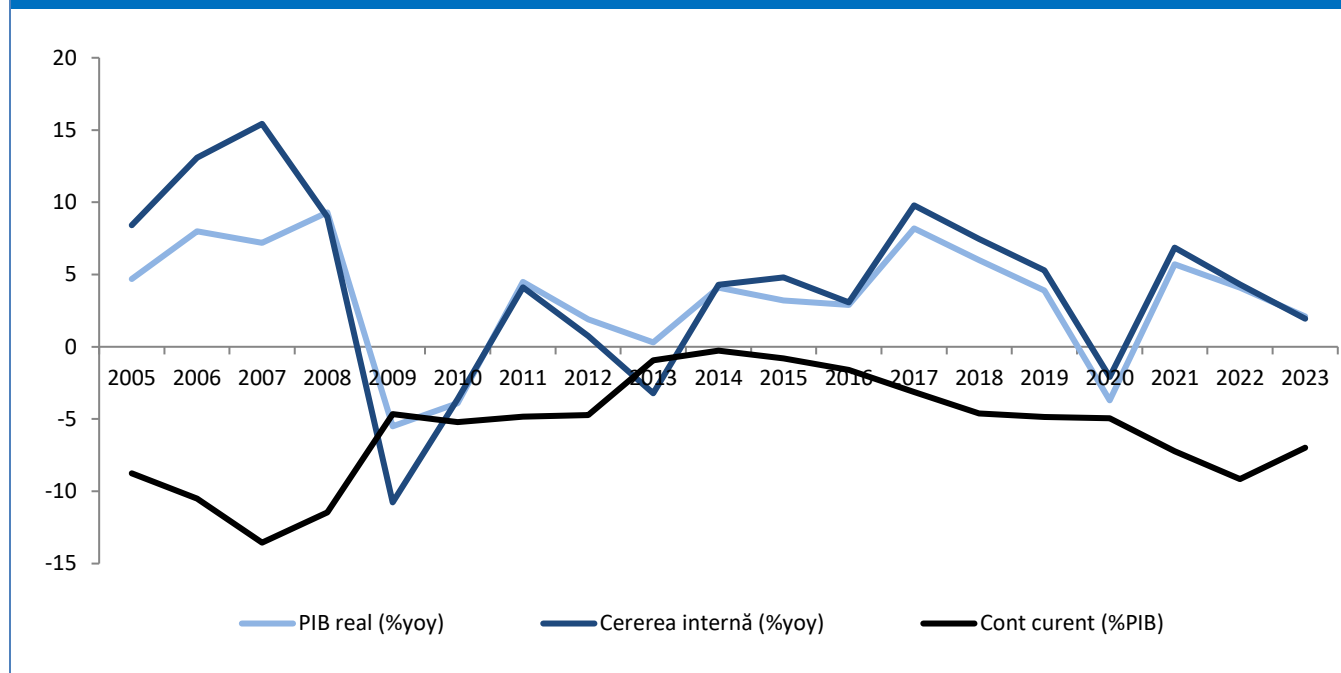
În 2023, în contextul trendului dezinflaționist, BNR a încheiat ciclul de înăsprire a condițiilor monetare. Astfel, spre deosebire de 2022, când rata dobânzii de referință a fost majorată în toate cele opt ședințe ale Consiliului de Administrație, cu un total de 5 pp, în 2023 a fost operată o singură creștere de dobândă, de la 6,75% la 7%, în ședința din ianuarie a Consiliului de Administrație al BNR. Ulterior, rata dobânzii de referință a fost păstrată neschimbată, BNR aliniindu-se tendinței dominante la nivelul băncilor centrale în 2023, de păstrare a unor dobânzi ridicate pentru o perioadă mai îndelungată de timp. În ceea ce privește rata rezervelor minime obligatorii (RMO), aceasta a fost menținută la valoarea de 8% în cazul pasivelor în monedă națională, în timp ce pentru pasivele în valută rata RMO a fost de 5%.

Deficitul de cont curent⁶, ca indicator al poziției externe a României, a înregistrat un nivel de 7,0% din PIB la finalul anului 2023 (*Graficul 4*), diminuându-se cu circa 2,2 pp față de anul anterior. Astfel, anul 2023 a adus un punct de inflexiune în traiectoria de adâncire a deficitului de cont curent, manifestată din 2015 până în 2022. Un rol important în diminuarea deficitului de cont curent l-a avut raportul de

⁶ Sursa datelor: BNR, baza de date interactivă.

schimb extern (*terms of trade*) favorabil, pe fondul unei variații mai ample a prețurilor exporturilor, comparativ cu cea a prețurilor importurilor⁷.

Graficul 4: Evoluția PIB real, a cererii interne și a soldului contului curent în perioada 2005-2023



Sursa: BNR, Eurostat, calcule Consiliul Fiscal

Cu toate acestea, nivelul deficitului de cont curent rămâne ridicat și ridică semne de întrebare privind evoluția dezechilibrelor externe și a gradului de competitivitate, tabloul de bord european stabilind un prag de alertă atunci când media deficitului de cont curent din ultimii 3 ani depășește 4% din PIB. În cazul României, această medie a atins valoarea de 7,8% din PIB în 2023, nivelul de 4% din PIB fiind depășit în fiecare din ultimii trei ani. Astfel, economia românească este caracterizată de un nivel înalt al deficitelor gemene care ridică provocări importante pentru stabilitatea economică a țării. De menționat că, spre deosebire de anii în care deficitul bugetar a depășit deficitul de cont curent⁸, în 2023, deficitul de cont curent a fost mai mare cu circa 1,3 pp decât deficitul bugetar, calculat pe baza metodologiei naționale.

Reducerea deficitului de cont curent a fost determinată de diminuarea deficitului balanței bunurilor și serviciilor, de la 19,0 mld. de euro, în anul 2022, la 15,5 mld. de euro, în 2023 (echivalentul unei scăderi de 18,4%). Această dinamică a fost susținută, în principal, de evoluția balanței bunurilor, al cărei deficit s-a redus cu 3,0 mld. de euro (de la 32 mld. de euro în 2022, la 29 mld. de euro în 2023), după o creștere de 8,9 mld. de euro în anul precedent. Contribuția soldului excedentar al balanței serviciilor la reducerea deficitului de cont curent a scăzut în comparație cu anul precedent, în condițiile în care valoarea acestuia a crescut cu numai 0,4 mld. de euro (de la 13,1 mld. de euro, în 2022, la 13,5 mld. de euro, în 2023), după o creștere cu 3,7 mld. de euro în 2022.

⁷ Conform datelor INS privind indicii valorii unitare în comerțul internațional în 2023.

⁸ Spre exemplu, în anii 2009-2010, 2013-2014, 2016, precum și în 2020.

În direcția adâncirii deficitului de cont curent a acționat balanța veniturilor primare, al cărei deficit a crescut cu 0,2 mld. de euro (de la 8,5 mld. de euro în 2022, la 8,7 mld. de euro în 2023). Totuși, contribuția acesteia la majorarea deficitului de cont curent s-a redus în comparație cu anul 2022, când soldul negativ a crescut cu 3,7 mld. de euro. Balanța veniturilor secundare a rămas excedentară, însă aportul acesteia la reducerea deficitului de cont curent s-a diminuat, având în vedere că soldul său a crescut cu 0,2 mld. de euro (de la 1,4 mld. de euro în 2022, la 1,6 mld. de euro în 2023), în comparație cu o creștere a soldului de 0,4 mld. de euro, în anul precedent.

Analizând evoluția contului curent din perspectiva echilibrului economisire-investire, se observă că rata de economisire, ca pondere în PIB, a crescut cu 0,8 pp, de la 17,9% în 2022, la 18,7% în 2023, iar rata de investire s-a diminuat cu 1,4 pp, de la 27,1% în 2022, la 25,7% în 2023, ceea ce explică reducerea deficitului contului curent de la 9,2% în 2022, la 7,0% din PIB în 2023.

În privința finanțării deficitului de cont curent (de 22,6 mld. de euro), aceasta s-a realizat, în cea mai mare parte, prin intermediul contului financiar al balanței de plăți (11,9 mld. de euro) și, într-o măsură mai redusă, prin aportul contului de capital (6,8 mld. de euro). În cadrul contului financiar, investițiile directe nete (sub formă de participații la capital, dar și instrumente de natura datoriei) au o pondere însemnată în finanțarea disponibilă, înregistrând o valoare de 6,6 mld. de euro. Totuși, acestea s-au diminuat cu circa 25% față de anul precedent, când avuseseră un nivel de 8,8 mld. de euro, în principal pe fondul reducerii valorii nete asociate instrumentelor de natura datoriei, cu 2,1 mld. de euro. Valoarea participațiilor la capital, inclusiv profitul reinvestit, a scăzut marginal, de la 6,7 mld. de euro în 2022, la 6,5 mld. de euro în 2023. În cadrul contului de capital, soldul s-a redus ușor, de la 7 mld. de euro în 2022, la 6,8 mld. de euro în 2023, în condițiile în care transferurile de capital ale administrației publice, unde sunt reflectate fondurile europene din cadrul CFM și granturile din PNRR, s-au diminuat cu 0,3 mld. de euro. În acest context, acoperirea deficitului de cont curent prin fluxuri non-generatoare de datorie (acestea fiind considerate a fi soldul contului de capital, iar, din contul financiar, doar „Participații la capital de natura investițiilor directe, inclusiv profituri reinvestite”) a crescut la 58,9%, în 2023, de la 52,5% în anul anterior, pe fondul reducerii mai ample a deficitului de cont curent.

În anul 2023⁹, datoria externă brută a României a crescut cu 18,2% față de anul anterior, la un nivel de circa 170 de mld. de euro la finele lunii decembrie. Ponderea acesteia în PIB s-a majorat cu 1,8 pp față de luna decembrie 2022, până la nivelul de 52,4%. Această evoluție este contrară trendului din perioada 2013-2022 în care, cu excepția anului 2020, ponderea datoriei externe în PIB s-a redus treptat. Pe de altă parte, în condițiile menținerii unor deficite gemene ridicate, este posibil ca tendința de creștere a datoriei externe să continue în următorii ani.

Din totalul datoriei externe la finalul anului 2023, 71,6% era reprezentată de datoria pe termen lung, această categorie majorându-se ușor în structură, de la nivelul de 68,6% atins anterior, pe fondul înregistrării unei creșteri de 23,4% (de la 98,6 mld. de euro în 2022, la 121,8 mld. de euro în 2023). Un ritm mai redus de creștere poate fi observat în cazul datoriei externe pe termen scurt, care s-a majorat în 2023 cu 3,1 mld de euro (+6,8%), ajungând la nivelul de 48,3 mld. de euro, iar ponderea sa în totalul

⁹ Sursa datelor: BNR, baza de date interactivă.

datoriei externe a scăzut cu 3,0 pp, la 28,4%. Creșterea în 2023 a ponderii datoriei pe termen lung în total datorie externă este contrară tendințelor din ultimii ani, caracterizate de reducerea ponderii datoriei pe termen lung (situată în jurul nivelului de 80% în perioada 2013-2014), în favoarea datoriei externe pe termen scurt.

Evoluția datoriei pe termen lung, în anul 2023, a fost determinată, în principal, de majorarea volumului titlurilor de natura datoriei emise de administrația publică (+18,3 mld. de euro), a împrumuturilor administrației publice (+0,9 mld. de euro), a volumului titlurilor de natura datoriei emise de societăți care acceptă depozite, exclusiv banca centrală (+2,2 mld de euro), și a volumului împrumuturilor contractate de alte sectoare (+1,3 mld. de euro).

Datoria publică externă directă a crescut cu 19,1 mld. de euro la finalul lui 2023, față de 2022, pe fondul creșterii semnificative a volumului titlurilor de natura datoriei emise de administrația publică, cu scadența pe termen lung. În consecință, ponderea datoriei publice externe în totalul datoriei externe s-a majorat de la 57,8% în 2022, la 62% în 2023. În condițiile în care ponderea aferentă datoriei externe a băncii centrale s-a diminuat marginal în 2023, de la 3,4% la 2,7% din totalul datoriei externe, ponderea datoriei private externe în totalul datoriei externe directe s-a redus de la 38,8% în 2022, la 35,4% în 2023.

Creditul neguvernamental¹⁰ a înregistrat în decembrie 2023 o scădere de 0,2% în termeni reali, față de aceeași perioadă a anului precedent (în termeni nominali, creditul neguvernamental a crescut cu 6,4%). Componenta în lei a creditului neguvernamental s-a diminuat cu 0,8% în termeni reali (în termeni nominali, a crescut cu 5,8%), în timp ce creditele în valută, echivalent în lei, au înregistrat o creștere reală de 1,2% (7,9% în termeni nominali). Scăderea reală marginală a creditului neguvernamental poate fi explicată de menținerea la un nivel înalt a ratei dobânzii de referință, în vederea susținerii trendului dezinflaționist. Majorarea ușoară a creditelor în valută a fost determinată de cererea în creștere a sectorului nefinanciar, impulsivă de diferențialul de dobândă dintre moneda națională și euro și de faptul că Banca Centrală Europeană a încheiat ciclul de creștere a dobânzii de referință în septembrie 2023, în comparație cu ianuarie 2023, în cazul BNR.

Pe segmentul creditelor în lei acordate populației, în 2023 s-a înregistrat o scădere în termeni reali de 2,6% (în termeni nominali, +3,8%). Creditele în valută, exprimate în lei, acordate populației au înregistrat, în aceeași perioadă, o scădere reală mai amplă, de 18,6%, ceea ce corespunde unei contracții în termeni nominali de 13,2%. Creditele în lei acordate societăților nefinanciare și instituțiilor financiare nemonetare au crescut, în termeni reali, cu 1,8% (+8,5% în termeni nominali), iar cele în valută, exprimate în lei, au crescut, în termeni reali, cu 6,8% (+13,8% în termeni nominali). Programele guvernamentale au continuat să sprijine dinamica creditelor acordate sectorului nefinanciar, în condițiile în care ponderea creditelor cu garanție de stat în totalul creditelor acordate companiilor nefinanciare a crescut cu circa 3 pp, față de anul precedent, ajungând la 20%. În schimb, ponderea creditelor acordate prin programul „Noua Casă” în totalul creditelor ipotecare a continuat să scadă¹¹, ajungând la circa 30%

¹⁰ Sursa datelor: BNR, baza de date interactivă.

¹¹ Conform Raportului asupra stabilității financiare al Băncii Naționale a României, decembrie 2023.

în 2023, în comparație cu circa 47% în 2018, în condițiile menținerii neschimbate a plafonului alocat programului la 1,5 mld. de lei.

Rata creditelor neperformante a continuat evoluția descendentă din anii anteriori, atingând valoarea de 2,3% în decembrie 2023, față de 2,7% în decembrie 2022. Gradul de acoperire cu provizioane a ajuns, la finalul anului 2023, la 67,3%, de la 68,4% în 2022 – cu mult peste nivelul mediu european de 42,3%. De asemenea, din punct de vedere macroprudențial, se poate constata o lichiditate confortabilă la nivelul sistemului bancar, indicatorul de acoperire a necesarului de lichiditate situându-se, la finele trimestrului 3 din 2023, la 281%¹². Totodată, raportul credite pe depozite pentru populație și societăți nefinanciare s-a plasat la aproximativ 68%, în scădere cu 3 pp față de anul precedent – reliefând probleme în absorbția creditului atât la nivelul firmelor, cât și la nivelul gospodăriilor. Pentru companii, factorul generator sunt problemele de decapitalizare ale sectorului real – circa 30% din companiile nefinanciare au avut capital sub limita reglementată¹³ –, ceea ce duce la un număr redus de agenți economici bancabili. La nivelul gospodăriilor, raportul puternic subunitar între credite și depozite reflectă inegalitatea ridicată în privința veniturilor – România situându-se pe poziția a patra între statele UE, din această perspectivă –, care reduce apetența pentru credite bancare, precum și bonitatea potențialilor debitori.

În anul 2023, datele privind piața muncii evidențiau un număr mediu de salariați în creștere ușoară la 5.269¹⁴ mii persoane (+1,1% față de anul anterior), precum și o rată a șomajului BIM de 5,6%, valoare similară anului precedent. Câștigul salarial mediu brut pe ansamblul economiei a fost de 6.971 lei¹⁵ (+13,8% față de anul 2022). Câștigul salarial mediu net a fost de 4.352 lei (+14,5% față de anul 2022), iar câștigul salarial real a crescut cu 3,7%.

Având în vedere obligația Consiliului Fiscal de a include în raportul său anual o evaluare *ex post* a prognozelor macroeconomice și bugetare, cuprinse în strategia fiscal-bugetară care face obiectul raportului (conform art. 61 al LRFB), [Tabelul 1](#) prezintă principalele prognoze macroeconomice din SFB 2023-2025, în comparație cu valorile realizate efectiv la nivelul anului 2023, conform celor mai recente date disponibile.

¹² Conform Raportului asupra stabilității financiare al Băncii Naționale a României, iunie 2024.

¹³ Conform Raportului asupra stabilității financiare al Băncii Naționale a României, decembrie 2023.

¹⁴ Conform prognozei de primăvară a CNSP din aprilie 2024.

¹⁵ Conform prognozei de primăvară a CNSP din aprilie 2024.

Tabelul 1: Principalii indicatori macroeconomici în 2023 (prognoză SFB versus realizări)

	SFB 2023-2025	Efectiv 2023
	modificare procentuală față de anul anterior, %	
Produsul intern brut		
Produsul intern brut (mil. lei)	1.552.141	1.605.591
Produsul intern brut real	2,8	2,1
Deflatorul PIB	8,2	12,2
Utilizarea PIB		
Consumul final	2,4	3,5
Cheltuiala pentru consumul privat	2,7	2,8
Cheltuiala pentru consumul guvernamental	1,2	6,0
Formarea brută de capital fix	6,2	14,4
Exporturi de bunuri și servicii (volum)	4,5	-1,4
Importuri de bunuri și servicii (volum)	5,4	-1,4
Rata inflației		
Decembrie 2023	8,0	6,6
Medie anuală	9,6	10,4
Piața muncii		
Rata șomajului BIM (sf. per.)	5,3	5,6
Număr mediu salariați	1,5	1,1
Câștigul salarial mediu net	11,4	14,5

Sursa: CNSP, Eurostat, MF

Astfel, în 2023, PIB nominal a fost cu 3,4% mai mare față de prognoza SFB 2023-2025, în condițiile unui deflator PIB care a depășit cu 4 pp estimările inițiale. Creșterea economică reală a fost mai mică cu 0,7 pp în comparație cu prognoza din SFB 2023-2025 (2,1% față de 2,8%). În privința principalelor componente ale PIB, se observă rate de creștere efective mai mari decât estimările pentru consumul final (+1,1 pp) și formarea brută de capital fix (+8,2 pp), respectiv mai mici pentru exporturile de bunuri și servicii (-5,9 pp) și importurile de bunuri și servicii (-6,8 pp). De subliniat faptul că efectul pozitiv al creșterii formării brute de capital fix a fost contrabalansat de variația negativă a stocurilor, astfel încât, în volum, formarea brută de capital a scăzut cu 2,6% față de anul precedent. La nivelul pieței muncii, diferențele dintre valorile realizate și cele prognozate în SFB sunt mai reduse: +0,3 pp în cazul ratei șomajului BIM, -0,4 pp în cazul ritmului de creștere a numărului mediu de salariați, respectiv +3,1 pp în cazul dinamicii câștigului salarial net.

III. Politica fiscal-bugetară în anul 2023

III.1. Trăsături ale politicii fiscal-bugetare în anul 2023

După ce anul 2022 a continuat tendința de diminuare a deficitului bugetar, acesta reducându-se până la 5,76% din PIB, potrivit metodologiei *cash*, respectiv la 6,3% din PIB în termeni ESA, anul 2023 a marcat o deviație semnificativă de la țintele de consolidare fiscală. În continuare, vor fi sintetizate principalele trăsături ale politicii fiscal-bugetare din 2023, acestea fiind detaliate ulterior în cadrul prezentului raport:

- Construcția bugetară pentru anul 2023 prevedea o țintă de deficit de 4,4% din PIB atât din perspectiva metodologiei *cash*, cât și potrivit metodologiei ESA 2010, diminuarea proiectată a deficitului, față de anul anterior, fiind sprijinită de majorarea ponderii veniturilor bugetare în PIB, concomitent cu diminuarea ponderii cheltuielilor. Majorarea veniturilor bugetare era preconizată a se realiza pe seama cadrului macroeconomic proiectat pentru anul 2023, măsurilor de politică fiscală adoptate, cuantumului sumelor luate în considerare având drept sursă îmbunătățirea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale și a proiectelor PNRR. De cealaltă parte, reducerea ponderii în PIB a cheltuielilor bugetare era rezultatul diminuării în termeni nominali a subvențiilor, precum și al unor ritmuri de creștere în termeni nominali moderate și substanțial inferioare dinamicii proiectate a PIB nominal pentru cheltuielile de asistență socială, bunuri și servicii, personal și dobânzi. La acel moment, pe baza unei abordări prudente a veniturilor și cheltuielilor, CF a evaluat construcția bugetară pentru anul 2023 drept compatibilă cu un deficit *cash* în jurul valorii de 5,7% din PIB.
- Analiza proiecției bugetare pe termen mediu a arătat că procesul de consolidare fiscal-bugetară în perioada 2024-2026 era prevăzut a se realiza preponderent pe partea de cheltuieli bugetare. CF a ridicat semne de întrebare cu privire la realismul acestei abordări apreciind că, în absența unor politici credibile care să sprijine realizarea consolidării fiscal-bugetare pe termen mediu și prin creșterea veniturilor fiscale, balanța riscurilor era înclinată în direcția înregistrării unor deficite mai ridicate decât cele preconizate.
- Încă din primul trimestru al anului 2023, execuția bugetară a arătat o tendință de depășire a țintei de deficit bugetar. Dinamica veniturilor a relevat rate de creștere inferioare celor anticipate pentru bazele macroeconomice relevante, în timp ce execuția cheltuielilor crea premisele depășirii țăintelor bugetate pentru agregatele de asistență socială, dobânzi, bunuri și servicii. Presiunile asupra cheltuielilor s-au accentuat în urma creșterilor salariale acordate în sectorul educației, ulterior fiind adoptate decizii de creștere a salariilor și pentru alte sectoare publice. În acest context, în raportul anual publicat în 2023, având în vedere evoluția nefavorabilă a execuției bugetare și plecând de la ipoteza neadoptării unor măsuri de corecție a derapajului bugetar, CF și-a revizuit în sens ascendent proiecția de deficit, estimând că era probabil ca acesta să depășească 6% din PIB.
- Cu toate că execuția bugetară din primele trimestre ale anului 2023 prefigura deviații semnificative de la țăintele stabilite prin bugetul inițial, și în ciuda practicii uzuale, nu au fost

adoptate rectificări bugetare în a doua jumătate a anului. În schimb, au fost adoptate o serie de ordonanțe de urgență care au vizat utilizarea fondului de rezervă bugetară pentru echilibrarea bugetelor autorităților centrale și locale, transformându-l dintr-un instrument dedicat situațiilor excepționale într-un instrument de ajustare a bugetului pentru finanțarea cheltuielilor curente și de capital ale ordonatorilor principali de credite. Totodată, a fost adoptată Legea nr. 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung prin care au fost introduse măsuri de creștere a veniturilor bugetare, majoritatea cu efect de la 1 ianuarie 2024, dar și măsuri de restrângere a cheltuielilor publice.

- În octombrie 2023, prin Nota-poziție privind restrângerea cheltuielilor publice, CF a semnalat faptul că utilizarea fondului de rezervă înlocuiește *de facto* rectificările bugetare și creează un precedent ce implică riscuri majore, de la lipsa de transparență în execuția bugetară până la utilizarea discreționară și accentuarea recurgerii la derogări de la regulile fiscale. Suplimentar, CF a subliniat faptul că măsurile de limitare a cheltuielilor aveau potențialul de a reduce deficitul prin generarea de arierate, creând presiuni suplimentare asupra execuției bugetare din anul 2024. În privința măsurilor de creștere a veniturilor bugetare, adoptate prin Legea nr. 296/2023, CF aprecia că acestea reprezentau un pas în direcția realizării unui regim fiscal echitabil, însă efectul lor nu era suficient pentru a asigura o consolidare fiscală durabilă.
- Execuția bugetară a anului 2023, potrivit metodologiei *cash*, a consemnat un deficit de 5,6% din PIB (cu 1,2 pp peste ținta stabilită în proiectul de buget) și de 6,6% din PIB potrivit metodologiei ESA 2010 (cu 2,2 pp peste ținta stabilită în proiectul de buget), confirmând evaluările CF privind slăbiciunile bugetului inițial și deviind semnificativ de la traiectoria de reducere a deficitului bugetar stabilită în cadrul procedurii de deficit excesiv.
- Evoluțiile fiscal-bugetare din anul 2023 s-au reflectat și asupra datoriei publice, ponderea acesteia în PIB crescând cu circa 1,3 pp față de anul 2022 (de la 47,5% din PIB, la 48,8% din PIB). Principalul factor care a acționat în sensul majorării ponderii datoriei publice în PIB a fost deficitul primar ridicat (efect de +4,6 pp), la care se adaugă efectul ajustării stoc-flux (+0,7 pp), aceste influențe fiind contrabalansate parțial de creșterea economică (efect de -0,9 pp) și de rata reală a dobânzii (efect de -3 pp).
- În aceste condiții, este absolut necesar ca România să continue procesul de consolidare bugetară din rațiuni de stabilizare a nivelului datoriei publice, de reducere a vulnerabilităților interne și externe, de stabilitate a monedei naționale și de apărare a echilibrelor macroeconomice. Totodată, consolidarea bugetară trebuie să includă și măsuri de creștere a veniturilor fiscale, acestea fiind la un nivel inadmisibil de jos în raport cu nevoile României, precum și comparativ cu reperele UE, corecția bugetară neputând fi realizată exclusiv prin reducerea cheltuielilor. Implementarea unui plan multianual de consolidare fiscală și utilizarea eficientă a fondurilor europene puse la dispoziția României constituie bazele unei ajustări graduale, care să minimizeze costurile economice și sociale asociate și să impulsioneze o creștere economică sustenabilă.

III.2. Evaluarea obiectivelor, Țintelor și indicatorilor bugetari

Conform art. 61, alin. (2), din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69, republicată (LRFB), raportul anual al Consiliului Fiscal trebuie să conțină „o analiză cu privire la derularea politicii fiscal-bugetare din anul precedent față de cea aprobată prin strategia fiscal-bugetară și bugetul anual” și să includă:

- a) *evaluarea ex-post a prognozelor macroeconomice și bugetare cuprinse în strategia fiscal-bugetară și în bugetul anual din anul bugetar care face obiectul raportului, inclusiv semnalarea, dacă este cazul, a unor eventuale deviații persistente de același sens ale prognozelor macroeconomice față de datele efective, care s-au înregistrat pe o perioadă de cel puțin 4 ani consecutivi;*
- b) *evaluarea obiectivelor, Țintelor și indicatorilor stabiliți prin strategia fiscal-bugetară și prin bugetul anual din anul bugetar care face obiectul raportului;*
- c) *evaluarea performanței Guvernului și a modului cum au fost respectate principiile și regulile prevăzute de prezenta lege în anul bugetar precedent;*
- d) *opiniile și recomandările Consiliului Fiscal în vederea îmbunătățirii politicii fiscal-bugetare în anul bugetar curent, în conformitate cu principiile și regulile prevăzute de prezenta lege.*

În caracterizarea politicii fiscal-bugetare din anul 2023 vor fi analizate în continuare: proiectul de buget pe anul 2023, măsurile privind restrângerea cheltuielilor publice (ce au fost luate de Guvern în locul obișnuitelor rectificări bugetare operate în cursul anului), conformarea cu regulile fiscale în procesul de programare bugetară și execuția bugetului.

1. Proiectul de buget al anului 2023

Potrivit prevederii art. 26 alin. (1) și (2) din LRFB, până la data de 31 iulie a fiecărui an, Ministerul Finanțelor are obligația de a înainta Guvernului strategia fiscal-bugetară pentru următorii 3 ani, însoțită de proiectul legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar. Strategia fiscal-bugetară aferentă perioadei 2023-2025 a fost trimisă simultan cu propunerea de buget¹⁶, ceea ce a implicat un cadru fiscal-bugetar identic pentru anul 2023 în cele două documente menționate anterior. În aceste condiții, obligația CF de a evalua în cadrul raportului anual obiectivele, Țintele și indicatorii stabiliți prin strategia fiscal-bugetară și prin bugetul anual este redusă la o analiză exclusiv *ex post* a proiecțiilor cuprinse în proiectul de buget, monitorizarea respectării *ex ante* a limitelor stabilite pentru indicatorii bugetari prin Legea plafoanelor fiind, similar situației din anii anteriori, irelevantă. Având în vedere nerespectarea în mod repetat a calendarului legal de elaborare și aprobare a SFB în ultimii ani, CF notează că perpetuarea acestei situații reduce relevanța plafoanelor stabilite pentru

¹⁶ În data de 30 noiembrie 2022, Ministerul Finanțelor a transmis Consiliului Fiscal, prin adresele 467618/29.11.2022 și 467619/29.11.2022, proiectul Bugetului general consolidat pe anul 2023, proiectul Legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2023, împreună cu Expunerea de motive, Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2023-2025, Raportul privind situația macroeconomică pe anul 2023 și proiecția acesteia în perioada 2024-2026, proiectul Legii bugetului de stat pe anul 2023, Expunerea de motive și proiectul Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023.

indicatorii bugetari și subminează rolul de orientare pe care o strategie fiscal-bugetară pe termen mediu trebuie să îl aibă pentru buget, aceasta rămânând tributară unor obiective pe termen scurt.

SFB pentru perioada 2023-2025 a stabilit pentru anul 2023 un deficit bugetar *cash* de 4,4% din PIB, reprezentând o diminuare cu 1,34 pp față de nivelul de 5,74% din PIB, estimat la acea dată pentru anul 2022¹⁷. Exprimat în termeni ESA 2010, deficitul bugetar a fost estimat tot la 4,4% din PIB, în scădere cu 1,8 pp față de nivelul evaluat de MF pentru anul 2022, de 6,2% din PIB. Bugetul general consolidat pentru anul 2023 a fost fundamentat pe un scenariu de evoluție macroeconomică care a estimat o creștere în termeni reali a PIB de 2,8%, un deflator PIB de 8,2% și o rată medie anuală a inflației de 9,6%.

Pe termen mediu, având în vedere plasarea României în procedura de deficit excesiv (PDE)¹⁸, SFB proiecta revenirea și menținerea deficitului bugetar în termeni ESA 2010 sub nivelul de referință de 3% din PIB începând cu anul 2024¹⁹.

În opinia sa²⁰ cu privire la *Legea bugetului pe anul 2023*, CF aprecia că proiectul de buget și SFB 2023-2025 erau construite într-un context internațional extrem de complicat și complex, definit de consecințe economice și de securitate ale războiului din Ucraina, criza energetică generată de creșterea foarte mare a prețului relativ al energiei, inflația înaltă persistentă, înăsprirea condițiilor financiare pe piețe, o criză alimentară, fragmentarea sistemului economic global și regionalizarea lanțurilor de aprovizionare, precum și de efecte tot mai grave ale schimbărilor climatice. Dintre principalele aspecte menționate de CF enumerăm:

- Potrivit metodologiei *cash*, diminuarea deficitului bugetar la 4,4% avea loc în planificarea bugetară pentru anul 2023 prin majorarea veniturilor bugetare cu 0,9 pp din PIB, concomitent cu reducerea cheltuielilor bugetare cu 0,44 pp din PIB.
- Factorii principali care influențau dinamica programată a veniturilor bugetare în termeni nominali în anul 2023 au fost: cadrul macroeconomic, măsurile de politică fiscală adoptate, quantumul sumelor luate în considerare având drept sursă îmbunătățirea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale (față de care CF a avut rezerve în a le include *ex ante* în proiecția bugetară, în virtutea principiului prudenței), proiectele PNRR. CF aprecia drept probabilă încasarea unor venituri mai mici, comparativ cu țintele asumate în proiectul de buget, cu circa 11,3 mld. lei, reprezentând circa 0,73% din PIB.
- Reducerea în planificare a cheltuielilor bugetare, exprimate ca pondere în PIB, era rezultatul diminuării în termeni nominali a subvențiilor, precum și al unor ritmuri de creștere în termeni nominali moderate și substanțial inferioare dinamicii proiectate a PIB nominal pentru cheltuielile de asistență socială, bunuri și servicii, personal și dobânzi, reducere contrabalansată parțial de majorarea substanțială a cheltuielilor cu proiecte finanțate din fonduri europene, în special cele aferente PNRR, și a cheltuielilor de capital. CF aprecia ca probabil un necesar suplimentar de

¹⁷ Execuția pe anul 2022 a indicat un deficit *cash* de 5,72% din PIB, pe baza datelor PIB publicate de Eurostat în aprilie 2023.

¹⁸ Declanșată în aprilie 2020, urmare a depășirii în anul 2019 a nivelului de referință de 3% din PIB pentru deficitul bugetar exprimat în standarde europene.

¹⁹ Calendarul era stabilit de CE în cadrul PDE, în condițiile suspendării regulilor fiscale la nivelul UE în perioada 2021-2023.

²⁰ https://consiliulfiscal.ro/Opinie%20CF%20Buget%202023%208%20dec_final.pdf

alocări bugetare de circa 5 mld. lei la nivelul cheltuielilor cu bunuri și servicii, de cel puțin 2 mld. lei la nivelul cheltuielilor de asistență socială, respectiv de cel puțin 2 mld. lei la nivelul cheltuielilor cu dobânzile, rezultând o sub-bugetare a cheltuielilor de cel puțin 0,58% din PIB.

- Pe baza unei abordări prudente a veniturilor și cheltuielilor bugetare, CF aprecia construcția bugetară pentru anul 2023 compatibilă cu un deficit *cash* în jurul valorii de 5,7% din PIB, semnificativ mai mare decât ținta de 4,4%.
- CF a apreciat drept salutar dezideratul de a duce investițiile la peste 7% din PIB în 2023, având în vedere resursele europene disponibile. Însă, CF a atras atenția că volumul cheltuielilor de investiții care nu au finanțare nerambursabilă, în special componenta cheltuielilor de capital și componenta de împrumut a PNRR, exercită o constrângere suplimentară asupra bugetului public.
- Consolidarea bugetară pe termen mediu era previzionată să se realizeze preponderent pe seama cheltuielilor bugetare, însă CF a ridicat semne de întrebare cu privire la realismul acestei abordări, apreciind că, în absența unor politici credibile care să aibă în vedere și creșterea veniturilor fiscale, balanța riscurilor era înclinată în direcția înregistrării unor deficite mai ridicate decât cele preconizate pentru anii următori.

2. Măsurile privind restrângerea cheltuielilor publice

În 2023, Guvernul nu a apelat la rectificări bugetare propriu-zise, ci la o serie de măsuri extreme de limitare a cheltuielilor, utilizând un instrument *sui generis*, fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului – CF asimilând aceste măsuri unei rectificări în fapt²¹. OUG nr. 90/2023, privind limitarea cheltuielilor publice în ultimele 2 luni din 2023, exprima îngrijorarea față de evoluția deficitului bugetar în condițiile în care existau angajamente ale Guvernului și ținte aferente procedurii de deficit excesiv.

Astfel, în primele 9 luni ale anului 2023, deficitul bugetar ajunsese la 3,55% din PIB și se contura posibilitatea de a ajunge la circa 6,5% din PIB în termeni *cash* (conform evaluărilor CF), în lipsa unor acțiuni de corecție, având în vedere cheltuieli suplimentare privind salarii, asistență socială, dobânzi etc. față de cele proiectate și încasări inferioare celor din programarea bugetară. Întrucât măsuri de ordin fiscal nu puteau avea un efect semnificativ în intervalul rămas din 2023 (octombrie-decembrie), numai limitarea cheltuielilor ar fi putut să mai diminueze deficitul, să îl aducă sub nivelul de 6% din PIB în metodologie *cash*.

În ceea ce privește setul de măsuri fiscale, promulgate sub forma Legii nr. 296/2023, CF a apreciat că, în ciuda controverselor, acesta reprezenta un pas în direcția realizării unui regim fiscal echitabil prin eliminarea de exceptări și portite, respectiv, combaterea evaziunii fiscale. Totuși, impactul bugetar preconizat al acestor măsuri nu era suficient pentru diminuarea și menținerea deficitului bugetar sub limita de 3% din PIB. Astfel, în contextul unei execuții bugetare dificile și al unor condiții vitrege pe plan intern și internațional, CF a pledat pentru realism și prudență în construcțiile bugetare, pentru măsuri care să respecte regulile fiscale, să țină cont de criterii de transparență și bune practici.

²¹ https://consiliulfiscal.ro/Nota_ordonanta_cheltuieli_final.pdf

În perioada septembrie-octombrie 2023, Guvernul a adoptat o serie de acte normative care au vizat măsuri bugetare, respectiv: OUG nr. 73/14 septembrie 2023 *privind unele măsuri bugetare*; OUG nr. 74/20 septembrie 2023 *pentru modificarea alineatului (4) al articolului 4 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal*; OUG nr. 78/28 septembrie 2023 *pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 73/2023 privind unele măsuri bugetare, precum și unele măsuri pentru îmbunătățirea absorbției fondurilor europene* și OUG nr. 90/27 octombrie 2023 *pentru aprobarea unor măsuri de reducere a cheltuielilor bugetare pe anul 2023 în vederea încadrării în ținta de deficit bugetar asumată prin Programul de convergență, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative*.

- OUG nr. 74/2023 a derogat de la regula privind modificarea Codului Fiscal care oferea un termen de minimum 6 luni între momentul publicării în Monitorul Oficial al României și momentul producerii efectelor, în anumite circumstanțe definite acum mai larg (procedură de deficit bugetar excesiv) și care vizează veniturile bugetare (introducerea de impozite, taxe sau contribuții obligatorii noi, majorarea celor existente, eliminarea sau reducerea facilităților existente).
- OUG nr. 73/2023 a modificat cadrul de funcționare al fondului de rezervă bugetară, prin derogare de la Legea nr. 500/2002 și de la art. 12 (1) a) și c) și art. 26 (4) și (5) din Legea nr. 69/2010 (în ceea ce privește plafonul aferent soldului bugetului general consolidat, plafonul aferent cheltuielilor de personal și plafonul cheltuielilor totale ale bugetului general consolidat, respectiv limitele pentru soldul total și cheltuielile de personal ale bugetului general consolidat), transformându-l dintr-un instrument dedicat situațiilor excepționale într-un instrument de ajustare normală a bugetului pentru finanțarea cheltuielilor curente și de capital ale ordonatorilor principali de credite²².
- OUG nr. 90/2023 a generalizat mecanismul introdus prin OUG nr. 73/2023 și completat prin OUG nr. 78/2023, fondul de rezervă bugetară devenind astfel instrumentul prin care Guvernul să poată reduce cheltuieli și reorienta, discreționar, resurse către alte domenii. Astfel, actul normativ prezenta riscuri majore din punct de vedere legislativ și avea efecte bugetare indesezirabile.

Din perspectivă legislativă, OUG nr. 90/2023 deroga de la art. 12 (1) e) și art. 23 (1) din Legea nr. 69/2010, permițând mutarea creditelor bugetare de la investiții la cheltuieli curente și anulând regulile privind rectificările bugetare, potrivit cărora „*Orice rectificare a bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și a bugetelor fondurilor speciale, precum și utilizarea sumelor reținute în conformitate cu prevederile art. 21 alin. (5) din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, trebuie să aibă în vedere concluziile raportului semestrial privind situația economică și bugetară publicat, precum și opinia Consiliului Fiscal cu privire la acesta*”, accentuând arbitrariul privind utilizarea resurselor publice și discreționarismul în alocarea acestora.

²² Pentru finanțarea cu prioritate a cheltuielilor de personal, a cheltuielilor cu asistența socială, a contribuției publice naționale aferente proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile, a cheltuielilor cu medicamente, a programelor și acțiunilor de sănătate ale ordonatorilor principali de credite.

Din punct de vedere al bugetului, prin prevederile OUG nr. 90/2023 se putea reduce deficitul bugetar *cash*, mai ales prin generarea de arierate (amânarea plății unor facturi, a titlurilor de plată emise de ANRP, a tranșelor aferente hotărârilor judecătorești executorii sau actelor administrative etc.), dar nu astfel încât să apropie semnificativ deficitul de ținta anului 2023 (catalogată drept nerealistă de CF în opinia sa privind proiectul de buget pe anul 2023). În metodologie ESA 2010 (conform căreia sunt stabilite țintele în cadrul procedurii de deficit excesiv), reducerea posibilă a deficitului prin efectul ordonanței menționate anterior era considerabil mai limitată și orice astfel de efect ar fi fost compensat de un impact simetric, respectiv o creștere a deficitului în anul 2024.

În aceste condiții, CF aprecia ca posibil un deficit *cash* în jur de 6% din PIB, în 2023, respectiv un deficit ESA mai mare – ambele depășind considerabil ținta de 4,4% din PIB. Neefectuarea unor cheltuieli militare ar fi putut ajuta limitarea deficitului *cash*, fără efect însă în metodologia europeană ESA 2010.

De asemenea, CF a subliniat că utilizarea fondului de rezervă bugetară, înlocuind *de facto* rectificările bugetare, poate crea un precedent ce implică riscuri majore, de la lipsa de transparență în execuția bugetară până la utilizarea discreționară și accentuarea recurgerii la derogări de la regulile fiscale. Regulile fiscale în UE și practicile promovate de OCDE reclamă ca acest procedeu (OUG pentru modificarea bugetului, fără rectificare propriu-zisă) să nu se repete, transparența fiind una din cerințele esențiale pentru derularea politicilor publice și, în special, a celei fiscal-bugetare.

3. Conformarea cu regulile fiscale în procesul de programare bugetară

România face obiectul procedurii de deficit excesiv (PDE) demarate anterior²³ declanșării clauzei de derogare temporară de la Pactul de Stabilitate și de Creștere (PSC), prin care regulile bugetare au fost suspendate în perioada 2020-2023²⁴ pentru a oferi statelor membre marja de manevră necesară implementării măsurilor adecvate gestionării situațiilor dificile generate de evoluția pandemiei, creșterea prețurilor energiei și războiul din Ucraina, cu consecințe bugetare importante.

În 18 iunie 2021, ținând seama de circumstanțele speciale, Consiliul UE a adoptat recomandarea din cadrul PDE care stabilea că România ar trebui să pună capăt situației de deficit excesiv cel mai târziu în 2024, termenul pentru corectarea acestuia permițând un efort gradual și un echilibru între consolidarea bugetară și redresarea economică, evitând astfel șocuri majore în economie. Conform acestei recomandări, pentru a respecta termenul limită, România trebuia să parcurgă următoarea traiectorie de reducere graduală a deficitului bugetar ESA: 8% din PIB în 2021, 6,2% din PIB în 2022, 4,4% din PIB în 2023 și 2,9% din PIB în anul 2024. Dacă în anii 2021 și 2022 România a reușit să se încadreze în nivelurile stabilite pentru deficitul bugetar prin calendarul de consolidare fiscală, în anul 2023 s-a înregistrat un derapaj major de la ținta de 4,4%, înregistrându-se un deficit ESA de 6,6%, care evidențiază lacunele

²³ Urmare a depășirii în anul 2019 a pragului de 3% din PIB, la recomandarea Comisiei din 4 martie 2020, Consiliul a decis în data de 3 aprilie 2020 aplicarea PDE României, cu recomandarea reducerii deficitului excesiv până în anul 2024.

²⁴ În mai 2022, CE a prelungit cu încă un an activarea clauzei derogatorii care permite depășirea temporară a limitelor prevăzute în PSC, din cauza contextului economic incert creat de războiul din Ucraina.

grave ale construcției bugetare pentru acest an, asupra cărora atenționase și CF în opinia sa din decembrie 2022.

În data de 19 iunie 2024, Consiliul UE a concluzionat în mod oficial²⁵ că acțiunile întreprinse de România ca urmare a recomandărilor făcute în 18 iunie 2021 nu au fost suficiente pentru a se încadra în traiectoria stabilită pentru reducerea deficitului bugetar până în 2024, efortul fiscal fiind mult mai redus în 2023, când cheltuielile publice au înregistrat o creștere foarte mare, în special pentru componentele asistență socială, dobânzi, bunuri și servicii, cheltuieli de capital, dar și mărimi salariale în sectorul public urmare a hotărârilor judecătorești. Evoluția peste așteptări a PIB a alimentat o creștere semnificativă a veniturilor publice, creștere care însă a fost în cea mai mare parte direcționată către susținerea cheltuielilor publice crescute, și nu către consolidarea bugetară, cum ar fi fost normal și în concordanță cu recomandările CE. Prognoza de primăvară 2024 a CE plasează deficitul bugetar pentru anul 2024 la aproape 7% din PIB (mai precis, 6,9%), pe fondul unei creșteri însemnate a cheltuielilor publice curente.

În mod uzual, evaluarea conformării cu regulile fiscale se face analizând eventualele modificări ale plafoanelor definite de Legea nr. 360/2022 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2023, prin derogări stabilite cu ocazia rectificărilor bugetare care ar fi trebuit adoptate pe parcursul anului. În lipsa rectificărilor, care au fost evitate prin transformarea fondului de rezervă într-un instrument de ajustare a bugetului, vor fi comparate plafoanele definite de Legea nr. 360/2022 cu valorile efective din execuția bugetară.

De notat că Legea nr. 360/2022 stabilea limita deficitului *cash* la 4,4% din PIB pentru 2023, corespunzător unui deficit în termeni *ESA* de 4,4% din PIB, egal cu ținta pentru anul 2023 specificată de recomandarea CE din luna iunie 2021 în cadrul PDE. Prin derogare de la prevederile art. 6, 7 și ale art. 26 alin. (3) din LRFB, Legea nr. 360/2022 nu prevedea calea de ajustare către obiectivul bugetar pe termen mediu, precizându-se însă că ajustarea soldului structural se continua și în anul 2023, fiind estimat la -3,79% din PIB potențial, cu perspective de diminuare în 2024 (-2,71%), urmând a atinge nivelul de -3% în 2025²⁶.

În [Tabelul 2](#) se prezintă limitele principalilor indicatori stabiliți prin Legea nr. 360/2022. Cifrele în italic reprezintă valorile indicatorilor ca procent din PIB recalculat cu date PIB actualizate (Eurostat, mai 2024), respectiv 1.605,6 mld. lei, față de 1.552,1 mld. lei (nivel estimat în bugetul inițial).

Plafonul soldului BGC a fost depășit în execuție cu 21.610 mil. lei, deficitul pe anul 2023 înregistrând o valoare nominală de 89.902,4 mil. lei. Raportat la nivelul actualizat al PIB, deficitul a înregistrat o pondere de 5,6% față de limita de 4,25%. Și plafonul pentru cheltuielile de personal a fost depășit cu aproape 4%, acestea înregistrând o valoare de 132.695,5 mil. lei față de limita de 127.628,3 mil. lei. Având în vedere nivelul actualizat al PIB, cheltuielile de personal au reprezentat 8,26% în raport cu plafonul de 7,9%.

²⁵ https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvhdjdk3hydza_j9vvik7m1c3gyxp/vme95hgjzdvu

²⁶ În Programul de Convergență 2023-2026, estimările pentru soldul structural erau -3,5% (2023), -2,2% (2024), -2,4% (2025) și -2,7% (2026).

Tabelul 2: Plafoane nominale ale soldului BGC, cheltuielilor totale și ale cheltuielilor de personal			
	Legea nr. 360/2022		
	Soldul BGC	Cheltuieli totale*	din care: Cheltuieli de personal
<i>mil. lei</i>	-68.292,4	536.824,5	127.628,3
% din PIB proiect buget	-4,40%	34,6%	8,2%
% din PIB execuție	-4,25%	33,4%	7,9%

*Exclusiv asistența financiară din partea UE și a altor donatori

Sursa: MF, Eurostat

Astfel, chiar dacă în 2023 nu au mai fost adoptate rectificări bugetare și, implicit, nici majorări ale plafoanelor stabilite inițial, execuția bugetară a anului 2023 confirmă, similar anilor anteriori, persistența unor slăbiciuni majore în construcția bugetelor publice în România, precum și caracterul puțin constrângător al plafoanelor și regulilor fiscale, care pot fi eludate cu ușurință, limitând rolul pe care acestea ar trebui să îl joace în orientarea politicii fiscal-bugetare.

4. Execuția bugetară

Rezultatele execuției bugetare pe anul 2023 (inclusiv schema *swap*) indică un deficit de 89,9 mld. lei, conform metodologiei naționale, cu 21,6 mld. lei peste nivelul țintei asumate în bugetul inițial (68,3 mld. lei). Ca pondere în PIB, deficitul *cash* a înregistrat un nivel superior celui programat (5,6% comparativ cu 4,4%). Conform metodologiei ESA, deficitul bugetar a fost de 6,6% din PIB, ecartul față de nivelul proiectat în bugetul inițial (4,4% din PIB) fiind și mai mare în acest caz.

Diferența semnificativă dintre deficitul conform metodologiei ESA și cel conform metodologiei *cash* a fost determinată, în sensul creșterii deficitului ESA, în principal de următoarele elemente: arierate ale bugetului general consolidat, cel mai probabil ca urmare a adoptării măsurilor de limitare a cheltuielilor publice care au avut mai degrabă un efect de amânare a plăților (circa +9 mld. lei); sentințe judecătorești privind salariile magistraților (circa +8,1 mld. lei); diferențe în tratamentul cheltuielilor cu dobânzile (circa +2,1 mld. lei); titluri ANRP emise și neachitate (circa +1,7 mld. lei). Aceste diferențe au fost parțial contrabalansate, în sensul diminuării ecartului dintre deficitul ESA și cel *cash*, de venituri reprezentând creanțe ce urmează să fie încasate în 2024 în valoare de circa 7 mld. lei, precum și de achiziții de echipament militar în valoare de circa 1,3 mld. lei. Spre deosebire de anul 2022, efectul schemei de compensare a facturilor la energie a avut un impact neglijabil asupra ecartului dintre deficitul *cash* și cel ESA.

Execuția anului 2023 (exclusiv schema *swap*²⁷) relevă o neîndeplinire semnificativă a țăintelor de venituri stabilite în bugetul inițial, în timp ce, în cazul cheltuielilor, abaterea de la ținta inițială nu este atât de

²⁷ În execuție aceasta a fost de 1.136,1 mil. lei, peste nivelul proiectat inițial (850 mil. lei).

mare, date fiind măsurile luate spre finalul anului pentru limitarea acestora. În *Tabelul 3* se prezintă evoluția principalelor agregate bugetare pe parcursul anului 2023 în standarde *cash*.

Tabelul 3: Evoluția principalelor agregate bugetare în anul 2023 (mld. lei)		
	Program inițial	Execuție
Venituri totale, din care:	538,8	520,3
Venituri fiscale	258,5	250,7
Contribuții de asigurări	161,6	157,8
Fonduri UE	71,3	67,7
Cheltuieli totale, din care:	607,1	610,2
Cheltuieli curente, din care	552,9	573,4
Proiecte din fonduri UE*	73,2	68,3
Cheltuieli de capital	54,2	38,8
Deficit bugetar	-68,3	-89,9

Sursa: MF

Notă: Sume fără impactul schemelor de compensare a obligațiilor restante față de buget de tip swap

* Sume fără componenta de împrumut a PNRR

Veniturile bugetare totale, nete de impactul schemelor de compensare de tip swap, au fost cu 18,5 mld. lei sub estimarea inițială. În structură, evoluții sub așteptări s-au înregistrat la nivelul tuturor categoriilor de venituri, astfel: *venituri fiscale* (-7,8 mld. lei), *contribuții de asigurări* (-3,8 mld. lei), *venituri nefiscale* (-3,3 mld. lei), iar în ceea ce privește *sumele din fonduri europene* (inclusiv *sume primite de la UE pentru programele operaționale finanțate în cadrul obiectivului convergență*, precum și *sume aferente asistenței financiare nerambursabile alocate pentru PNRR*), nerealizarea față de proiectul de buget a fost de 3,6 mld. lei.

În structura *veniturilor fiscale* au fost înregistrate depășiri semnificative, comparativ cu prevederile inițiale, la nivelul încasărilor din *alte impozite și taxe pe bunuri și servicii* (+6,2 mld. lei), *impozit pe salarii și venit* (+2,9 mld. lei) și *alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital* (+1,6 mld. lei). Cele mai mari nerealizări față de programul inițial au fost la *TVA* (-9,3 mld. lei), *impozit pe profit* (-4 mld. lei), *impozite și taxe pe proprietate* (-2,7 mld. lei) și *accize* (-1,3 mld. lei).

Nivelul cheltuielilor bugetare s-a situat cu 3,1 mld. lei peste valoarea programată inițial. Principalele agregate de cheltuieli care au înregistrat depășiri semnificative au fost: *asistența socială* (+10 mld. lei), *proiectele cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020* (+7 mld. lei), *subvențiile* (+6,7 mld. lei), *cheltuielile de personal* (+5,1 mld. lei), *proiectele cu finanțare din fonduri externe nerambursabile* (+3,5 mld. lei), *cheltuielile cu bunuri și servicii* (+2,5 mld. lei) și *alte cheltuieli* (+1,6 mld. lei). Cele mai ample nerealizări ale sumelor bugetate au fost înregistrate la *cheltuieli de capital* (-15,4 mld. lei, fondurile fiind redirecționate către cheltuielile curente, care au cunoscut o creștere de 20,6 mld. lei), urmate de *proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă aferentă PNRR* (-11,9 mld. lei), *proiectele cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumut a PNRR* (-2,2 mld. lei) și de *alte transferuri* (-1,9 mld. lei).

În *Tabelul 4* se prezintă evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetare din perspectiva metodologiei naționale (*cash*), exprimate ca pondere în PIB. Comparativ cu anul precedent, în 2023 s-a consemnat reducerea deficitului bugetar în PIB cu 0,16 pp, explicată prin scăderea ponderii veniturilor bugetare în PIB cu 0,36 pp concomitent cu diminuarea ponderii cheltuielilor bugetare în PIB cu 0,52 pp.

Veniturile BGC cu cea mai favorabilă evoluție au fost *sumele primite de la UE în contul plăților efectuate* (+0,63 pp), în timp ce scăderi au survenit la încasările din *venituri fiscale* (-0,8 pp), *venituri nefiscale* (-0,18 pp) și *contribuții de asigurări sociale* (-0,11 pp).

La nivelul *veniturilor fiscale*, majorări comparativ cu anul precedent au fost înregistrate doar la *impozitul pe salarii și venit* (+0,11 pp), în rest consemnându-se scăderi pentru încasările din *alte impozite și taxe pe bunuri și servicii* (-0,30 pp), *TVA* (-0,21 pp), *accize* (-0,20 pp) și *impozit pe profit* (-0,09 pp).

În ceea ce privește cheltuielile BGC, comparativ cu anul anterior, cea mai importantă reducere s-a înregistrat la cheltuielile *cu asistența socială* (-0,54 pp), urmate de *cheltuielile de capital* (-0,47 pp), *bunuri și servicii* (-0,36 pp), *dobânzi* (-0,17 pp) și *subvenții* (-0,16 pp), în timp ce scăderea *cheltuielilor de personal* a fost de 0,13 pp din PIB.

Pe de altă parte, creșteri față de anul 2022 au fost înregistrate pentru cheltuielile cu *proiecte finanțate din fonduri externe nerambursabile postaderare* (+1,25 pp).

Tabelul 4: Evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetare după standarde <i>cash</i> (% din PIB)										
	2015	2016	2019	2020	2021	2022	Buget inițial 2023	Execuție 2023	Buget inițial 2023 - Buget inițial 2022	Execuție 2023-2022
Venituri totale	32,8	29,4	30,3	30,4	31,9	32,8	33,6	32,4	2,22	-0,36
Venituri fiscale (exclusiv contribuții)	19,4	17,8	14,8	14,2	15,7	16,4	16,1	15,6	1,07	-0,80
Impozit pe venit	3,7	3,6	2,2	2,3	2,4	2,4	2,3	2,5	0,09	0,11
Impozit pe profit	1,9	2,0	1,7	1,5	1,7	1,9	2,1	1,8	0,52	-0,09
Impozite și taxe pe proprietate	0,8	0,8	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,5	0,08	-0,04
TVA	8,0	6,8	6,2	5,7	6,7	6,7	7,1	6,5	0,53	-0,21
Accize	3,7	3,5	3,0	2,9	2,9	2,5	2,4	2,3	-0,34	-0,20
CAS	8,1	8,0	10,5	10,5	10,7	9,9	10,1	9,8	0,11	-0,11
Venituri nefiscale	2,7	2,3	2,6	2,3	2,2	2,8	2,9	2,7	0,79	-0,18
Donații	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00
Sume primite de la UE în contul plăților efectuate	2,4	1,0	2,4	3,3	3,2	3,3	3,7	4,0	0,14	0,63
Cheltuieli totale	34,2	31,6	34,9	40,0	38,7	38,5	37,8	38,0	0,98	-0,52
Cheltuieli de personal	7,3	7,5	9,7	10,4	9,4	8,4	7,9	8,3	-0,29	-0,13
Bunuri și servicii	5,7	5,4	5,0	5,4	5,4	5,2	4,7	4,8	-0,10	-0,36
Dobânzi	1,3	1,3	1,1	1,4	1,5	2,1	1,8	1,9	0,39	-0,17
Subvenții	0,9	0,9	0,7	0,8	0,7	1,3	0,7	1,1	-0,20	-0,16
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare	3,4	0,8	2,6	3,3	3,5	3,6	5,0	4,9	0,26	1,25
Asistență socială	10,7	10,7	10,8	13,1	12,4	12,4	11,3	11,9	-0,17	-0,54
Cheltuieli de capital	2,6	2,5	2,9	3,1	2,8	2,9	3,4	2,4	0,61	-0,47
Sold bugetar	-1,45	-2,2	-4,59	-9,61	-6,73	-5,76	-4,25	-5,60	1,24	0,16

Sursa: MF, calcule CF

Notă: Sume fără impactul schemelor de compensare a obligațiilor restante față de buget de tip swap

Tabelul 5 prezintă evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetare în standarde ESA 2010²⁸, exprimate ca procent din PIB.

Tabelul 5: Evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetare după standarde ESA 2010, % PIB								
	2015	2016	2019	2020	2021	2022	2023	Modificări 2023 față de 2022
Total venituri	35,5	32,5	32,0	32,5	32,9	33,7	33,6	-0,1
Impozite indirecte, din care:	13,3	11,5	10,5	10,3	10,7	10,6	10,6	0,0
TVA	8,1	6,5	6,2	6,1	6,4	6,8	6,6	-0,2
Accize + taxe vamale	5,2	5,0	4,3	4,2	4,3	3,8	4,0	0,2
Impozite directe, din care:	6,6	6,5	4,8	4,7	5,1	6,1	5,2	-0,9
impozit pe venit	3,7	3,7	2,3	2,4	2,4	2,5	...	...
impozit pe profit	2,3	2,3	2,1	1,9	2,2	3,1	...	...
CAS	8,1	8,9	11,2	11,8	11,3	10,7	10,8	0,1
Alte venituri curente	2,0	1,6	1,8	1,8	1,5	1,7	1,8	0,1
Sume primite de la UE	2,7	1,4	1,1	1,6	1,9	2,2	3,0	0,8
Total cheltuieli	36,0	35,0	36,3	41,8	40,0	40,0	40,2	0,2
Consum intermediar	5,9	5,7	5,6	5,9	5,9	5,6	6,0	0,4
Remunerarea salariaților	7,8	9,1	11,4	12,2	11,2	10,0	10,0	0,0
Dobânzi	1,6	1,4	1,2	1,4	1,5	1,5	2,0	0,5
Asistență socială	11,5	11,7	11,8	13,4	13,2	13,1	12,5	-0,6
Subvenții	0,4	0,3	0,3	0,9	0,5	1,7	1,0	-0,7
Alte cheltuieli curente	2,4	1,4	1,5	2,1	2,3	1,9	1,7	-0,2
Formarea brută de capital fix	5,2	3,7	3,5	4,6	4,2	4,4	5,3	0,9
Sold bugetar	-0,5	-2,5	-4,3	-9,3	-7,2	-6,3	-6,6	-0,3

Sursa: Eurostat

Consolidarea fiscală inițiată în anul 2010 în vederea corectării dezechilibrelor majore existente la nivelul poziției finanțelor publice a fost caracterizată de un ritm alert, România reușind într-o perioadă de timp relativ scurtă reducerea deficitului bugetar ESA la 0,5% din PIB în 2015. Între anii 2016-2019, politica fiscală expansionistă a condus la inversarea acestui trend, înregistrându-se o creștere importantă a deficitului bugetar față de anul 2015, pe fondul scăderii masive a veniturilor. Astfel, anul 2019 a marcat depășirea pragului de 3% din PIB (deficitul înregistrat fiind de 4,3%), România fiind plasată în PDE în aprilie 2020. Măsurile fiscale luate în anul 2020 pentru atenuarea efectelor sociale și economice în

²⁸ Datele cuprinse în acest tabel nu sunt deplin comparabile cu cele din **Tabelul 4**, diferențele provenind din sfera de cuprindere diferită în cele două standarde, ESA 2010 și standardul național.

contextul declanșării pandemiei au pus presiune suplimentară pe buget, deficitul BGC atingând 9,3% din PIB. Anul 2021 a consemnat o revenire economică pe fondul măsurilor de sprijin guvernamental și ameliorării situației sanitare, iar comparativ cu anul precedent, veniturile bugetare au crescut cu 0,4 pp din PIB, în timp ce cheltuielile totale s-au redus cu 1,8 pp din PIB, consemnându-se un deficit de 7,2% din PIB, cu 2,1 pp sub nivelul atins în 2020. În 2022 și 2023, creșterea semnificativă a PIB nominal, 18,02% în 2022 și 14,6% în 2023, a generat o creștere puternică a veniturilor publice, 20,8% în 2022 și 14,2% în 2023, creștere care nu a fost folosită pentru reducerea deficitului bugetar, ci pentru finanțarea cheltuielilor suplimentare²⁹.

În anul 2023, veniturile bugetare au înregistrat o pondere de 33,6% din PIB. Cele mai importante creșteri, față de anul 2022, s-au consemnat pentru încasările din *sumele din fonduri europene* (+0,8 pp din PIB). Creșterile înregistrate de încasările din *accize și taxe vamale* (+0,2 pp din PIB) au fost „anulate” de scăderea cu aceeași mărime (-0,2 pp din PIB) a încasărilor din *TVA*. Creșteri marginale au mai fost consemnate pentru *contribuții sociale și alte venituri curente* (+0,1 pp fiecare), în timp ce *impozitele directe* au cunoscut o scădere notabilă, de -0,9 pp din PIB.

Ponderea cheltuielilor bugetare în 2023 a fost de 40,2% din PIB, în creștere cu 0,2 pp față de anul anterior. Creșteri mai importante au înregistrat cheltuielile cu *formarea brută de capital fix* (+0,9 pp), *dobânzi* (+0,5 pp) și *consum intermediar* (+0,4 pp), în timp ce ponderea în PIB a *remunerării salariaților* a stagnat. De cealaltă parte, scăderi s-au consemnat în cazul *subvențiilor* (-0,7 pp), *cheltuielilor cu asistența socială* (-0,6 pp) și *altor cheltuieli curente* (-0,2 pp).

Situația bugetară a României este una deosebit de complicată. Pe de o parte, războiul din Ucraina (ce presupune nevoi sporite de finanțare pentru apărare), provocările ce derivă din tranziția energetică și schimbările climatice, creșterea salariilor în numeroase sectoare din sistemul public și costul reformei pensiilor pun presiuni suplimentare asupra bugetului, iar, pe de altă parte, este absolut necesar ca România să continue procesul de consolidare bugetară, din rațiuni de stabilizare a nivelului datoriei publice, de reducere a vulnerabilităților interne și externe, de stabilitate a monedei naționale și de apărare a echilibrelor macroeconomice.

În aceste condiții, procesul de consolidare bugetară trebuie să includă și măsuri de creștere a veniturilor fiscale, acestea fiind la un nivel inadmisibil de jos în raport cu nevoile României, precum și comparativ cu reperele UE, corecția bugetară neputând fi realizată exclusiv prin reducerea cheltuielilor. Implementarea unui plan multianual de consolidare fiscală și utilizarea eficientă a fondurilor europene puse la dispoziția României constituie bazele unei ajustări graduale, care să minimizeze costurile economice și sociale asociate și să impulsioneze o creștere economică sustenabilă.

²⁹ https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvhdhfdk3hydzq_j9vvik7m1c3gyxp/vme95hgjzdvu

III.3. Soldul bugetar structural în România

Semnarea și ratificarea de către România a Tratatului privind Stabilitatea, Coordonarea și Guvernanța în cadrul Uniunii Economice și Monetare (TSCG), în 2012, a statuat un cadru fiscal-bugetar bazat pe reguli, având drept obiectiv o țintă de deficit structural de maxim 1% din PIB potențial³⁰. Prevederile TSCG și ale Directivei nr. 85/2011 au fost încorporate în legislația națională prin amendarea Legii nr. 69/2010 (LRFB), în decembrie 2013, astfel că planificarea bugetară pe termen mediu a fost constrânsă de noua regulă pentru deficitul bugetar structural³¹, prevăzută de TSCG, începând cu elaborarea bugetului pentru anul 2015. Teoretic, odată cu atingerea obiectivului pe termen mediu (OTM) în anul 2015, procesul de consolidare fiscală inițiat în România în 2010 putea fi considerat încheiat. Însă, această constrângere nu a mai funcționat ulterior, începând cu 2016 având loc o abatere deliberată și de amploare de la regula privind nivelul maxim de 1% al deficitului structural. În perioada 2017-2019, România a făcut de două ori obiectul procedurii de deviație semnificativă de la OTM – brațul preventiv al PSC, fiind plasată, la începutul lunii martie 2020, în procedura de deficit excesiv – brațul corectiv al PSC.

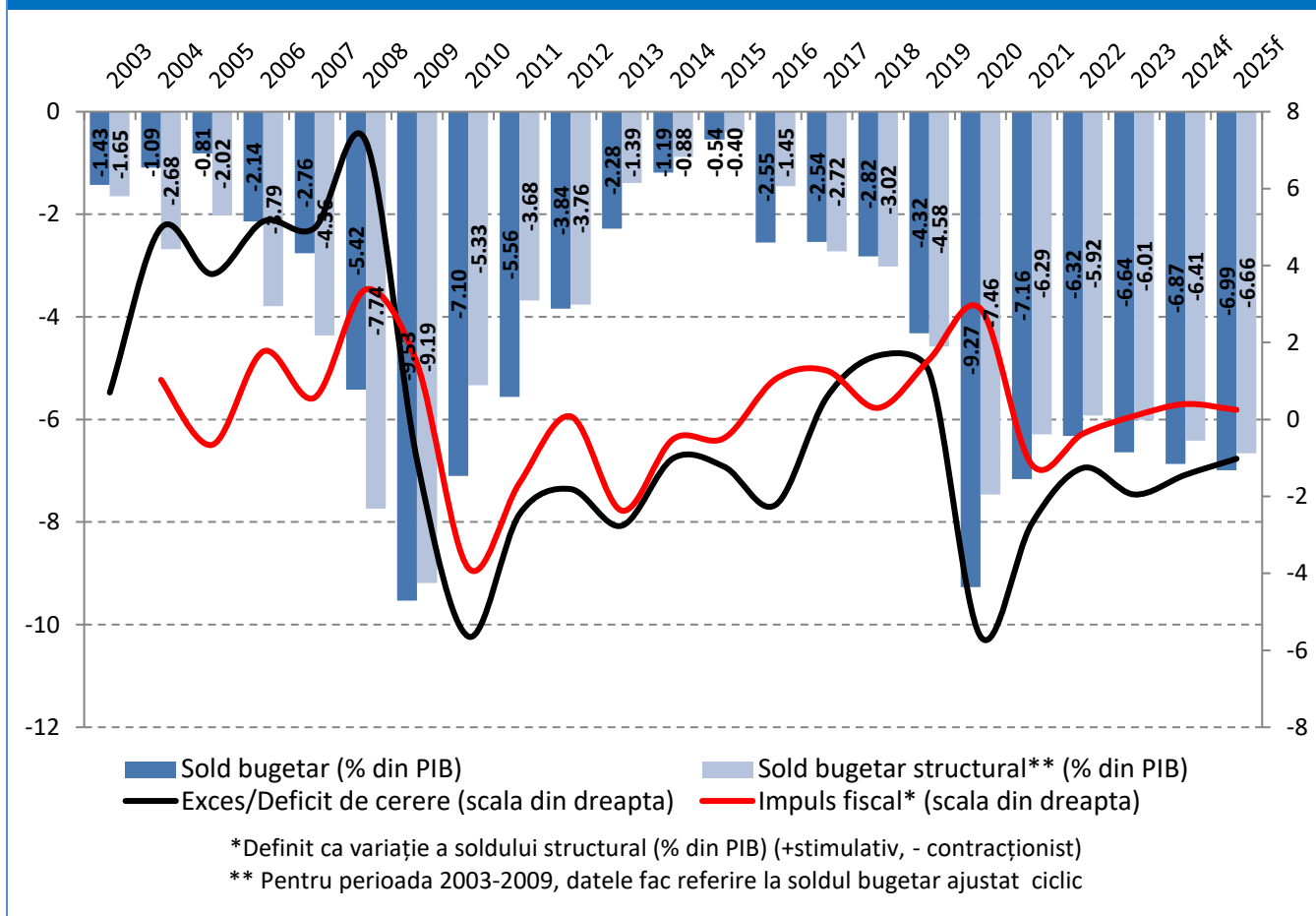
Trebuie avut în vedere că definirea țintei în termeni de deficit structural implică un obiectiv de deficit efectiv ajustat în funcție de poziția economiei în cadrul ciclului economic, astfel că, la intrarea deviației PIB (engl. *output gap*) în teritoriu pozitiv, respectarea țintei de deficit structural de 1% din PIB necesită niveluri ale deficitului efectiv inferioare acestuia (componenta ciclică³² a soldului bugetar fiind pozitivă). Soldul bugetar structural, deși reflectă mai fidel poziția fiscală a unei economii, prezintă o serie de dezavantaje, cel mai important fiind legat de incertitudinile asociate estimării acestuia. Astfel, valoarea soldului structural este dependentă de nivelul deviației PIB, aceasta fiind calculată în raport cu PIB potențial – o mărime neobservabilă deseori supusă unor revizuri mai mult sau mai puțin semnificative, în funcție de actualizarea datelor statistice și metodologia folosită. De exemplu, estimarea deviației PIB pentru România, prezentată în raportul anual al CF pe anul 2022, a fost revizuită de la -2,86% pentru 2021, -1,09% pentru 2022 și -1,17% pentru 2023 (AMECO, iunie 2023) la -2,71% pentru 2021, -1,26% pentru 2022 și -1,95% pentru 2023 (AMECO, iunie 2024).

³⁰ TSCG obligă părțile contractante să asigure convergența către OTM specific fiecărei țări (conform PSC), cu o limită a deficitului structural de 0,5%, respectiv 1% din PIB pentru statele membre cu o datorie publică semnificativ sub 60% din PIB (cazul României). Atingerea OTM ar trebui să asigure o marjă de siguranță privind respectarea limitei de 3% din PIB pentru deficitul bugetar ESA și spațiu fiscal suficient pentru unele măsuri discreționare.

³¹ Se calculează scăzând din soldul bugetar efectiv componenta ciclică a deficitului bugetar și măsurile *one-off* și temporare. Pentru detalii, vezi <http://consiliulfiscal.ro/Raport2011.pdf>, pag. 48-59.

³² Componenta ciclică a soldului bugetar = *output gap* * ϵ , unde ϵ reprezintă semielasticitatea deficitului bugetar la modificarea volumului activității economice.

Graficul 5: Deficitul structural, impulsul fiscal și excesul de cerere



Sursa: AMECO, calcule Consiliul Fiscal

Evoluția deficitului structural, impulsului fiscal și excesului de cerere (prezentată în [Graficul 5](#)) ilustrează cum, în perioada 2003-2023, România a practicat preponderent o politică fiscal-bugetară prociclică³³. Politica discreționară de stimulare intensă, dar inutilă și contraproductivă a economiei în perioade de expansiune pre-criză (2006-2008 și 2017-2019), respectiv de frânare în perioada când a operat sub potențial (2010-2015 și 2021-2022) a contribuit la amplificarea fluctuațiilor ciclului economic prin caracterul său prociclic, anulând efectul stabilizatorilor automați.

În perioada 2009-2015, deficitul bugetar structural s-a redus de la 9,2% din PIB potențial în anul 2009, la 0,4% în 2015, cu un ritm mediu de ajustare de 1,5 pp pe an. Nivelul de pornire fiind foarte ridicat în raport cu constrângerile de finanțare, s-a impus adoptarea rapidă a unor măsuri radicale în anii 2010 și 2011, consolidarea fiscală fiind realizată cu un pas mediu de ajustare de aproape 3 pp anual, în principal pe partea de cheltuieli. Acest proces a fost însă inversat începând cu anul 2016, în urma intrării în vigoare a noului Cod Fiscal, care a adus o amplă relaxare fiscală, concomitent cu legiferarea unor majorări importante de cheltuieli permanente (salarii și pensii³⁴). Menținerea caracterului expansionist al politicii fiscale în condițiile unei deviații PIB pozitive începând cu anul 2017, precum și eludarea deliberată a

³³ Exceptând anii 2005, 2009, 2012, 2016, 2020 și 2023.

³⁴ Începând cu anul 2017 s-au legiferat o serie de creșteri ad-hoc ale punctului de pensie (+65% între 2017-2020).

regulilor instituite de TSCG și LRFB privind respectarea țintei de deficit structural au contribuit la deteriorarea rapidă a poziției finanțelor publice, execuția bugetară a anului 2019 încheindu-se cu un deficit ESA de 4,3% din PIB, semnificativ peste limita admisă de 3%. Astfel, România a intrat sub incidența procedurii de deficit excesiv din martie 2020, aceasta fiind menținută chiar și în contextul activării clauzei derogatorii generale a PSC.

Declanșarea pandemiei COVID-19 a survenit în condițiile în care România a încheiat anul 2019 cu un deficit structural de circa 4,6% din PIB potențial, cel mai ridicat din UE, care a limitat mult spațiul de manevră în combaterea efectelor generate de aceasta, anul 2020 consemnând un deficit structural de 7,5%³⁵ din PIB potențial. În condițiile evoluției ciclice adverse³⁶, cauzate de pandemie, politica fiscal-bugetară din anul 2020 a fost anticiclică, având un caracter puternic stimulat (impuls fiscal de 2,9 pp), pe fondul măsurilor de sprijinire a economiei, populației și sectorului de sănătate, la care s-au adăugat creșteri de cheltuieli (majorări ale punctului de pensie și ale alocațiilor pentru copii) și reduceri de taxe și impozite decise anterior declanșării pandemiei (eliminarea supra-accizei și a taxei pe activele bancare).

Anul 2021 a consemnat o reducere a deficitului bugetar potrivit metodologiei ESA 2010 până la nivelul de 7,2% din PIB, pe fondul redresării cadrului macroeconomic și al recuperării peste așteptări a obligațiilor bugetare aferente anului 2020 care fuseseră amânate la plată de agenții economici. Aceste evoluții favorabile ar fi permis o reducere mai amplă a deficitului bugetar față de nivelul efectiv înregistrat, însă veniturile suplimentare au fost alocate integral pentru majorări ale agregatelor de cheltuieli, fiind chiar consemnate creșteri suplimentare ale cheltuielilor bugetare. Astfel, deși deficitul bugetar s-a diminuat cu 2,1 pp în 2021 față de anul precedent, pasul de ajustare a deficitului structural a fost de doar 1,2 pp, de la 7,5% în 2020, la 6,3% în 2021.

În anul 2022 a continuat procesul de consolidare bugetară, deficitul ESA ajungând la 6,3% din PIB. Totuși, în comparație cu 2021, magnitudinea reducerii deficitului bugetar a fost mai mică, de doar 0,9 pp, iar pasul de ajustare a deficitului structural a fost de numai 0,4 pp, de la 6,3% la 5,9% din PIB potențial. Similar anului 2021, impulsul fiscal contracționist s-a suprapus unui deficit de cerere. Temperarea consolidării bugetare a fost determinată, în principal, de contextul complicat din anul 2022 marcat de criza energetică, menținerea tensiunilor în lanțurile de aprovizionare, războiul din Ucraina, precum și de inflația înaltă și persistentă. În acest sens, anul 2022 a consemnat o revizuire ascendentă substanțială a veniturilor bugetare, față de bugetul inițial, pe seama inflației peste așteptări și a încasărilor suplimentare din suprataxarea producătorilor de energie electrică și gaze naturale. Acest surplus de venituri a fost însă depășit de suplimentarea cheltuielilor bugetare, în special a celor cu asistența socială, dobânzi, alte transferuri, bunuri și servicii.

Spre deosebire de 2021 și 2022, anul 2023 a consemnat o inversare a tendinței de consolidare bugetară. Astfel, deficitul bugetar ESA a crescut cu 0,3 pp față de anul anterior (de la 6,3% în 2022, la 6,6% în 2023), iar deficitul structural a crescut cu 0,1 pp (6% în 2023, față de 5,9% în 2022), echivalent cu un ușor impuls

³⁵ Conform bazei de date AMECO. De notat că nivelul deficitului structural este identic în evaluarea CE cu cel al deficitului ajustat ciclic.

³⁶ Conform CE, de la un exces de cerere de 1,2% din PIB potențial în 2019, la un deficit de cerere de 5,6% în 2020.

fiscal stimulativ. Accentuarea deficitului bugetar a fost determinată atât de supraestimarea veniturilor bugetare (în special, pe seama considerării *ex ante* a unor sume suplimentare estimate a fi obținute din ameliorarea dorită a eficienței colectării), cât și de alocarea unor resurse insuficiente pentru unele categorii de cheltuieli (în special, cele cu bunuri și servicii, dobânzi și asistență socială). În plus, erodarea puterii de cumpărare, determinată de inflația ridicată, a creat premisele declanșării unor conflicte de muncă care au condus la adoptarea unor decizii de creștere a salariilor în sectorul public, cu implicații negative asupra agregatului de cheltuieli de personal.

Construcția bugetară pentru anul 2024 are în vedere o țintă de deficit bugetar de 4,9% din PIB, conform metodologiei ESA 2010, fiind proiectată o traiectorie de revenire sub pragul de 3% din PIB începând cu anul 2027. Această evoluție este compatibilă, potrivit MF, cu o reducere a deficitului structural cu 3,1 pp până în anul 2027³⁷. În anul 2024, în viziunea MF, procesul de consolidare va fi susținut, atât pe partea de venituri, cât și pe cea de cheltuieli de măsurile incuse în Legea privind unele măsuri fiscal bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung nr. 296/2023. Pe partea de venituri, cele mai importante măsuri vizează: (i) instituirea unui impozit minim pe cifra de afaceri; (ii) instituirea unui impozit suplimentar pentru instituțiile de credit; (iii) instituirea unui impozit suplimentar pentru operatorii din industria de petrol și gaze naturale; (iv) creșterea impozitării pe veniturile microîntreprinderilor; (v) eliminarea cotelor reduse de TVA la o serie de servicii și produse; (vi) actualizarea valorii accizelor pentru produsele de tutun și cele cu alcool și introducerea unei accize pe băuturile nealcoolice cu zahăr adăugat; (vii) impozitarea proprietăților imobiliare și mobiliare de valoare mare; (viii) restrângerea facilităților fiscale din sectoarele construcții, agricultură, industria alimentară și IT; (ix) restrângerea deducerilor la plata CASS pentru activitățile independente și reținerea CASS pentru tichetele de masă și de vacanță. Pe partea de cheltuieli, principalele măsuri vizează: (i) desființarea posturilor vacante din instituțiile publice și reducerea posturilor de conducere; (ii) comasarea unor instituții publice; (iii) restrângerea acordării indemnizației de hrană și a voucherelor de vacanță; (iv) alte măsuri de restrângere a cheltuielilor în companiile și regiile de stat. În ceea ce privește consolidarea bugetară pe termen mediu, aceasta este proiectată să se realizeze exclusiv pe seama cheltuielilor bugetare. CF a subliniat, în analiza sa privind proiectul de buget pentru 2024, că ținta programată nu este plauzibilă și că este probabil, admitând că nu se va recurge la tăierea drastică a cheltuielilor de capital, ca deficitul să se situeze în jurul valorii de 6,4% din PIB. După examinarea execuției bugetare la 6 luni și a altor date, CF apreciază că, în lipsa unor măsuri de consolidare fiscal-bugetară, deficitul va depăși probabil 7% din PIB în acest an, existând riscul să se îndrepte către 8% din PIB.

În analizele sale, CF a semnalat în mod repetat situația fiscală deosebit de dificilă în care se află România, caracterizată de insuficiența veniturilor bugetare în raport cu cheltuielile, precum și printr-un nivel înalt al deficitului structural și al deficitelor externe. Consolidarea bugetară este imperios necesară, dar CF a atras atenția că această consolidare nu poate fi realizată exclusiv pe latura cheltuielilor, deoarece domenii critice (precum sănătatea publică și educația) sunt în mod cronic sub-finanțate, conflictul militar

³⁷ Conform Raportului privind situația macroeconomică pe anul 2024 și proiecția acesteia pe anii 2025-2027, al Ministerului Finanțelor.

din Ucraina reclamă creșterea cheltuielilor de apărare și securitate, inflația ridicată a erodat semnificativ puterea de cumpărare, cu efecte semnificative asupra persoanelor cu venituri reduse, iar impactul schimbărilor climatice și tranziția energetică necesită întărirea capacității de intervenție a statului în momente de criză. Astfel, consolidarea bugetară prin creșterea veniturilor fiscale reprezintă o problemă de securitate economică și de solidaritate națională pentru ca bugetul public să poată face față la nevoi foarte mari actuale și viitoare.

III.4. Veniturile bugetare

Veniturile BGC, nete de impactul schemelor de compensare a obligațiilor restante față de buget de tip *swap* (în sumă de 1,1 mld. lei), au crescut în anul 2023 cu 13,3% (+61,2 mld. lei), față de anul precedent, susținute de dinamica pozitivă a PIB nominal (pe fondul unui deflator de 12,2%) și a indicatorilor pieței muncii (creștere a numărului mediu de salariați cu 1,1% și a câștigului salarial mediu brut cu 13,8%), de măsurile de politică fiscală adoptate (cu un impact estimat de MF la 6,9 mld. lei) și de creșterea absorbției fondurilor europene alocate României prin CFM și PNRR. Astfel, veniturile bugetare s-au situat la un nivel de 520,3 mld. lei (reprezentând circa 32,4% din PIB), care consemnează o scădere cu 0,4 pp față de nivelul de 32,8% din PIB înregistrat în anul 2022.

Veniturile fiscale au înregistrat scăderi ale ponderii în PIB la nivelul majorității agregatelor componente (*impozit pe profit* -0,1 pp; *TVA* -0,2 pp; *accize* -0,2 pp; *alte impozite și taxe pe bunuri și servicii* -0,3 pp) cu excepția *impozitului pe salarii și venit* (+0,1 pp). Diminuări ale ponderii în PIB s-au înregistrat și în cazul *contribuțiilor de asigurări* (-0,1 pp) și al *veniturilor nefiscale* (-0,2 pp), aceste efecte negative fiind contrabalansate parțial de evoluția *sumelor primite de la UE* (aproape +0,8 pp) care reflectă majorarea sumelor aferente CFM 2014-2020 cu 9,3 mld. lei, a sumelor aferente CFM 2021-2027 cu 7,7 mld. lei și a asistenței financiare nerambursabile alocate prin PNRR cu 1,7 mld. lei.

Comparativ cu proiecția bugetară inițială, veniturile BGC încasate efectiv în anul 2023, nete de impactul schemelor de compensare de tip *swap*, au consemnat o nerealizare substanțială de 18,5 mld. lei (reprezentând aproape -1,2 pp din PIB). Neîndeplinirea nivelului programat s-a regăsit la nivelul tuturor categoriilor principale de venituri, după cum urmează: *venituri fiscale* (-7,8 mld. lei, -0,5 pp din PIB), *contribuții de asigurări* (-3,8 mld. lei, -0,2 pp din PIB, deși evoluția fondului brut de salarii din economie a depășit estimările de la momentul elaborării bugetului inițial), *venituri nefiscale* (-3,3 mld. lei, -0,2 pp din PIB) și *sume primite de la UE* (-3,6 mld. lei, -0,2 pp din PIB). Trebuie menționat că veniturile proiectate în bugetul inițial includeau și sume în cuantum de 8,7 mld. lei provenind dintr-o anticipată creștere a eficienței colectării/reducere a evaziunii fiscale, regăsite la nivelul contribuțiilor de asigurări și al unor venituri fiscale.

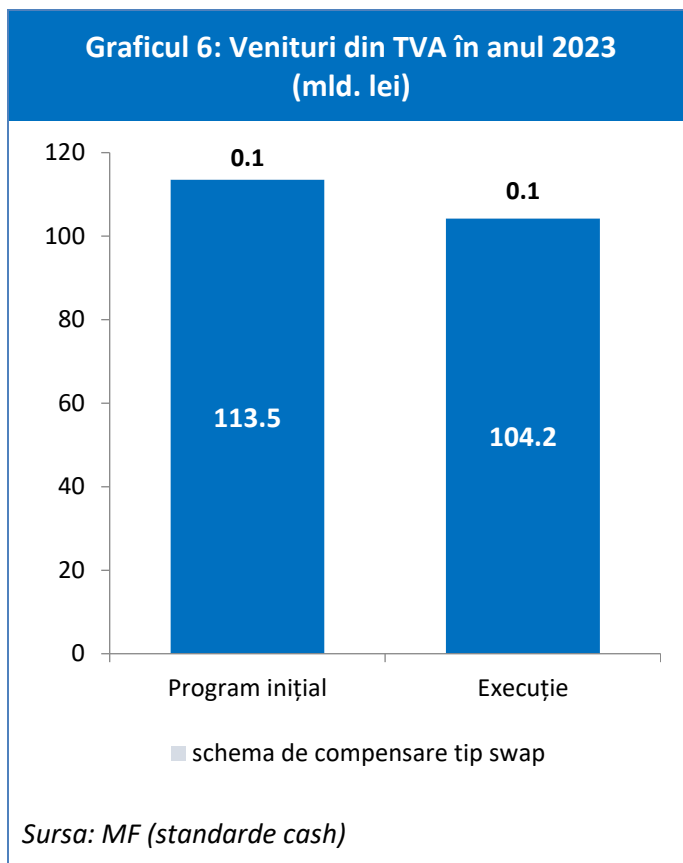
În cazul *veniturilor fiscale*, situarea sub proiecția inițială se datorează în principal încasărilor din *TVA* (-0,6 pp), *impozit pe profit* (-0,3 pp), *impozite și taxe pe proprietate* (-0,2 pp, având în vedere că măsura de majorare a impozitelor pe proprietate, luată în calcul la elaborarea bugetului inițial, a fost ulterior amânată) și *accize* (-0,1 pp), dinamica acestora fiind contrabalansată parțial de încasările din *alte impozite și taxe pe bunuri și servicii* (+0,4 pp) și *impozit pe salarii și venit* (+0,2 pp). În ceea ce privește

sume primite de la UE, cea mai amplă neîndeplinire a țintei propuse în bugetul pe anul 2023 a fost consemnată la asistența financiară nerambursabilă alocată prin PNRR (-0,6 pp).

III.4.1. TVA și accize

Încasările din **TVA** în standarde *cash*, nete de impactul schemelor de compensare de tip *swap*, au înregistrat în anul 2023 un nivel de 104,2 mld. lei, situându-se cu 9,3 mld. lei sub nivelul prevăzut în bugetul inițial. În graficul alăturat este prezentată evoluția încasărilor și a schemelor de compensare programate în bugetul inițial comparativ cu valorile efectiv înregistrate în execuția bugetară.

Trebuie menționat că nivelul programat în bugetul inițial pentru încasările din TVA includea efectul unor măsuri de politică fiscală (dintre care menționăm majorarea cotei de TVA, de la 9% la 19%, la băuturile nealcoolice cu adaos de zahăr, majorarea cotei de TVA, de la 5% la 9%, pentru serviciile de restaurant și de *catering* și pentru activitățile de cazare hotelieră, modificarea plafonului, de la 700.000 lei la 600.000 lei, pentru



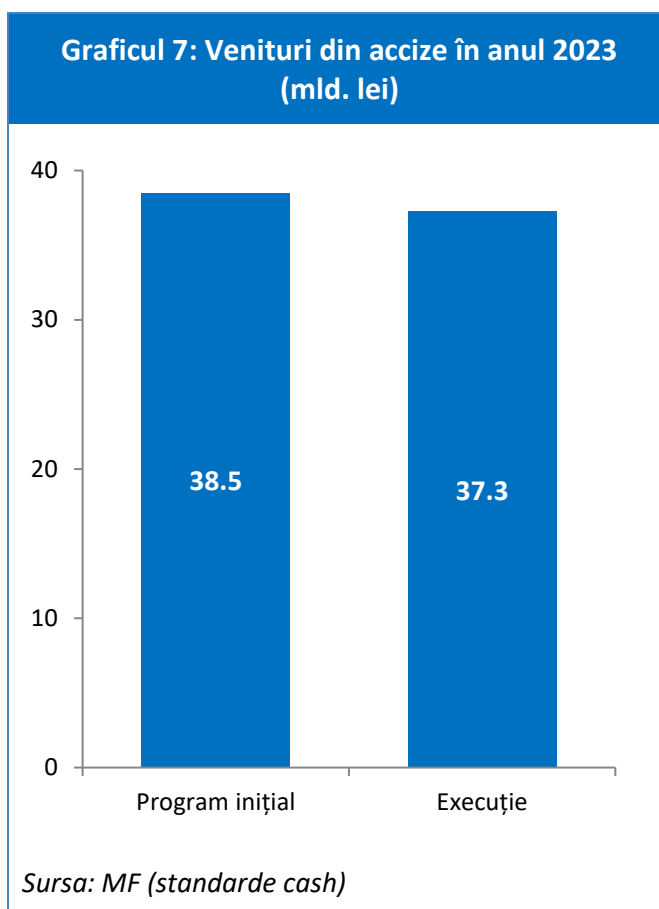
aplicarea cotei reduse de 5% la livrările de locuințe) al căror impact era estimat de MF la circa 2 mld. lei, precum și suma de 5,2 mld. lei pe seama unei anticipate creșteri a eficienței colectării. Totodată, baza macroeconomică relevantă (reprezentată de consumul final al populației, exclusiv componenta de autoconsum și piață țărăneasă) a crescut în 2023 cu 12,7%, similar dinamicii estimate de CNSP la momentul elaborării proiectului de buget. În acest context, faptul că execuția încasărilor din TVA s-a situat cu mult sub nivelul programat în bugetul inițial arată o programare defectuoasă a acestui agregat și confirmă avertismentele CF cu privire la necesitatea unor proiecții prudente ale veniturilor care să nu includă *ex ante* sume suplimentare care ar putea fi obținute din creșterea colectării.

CF a atras atenția în numeroase rânduri că nu este prudentă includerea *ex ante* în construcția bugetară a unor venituri suplimentare având drept sursă creșterea eficienței colectării. De asemenea, analiza execuțiilor bugetare din ultimii ani arată că nu au fost niciodată atinse țintele de creștere a eficienței colectării asumate în bugetele inițiale sau cu ocazia rectificărilor. Prin urmare, veniturile suplimentare din îmbunătățirea colectării pot fi incluse *ex post* în construcția bugetară, însă doar după ce cuantumul acestora poate fi evaluat cu un grad ridicat de încredere și există suficiente indicii ale apariției unui trend în reducerea evaziunii fiscale, ceea ce ar echivala cu un caracter de permanență al acestor venituri.

Comparativ cu anul precedent, nivelul încasărilor corespunzătoare acestui agregat bugetar, nete de impactul schemelor de tip *swap*, a crescut cu 11% (+10,3 mld. lei). Pentru a investiga performanța încasărilor din TVA, a fost realizată o proiecție *ex post* a acestora în vederea comparării cu realizările efective. Astfel, pornind de la execuția bugetară pe anul 2022 a veniturilor din TVA, s-a aplicat creșterea cu circa 12,7% a cheltuielilor cu consumul final al populației (exclusiv componenta de autoconsum și piață țărănească) și s-a ținut cont de efectul măsurilor de politică fiscală implementate în anul 2023 (enumerate anterior), estimat de MF la circa 2 mld. lei. Sub impactul acestor factori, proiecția *ex post* a încasărilor din TVA pentru anul 2023 se situează la aproape 108 mld. lei, în timp ce execuția efectivă a consemnat un nivel de 104,2 mld. lei. Rezultatele indică o diferență nefavorabilă de 3-4 mld. lei care ar putea sugera o înrăutățire a colectării veniturilor din TVA în cursul anului 2023.

Veniturile colectate din **accize** au însumat 37,3 mld. lei în anul 2023, acest nivel fiind cu 1,2 mld. lei mai mic decât estimările avute în vedere la fundamentarea proiectului de buget. Astfel, programul inițial prevedea venituri din accize în valoare de 38,5 mld. lei, în condițiile unei creșteri prognozate a consumului final al populației în termeni reali de circa 2,7%.

Față de anul precedent, nivelul veniturilor colectate din accize a crescut cu 1,9 mld. lei (+5,5%) în contextul unui avans de 2,6% al consumului final al populației în termeni reali și al majorării, de la 1 aprilie 2023, a accizei la țigarete (de la 594,97 lei/1.000 țigarete, la 625,97 lei/1.000 țigarete), respectiv al diminuării, de la 1 ianuarie 2023, a accizei la motorină la 1.931,61 lei/tonă, de la 2.052,89 lei/tonă în anul 2022, și la benzina fără plumb la 2.305,64 lei/tonă, de la 2.458,1 lei/tonă în anul 2022³⁸.



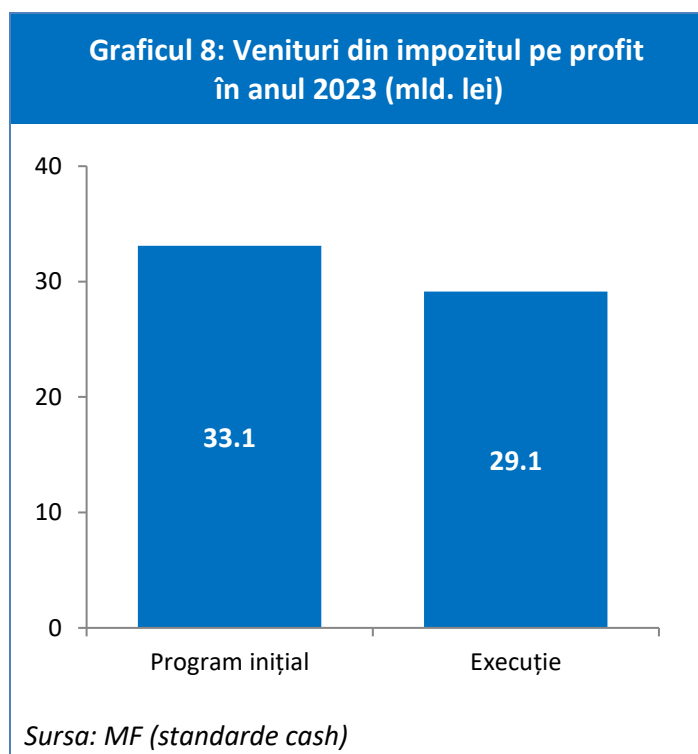
Având în vedere că accizele sunt prezentate în mod agregat în construcția bugetară, ceea ce nu permite studierea impactului modificării unei singure categorii, este de interes realizarea unei analize a structurii încasărilor din accize. Astfel, cu o pondere de 48% din încasări (în scădere față de nivelul de 50,1% înregistrat în anul anterior), accizele la produsele energetice continuă să reprezinte cea mai importantă componentă a încasărilor din accize urmate, la mică distanță, de accizele la produsele din tutun, cu o pondere în total încasări de 47,4% (în creștere față de nivelul de 45,3% înregistrat în anul anterior). Încasările din accize la alcool, distilate și băuturi alcoolice s-au menținut la o pondere de circa 4,5% din totalul încasărilor, în timp ce restul categoriilor au continuat să se situeze sub 1%.

³⁸ Conform Raportului MF privind execuția bugetară finală pe anul 2023.

Analizând modificările înregistrate față de anul 2022 la nivelul fiecărei categorii de produse, se constată că încasările din accize la produsele energetice s-au majorat cu doar 1,1% (+0,2 mld. lei), un ritm inferior dinamicii bazei macroeconomice relevante (+2,6%) și pe fondul reducerii accizei la motorină, respectiv la benzina fără plumb. Încasările din accize la produsele din tutun au crescut cu 10,4% (+1,7 mld. lei), depășind ușor estimările MF, de la momentul elaborării bugetului inițial, privind impactul majorării accizelor la aceste produse (de 1,1 mld. lei). Nu în ultimul rând, accizele la alcool, distilate și băuturi alcoolice au crescut cu 6,1% (+0,1 mld. lei), acesta fiind un ritm inferior dinamicii bazei macroeconomice relevante cumulată cu actualizarea pentru creșterea prețurilor de consum, comunicată de INS (+11,8% pentru perioada octombrie 2021 - septembrie 2022). În concluzie, analizând evoluția în structură a încasărilor din accize pe parcursul anului 2023, nu se identifică dovezi concludente privind îmbunătățirea eficienței colectării acestui agregat, deși proiecția de venituri din bugetul inițial avusese în vedere o sporire a încasărilor din accize cu circa 1 mld. lei pe seama îmbunătățirii eficienței colectării/reducerii evaziunii fiscale.

III.4.2. Impozite directe

Încasările din **impozitul pe profit** în standarde *cash* au fost în cuantum de 29,1 mld. lei, reprezentând o creștere cu 2,5 mld. lei (+9,4%) față de anul 2022, dar și o nerealizare a țintei din buget cu 4 mld. lei. Astfel, programul inițial prevedea încasări din impozitul pe profit în valoare de 33,1 mld. lei, în contextul în care se anticipa o creștere a bazei macroeconomice relevante (PIB nominal) cu 11,2%. Totodată, nivelul proiectat pentru acest agregat includea și efectul măsurilor de modificare a impozitării microîntreprinderilor (reducerea plafonului veniturilor obținute în anul precedent de la 1.000.000 euro la 500.000 euro și instituirea condiției ca microîntreprinderile să aibă cel puțin un salariat), estimat de MF la circa 1 mld. lei.



Creșterea încasărilor din impozitul pe profit cu 9,4% față de anul anterior s-a situat semnificativ sub dinamica efectivă a PIB nominal, care a fost de 14,6%. Astfel, pornind de la execuția bugetară pe anul 2022 a încasărilor din impozitul pe profit, s-a aplicat creșterea cu 14,6% a PIB nominal și s-a ținut cont de efectul măsurilor de politică fiscală implementate în anul 2023, estimat de MF la circa 1 mld. lei, precum și de redirecționarea din impozitul pe profit a sumei de 0,8 mld. lei pentru efectuarea de sponsorizări și/sau acte de mecenat sau acordarea de burse private³⁹. Sub impactul acestor factori, proiecția *ex post*

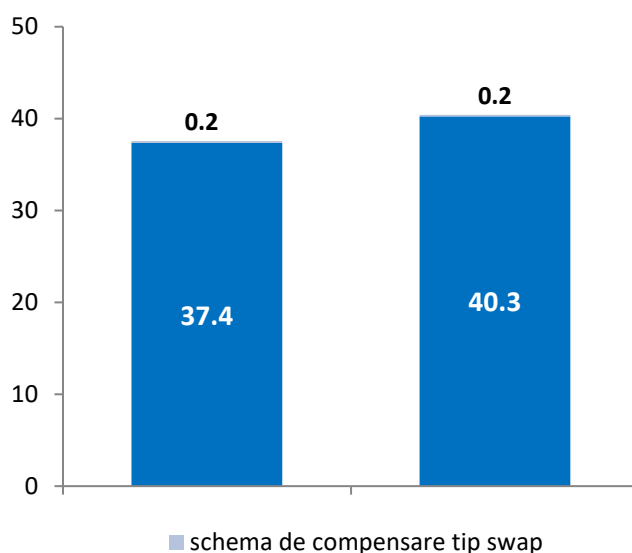
³⁹ Conform Raportului MF privind execuția bugetară finală pe anul 2023.

a încasărilor din impozitul pe profit pentru anul 2023 se situează la circa 30,7 mld. lei (execuția efectivă consemnând un nivel de 29,1 mld. lei), ceea ce ar putea sugera o înrăutățire a gradului de colectare.

O analiză a structurii încasărilor aferente acestui agregat bugetar arată că cel mai mare impact a fost exercitat de evoluția impozitului pe profit plătit de agenții economici din sectorul nefinanciar (acesta reprezentând componenta principală a veniturilor din impozitul pe profit, cu 92,4% din totalul încasărilor), care a crescut cu circa 3 mld. lei (+12,2%) față de anul anterior. Pe de altă parte, încasările din impozitul pe profit plătit de băncile comerciale s-au majorat cu circa 0,3 mld. lei (+13,5%). Având în vedere că ambele categorii de încasări au avut o dinamică inferioară bazei macroeconomice relevante (PIB nominal), se confirmă concluzia formulată mai sus privind posibila înrăutățire a gradului de colectare a veniturilor din impozitul pe profit în anul 2023.

Încasările din **impozitul pe venit și salarii** în standarde *cash*, nete de impactul schemelor de compensare de tip *swap*, au fost de 40,3 mld. lei, ceea ce reprezintă o depășire cu 2,9 mld. lei a nivelului bugetat la începutul anului 2023. Astfel, programul inițial prevedea încasări de 37,4 mld. lei pe seama unei creșteri estimate a numărului mediu de salariați cu 1,5%, respectiv a unei majorări cu 10,9% a salariului mediu brut. Totodată, proiecția inițială de venituri includea impactul unor măsuri de politică fiscală (precum revizuirea sistemului deducerilor personale pentru contribuabilii care realizează venituri din salarii, modificarea impozitării jocurilor de noroc, modificarea cotelor de impunere pentru transferul dreptului de proprietate asupra construcțiilor și terenurilor și eliminarea plafonului neimpozabil de 450.000 lei,

Graficul 9: Venituri din impozitul pe venit și salarii în anul 2023 (mld. lei)



Sursa: MF (standarde cash)

majorarea cotei impozitului pe dividende, de la 5% la 8%, respectiv, reducerea plafonului până la care se acordă facilități fiscale în domeniul construcțiilor, sectorul agricol și industria alimentară) cu un impact estimat de MF la circa 0,5 mld. lei.

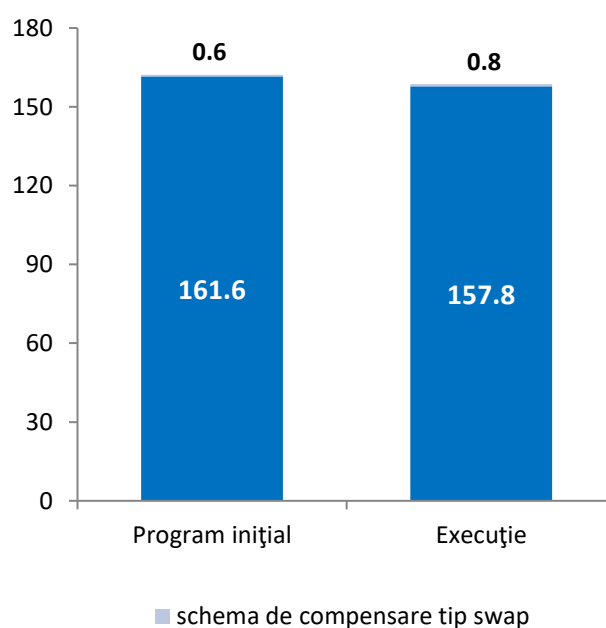
Față de anul anterior, încasările din impozitul pe venit și salarii s-au majorat cu 19,9% (+6,7 mld. lei), dinamica acestei categorii depășind creșterea efectivă a masei salariale din economie, de circa 15,1%. Pentru a investiga mai amănunțit această evoluție, s-a procedat la o analiză a structurii încasărilor din impozitul pe venit și salarii pe principalele componente. Astfel, impozitul pe veniturile din salarii (care reprezintă 63% din încasările aferente acestui agregat bugetar) a avut o dinamică mai lentă decât masa salarială din economie, consemnând o creștere cu doar 11,2% (+2,5 mld. lei) față de anul anterior. În consecință, evoluția de ansamblu a impozitului pe venit și salarii este rezultatul ritmului mai alert de creștere al altor componente ale acestui agregat bugetar. Astfel, încasările din impozitul pe veniturile din dividende (pondere de 15% în total încasări) au crescut cu aproape 32% (+1,5 mld. lei) pe fondul

distribuirilor excepționale de dividende în decembrie 2022 (cu încasarea impozitului în ianuarie 2023, lună care a consemnat o pondere de 32,2% din încasările acestei categorii) pentru a beneficia de cota de impozitare de 5%, înainte de majorarea sa la 8% începând cu 1 ianuarie 2023. Și încasările din impozitul pe veniturile din pensii (pondere de 8,8% în total încasări) au crescut cu 41,8% (+1 mld. lei), încasările din impozitul pe venit stabilit pe baza declarației unice (pondere de 7,4% în total încasări) cu 11,5% (+0,3 mld. lei), încasările din impozitul pe veniturile din jocuri de noroc (pondere de 1,8% în total încasări) cu aproape 110% (+0,4 mld. lei), respectiv, încasările din impozitul pe veniturile din transferul proprietăților imobiliare (pondere de 1,6% din total încasări) cu 93,6% (+0,3 mld. lei), evoluția ultimelor două categorii fiind rezultatul măsurilor de politică fiscală adoptate. Concluzionând analiza realizată la nivelul principalelor componente ale impozitului pe salarii și venit, se constată că dinamica încasărilor este mai degrabă rezultatul evoluției impozitului pe veniturile din dividende și a altor impozite componente, nefiind observate indicii de îmbunătățire a eficienței colectării.

III.4.3. Contribuții de asigurări sociale

Veniturile din **CAS** în standarde *cash*, nete de impactul schemelor de compensare, s-au situat la finalul anului 2023 la un nivel de 157,8 mld. lei, cu circa 3,8 mld. lei sub estimările din bugetul inițial, în condițiile în care fondul brut de salarii din economie s-a majorat cu 15,1%, depășind proiecția inițială de 12,6%. Nivelul programat al acestui agregat bugetar includea impactul favorabil al modificării bazei impozabile a CAS și CASS pentru salariații cu contract de muncă cu timp parțial, estimat de MF la 2 mld. lei, dar și o țintă de 2,5 mld. lei pentru îmbunătățirea eficienței colectării. Pe de altă parte, trebuie avut în vedere și că valoarea planificată a titlurilor executorii pentru anul 2023 a fost de circa 8,1 mld. lei, în timp ce plățile efective au fost de doar 1,7 mld. lei, ceea ce a condus la o diminuare semnificativă a încasărilor din CAS, față de nivelul programat, cu circa 2,2 mld. lei.

Graficul 10: Venituri din contribuții de asigurări sociale în anul 2023 (mld. lei)



Sursa: MF (standarde cash)

Comparativ cu anul anterior, încasările din CAS, nete de impactul schemelor de compensare, s-au majorat cu 18,6 mld. lei (+13,3%), dinamică inferioară evoluției masei salariale din economie (+15,1%), ceea ce sugerează că obiectivul de îmbunătățire a eficienței colectării nu s-a materializat. Conform MF, ritmul mai lent de creștere al încasărilor din CAS este rezultatul, printre altele, al extinderii facilităților fiscale acordate în sectorul agricol și industria alimentară, al neinclunderii în baza de calcul a contribuțiilor de asigurări sociale a sumei de 200 lei/lună, reprezentând venituri din salarii și asimilate salariilor, precum și al încetării de la plată a CASS pentru veniturile din pensii mai mari de 4.000 lei (măsură declarată neconstituțională

de CCR la finele anului 2022), restituirea sumelor reținute cu titlu de CASS din veniturile din pensii începând cu data de 1 martie 2023⁴⁰.

Pentru a reflecta mai fidel dinamica CAS pe parcursul perioadei 2020-2023, în tabelul de mai jos se regăsește seria ajustată a acestui agregat bugetar⁴¹, precum și seria sa brută obținută prin eliminarea schemelor de compensare de tip *swap* și adăugarea transferurilor către Pilonul II.

Tabelul 6: Contribuții de asigurări sociale (mil. lei)					
		Execuție 2020	Execuție 2021	Execuție 2022	Execuție 2023
Seria ajustată	1	112.250,7	127.493,4	139.920,2	158.655,4
<i>Swap</i>	2	552,4	396,6	664,8	823,3
Pilon II	3	8.912,2	9.768,6	10.986,6	12.818,4
Seria brută*	4=1-2+3	120.610,5	136.865,4	150.241,9	170.650,4
*din care titluri executorii		537,9	461,5	577,5	568,7

Sursa: APAPR, MF, calcule Consiliul Fiscal

Astfel, dacă se ia în considerare seria brută, se observă că în anul 2023 veniturile din CAS au fost în cuantum de circa 171 mld. lei, depășind încasările din anul 2022 cu 13,58% (+20,4 mld. lei), dinamica fiind superioară majorării veniturilor CAS din execuția bugetară (+13,4%), deoarece seria brută include și transferurile către Pilonul II, care au crescut mai accelerat (+16,7%). Eliminând impactul titlurilor executorii din seria brută, încasările din CAS au crescut în 2023 față de anul precedent cu 13,64% (+20,4 mld. lei), pe fondul diminuării marginale a plăților aferente acestei categorii.

III.5. Cheltuielile bugetare

Cheltuielile bugetare, nete de impactul schemelor de compensare de tip *swap* (în sumă de 1,1 mld. lei), s-au majorat cu 13% comparativ cu anul anterior (+70,3 mld. lei), ajungând la sfârșitul anului 2023 la 610,2 mld. lei. În condițiile creșterii semnificative a PIB nominal (+14,6%, pe fondul unui deflator de 12,2%), ponderea cheltuielilor bugetare în PIB s-a diminuat cu circa 0,5 pp, respectiv de la 38,5% la 38,0% din PIB. În sensul creșterii ponderii cheltuielilor bugetare în PIB au acționat în principal categoriile de *proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020* (+0,6 pp), *proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile* (+0,6 pp), *proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumut a PNRR* (+0,2 pp), respectiv, *proiecte cu finanțare din sumele reprezentând asistența financiară nerambursabilă aferentă PNRR* (+0,1 pp). Evoluția acestor agregate a fost însă contrabalansată de dinamica *cheltuielilor cu asistența socială* (-0,5 pp), *cheltuielilor de capital* (-0,5 pp), *cheltuielilor cu bunuri și servicii* (-0,4 pp), *cheltuielilor cu dobânzile* (-0,2 pp), *subvențiilor* (-0,2 pp),

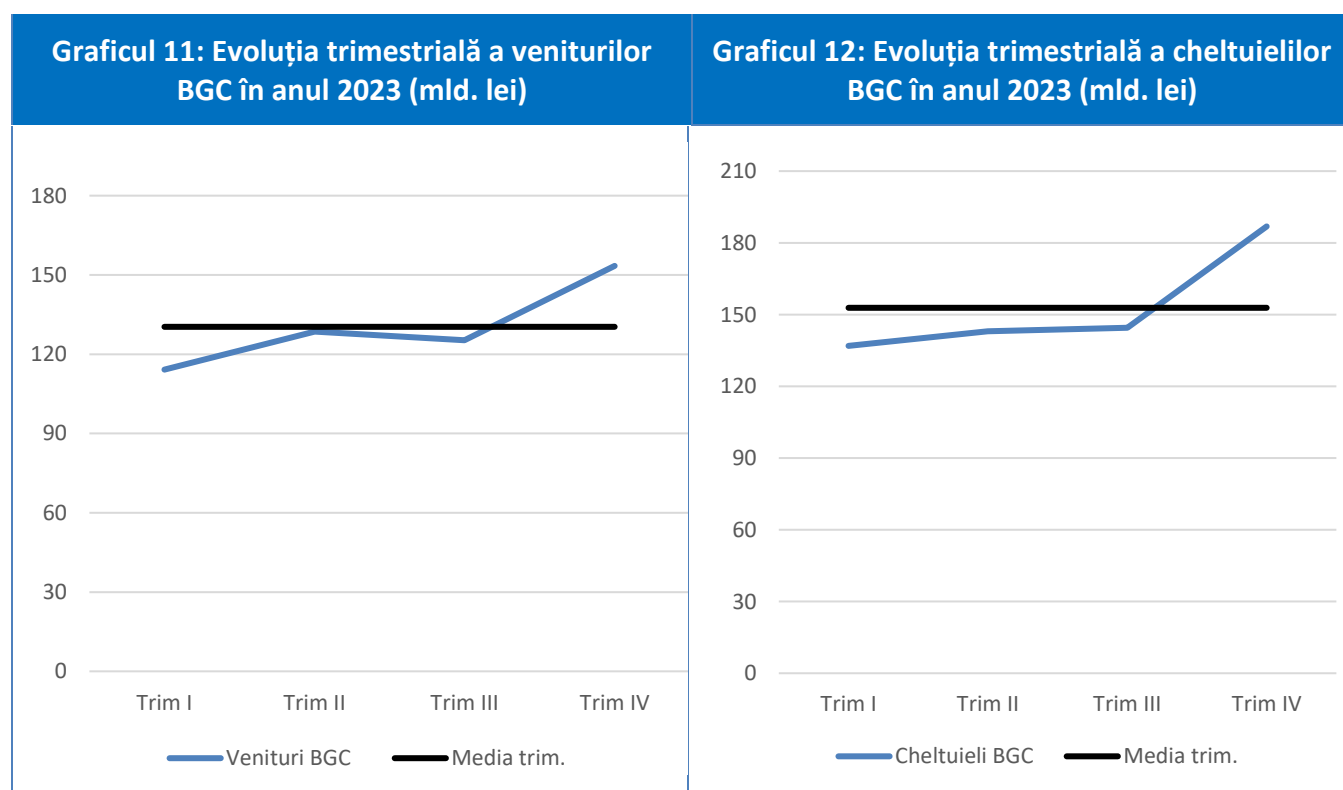
⁴⁰ Conform Raportului MF privind execuția bugetară finală pe anul 2023.

⁴¹ Preluată din execuția bugetară a fiecărui an.

cheltuielilor de personal (-0,1 pp) și a *altor transferuri* (-0,1 pp). În ceea ce privește celelalte agregate de cheltuieli, acestea au înregistrat modificări marginale ale ponderii în PIB față de execuția anului 2022.

În raport cu alocările stabilite prin proiectul de buget pe anul 2023, cheltuielile bugetare s-au situat la un nivel superior, fiind mai ridicate cu 3,1 mld. lei (+0,5%), respectiv cu 0,2 pp din PIB, depășiri ale sumelor bugetate inițial fiind consemnate la nivelul majorității agregatelor de cheltuieli: *asistență socială* (+0,6 pp), *subvenții* (+0,4 pp), *proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020* (+0,4 pp), *cheltuieli de personal* (+0,3 pp), *proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile* (+0,2 pp), *bunuri și servicii* (+0,2 pp), *dobânzi* (+0,1 pp) și *alte cheltuieli* (+0,1 pp). Pe de altă parte, principalele categorii de cheltuieli care au înregistrat o neîndeplinire a nivelurilor prevăzute în bugetul inițial sunt reprezentate de *cheltuielile de capital* (-1 pp), subexecuția acestora fiind utilizată și în trecut pentru ținerea sub control a deficitului bugetar, și de *proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă aferentă PNRR* (-0,7 pp), situație similară anului 2022, care atestă menținerea unor întârzieri în demararea proiectelor finanțate prin PNRR.

Similar anilor anteriori, și în anul 2023 analiza execuției trimestriale a cheltuielilor BGC⁴² arată o concentrare a acestora în ultimul trimestru, ponderea trimestrului IV în total an fiind totuși în ușoară scădere comparativ cu anul 2022 (30,6%, față de 31%). Astfel, cheltuielile totale în trimestrul IV 2023 au însumat 186,9 mld. de lei (comparativ cu 167,9 mld. de lei în trimestrul IV din 2022, reprezentând o majorare cu circa 11,3%), fiind superioare cu 29,3% nivelului din trimestrul precedent (față de o majorare cu 26,3% a cheltuielilor efectuate în trimestrul IV comparativ cu trimestrul III din anul 2022).



Sursa: MF (standarde cash)

⁴² Inclusive schema tip swap.

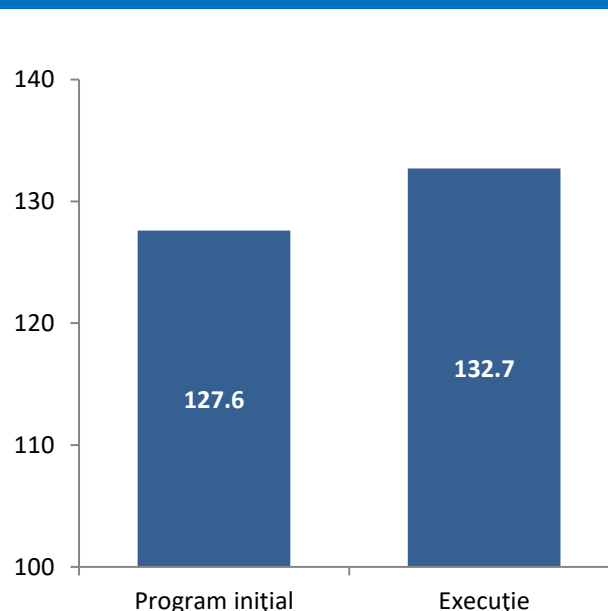
Analizând evoluția structurii cheltuielilor din trimestrul IV al anului 2023 față de trimestrul precedent, se remarcă *proiectele cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020* (+165,6%, cu o contribuție de 46,6% din creșterea totală trimestrul IV/III), *proiectele cu finanțare din fonduri externe nerambursabile* (+948%, cu o contribuție de 16% din creșterea totală trimestrul IV/III), *cheltuielile de capital* (+55,3%, cu o contribuție de 12,8% din creșterea totală trimestrul IV/III) și *cheltuielile cu bunuri și servicii* (+29,5%, cu o contribuție de 12,5% din creșterea totală trimestrul IV/III). Celelalte categorii de cheltuieli bugetare au avut o contribuție însumată de doar 12,1% la majorarea cheltuielilor totale din trimestrul IV comparativ cu trimestrul anterior. Concentrarea cheltuielilor în ultimul trimestru al anului evidențiază carențele procesului de programare bugetară, mai ales pentru cheltuielile de investiții publice (cheltuieli de capital și fonduri europene), chiar dacă principiul prudenței ar putea justifica parțial amânarea unor cheltuieli până în momentul în care proiecția încasărilor bugetare are un grad mai redus de incertitudine. În ceea ce privește evoluția trimestrială a veniturilor bugetare, și acestea s-au realizat în cea mai mare parte în ultimul trimestru al anului, într-o proporție ușor mai mare comparativ cu anul anterior (cu o pondere în total an de 29,4%, comparativ cu 28% în 2022, respectiv o creștere față de trimestrul anterior cu circa 22,5%, comparativ cu 12% în 2022). În acest context, Consiliul Fiscal reiterează recomandarea din anii precedenți privind reducerea volatilității trimestriale a execuției bugetare.

III.5.1. Cheltuieli de personal și de asistență socială

Execuția cheltuielilor de **personal** a consemnat o creștere de 5,1 mld. lei față de nivelul avut în vedere la elaborarea proiectului de buget pentru anul 2023. Estimate inițial la un nivel de 127,6 mld. lei, valoarea finală a acestor cheltuieli a fost de 132,7 mld. lei, respectiv 8,3% din PIB. Mai mult, evoluția cheltuielilor de personal pe parcursul anului 2023 a consemnat o depășire a plafoanelor definite prin Legea nr. 360/2022 *pentru aprobarea unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2023*, unde era prevăzut un plafon de 8,2% din PIB pentru această categorie de cheltuieli. În ceea ce privește nivelul PIB nominal, acesta a fost cu 53,5 mld. lei (+3,5%) peste cel estimat la momentul stabilirii bugetului inițial.

Comparativ cu anul 2022, cheltuielile de personal au crescut cu circa 15 mld. lei, respectiv cu 12,76%. În anul 2023, se observă o diminuare

Graficul 13: Cheltuieli de personal în anul 2023 (mld. lei)



Sursa: MF (standarde cash)

marginală a sumelor plătite în contul hotărârilor judecătorești privind plata unor diferențe salariale pentru unele categorii de bugetari, de la 1.687,2 mil. lei în anul precedent, la 1.661,4 mil. lei. Pe de altă parte, la

nivelul titlurilor executorii nou-emise se observă o creștere cu 231,1% în 2023 (8.147 mil. lei) față de 2022 (2.460,6 mil. lei) astfel că suma înregistrată în 2023 va continua să afecteze execuția *cash* din anii următori.

Tabelul 7: Titluri executorii emise/plătite în contul hotărârilor judecătorești privind plata unor diferențe salariale pentru unele categorii de bugetari, mil. lei

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Titluri executorii emise, inclusiv Legea nr. 85/2016	Adm. centrală (buget de stat)	82,3	1599,4	67,4	996,9	1461,6	2812,3	1163,3	2340,5	8063,5	18587,1
	Adm. locale	1064,1	2094,3	20,3	0,0	0,0	10,3	74,0	117,1	76,4	3456,5
	Buget asigurări sociale	12,2	7,6	1,2	0,0	0,9	0,0	0,0	3,0	7,1	31,9
	Total	1158,5	3701,2	88,9	996,9	1462,5	2822,6	1237,3	2460,6	8147,0	22075,5
Titluri executorii plătite, inclusiv Legea nr. 85/2016	Adm. centrală (buget de stat)	1234,6	363,1	476,2	80,8	999,7	1551,5	1314,6	1652,9	1628,0	9301,5
	Adm. locale	2806,1	544,6	705,0	79,2	947,7	17,5	31,4	33,8	32,6	5197,9
	Buget asigurări sociale	0,0	0,6	0,6	0,6	4,2	2,4	2,3	0,5	0,8	12,0
	Total	4040,7	908,4	1181,8	160,6	1951,6	1571,5	1348,3	1687,2	1661,4	14511,3

Sursa: MF

Salariul mediu brut (*Graficul 14*) în sistemul public a ajuns, în anul 2023, la 8.155 lei/lună, cu 11,76% mai mare decât în anul 2022, depășindu-l cu 13,75% pe cel din mediul privat, care s-a situat la 7.169 lei/lună (în creștere cu 15,33% comparativ cu cel din anul precedent). Considerând medii trimestriale, salariul mediu brut lunar în sectorul public aferent trimestrului IV al anului 2023 a înregistrat un nivel de 8.588 lei, cu 16,4% mai mult decât în aceeași perioadă din anul 2022, în timp ce salariul din sistemul privat a fost de 7.678 lei, în creștere tot cu 16,4% față de trimestrul IV al anului 2022.

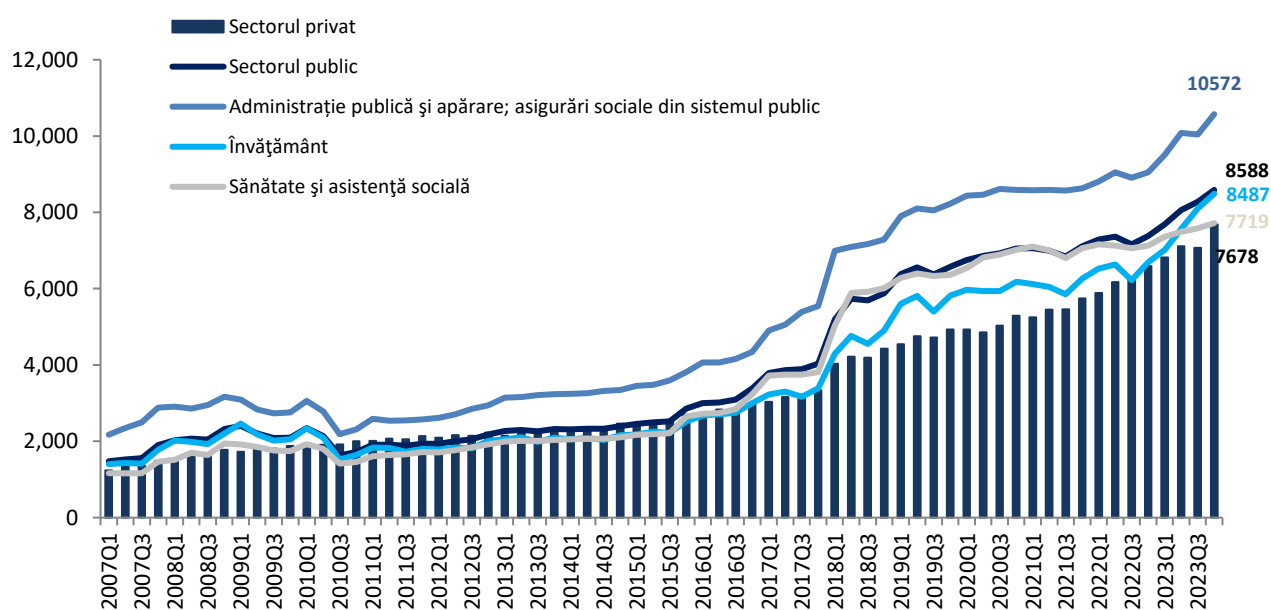
Ținând cont de domeniile de activitate ale sectorului public, cele mai importante trei ca pondere au avut următoarea evoluție a salariului mediu brut în trimestrul IV al anului 2023 față de trimestrul IV al anului 2022: în administrație publică și apărare dinamica înregistrată a fost de 16,8%, în învățământ majorarea a fost de 26,9%⁴³, iar în sănătate, de 8,4%.

Ulterior creșterii cu 165.600 de persoane, înregistrată în perioada 2005-2008, numărul total de angajați în sectorul guvernamental a scăzut cu 105.663 de persoane în intervalul decembrie 2008 - decembrie 2023, până la un nivel de 1,29 mil. (*Graficul 15*). Practic, cea mai mare parte a reducerii de personal a avut loc în perioada 2009-2011, când numărul de salariați din sectorul bugetar a scăzut cu circa 180 de mii, în timp ce în perioada 2012-2014 diminuarea a fost de circa 9.540 de posturi. Ajustarea înregistrată în perioada 2009-2023 s-a produs în special la nivelul autorităților executive locale (-30.421 posturi ocupate), Ministerului Afacerilor Interne (-23.147 posturi ocupate), altor instituții finanțate integral din

⁴³ Această creștere este în principal rezultatul acordării unor creșteri salariale consistente pe parcursul anului 2023.

venituri proprii (-12.463 posturi ocupate), Ministerului Justiției⁴⁴ (-10.826 posturi ocupate), Ministerului Finanțelor (-8.837 posturi ocupate) și Ministerului Apărării Naționale (-7.008 posturi ocupate). Pe de altă parte, în aceeași perioadă au fost înregistrate creșteri la nivelul sistemului sanitar, inclusiv Ministerul Sănătății (+29.065 posturi ocupate), Înaltei Curți de Casație și Justiție (+13.912 posturi ocupate), Secretariatului General al Guvernului (+2.493 posturi ocupate), unităților din învățământul superior de stat (+2.147 posturi ocupate) și Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene (+2.131 posturi ocupate).

Graficul 14: Câștigul mediu brut în sectorul privat și public în perioada 2007-2023 (lei/lună)



Sursa: INS, calcule Consiliul Fiscal

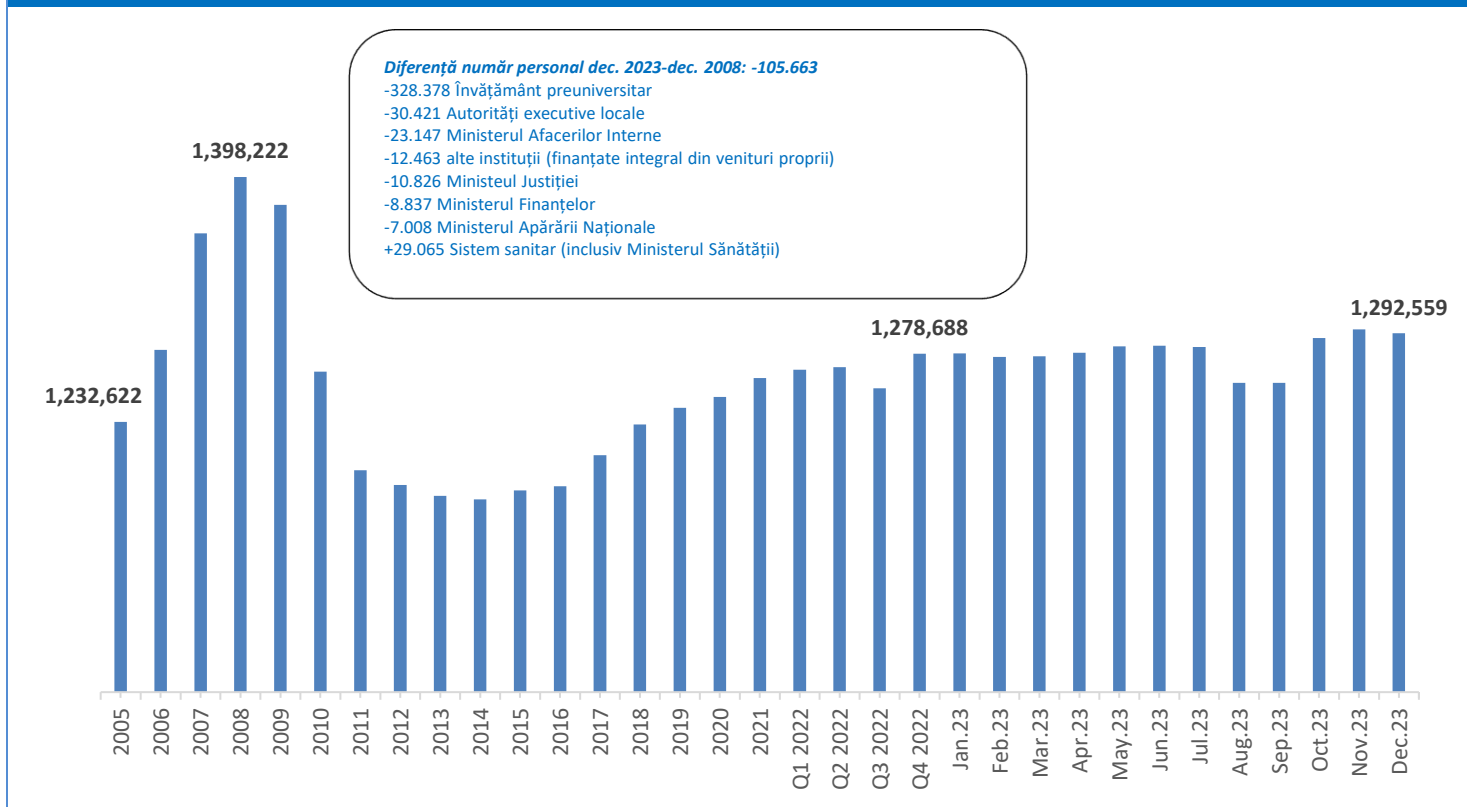
Totodată, trebuie menționat faptul că în 2023 rata de creștere a numărului de angajați din sectorul public a fost mai mică decât cea înregistrată în anul precedent, respectiv 1,08% (+13.871 persoane) față de 1,3% (+16.370 persoane). Majorările de personal s-au înregistrat în special la nivelul Ministerului Educației (+7.292 posturi ocupate), autorităților executive locale (+3.974 posturi ocupate) și unităților de învățământ superior de stat (+2.073 posturi ocupate). De cealaltă parte, cele mai importante reduceri de personal au fost înregistrate la nivelul Ministerului Afacerilor Interne (-1.860 posturi ocupate) și Ministerului Apărării Naționale (-752 posturi ocupate).

Ajustarea din perioada 2009-2012 a fost preponderent rezultatul aplicării regulii de „1 salariat nou la 7 plecări”, în condițiile în care cea mai mare parte a ieșirilor din sistem s-au realizat prin plecări voluntare sau pensionare. Abandonarea acestei reguli, începând cu anul 2013, a fost menită să diminueze selecția adversă și să permită operarea unor modificări în structura personalului angajat.

⁴⁴ Ca urmare a trecerii, începând cu 1 ianuarie 2023, a angajaților din instanțele judecătorești de la Ministerul Justiției la Înalta Curte de Casație și Justiție.

Astfel, reducerea personalului în perioada 2009-2012 a fost realizată doar într-o mică măsură pornind de la criterii calitative, cum ar fi diminuarea personalului acolo unde se identifică un excedent de salariați, concomitent cu noi angajări în zonele deficitare pe baza unor standarde de cost riguros definite și prin stabilirea unui nivel optim de funcționare. Consiliul Fiscal apreciază drept adecvată o abordare bazată pe criterii calitative și recomandă ca angajările să fie făcute în zonele deficitare identificate, apelând și la transferuri de posturi din zonele cu excedent de personal către cele cu deficit, având în vedere, în același timp, și încadrarea strictă în anvelopa salarială aprobată anterior.

Graficul 15: Evoluția numărului de personal în sectorul bugetar în perioada 2005-2023



Sursa: MF

În ceea ce privește raportul dintre cheltuielile cu salariile din sectorul bugetar și total venituri încasate (*Graficul 16*), conform standardelor ESA 2010, în anul 2023 se constată o majorare marginală a acestui indicator comparativ cu anul anterior, România fiind devansată de Malta (30,2%) și Letonia (30%) în clasamentul statelor UE.

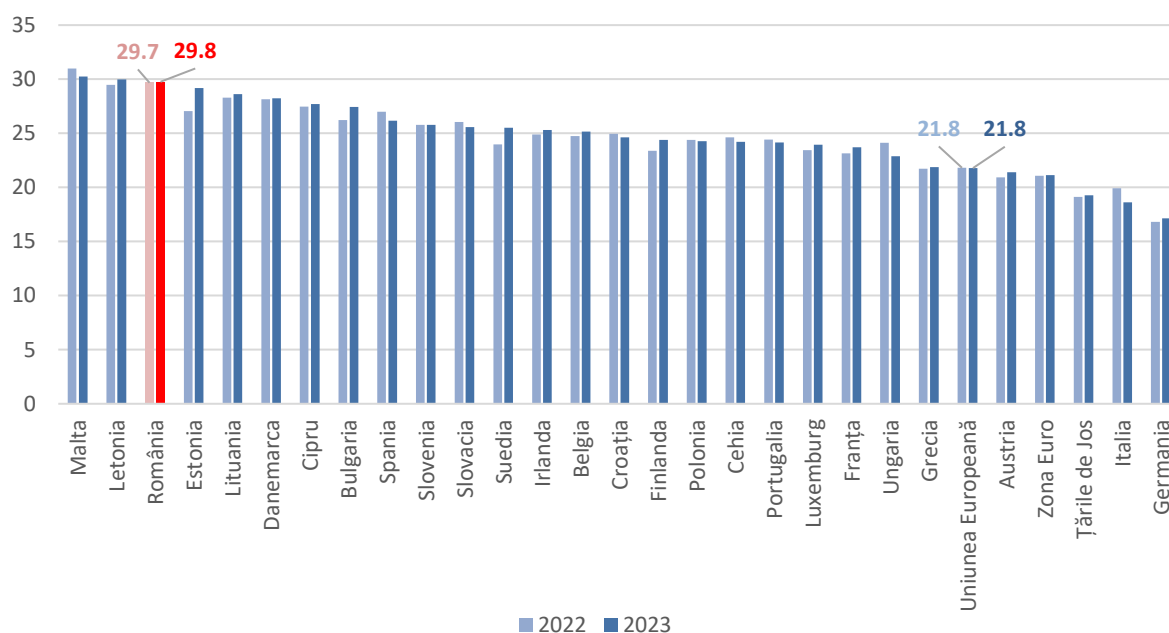
Dacă, până în 2009, România era plasată în prima jumătate a clasamentului (pe poziția a opta în anul 2008 și a zecea în anul 2009), în anul 2011, ca urmare a măsurilor de consolidare fiscală inițiate la jumătatea anului 2010, România a coborât pe poziția 19 din 27.

În anul 2013 România ajunsese pe poziția 17 în acest clasament, pe fondul recuperărilor salariale și al majorării salariilor unor categorii de bugetari, iar în anul 2015 ocupa locul 20 din 27, în contextul unei ușoare creșteri a veniturilor încasate la buget și a menținerii cheltuielilor cu salariile ca procent în PIB.

Începând cu anul 2016 situația s-a schimbat și România a urcat abrupt pe locul 10, ajungând în anul 2017 pe al doilea loc, iar din 2018 ocupând prima poziție până în anul 2021.

În anul 2022, pe fondul unei diminuări a ponderii cheltuielilor cu salariile în total venituri bugetare, România a coborât pe poziția a doua în clasament, iar în 2023 s-a situat pe poziția a treia, fiind devansată și de Letonia. Clasările pe poziții fruntașe în acest clasament sunt determinate, în principal, de veniturile fiscale scăzute ale României în comparație cu celelalte state membre, efectul de numitor fiind mai pregnant.

Graficul 16: Ponderea cheltuielilor cu salariile în total venituri bugetare în țările din UE27

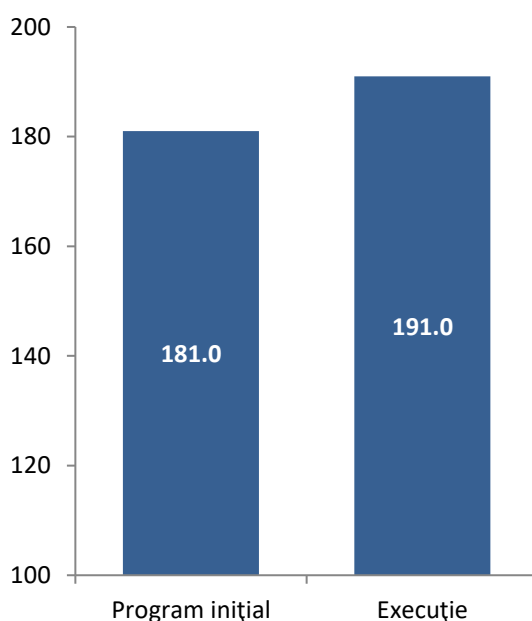


Sursa: Eurostat

În anul 2023, execuția cheltuielilor cu **asistența socială** a depășit nivelul prevăzut în proiectul de buget (de 181 mld. lei) cu 5,5%, atingând o valoare de circa 191 mld. lei, reprezentând 11,9% din PIB. În comparație cu execuția anului precedent, această categorie de cheltuieli s-a majorat cu 16,7 mld. lei (+9,6%).

Începând cu anul 2009, deficitul bugetului de asigurări sociale, considerând și pensiile speciale/de serviciu, s-a adâncit semnificativ, atingând nivelul de 24,5 mld. lei în 2023 (*Graficul 18*). În anul 2018 acesta se redusese până la nivelul de 11,6 mld. lei, în principal ca urmare a adoptării măsurilor fiscale privind reșezarea structurii de impozitare a veniturilor din salarii, pensii, activități independente și drepturi de autor prin transferul contribuțiilor de la angajator la angajat. Astfel, deși totalul cotelor de contribuții s-a diminuat aparent de la 39,25% la 37,25%, transferul acestora de

Graficul 17: Asistența socială în anul 2023 (mld. lei)

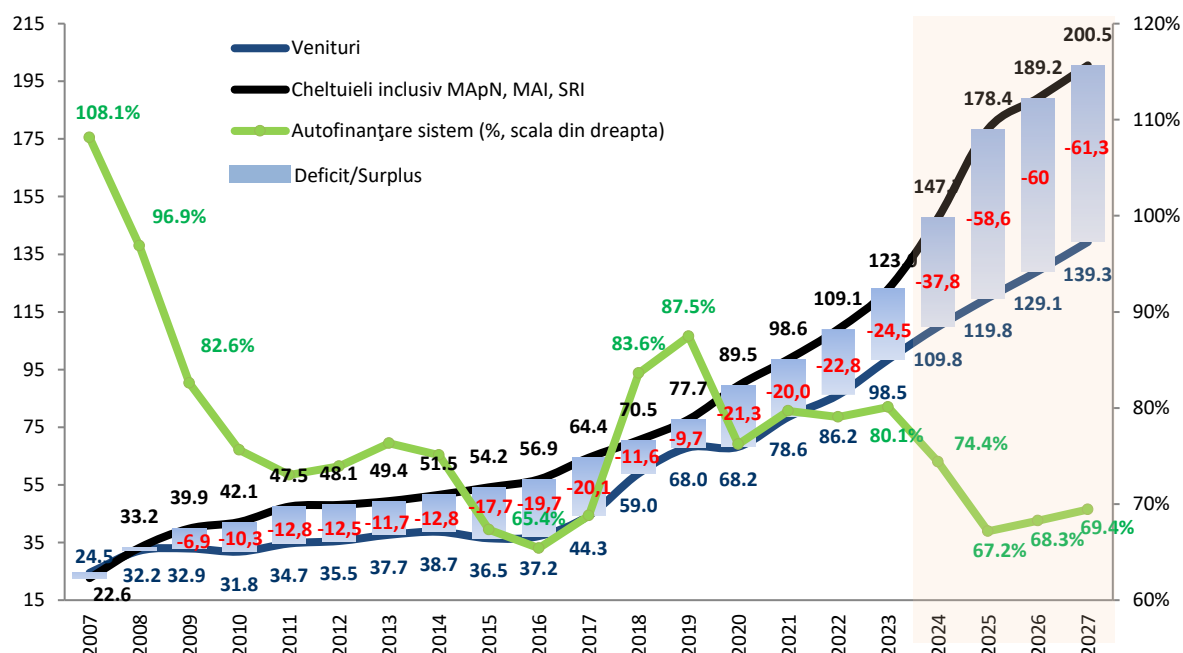


Sursa: MF (standarde cash)

la angajator la angajat a determinat o creștere semnificativă a salariului brut, conducând practic la o majorare a nivelului impozitării prin contribuții de asigurări cu circa 13,9%. Pe lângă majorarea impozitării muncii prin CAS, reducerea deficitului în 2018 este explicată și de diminuarea cotei de contribuții către Pilonul II de pensii (de la 5,1% în 2017 la 3,75% în 2018). În anul 2019, deficitul bugetului de asigurări sociale a continuat să scadă, ajungând la valoarea de 9,7 mld. lei, ca urmare a creșterii numărului de salariați din economie. Însă, în anul 2020, deficitul bugetului de asigurări sociale s-a adâncit semnificativ (la 21,3 mld. lei) atât pe seama majorării pensiilor, cât și din cauza evoluției nefavorabile a veniturilor, ca urmare a recesiunii generate de pandemie, rămânând apoi la niveluri relativ apropiate în 2021 și 2022.

Estimările MF pentru anii următori prefigurează un trend de creștere accelerată a deficitului bugetului de asigurări sociale, până la 61,3 mld. lei în 2027, în lipsa unor măsuri care să compenseze impactul nefavorabil al implementării noii legi a pensiilor. În opinia sa cu privire la proiectul de buget pentru anul 2024, Consiliul Fiscal aprecia că este salutară adoptarea unei legi care să asigure echitatea, predictibilitatea și sustenabilitatea sistemului public de pensii, dar impactul bugetar al acesteia este unul considerabil în anii ce vin și există un risc important ca să devieze semnificativ traiectoria de realizare a corecției bugetare către un deficit de 3% din PIB. Totodată, cheltuielile sociale (salarii, pensii și alte beneficii sociale), care în context european, ca procent în PIB, nu par excesive, raportate la veniturile fiscale autohtone pot fi copleșitoare.

Graficul 18: Evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetului de asigurări sociale de stat (mld. lei)



Sursa: MF (standarde cash)

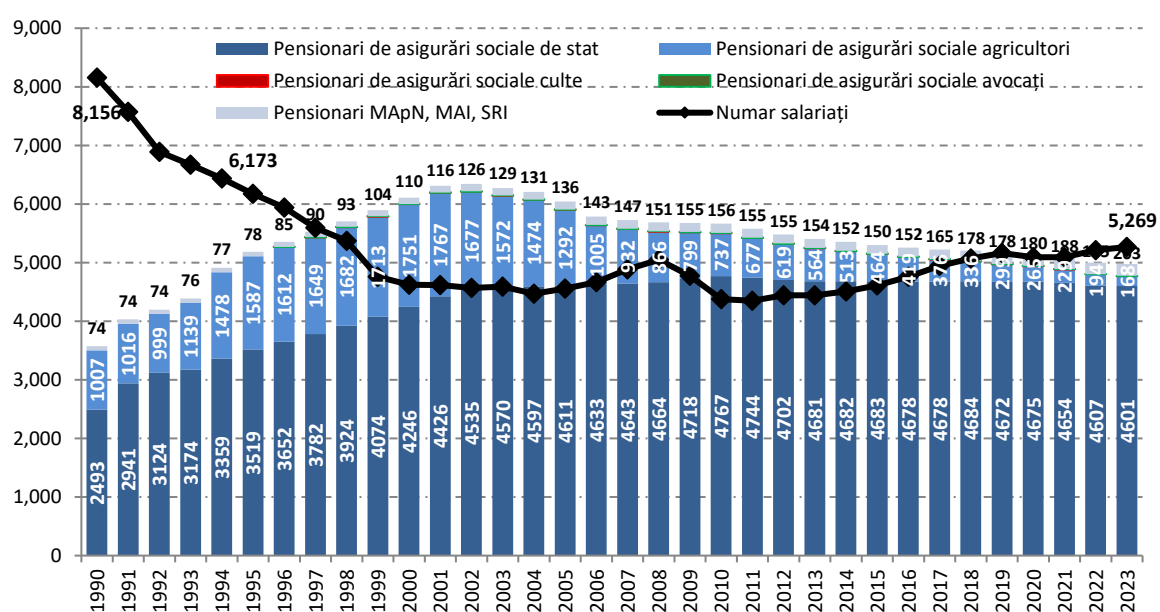
Notă: Pe lângă cheltuielile bugetului de asigurări sociale de stat, pentru perioada 2016-2023 au fost incluse și cheltuielile cu pensiile militare de stat. Conform Legii nr. 223/2015, de la 1 ianuarie 2016, fondurile necesare pentru plata pensiilor militare de stat și a altor drepturi de asigurări sociale cuvenite pensionarilor militari se asigură de la bugetul de stat, prin bugetele instituțiilor: Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Afacerilor Interne și Serviciul Român de Informații.

Din perspectiva exprimării deficitului ca procent în PIB, se constată o diminuare a acestuia de la 2,29% în anul 2011 la 1,92% în anul 2014, urmată de o creștere în anul 2015 la 2,48%, apoi de o scădere semnificativă în anii 2018, când a ajuns la 1,20% din PIB, și 2019, când a atins 0,92%. Trendul descendent al deficitului ca pondere în PIB a fost inversat în anul 2020, nivelul acestuia ajungând la 1,99%, în contextul contracției economice determinate de pandemia COVID-19, dar și al creșterii importante a agregatului de cheltuieli cu asistența socială (cu 15,15%), în timp ce veniturile încasate au rămas relativ constante în comparație cu 2019. În anul 2021, valoarea deficitului ca pondere în PIB a intrat pe un trend ușor descendent, ajungând la 1,69%, care s-a menținut și în anii 2022 (1,63%) și 2023 (1,53%), această ultimă valoare reprezentând minimul înregistrat din 2020 și până în prezent. Proiecțiile MF indică o adâncire semnificativă a deficitului în anii următori, ca urmare a impactului noii legi a pensiilor, fiind preconizată atingerea unui maxim istoric de 3,05% din PIB în 2025, urmând ca la finele orizontului de prognoză (anul 2027) deficitul să se situeze la circa 2,75% din PIB.

Intrarea pe deficit a bugetului asigurărilor sociale de stat a avut loc pe seama majorării excesive a cheltuielilor acestui buget în perioada 2007-2009 (+75,8%) în contextul unei dinamici favorabile a încasărilor din contribuții în perioada premergătoare crizei financiare, care a fost anticipată a se menține și în viitor. Însă, o parte semnificativă din majorarea veniturilor din contribuții s-a dovedit a fi ciclică,

evoluțiile ulterioare înfirmând prognozele optimiste care au stat la baza creșterii substanțiale a punctului de pensie. Autofinanțarea sistemului a scăzut abrupt din 2006 (de la 111,8%) până în 2011 (la 73,02%), ajungând la minimul istoric în 2016 (65,4%) și menținându-se la o valoare apropiată de acesta în 2017 (68,84%). În 2018, capacitatea de autofinanțare a înregistrat o ușoară revenire, ajungând la 83,6%, care a continuat în anul 2019, când s-a consemnat valoarea de 87,5%. Însă, în anul 2020 s-a înregistrat o reducere semnificativă a gradului de autofinanțare a sistemului, până la nivelul de 76,24%, urmată de o creștere ușoară la 79,68% în 2021 și apoi de o scădere marginală la 79,08% în 2022. În anul 2023 gradul de autofinanțare a sistemului a fost de 80,1%, însă estimările MF pentru următorii ani indică o reducere drastică a acestui indicator, în contextul noii legi a pensiilor, până la un nivel de 69,4% în 2027.

Graficul 19: Evoluția numărului de pensionari versus numărul de salariați (mii persoane)



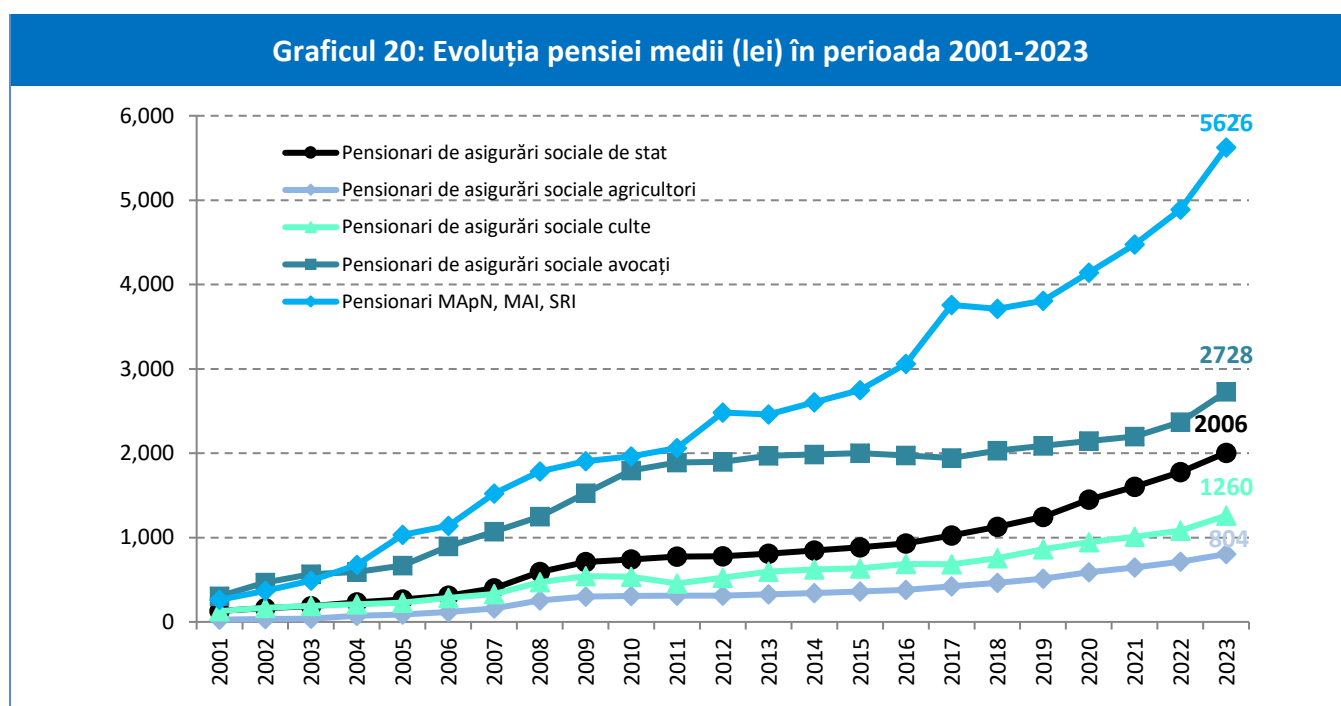
Sursa: INS, mai puțin număr salariați 2022 și 2023, pentru care sursa este CNSP, Prognoza de primăvară 2024

Decizia de majorare a unor cheltuieli permanente, cum sunt cele aferente pensiilor, ar trebui să aibă în vedere trendul încasărilor din contribuții, precum și prognozele privind raportul salariați-pensionari, mai ales că, în contextul accentuării fenomenului de îmbătrânire demografică, la 1 ianuarie 2018 populația vârstnică de 65 de ani și peste a depășit numeric populația tânără de 0-14 ani (3.596 mii față de 3.042 mii persoane), conform datelor INS. Raportul dintre numărul de contribuabili și numărul de beneficiari (*Graficul 19*) a scăzut foarte puternic în ultimii 30 de ani, de la 2,28 salariați la un pensionar în anul 1990, la doar 1,06 în anul 2023. Mai mult, Comisia Europeană⁴⁵ estimează că acest raport se va reduce la 0,84 salariați la un pensionar până în anul 2050. Astfel, este evidentă necesitatea de a găsi o regulă de

⁴⁵ Conform *The 2024 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)*, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/971dd209-41c2-425d-94f8-e3c3c3459af9_en?filename=ip279_en.pdf

indexare care să asigure sustenabilitatea pe termen lung a bugetului de asigurări sociale, iar din acest punct de vedere intrarea în vigoare a noii legi a pensiilor este salutară.

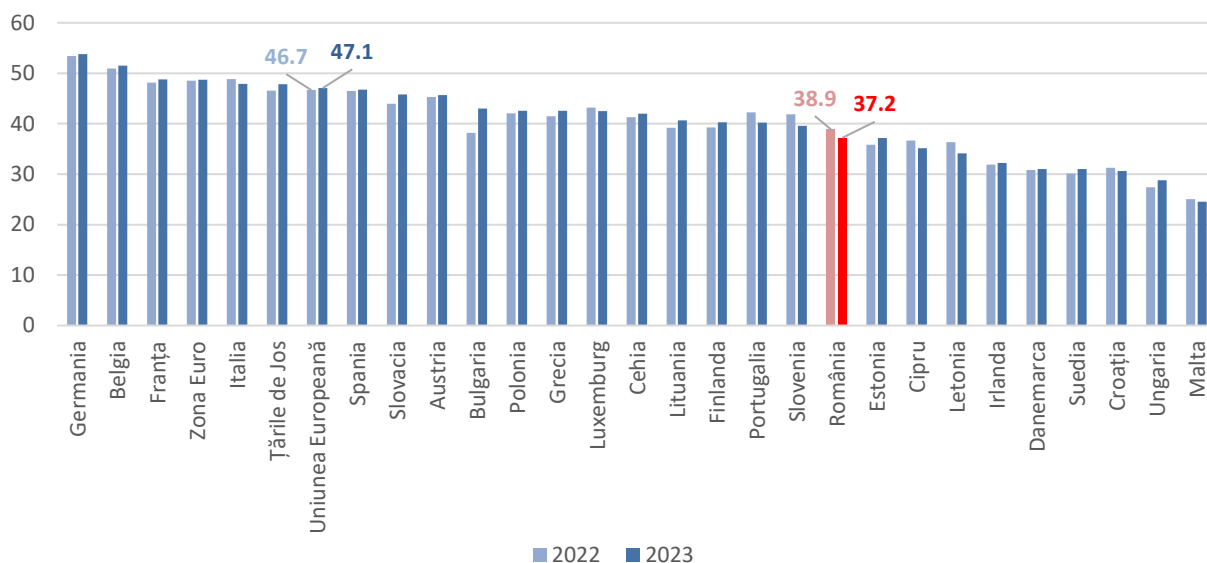
Conform raportărilor INS, în anul 2023, pensia medie lunară (*Graficul 20*) a fost de 2.113 lei, în creștere cu 13,9% față de anul precedent, pe fondul majorării punctului de pensie cu 12,5%, de la 1.586 lei în ianuarie 2022, la 1.785 lei în ianuarie 2023. Pensiile plătite din bugetul de asigurări sociale s-au situat la un nivel mediu de 2.006 lei, iar cele corespunzătoare pensionarilor agricultori au fost în medie de 804 lei. Totodată, pensiile acordate militarilor au atins un nivel mediu lunar de 5.626 lei, în creștere cu 739 lei (15,1%) față de anul 2022. Pensia medie lunară corespunzătoare beneficiarilor proveniți din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională a înregistrat o creștere de aproximativ 187% în intervalul 2010-2023. În aceeași perioadă, pensia medie lunară a beneficiarilor de pensie de la bugetul asigurărilor sociale de stat a crescut cu circa 172%.



Sursa: INS

La nivelul anului 2023, România s-a situat cu o poziție mai jos în clasamentul statelor membre UE după ponderea cheltuielilor cu asistența socială în total venituri (*Graficul 21*), respectiv poziția 18, în 2022 ocupând poziția 17. Această evoluție a survenit pe fondul diminuării cu 1,7 pp a ponderii cheltuielilor cu asistența socială în total venituri bugetare față de anul anterior, diminuare determinată de ritmul mai lent de creștere al acestei categorii de cheltuieli comparativ cu ritmul de creștere al veniturilor bugetare.

Graficul 21: Ponderea cheltuielilor cu asistența socială în total venituri bugetare în țările din UE27

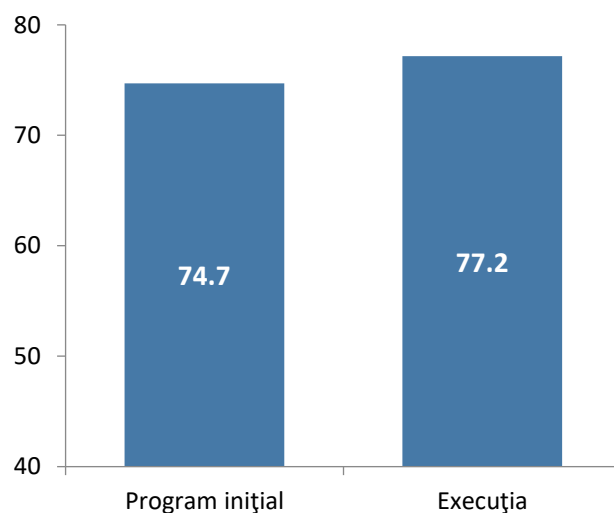


Sursa: Eurostat

III.5.2. Cheltuieli cu bunuri și servicii

Execuția cheltuielilor cu **bunuri și servicii** a consemnat un nivel mai ridicat comparativ cu cel avut în vedere în proiectul de buget (+2,5 mld. lei), pe fondul inflației încă ridicate, deși în scădere, din anul 2023. Proiectată inițial la 74,7 mld. lei, execuția finală a acestui agregat a atins un nivel de 77,2 mld. lei, confirmând aprecierea CF, care semnalase o subevaluare a cheltuielilor cu bunuri și servicii în Opinia sa asupra proiectului de buget pe anul 2023⁴⁶. Din nota care însoțește execuția bugetului general consolidat pe anul 2023⁴⁷, pentru acest agregat bugetar s-a constatat o creștere cu 3,3% la bugetele locale și cu 17,1% la bugetul Fondului Național Unic de Asigurări Sociale de Sănătate, față de anul precedent, pentru decontarea medicamentelor.

Graficul 22: Cheltuieli cu bunuri și servicii în anul 2023 (mld. lei)



Sursa: MF (standarde cash)

⁴⁶ Prin comparație cu execuția anului 2022 (72,4 mld. de lei), bugetul inițial pe anul 2023 proiectase o majorare cu doar 2,3 mld. de lei pentru cheltuielile cu bunuri și servicii.

⁴⁷ https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/nota_bgc31122023.pdf

Comparativ cu execuția anului precedent, cheltuielile cu bunuri și servicii s-au majorat cu 4,7 mld. de lei (+6,5%), însă, pe fondul creșterii mai rapide a PIB nominal, ponderea acestora în PIB s-a diminuat cu aproape 0,4 pp, ajungând la nivelul de 4,8% din PIB.

Este de notat că agregatul de cheltuieli cu bunuri și servicii s-a dovedit a fi dificil de controlat în anii anteriori. Astfel, în perioadele 2011-2013 și 2017-2022, nivelul cheltuielilor cu bunuri și servicii (nete de impactul schemelor de compensare) consemnat în execuțiile bugetare a fost superior celui bugetat inițial sau chiar celor revizuite ascendent cu prilejul rectificărilor bugetare, în timp ce perioada 2014-2016 a fost caracterizată de un nivel mai redus al cheltuielilor efective comparativ cu ultima iterație bugetară.

În acest context, CF remarcă probleme cronice privind programarea bugetară a cheltuielilor cu bunuri și servicii, precum și o lipsă de transparență privind ipotezele care fundamentează traiectoria proiectată pentru acestea. Îmbunătățirea transparenței este cu atât mai importantă cu cât depășirile sunt adesea substanțiale, având potențialul de a influența atingerea țintei de deficit bugetar sau respectarea regulilor fiscale. Prin urmare, CF pledează pentru o programare bugetară care să aibă în vedere includerea tuturor cheltuielilor din cadrul acestui capitol în interiorul proiectului de buget, împreună cu o detaliere corespunzătoare a destinației fondurilor. Totodată, un control îmbunătățit al cheltuielilor cu bunuri și servicii ar putea fi facilitat de o reformă profundă a sistemului de achiziții publice și de sporirea eficienței acestei categorii de cheltuieli.

III.5.3. Cheltuieli de investiții publice

Cheltuielile de investiții cuprind, conform clasificăției bugetare, *cheltuieli de capital* (active nefinanciare), *proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare*, *cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă*, *transferuri de capital*, *alte transferuri de natura investițiilor* și, începând cu anul 2022, și agregatele reprezentând *proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă aferentă PNRR*, respectiv *proiectele cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumut a PNRR*. Analiza în structură a acestui agregat bugetar, realizată în capitolul de față, respectă definiția de mai sus.

În construcția bugetară inițială a anului 2023, cheltuielile de investiții, în standarde *cash*, au fost estimate la 112,1 mld. lei, cu 23,7 mld. lei peste nivelul programat pentru anul 2022. Structura de finanțare a fost proiectată în favoarea surselor externe de finanțare (*proiectele cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare* și *proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă și împrumut aferentă PNRR*) acumulând circa 54% din total, cu 3,6 pp mai puțin decât în bugetul inițial al anului 2022), surselor interne revenindu-le restul de 46% din total (comparativ cu ponderea de 42,5% din bugetul inițial al anului 2022). Această structură a fost determinată și de faptul că anul 2023 este ultimul în care puteau fi atrase sume prin CFM 2014-2020, precum și de faptul că, începând cu acest an, cererile de plată aferente PNRR au început să reprezinte sume mai consistente. Consiliul Fiscal susține, similar rapoartelor sale anterioare, finanțarea într-o proporție cât mai înaltă a investițiilor publice din fonduri europene, având în vedere deficitul bugetar ridicat și contextul economic general caracterizat de incertitudine.

În execuție, creșterea comparativ cu anul anterior a fost de 28,1 mld. lei (la un nivel de 100,7 mld. lei), reprezentând o majorare de aproape 39% în termeni nominali⁴⁸. La această creștere au contribuit toate componentele cheltuielilor de investiții, respectiv: *proiectele cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare* (+22,7 mld. lei), *proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă și împrumut aferentă PNRR* (+5,1 mld. lei), în vreme ce sursele din economia internă au fost mai mari cu circa 389 mil. lei față de anul 2022. Astfel, în 2023 raportul dintre sursele interne și externe⁴⁹ de finanțare a cheltuielilor de investiții ale statului s-a menținut supraunitar, crescând de la 108% în 2022 la 186% în 2023.

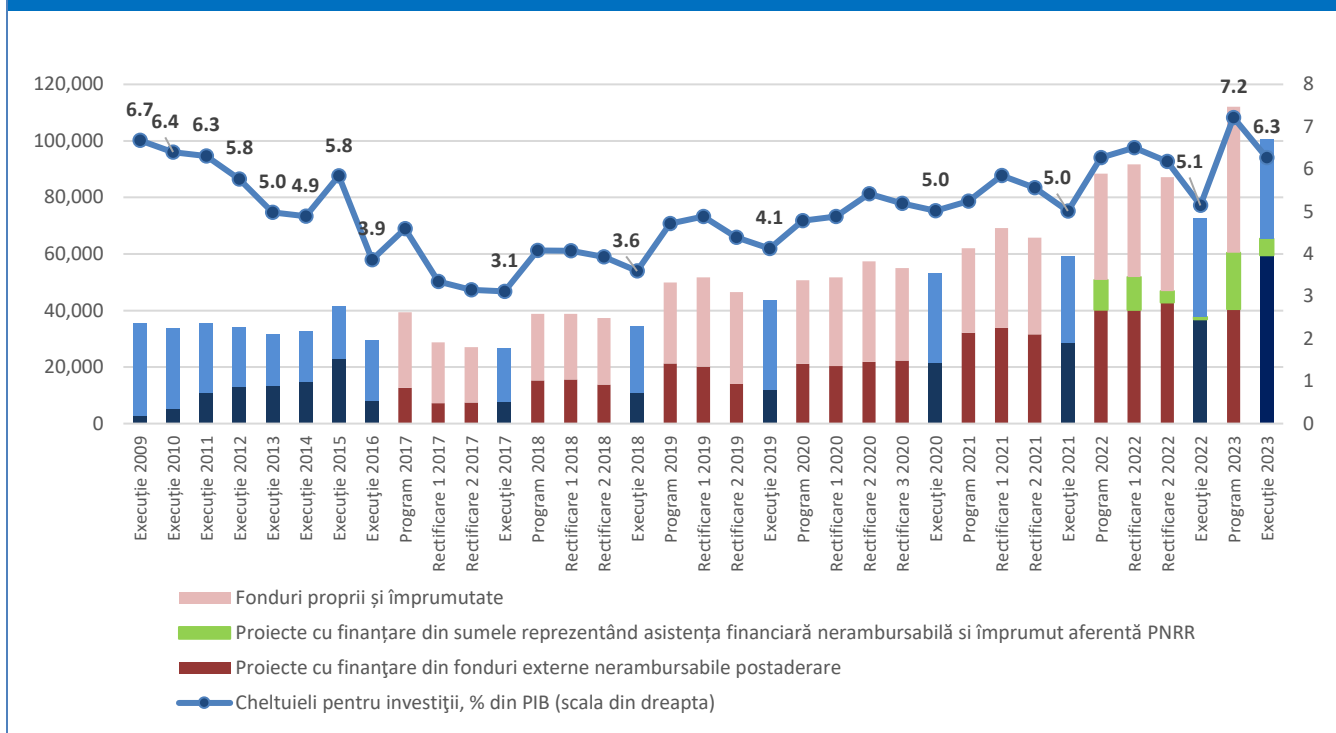
Ponderea cheltuielilor cu investiții în PIB, potrivit metodologiei *cash*, a atins 6,3% în 2023, cu 1,2 pp peste nivelul consemnat în anul anterior (5,1%), reprezentând o creștere de aproximativ 2,6 pp comparativ cu media anilor 2016-2019 și depășind cu 0,5 pp media anilor 2009-2015 (5,8% din PIB). Astfel, anul 2023 a consemnat continuarea revirimentului investițional din ultimii ani, ponderea investițiilor publice în PIB depășind semnificativ media ultimilor 10 ani, de 4,7% din PIB. De asemenea, din perspectiva ponderii investițiilor în total venituri bugetare, s-a consemnat un nivel de 19,1% în 2023, acesta reprezentând maximum ultimilor 10 ani.

Evoluția acestui agregat bugetar din perspectiva comparației între realizările efective și valorile planificate în bugetul inițial, sau stabilite cu ocazia rectificărilor bugetare, este ilustrată în [Graficul 23](#) pentru perioada 2017-2023, fiind prezentate și rezultatele execuției pentru anii 2009-2016. Se observă în ultimii ani o volatilitate ridicată a prognozelor din cursul anului privind cheltuielile de investiții publice, rezultatele execuțiilor fiind de regulă inferioare estimărilor din bugetele inițiale (excepție făcând anul 2020) și, fără excepție, estimărilor realizate cu ocazia rectificărilor bugetare.

⁴⁸ Mai mult decât creșterea PIB în termeni nominali, care a fost de circa 15%.

⁴⁹ Începând cu anul 2022, în această categorie intră și agregatul de *proiecte cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă și împrumut aferentă PNRR*.

Graficul 23: Evoluția cheltuielilor de investiții în perioada 2009-2023



Sursa: MF (standarde cash)

Evoluția din anul 2023 nu se abate de la această tendință, cu un decalaj între execuție și nivelul programat în bugetul inițial de 11,4 mld. lei, din care cea mai mare nerealizare, de 16,4 mld. lei, a fost la sumele din fonduri proprii și împrumutate, urmate de proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă și împrumut aferentă PNRR (-14,1 mld. lei), în vreme ce la nivelul sumelor aferente proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare execuția a depășit nivelul bugetat cu 19,1 mld. lei. Consiliul Fiscal apreciază intenția de a finanța o parte importantă a cheltuielilor de investiții publice din fonduri externe (având în vedere nivelul foarte jos al veniturilor fiscale din România), dar nerealizări majore ale țințelor de investiții (cu aproape 1 pp din PIB în 2023) arată curențe în procesul de bugetare. Acestea pot îngreuna procesul de consolidare bugetară în condițiile spațiului fiscal redus de care dispune țara noastră.

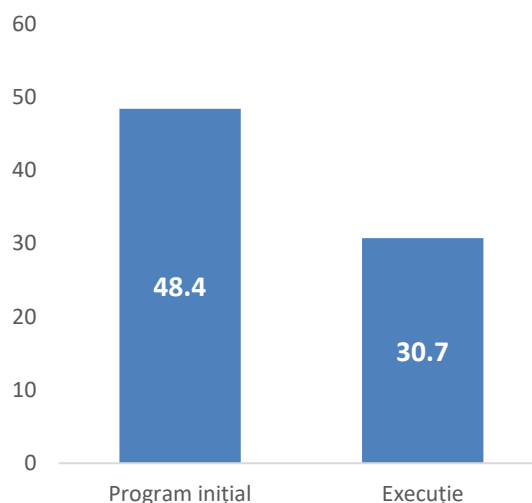
Și distribuția trimestrială a ponderii cheltuielilor de investiții în total execuție indică o volatilitate ridicată, aceasta fluctuând de la 13,1% în primul trimestru, la 19,5% în trimestrul al doilea, la 21,2% în al treilea trimestru și la 46,3% în ultimul trimestru. Practic, în ultimele 3 luni ale anului, cheltuielile de investiții au fost de 2,6 ori mai mari decât media celor trei trimestre precedente. Având în vedere că și în anii anteriori s-a manifestat în mod sistematic același tipar, această practică pune sub semnul întrebării eficiența procesului de programare bugetară din perspectiva modului de gestionare a proiectelor de investiții și al stabilirii criteriilor de realizare a acestora în acord cu importanța și utilitatea lor.

În continuare este prezentată evoluția principalelor componente ale cheltuielilor de investiții în cursul anului 2023 (însulate, acestea reprezintă circa 96% din total) prin compararea realizărilor efective cu nivelurile programate în bugetul inițial.

În anul 2023, *cheltuielile de capital* destinate investițiilor publice⁵⁰ au fost proiectate în bugetul inițial la un nivel de 48,4 mld. lei, excluzând impactul schemelor de compensare de tip *swap*. Comparativ cu execuția anului 2022, această categorie de cheltuieli a fost majorată cu 15,3 mld. lei.

Execuția finală a consemnat o nerealizare cu 17,7 mld. lei (-36,5%) a nivelului programat în bugetul inițial al anului 2023.

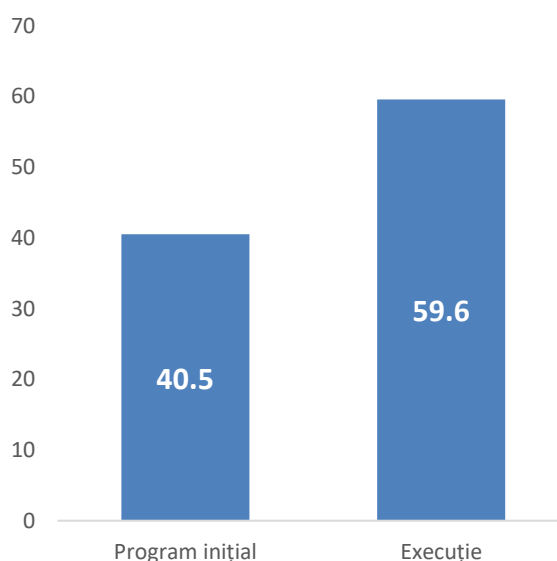
Graficul 24: Evoluția cheltuielilor de capital în anul 2023 (mld. lei)



Sursa: MF (standarde cash)

Proiectele cu finanțare din fonduri externe nerambursabile (FEN) postaderare destinate investițiilor publice au fost estimate în bugetul inițial al anului 2023 la 40,5 mld. lei, cu 4,2 mld. lei peste nivelul înregistrat în execuția anului 2022. Execuția finală a anului 2023 a consemnat o depășire cu 19,1 mld. lei a nivelului programat inițial, gradul de realizare a programului fiind de circa 147%, în creștere semnificativă față de anul anterior, când fusese de 91,5%. Totodată, comparativ cu execuția din anul 2022 a proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare destinate investițiilor publice, în 2023 s-a înregistrat o creștere cu 23,3 mld. lei.

Graficul 25: Evoluția proiectelor cu finanțare din FEN postaderare în anul 2023 (mld. lei)



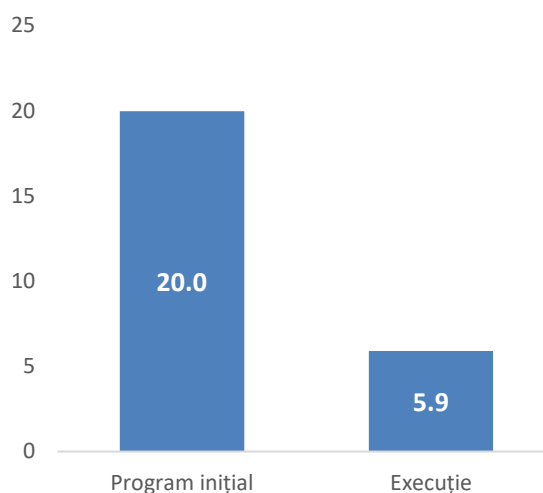
Sursa: MF (standarde cash)

⁵⁰ Acestea reprezintă componenta principală a cheltuielilor de capital din BGC (care mai includ transferuri de capital și stocuri).

Proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă și împrumut aferentă PNRR au fost estimate în bugetul inițial al anului 2022 la un nivel de circa 20 mld. lei. Conform datelor privind execuția BGC, sumele efectiv cheltuite au fost de doar 5,9 mld. lei, reprezentând aproximativ 29,5% din suma bugetată inițial.

Consiliul Fiscal atrage atenția că sumele aferente componentei de împrumut a PNRR pot exercita un impact suplimentar asupra deficitului bugetar în măsura în care nu se reușește acomodarea acestora prin restrângerea altor categorii de cheltuieli și/sau prin creșterea veniturilor bugetare.

Graficul 26: Evoluția cheltuielilor cu proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabilă și împrumuturi aferente PNRR în anul 2023 (mld. lei)



Sursa: MF (standarde cash)

O analiză a eficienței cheltuielilor de investiții pe ansamblul ultimilor 10 ani relevă un rezultat nesatisfăcător pentru țara noastră raportat la celelalte state membre UE. În condițiile în care România a avut, în ultimul deceniu, una dintre cele mai ridicate ponderi în PIB a cheltuielilor de investiții în comparație cu media UE, infrastructura este insuficientă atât în termeni de cantitate, cât și de calitate, semn al unei eficiențe scăzute a cheltuielilor publice de investiții. Astfel, în perioada 2014-2023, ponderea în PIB a cheltuielilor de investiții, potrivit metodologiei europene (*Graficul 27*), a plasat România în prima jumătate a clasamentului (locul 11 în UE), cu o pondere medie de 4% din PIB, cu aproximativ 0,8 pp peste media UE. Raportat la prima clasată, Ungaria, decalajul este de 1,5 pp, și față de a doua clasată, Estonia, de 1,3 pp. În ceea ce privește clasamentul realizat la nivelul anului 2023, România se situează pe poziția a treia, cu o pondere de 5,3% din PIB, în urma Estoniei (decalaj de 1 pp) și a Croației (decalaj de 0,1 pp).

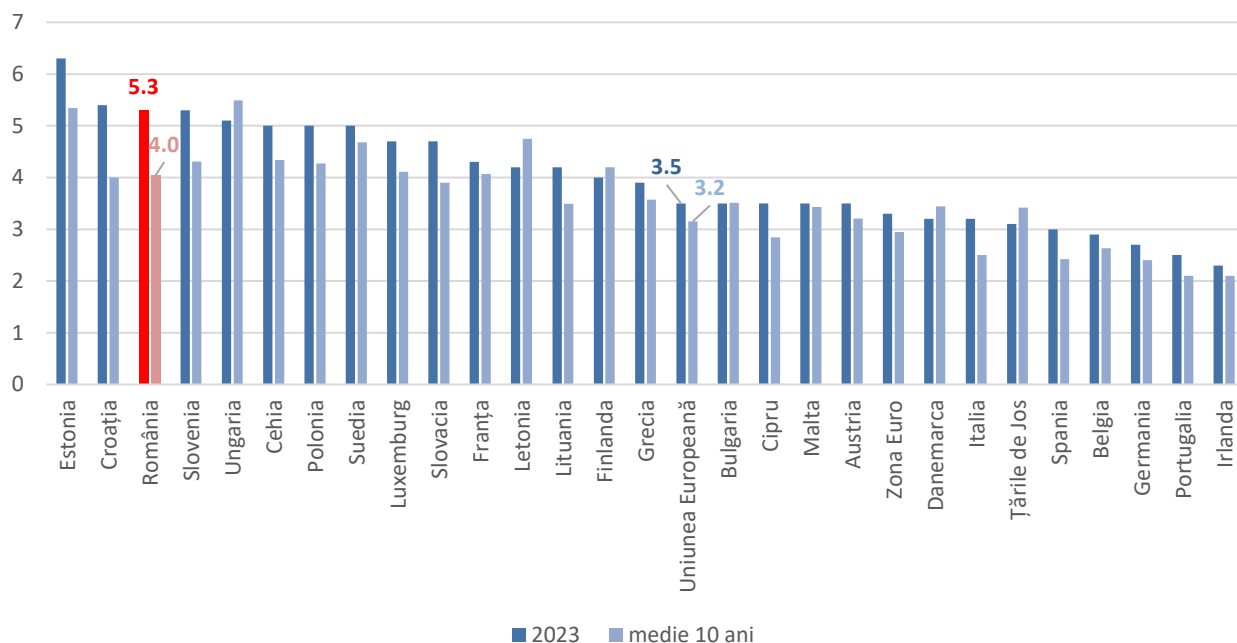
Analizele elaborate în ultimii ani de CE și diverse instituții financiare internaționale⁵¹ arată că, în mod sistematic, calitatea infrastructurii în România este printre cele mai scăzute la nivel european, în special în sectoarele critice, precum infrastructura rutieră, feroviară și energetică, din cauza performanțelor modeste înregistrate de majoritatea întreprinderilor de stat – principalii furnizori de infrastructură în aceste domenii – și lipsei unor progrese în sensul restructurării întreprinderilor care înregistrează pierderi. Conform celei mai recente analize a CF⁵² privind performanța companiilor de stat, rata investițiilor noi (% din total active) din aceste companii a avut o evoluție fluctuantă în cursul timpului

⁵¹ De exemplu, *The Global Competitiveness Report 2019* (World Economic Forum, 2019), *Romania Diagnostic* (Milatovic și Szczurek, 2020) etc.

⁵² <https://consiliulfiscal.ro/SOE%202022%20RO.pdf>

(6% în 2022, 7,2 % în 2021, 5,3% în 2020, 5,8% în 2019 comparativ cu 1,3% în 2018 sau 4,7% în 2015) situându-se mult sub media din perioada pre-criză (circa 12%).

Graficul 27: Cheltuieli de investiții – în anul 2023 și medie 10 ani (% din PIB, metodologie ESA 2010)



Sursa: Eurostat

Notă. Cheltuielile de investiții potrivit metodologiei ESA 2010 reprezintă cheltuieli destinate formării brute de capital fix. Acest indicator este utilizat la nivelul UE și poate fi o referință comparativă pentru cheltuielile de investiții în statele membre. Diferențele dintre nivelul cheltuielilor de investiții potrivit metodologie cash, respectiv, potrivit metodologiei europene provin în general din modul diferit de înregistrare a arieratelor, a cheltuielilor destinate apărării, precum și a unor categorii de fonduri externe nerambursabile.

În *Raportul de țară* elaborat de CE⁵³ se precizează că productivitatea economiei României se apropie de media UE, dar persistă în continuare disparități regionale semnificative, nivelul ridicat al investițiilor din ultimii ani, în special al celor din fonduri europene, fiind motorul de recuperare a decalajelor față de media UE. Totodată, sunt identificate o serie de probleme care afectează nivelul de competitivitate al țării noastre precum sistemul fiscal volatil, ce reprezintă o barieră în calea investițiilor private, și concurența limitată în ceea ce privește procesul de achiziții publice, care conduce la o alocare ineficientă a resurselor în economie. Din punct de vedere al capacității administrative, se recomandă întărirea acesteia, în special la nivel local și regional, prin implementarea reformelor din Politica de Coeziune și PNRR. Alte obstacole în calea investițiilor, semnalate de raportul CE, sunt: i) deficiențele semnificative ale infrastructurii de transport (chiar dacă în ultima perioadă se observă o accelerare a lucrărilor de construcții civile), ii) o penurie pe piața forței de muncă, atât pentru mâna de lucru calificată, cât și

⁵³https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/dcac26a0-120e-4233-88b6-8c7b0d919257_en?filename=SWD_2024_623_1_EN_Romania.pdf

pentru cea necalificată, iii) nivelul scăzut de digitalizare, precum și iv) competențele de IT în general scăzute ale populației.

Și *Raportul elaborat de OCDE* în anul 2024⁵⁴ a menționat polarizarea și disparitățile regionale drept probleme prioritare ale României. Studiul arată că țara noastră se confruntă și cu o problemă a mobilității interne între regiuni, iar o rezolvare a acesteia ar putea diminua plecările masive în diaspora, conducând și la reducerea șomajului în regiunile mai puțin dezvoltate. Mai mult, raportul subliniază că investițiile din fonduri europene au reprezentat un sprijin important pentru activitatea economică internă în anul 2024, având în vedere ratele de dobândă încă ridicate și presiunile legate de anul electoral.

În acest context, având în vedere volumul însemnat de fonduri europene de care beneficiază România, Consiliul Fiscal recomandă accelerarea eforturilor privind implementarea măsurilor de reformă în domeniul investițiilor publice pentru a profita la maxim de finanțările alocate prin CFM 2021-2027 și prin PNRR în vederea realizării obiectivelor investiționale prioritare ale țării noastre.

Totodată, Consiliul Fiscal pledează în favoarea aplicării ferme a cadrului legal existent privind managementul investițiilor publice și apreciază că o bună prioritizare a investițiilor, orientarea acestora spre activitatea de cercetare, dezvoltare și inovare în domenii strategice, în infrastructura fizică și cu precădere în cea digitală pot contribui la eliminarea decalajelor de infrastructură, la reducerea polarizării și a disparităților regionale, precum și la îmbunătățirea nivelului de competitivitate al economiei românești.

În acest sens, o absorbție cât mai înaltă a fondurilor europene alocate prin CFM 2021-2027 și a resurselor disponibile prin PNRR constituie premise esențiale pentru ca trendul investițional ascendent din ultimii ani să se mențină și pe termen mediu, susținând un ritm înalt de creștere economică, în paralel cu realizarea procesului de consolidare bugetară, conform angajamentului României din cadrul PDE.

III.5.4. Fondul de rezervă bugetară și fondul de intervenție la dispoziția Guvernului

În conformitate cu art. 30 din Legea finanțelor publice nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, în bugetul de stat se includ **fondul de rezervă bugetară** la dispoziția Guvernului și **fondul de intervenție** la dispoziția Guvernului.

Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului se repartizează unor ordonatori principali de credite ai bugetului de stat și ai bugetelor locale, pe bază de hotărâri ale Guvernului, pentru finanțarea unor cheltuieli urgente sau neprevăzute apărute în timpul exercițiului bugetar. Alocarea de sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru bugetele locale, se face prin majorarea sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat sau a transferurilor de la bugetul de stat către bugetele locale pentru investiții finanțate parțial din împrumuturi externe, după caz.

Utilitatea unui fond de rezervă (engl. *contingency reserve fund*) constă în flexibilitatea pe care o conferă Guvernului în executarea bugetului anual, în special pentru acoperirea unor cheltuieli neprevăzute sau

⁵⁴ OCDE. 2024. Economic Surveys: Romania 2024, disponibil la https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-romania-2024_106b32c4-en#page37

urgente. Fondul de rezervă se poate constitui ca un fond separat de buget (extrabugetar) sau ca o componentă integrată în buget, fiind întâlnit în marea majoritate a țărilor OCDE⁵⁵. Oportunitatea fondului de rezervă este confirmată de literatura de specialitate privind programarea bugetară care, totodată, subliniază necesitatea identificării unui echilibru privind dimensiunea unui astfel de fond. Prin urmare, un nivel prea scăzut al fondului de rezervă ar putea fi insuficient pentru a acoperi în mod operativ cheltuielile neprevăzute, în timp ce supradimensionarea acestuia ar putea conferi o autoritate prea mare Executivului în angajarea unor cheltuieli în exces, fără aprobarea Parlamentului.

Cadrul legal oferit de Legea nr. 500/2002 precizează însă doar generic tipul de alocări permise din fondul de rezervă (respectiv pentru situații „neprevăzute sau urgente”), fără a stabili explicit categoriile de cheltuieli care pot fi angajate din fondul de rezervă sau quantumul sumelor alocate, ceea ce oferă spațiu pentru alocări discreționare și netransparente. În acest sens, Consiliul Fiscal notează lipsa de transparență a destinației alocărilor din acest fond, inexistența unor criterii clare de stabilire a cheltuielilor care pot fi finanțate din fondul de rezervă bugetară și lipsa unui control din partea Parlamentului. Astfel, având în vedere evoluția din ultimii ani a sumelor cheltuite din acest fond care nu sunt destinate unor situații urgente sau neprevăzute, Consiliul Fiscal pledează ferm pentru modificarea legislației care stabilește modul de utilizare a fondului de rezervă, în sensul stabilirii unor criterii și proceduri clare de utilizare a acestuia, exclusiv pentru situații imprevizibile sau urgente, care nu pot fi prevăzute în procesul de stabilire a alocărilor bugetare.

Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului se repartizează unor ordonatori principali de credite ai bugetului de stat și ai bugetelor locale, pe bază de hotărâri ale Guvernului, pentru finanțarea unor cheltuieli urgente în vederea înlăturării efectelor unor calamități naturale și sprijinirii persoanelor fizice sinistrate. Spre deosebire de destinațiile posibile ale alocărilor din fondul de rezervă bugetară, care lasă loc de interpretări, în cazul fondului de intervenție acestea sunt clar precizate în textul de lege, oportunitatea existenței unui astfel de fond fiind justificată. Pe parcursul unui an, acest fond poate fi majorat cu sume din fondul de rezervă, în funcție de necesitățile privind asigurarea sumelor necesare pentru înlăturarea efectelor calamităților naturale.

Prezenta secțiune din raport studiază utilizarea celor două fonduri pe parcursul anului 2023, pe baza hotărârilor de Guvern publicate în Monitorul Oficial al României, prin care se alocă sume pe ordonatori de credite și destinații.

Într-un mediu internațional tot mai complicat, marcat de tensiuni economice, politice și geopolitice, problema cea mai acută a României în 2023 a fost reprezentată de deficitul bugetar⁵⁶. În încercarea de a ține sub control cheltuielile publice, Guvernul a aprobat o serie de măsuri⁵⁷ care au transformat **fondul de rezervă bugetară** la dispoziția Guvernului (FRB) într-un instrument discreționar prin care autoritățile aveau posibilitatea de a ajusta bugetul general consolidat fără a mai fi nevoite să apeleze la rectificări

⁵⁵ OCDE. 2020. Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020, disponibil la https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2020_13130fbb-en

⁵⁶ [https://www.consiliulfiscal.ro/Opinie CF buget 2024 f.pdf](https://www.consiliulfiscal.ro/Opinie_CF_buget_2024_f.pdf)

⁵⁷ Precum OUG nr. 90/2023 prin care se urmărește limitarea cheltuielilor cu bunurile și serviciile și a celor cu investițiile, din ultimele două luni ale anului, la nivelul mediei ianuarie-septembrie 2023.

bugetare. S-au putut astfel redistribui resursele necheltuite ale ordonatorilor principali de credite către alte domenii.

OUG nr. 73 privind unele măsuri bugetare, din 14 septembrie 2023, a pregătit modificările privind funcționarea FRB, stipulând că se pot aloca din acesta, pe bază de hotărâri ale Guvernului, sume pentru finanțarea cheltuielilor curente și de capital ale ordonatorilor principali de credite, prioritate având cheltuielile de personal, cheltuielile cu asistența socială, contribuția publică națională aferentă proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile, cheltuielile cu medicamente, programele și acțiunile de sănătate ale ordonatorilor principali de credite. Astfel, FRB a devenit instrumentul prin care a fost eludată adoptarea de rectificări bugetare pe parcursul anului 2023.

În construcția bugetului de stat pentru anul 2023⁵⁸ erau prevăzute, cu titlul de fonduri de rezervă, circa 685,7 milioane lei. Totodată, se stabilea o singură derogare de la prevederile art. 30 alin. (2) din Legea nr. 500/2002, și anume pentru finanțarea Programului Național de Dezvoltare Locală, inclusiv etapa a II-a, și a Programului Național de Investiții „Anghel Saligny”, având drept beneficiar Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației.

Însă, pe parcursul anului, chiar și înainte de adoptarea OUG nr. 73/2023, s-a continuat utilizarea unor sume din fondul de rezervă dincolo de cadrul statuat în Legea finanțelor publice nr. 500/2002, respectiv pentru cheltuieli care nu pot fi catalogate drept urgente sau neprevăzute și care ar fi trebuit luate în calcul la fundamentarea bugetului de stat și a bugetelor locale, precum:

- finanțări pentru proiectul „Dezvoltarea transportului școlar în instituțiile de învățământ general din Republica Moldova”;
- finanțări pentru proiectele de dezvoltare locală (alimentare cu apă, canalizare, sisteme de apeduct etc.) „Satul European – lucrări publice și infrastructură”;
- organizarea Forumului de Afaceri al Inițiativei celor Trei Mări, a activităților și reuniunilor naționale și pentru coordonarea altor colaborări în marja Inițiativei celor Trei Mări, în contextul organizării Summitului Inițiativei celor Trei Mări la București, în perioada 6-7 septembrie 2023;
- asigurarea necesarului de finanțare de la bugetul de stat a cererilor de plată/rambursare către beneficiarii Programului operațional Infrastructură mare;
- echilibrarea bugetelor locale, pentru plata unor cheltuieli curente și de capital.

În anul 2023 a fost alocată din fondul de rezervă bugetară o sumă record, de aproape 47 de ori mai mult decât s-a prevăzut în proiectul bugetului de stat pe 2023, și anume 32,08 mld. lei, reprezentând 5,2% din cheltuielile totale ale bugetului general consolidat, respectiv 2,03% din PIB. De la începutul anului și până în data de 14 septembrie 2023, când s-a modificat cadrul legislativ privind funcționarea FRB, au fost alocați 0,45 mld. lei din FRB, diferența, de circa 31,64 mld. lei, fiind alocată în baza noului cadru legislativ de funcționare a FRB. Spre comparație, în perioada 2007-2022, alocările din FRB au variat între un minim de 0,53 mld. lei, în 2015, și 7,96 mld. lei, în 2020. Prin urmare, alocările pe anul 2023 sunt de

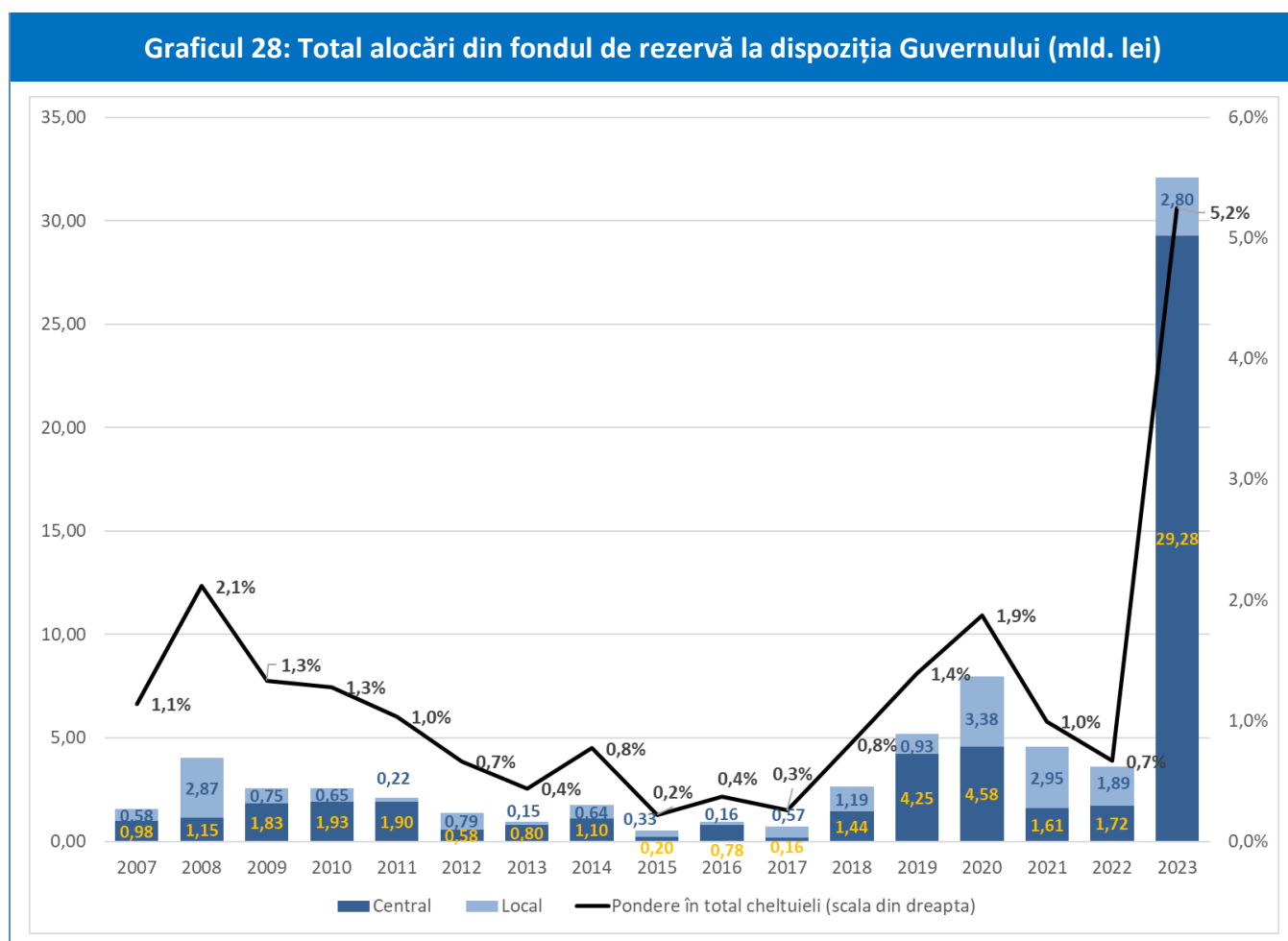
⁵⁸ <https://mfinate.gov.ro/static/10/Mfp/buget2023/legeabugetuluidestat2023.pdf>

peste 4 ori mai mari decât maximul anterior, înregistrat în primul an de pandemie, și de aproape 9 ori mai mari decât în anul precedent (3,61 mld. lei alocări în 2022).

Dacă în 2022 au predominat alocările către unitățile administrativ-teritoriale (52,24% din total alocări din FRB), în 2023 cea mai mare parte a fost direcționată către administrația centrală (91,27%, și anume 29,28 mld. lei), unitățile administrativ-teritoriale primind 8,73% din total alocări, și anume 2,8 mld. lei (mai mari totuși cu 48,45% față de anul 2022).

Astfel, anul 2023 consemnează o creștere substanțială a ponderii sumelor utilizate din fondul de rezervă bugetară în totalul cheltuielilor bugetare, comparativ cu anul anterior, de 4,5 pp (de la 0,7% în 2022 la 5,2% în 2023). Raportându-ne la media perioadei 2014-2023 (10 ani), de 1,3%, observăm o înrăutățire semnificativă, după ce în 2022 ponderea alocărilor din fondul de rezervă în total cheltuieli bugetare fusese relativ aproape de minimul intervalului (0,2% în 2015).

Evoluția sumelor alocate din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului și a ponderii acestora în totalul cheltuielilor bugetare este redată în [Graficul 28](#).



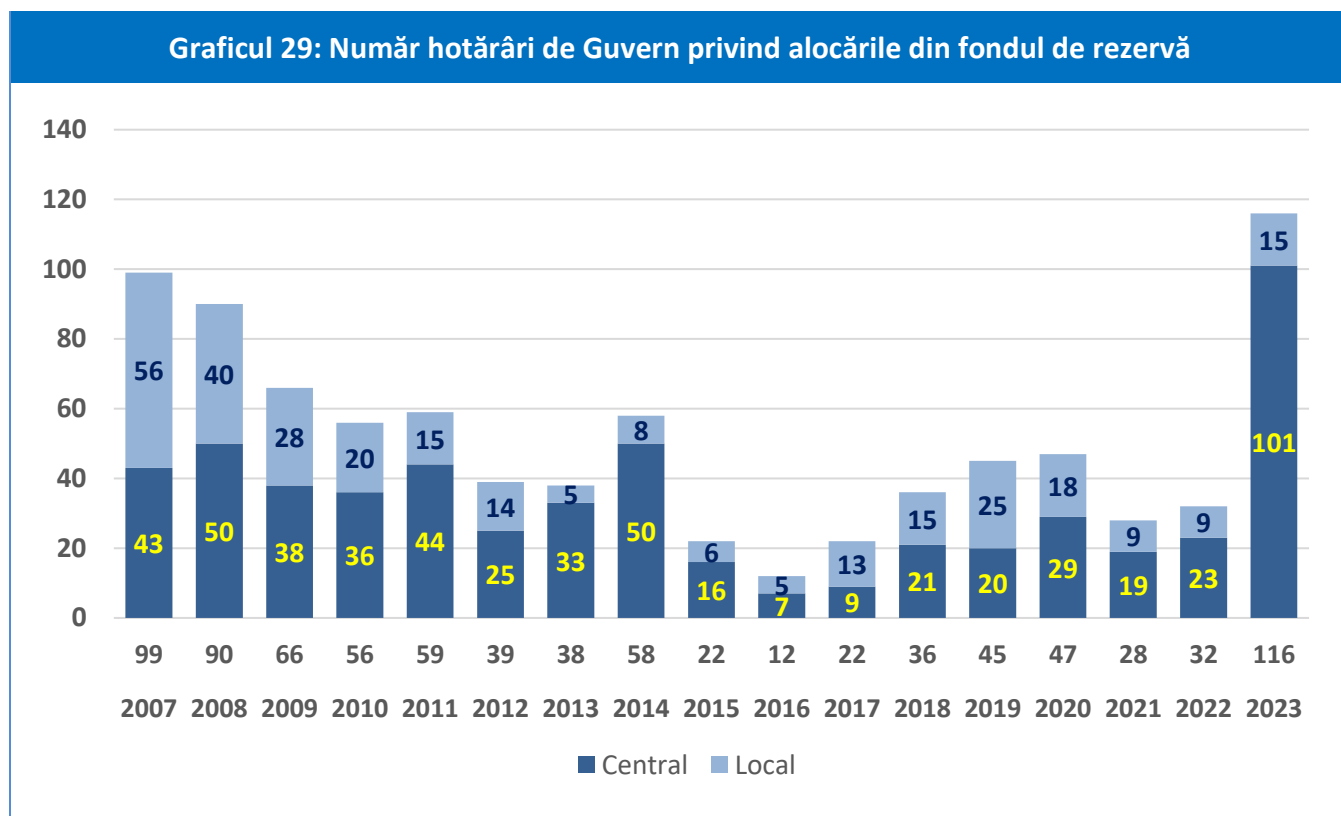
Sursa: calcule Consiliul Fiscal pe baza datelor din hotărârile de Guvern privind alocarea de sume din fondul de rezervă la dispoziția Guvernului

Și în ceea ce privește numărul de hotărâri de Guvern pentru alocarea sumelor din fondul de rezervă s-a înregistrat un record în 2023: 116 hotărâri, din care cele mai multe (104) au fost date după modificarea

cadrelui legislativ privind funcționarea FRB (14 septembrie 2024). Cifra este mai mare decât suma hotărârilor de Guvern cu acest scop din ultimii 3 ani anteriori anului de analiză (vezi [Graficul 29](#)).

Totodată, se remarcă schimbarea tendinței manifestate în anii precedenți de a angaja aproape jumătate din totalul cheltuielilor din fondul de rezervă bugetară spre final de an. În decembrie 2023 au fost aprobate 26 din cele 116 hotărâri, alocând sume în cuantum de 3,96 mld. lei, care reprezintă doar 12,35% din alocările întregului an. Însă, această situație nu poate fi catalogată drept o îmbunătățire, având în vedere modificarea cadrului legislativ și derogările fără precedent privind funcționarea FRB.

21 dintre cele 26 hotărâri de Guvern adoptate în luna decembrie au fost pentru alocări către administrația centrală, în sumă de 3,48 mld. lei, principalii beneficiari fiind Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (1,15 mld. lei, pentru finanțarea Programului Național de Dezvoltare Locală, a Programului național de investiții „Anghel Saligny” și a Programului național de construcții de interes public sau social) și Înalta Curte de Casație și Justiție (0,82 mld. lei, pentru plata drepturilor salariale ale personalului instanțelor judecătorești aferente parțial lunii octombrie și integral lunii noiembrie 2023 și pentru achitarea drepturilor de natură salarială stabilite prin titluri executorii în favoarea personalului din Înalta Curte de Casație și Justiție și din cadrul celorlalte instanțe judecătorești, pentru care termenele eșalonate de plată se împlinesc în anul 2023, precum și a accesoriilor aferente acestor drepturi).



Sursa: calcule Consiliul Fiscal pe baza datelor din hotărârile de Guvern privind alocarea de sume din fondul de rezervă

În anul 2023, principalii beneficiari ai fondului de rezervă bugetară ([Graficul 30](#)) au fost Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate și Ministerul Educației, în special ca urmare a creșterilor salariale

acordate, câştigate prin proteste de cadrele didactice şi de personalul medical⁵⁹. Unităţile administrativ-teritoriale, care au ocupat prima poziţie în anul precedent, s-au situat pe locul 5 în 2023 din perspectiva volumului de alocări. Astfel, principalii destinatari ai alocărilor din FRB au fost:

- *Fondul naţional unic de asigurări sociale de sănătate*, 18,05% din totalul alocărilor (5,79 mld. lei), căruia i-a fost suplimentat bugetul de 5 ori pe parcursul anului pentru acoperirea cheltuielilor necesare unităţilor sanitare cu paturi şi finanţarea cheltuielilor cu materiale şi prestări de servicii cu caracter medical, precum şi pentru finanţarea influenţelor salariale de care beneficiază personalul încadrat în unităţile sanitare publice;
- *Ministerul Educaţiei*, 16,22% din totalul alocărilor (5,2 mld. lei), căruia i-a fost suplimentat bugetul de 3 ori pe parcursul anului, pentru finanţarea proiectului „Dezvoltarea transportului şcolar în instituţiile de învăţământ general din Republica Moldova”, a cheltuielilor de personal şi a cheltuielilor cu bursele elevilor şi studenţilor;
- *Ministerul Afacerilor Interne*, 11,84% din totalul alocărilor (3,8 mld. lei), căruia i-a fost suplimentat bugetul de 8 ori pe parcursul anului, pentru decontarea cheltuielilor cu hrana şi cazarea cetăţenilor străini sau apatrizilor aflaţi în situaţii deosebite, proveniţi din zona conflictului armat din Ucraina, pentru instruirea personalului de specialitate din Ucraina pe linia acordării primului ajutor calificat, pentru plata unor drepturi de natură socială, pentru finanţarea cheltuielilor generate de acordarea asistenţei umanitare, precum şi pentru finanţarea cheltuielilor aferente acordării protecţiei temporare;
- *Ministerul Muncii şi Solidarităţii Sociale*, 8,97% din totalul alocărilor (2,88 mld. lei), căruia i-a fost suplimentat bugetul de 4 ori pe parcursul anului, pentru finanţarea cheltuielilor suportate din bugetul asigurărilor pentru şomaj, pentru asigurarea plăţii ajutoarelor pentru încălzirea locuinţei şi a suplimentului pentru energie aferente consumului de combustibili solizi şi/sau petrolieri şi pentru ajutoare sociale în numerar, pentru asigurarea plăţii drepturilor de asigurări sociale din sistemul public de pensii care se suportă din bugetul asigurărilor sociale de stat;
- *Unităţi administrativ-teritoriale*, 8,73% din totalul alocărilor (2,8 mld. lei), pentru care au fost date 15 hotărâri de Guvern, pentru plata unor cheltuieli curente şi de capital şi pentru echilibrarea bugetelor locale pe anul 2023;
- *Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice şi Administraţiei*, 7,58% din totalul alocărilor (2,43 mld. lei), căruia i-a fost suplimentat bugetul de 6 ori pe parcursul anului, pentru acordarea unei asistenţe financiare nerambursabile către Republica Moldova pentru finanţarea proiectului „Satul European – lucrări publice şi infrastructură”, pentru finanţarea Programului Naţional de Dezvoltare Locală, a Programului naţional de investiţii „Anghel Saligny”, a Programului naţional de construcţii de interes public sau social, precum şi a unor cheltuieli de personal;
- *Ministerul Investiţiilor şi Proiectelor Europene*, 6,7% din totalul alocărilor (2,15 mld. lei), căruia i-a fost suplimentat bugetul de 7 ori pe parcursul anului, pentru asigurarea necesarului de finanţare de la bugetul de stat a cererilor de plată/rambursare, pentru implementarea măsurii

⁵⁹ OCDE. 2024. Economic Surveys: Romania 2024, disponibil la https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-romania-2024_106b32c4-en#page37

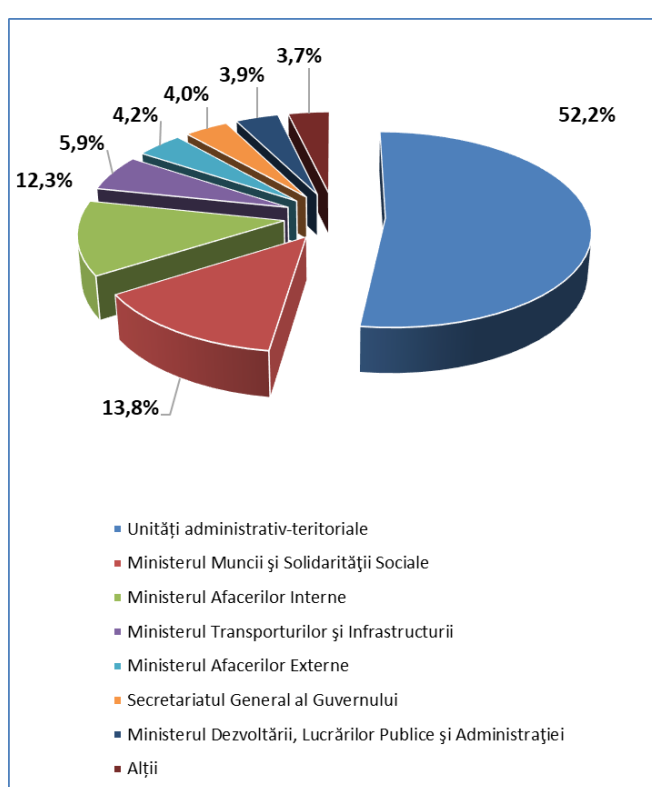
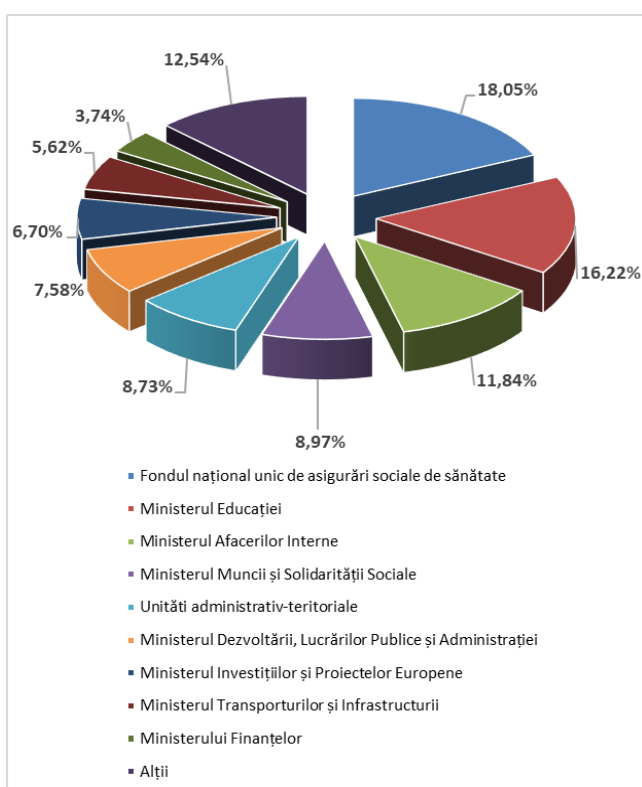
temporare „Sprijin pentru România” prin acordarea tranșei din luna octombrie a sprijinului material sub forma tichetelor sociale pe suport electronic, pentru implementarea măsurii de susținere a activității didactice emise pe suport electronic;

- *Ministerul Transporturilor și Infrastructurii*, 5,62% din totalul alocărilor (1,8 mld. lei), căruia i-a fost suplimentat bugetul de 8 ori pe parcursul anului, pentru îmbunătățirea capacităților de transport rutier din zona punctului de trecere a frontierei între localitățile Bumbăta (România) - Leova (Republica Moldova), pe fondul situațiilor generate de conflictul militar, precum și al măsurilor recomandate de Comisia Europeană cu privire la eliminarea blocajelor din punctele de trecere a frontierei, pentru asigurarea fondurilor necesare Proiectului privind realizarea legăturii rețelei de metrou cu Aeroportul Internațional Henri Coandă Otopeni - București, pentru susținerea transportului feroviar de călători, pentru asigurarea necesarului de finanțare de la bugetul de stat a proiectelor din domeniul transporturilor derulate de beneficiarii Programului operațional Infrastructură mare și a proiectelor finanțate în cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei, pentru plata obligațiilor către BGC;
- *Ministerul Finanțelor*, 3,74% din totalul alocărilor (1,2 mld. lei), căruia i-a fost suplimentat bugetul o dată pe parcursul anului, pentru plata dobânzilor privind datoria publică.

Graficul 30: Beneficiarii alocărilor din fondul de rezervă (% din total alocări)

2023

2022



Sursa: calcule Consiliul Fiscal pe baza datelor din hotărârile de Guvern privind alocarea de sume din fondul de rezervă

Având în vedere scopurile pentru care au fost alocate sume importante din FRB, trebuie subliniat că, în pofida recomandărilor formulate de Curtea de Conturi pentru combaterea utilizării, în mod recurent, a unei ponderi semnificative din fondul de rezervă pentru finanțarea unor cheltuieli determinate în mare parte de subevaluarea necesarului de credite bugetare la momentul întocmirii proiectului de buget, și care nu sunt destinate unor situații urgente sau neprevăzute, această practică a fost intens utilizată în 2023, când FRB a înlocuit *de facto* rectificările bugetare.

Considerând cele mai bune practici pe plan internațional, precum și concluziile formulate de Curtea de Conturi în Rapoartele sale anuale⁶⁰, Consiliul Fiscal reiterează recomandarea din rapoartele precedente privind identificarea explicită a cheltuielilor care pot fi angajate din fondul de rezervă, împreună cu o mult mai mare transparență, inclusiv prin raportarea periodică către Parlament a modului și nivelului de utilizare a fondului de rezervă bugetară. În plus, având în vedere situația specială înregistrată în anul 2023, Consiliul Fiscal a subliniat în Nota-poziție privind restrângerea cheltuielilor publice⁶¹ că înlocuirea rectificărilor bugetare cu utilizarea FRB creează un precedent ce implică riscuri majore, de la lipsa de transparență în execuția bugetară, până la utilizarea discreționară și accentuarea recurgerii la derogări de la regulile fiscale.

În anul 2023, alocările din **fondul de intervenție** au cunoscut o creștere semnificativă față de anul precedent (la 72,7 mil. lei, de la 11,2 mil. lei), iar destinațiile lor s-au încadrat în prevederile Legii finanțelor publice nr. 500/2002, fondurile fiind utilizate pentru: unele unități administrativ-teritoriale din județul Gorj, afectate de cutremurele din 13-14 februarie 2023, pentru municipiul Târgu Jiu, în vederea unor consolidări și reabilitări diverse, precum și pentru realizarea în regim de urgență a unor lucrări de investiții pentru prevenirea efectelor calamităților produse prin cedarea infrastructurii de apărare existente urmare a fenomenelor erozionale înregistrate și accentuate în cursul anului 2023 în zona localității Bozânta Mică, județul Maramureș (beneficiar – Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor). De notat că toate cele 3 hotărâri de Guvern ce au avut ca scop utilizarea fondului de intervenție au presupus suplimentarea acestuia din fondul de rezervă bugetară.

În *Anexa 1* se regăsește lista detaliată a hotărârilor de Guvern privind alocările din fondul de rezervă și cele din fondul de intervenție la dispoziția Guvernului.

III.5.5. Arieratele bugetului general consolidat

La sfârșitul anului 2023, nivelul *arieratelor BGC*⁶² s-a situat la 280 mil. lei, în scădere marginală, cu 2,6 mil. lei (-0,9%), față de nivelul consemnat în decembrie 2022. Analizând structura acestora, se constată că marea majoritate a arieratelor au fost înregistrate la nivelul bugetelor locale (91,9% din total). În ceea ce privește numărul zilelor de întârziere, 38,4% dintre arierate sunt între 90 și 120 de zile, 37,9% între 90 și 360 de zile, iar restul de 23,7%, peste 360 de zile.

⁶⁰ <https://www.curteadeconturi.ro/publicatii/rapoarte-publice-anuale>

⁶¹ https://www.consiliulfiscal.ro/Nota_ordonanta_cheltuieli_final.pdf

⁶² Potrivit Legii finanțelor publice nr. 500/2002 cu modificările și completările ulterioare, sunt considerate *arierate* plățile restante cu o vechime mai mare de 90 de zile, calculată de la data scadenței.

Arieratele BGC către furnizori au fost de 274,5 mil. lei, comparativ cu 276,7 mil. lei la finele anului precedent (-2,2 mil. lei, respectiv -0,8%), și acestea regăsindu-se preponderent la nivelul bugetelor locale.

În tabelul următor se prezintă evoluția trimestrială a stocului de *arierate ale BGC*, per total și în structură: buget de stat, bugete locale și bugetul asigurărilor sociale, comparativ cu finele anului anterior.

Tabelul 8: Evoluția trimestrială a arieratelor BGC în anul 2023 (mil. lei)					
	Trim. IV 2022	Trim. I 2023	Trim. II 2023	Trim. III 2023	Trim. IV 2023
Buget de stat	18,0	16,2	18,4	22,3	22,7
Peste 90 zile	3,8	3,6	2,4	4,3	6,0
Peste 120 zile	4,4	4,2	6,8	7,4	7,4
Peste 360 zile	9,8	8,3	9,3	10,5	9,2
Bugete locale	264,6	283,6	321,4	261,6	257,3
Peste 90 zile	62,7	68,5	53,7	72,8	101,5
Peste 120 zile	163,4	167,1	195,2	137,2	98,6
Peste 360 zile	38,5	48,0	72,5	51,6	57,2
Bugete asigurări sociale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Între 90 și 360 zile	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total arierate (90-360 zile)	282,6	299,8	339,9	283,9	280,0
Peste 90 zile	66,4	72,1	56,1	77,2	107,6
Peste 120 zile	167,8	171,4	202,0	144,6	106,0
Peste 360 zile	48,3	56,3	81,8	62,1	66,4

Sursa: MF

Per ansamblu, se remarcă o reducere semnificativă a *arieratelor BGC (90-360 zile) către mediul privat* în ultimii 11 ani (de la 3,8 mld. lei în 2012, la sub 0,3 mld. lei în 2023), care este explicată, în principal, de implementarea Directivei UE nr. 7/2011 privind combaterea întârzierii în efectuarea plăților în tranzacțiile comerciale (transpusă în legislația națională prin Legea nr. 72/2013), precum și de efectul pozitiv al altor măsuri legislative care au vizat reducerea stocului de arierate: OUG nr. 29/2011 pentru reglementarea acordării eșalonărilor la plată, OUG nr. 3/2013 care a restricționat posibilitatea autorităților locale de a contracta noi împrumuturi strict pentru stingerea de arierate și OUG nr. 12/2013 care a introdus un mecanism de stingere a obligațiilor de plată reciproce.

III.6. Datoria publică

Datoria publică, măsurată conform metodologiei europene ESA 2010, a crescut cu 118,1 mld. de lei (+17,7%) în 2023 față de anul precedent, iar ponderea acesteia în PIB s-a majorat cu 1,3 pp, de la 47,5% la 48,8%. Din perspectiva metodologiei naționale⁶³, datoria publică a crescut cu circa 130,9 mld. de lei (+15,9%). În condițiile creșterii mai reduse a PIB nominal, ponderea sa în PIB a crescut cu 0,7 pp, de la 58,8% în 2022, la 59,5% în 2023. Traectoria ușor ascendentă a datoriei publice a fost determinată de menținerea unui deficit bugetar ridicat.

În ceea ce privește structura datoriei publice⁶⁴, ponderea datoriei administrației publice centrale a crescut marginal în anul 2023 (97,8% din total, față de 97,5% în anul anterior), în detrimentul datoriei publice locale (2,2% din total, față de 2,5% în anul anterior). Obligațiunile de stat și-au menținut poziția de principal instrument al datoriei publice guvernamentale, cumulând 34,3% din total (față de 33,6% în 2022), fiind urmate de euroobligațiuni cu 31,8% (față de 31,3% în 2022), împrumuturi de stat (15,5%, față de 16,9% în 2022), titluri de stat destinate populației (3,7%, în comparație cu 3,4% în 2022) și certificate de trezorerie (0,8%, în comparație cu 0,6% în 2022), în timp ce împrumuturile din contul general al Trezoreriei Statului s-au diminuat ușor (12,6%, față de 13,1% în 2022). Structura pe valute relevă o creștere marginală a ponderii aferente împrumuturilor în monedă națională de la 55,1% în 2022, la 56,3% în 2023, dar și a ponderii împrumuturilor contractate în dolari americani, care a crescut de la 7,0% în 2022, la 7,3% în 2023, respectiv, o contractare a ponderii datoriei în euro de la 37,6% în 2022, la 36,3% în 2023.

În anul 2023, necesarul brut de finanțare, format din nivelul deficitului bugetar, refinanțări, rambursări de rate de capital și prefinanțări pentru anul următor, a fost de 12,8% din PIB (circa 205 mld. de lei), în creștere față de 10,6% din PIB în anul 2022 (circa 150 de mld. de lei)⁶⁵. Creșterea a fost determinată de majorarea cu circa 39% a refinanțărilor și rambursărilor de rate de capital (95,8 mld. de lei în 2023, în comparație cu 69,2 mld. de lei în 2022), de crearea unui buffer de circa 19,2 mld. de lei pentru prefinanțarea necesităților pentru 2024 și de o creștere cu 11% a finanțării deficitului bugetului general consolidat (89,9 mld. de lei în 2023, față de 81 mld. de lei în 2022). De menționat că, în 2023, în condițiile depășirii țintei de deficit stabilite în buget, necesarul de finanțare a fost revizuit de trei ori, de la 160 mld. de lei, valoarea planificată inițial, la 205 mld. de lei.

Cheltuielile cu dobânzile, în standarde *cash*, au înregistrat, în anul 2023, o majorare de aproape 1,5 mld. de lei (+5,2%) față de anul precedent. Această dinamică survine, pe de o parte, pe fondul unei creșteri accelerate a stocului de datorie publică în ultimii ani (+31,7% în 2020, +18% în 2021, +18% în 2022 și +15,9% în 2023⁶⁶), și, pe de altă parte, pe fondul menținerii unor rate ridicate ale dobânzii. Ponderea

⁶³ Datoria publică, potrivit metodologiei naționale, include, în plus față de cea conform metodologiei europene, datoria garantată de Guvern, rambursată din sursele proprii ale beneficiarilor de garanție, precum și împrumuturile din contul general al Trezoreriei Statului.

⁶⁴ Conform metodologiei naționale, informațiile fiind disponibile pe site-ul MF.

⁶⁵ Conform Rapoartelor privind datoria publică, disponibile pe site-ul MF.

⁶⁶ Din perspectiva metodologiei naționale.

cheltuielilor cu dobânzile în PIB a scăzut de la 2,1% la 1,9%, în contextul creșterii cu 14,6% a PIB nominal. Execuția efectivă a acestui capitol de cheltuieli s-a situat cu aproape 1,5 mld. de lei peste proiecția din bugetul inițial.

Dobânda medie plătită în contul datoriei publice⁶⁷, conform metodologiei naționale, a avut o evoluție descendentă, reducându-se de la 4,2% în 2022, la 3,7% în 2023, după o creștere cu 1,1 pp în 2022. Trendul descendent a fost determinat de încheierea ciclului de creștere a dobânzilor de referință și de scăderea ușoară a randamentelor obligațiunilor, mai ales în a doua parte a anului, în condițiile consolidării dezinflației.

Din perspectiva metodologiei ESA 2010, cheltuielile cu dobânzile au înregistrat o creștere mai amplă față de anul anterior (+11,4 mld. de lei, reprezentând +55,2%), în comparație cu metodologia națională. Diferența de variație a cheltuielilor cu dobânzile între cele două metodologii poate fi explicată de tratamentul diferit al discount-urilor⁶⁸ și primelor de emisiune⁶⁹. Astfel, conform metodologiei naționale, acestea sunt înregistrate integral în valoarea cheltuielilor cu dobânzile, iar în metodologia ESA sunt amortizate treptat pe parcursul întregii durate de viață a împrumutului.

Costul atragerii de noi împrumuturi în monedă națională (vezi [Graficul 31](#)) a cunoscut o serie de evoluții pozitive în perioada 2014-2016, pe fondul includerii, începând cu luna iulie 2014, a obligațiunilor emise de statul român în calculul seriei de indici GBI-EM Global Diversified, al prelungirii maturității medii a datoriei publice, al măsurilor de relaxare a politicii monetare adoptate de BNR, al obținerii *rating*-ului BBB- din partea agenției Standard & Poor's în mai 2014⁷⁰ și al unei lichidități excedentare pe piețele financiare. Însă, începând cu anul 2017, s-a constatat o inversare a acestui trend manifestată printr-o creștere a costului atragerii de împrumuturi noi în monedă națională, traiectoria ascendentă accentuându-se considerabil în cursul anului 2018 pe fondul creșterii puternice a inflației. Anul 2019 a marcat o ușoară reducere (situată între 0,1 și 0,4 pp) a costului atragerii de împrumuturi noi în monedă națională pentru majoritatea maturităților considerate, tendință manifestată și în 2020, reducerile fiind în medie de 0,5 pp. În 2020, reducerea dobânzilor a fost influențată semnificativ de politicile monetare implementate de băncile centrale, reflectate, în special, prin diminuarea semnificativă a dobânzilor de referință, injectarea de lichiditate în sistemul bancar și achiziții de active. În anul 2021 s-a consemnat o nouă diminuare a costului atragerii de resurse în monedă națională, pentru majoritatea maturităților considerate, în medie cu 0,5 pp, cele mai mari reduceri (cu 1 pp) fiind înregistrate pentru maturitățile de 6 și 12 luni, în timp ce costul a crescut cu circa 0,5 pp pentru maturitățile de 5 și 10 ani. În ultimul trimestru al anului 2021, pe fondul creșterii inflației, banca centrală a operat două majorări succesive

⁶⁷ Calculată ca raport între cheltuielile cu dobânzile din anul curent și soldul datoriei publice de la finalul anului precedent.

⁶⁸ Discount-ul reprezintă diferența dintre prețul unui titlu de stat la emisiune și valoarea sa nominală, dacă prețul este mai mic decât valoarea nominală. Discount-uri la valoarea nominală a titlurilor de stat se acordă la redeschiderea unor emisiuni mai vechi, care au asociate randamente mai mici decât randamentul de piață din momentul redeschiderii, pentru a egaliza randamentul de piață.

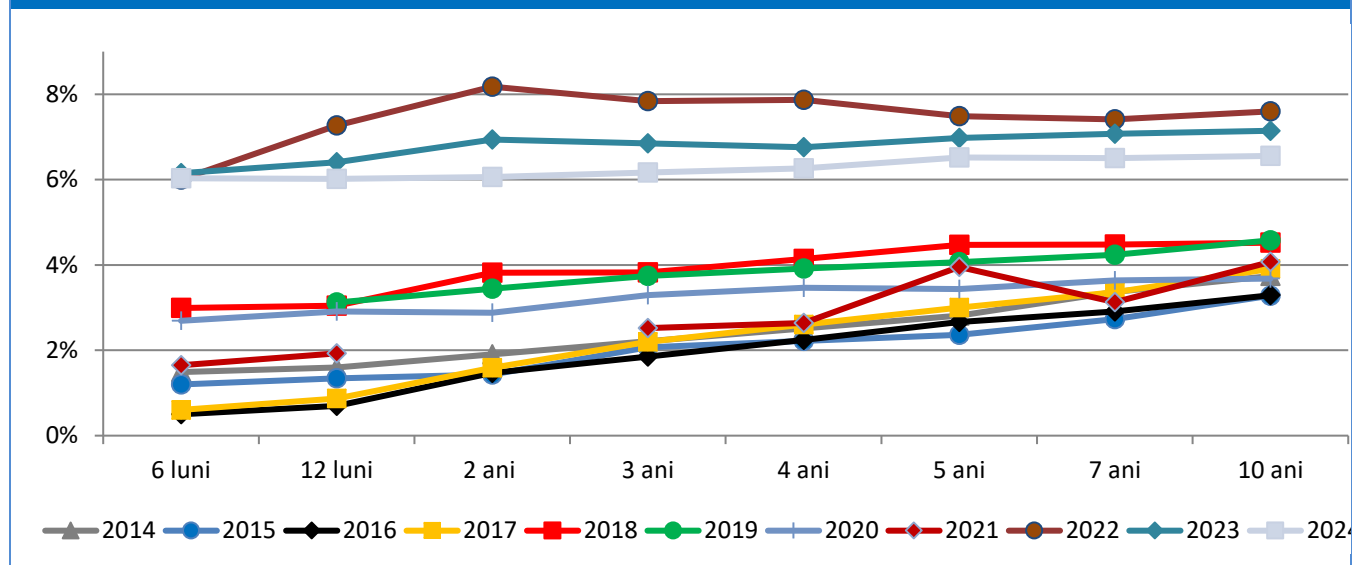
⁶⁹ Prima este diferența dintre prețul unui titlu de stat la emisiune și valoarea sa nominală, dacă prețul este mai mare decât valoarea nominală.

⁷⁰ Unii investitori au restricții în a investi în titluri de datorie ale unor țări care nu sunt încadrate în categoria celor recomandate pentru investiții.

ale ratei dobânzii de referință, de 25 de puncte de bază fiecare, fapt ce a condus și la o creștere a randamentelor suverane. În anul 2022, trendul descrescător al randamentului, manifestat pe parcursul ultimilor ani, a fost puternic inversat. Costul atragerii de împrumuturi noi în monedă națională s-a majorat în medie cu circa 5 pp pentru titlurile cu scadență la 12 luni, 2 ani, 3 ani și 4 ani, și cu circa 3,5 pp la maturitățile de 5 și 10 ani. Această evoluție a fost determinată de creșterea accelerată a ratei inflației și de persistența acesteia, fapt care a condus la majorări succesive ale dobânzii de referință, de la 1,75%, la începutul lui 2022, la 6,75%, la finalul aceluiași an.

În 2023, pentru majoritatea maturităților, costul atragerii de resurse în monedă națională s-a diminuat ușor. Scăderile au fost mai ample pentru obligațiunile cu scadențe între 2 și 4 ani, randamentele acestora diminuându-se cu valori între 1,0 și 1,2 pp, în timp ce pentru maturitățile de 5 și 10 ani, reducerea randamentului a fost de circa 0,5 pp. Aceste evoluții au fost determinate de trendul dezinflaționist care a condus la încheierea ciclului de înăsprire a dobânzii de referință. Astfel, în 2023, BNR a decis o singură creștere de dobândă, cu 0,25 pp, în ședința din ianuarie. Ulterior, rata dobânzii de referință a fost păstrată neschimbată. Totodată, în martie 2023, banca centrală a intervenit pe piața secundară, achiziționând titluri de stat în valoare de circa 1,3 mld. de lei⁷¹.

Graficul 31: Curba randamentelor titlurilor de stat în lei, în perioada 2014 - 30 iunie 2024



Sursa: BNR (* 30 iunie 2024)

Contractarea de datorie pe piețele externe a avut o dinamică descendentă în anul 2023, înregistrând un nivel de circa 39,2 mld. de lei (echivalent monedă națională), în scădere cu 26,7% față de anul precedent. Diminuarea emisiunilor în valută poate fi explicată prin reducerea diferențialului de dobândă dintre moneda națională și euro/dolar. În ianuarie 2023 au fost lansate trei emisiuni în dolari, cu maturități de 5, 10 și 30 de ani, în valoare cumulată de circa 4,52 mld. de dolari, reprezentând o creștere marginală (+0,06 mld. de dolari) față de emisiunile în dolari din anul 2022. Totodată, costurile de finanțare pentru emisiunile în dolari au crescut semnificativ. Astfel, randamentele emisiunilor cu maturități de 5 și 10 ani

⁷¹ Conform Buletinului BNR pe luna ianuarie 2024.

au crescut cu circa 3,6 pp și, respectiv, 3,5 pp, în comparație cu emisiunile cu scadențe similare lansate în ianuarie 2022. Diferența poate fi atribuită faptului că, între ianuarie 2022 și ianuarie 2023, în condițiile creșterii inflației, Rezerva Federală a înălsprît dobînda de referință cu circa 4,25 pp. În euro, au fost lansate două emisiuni în luna septembrie 2023, cu maturități de 5 și 10 ani și o valoare cumulată de 3,75 mld. de euro, în scădere cu circa 3 mld. de euro față de anul precedent. Randamentele asociate celor două emisiuni au fost de 5,5% și, respectiv, 6,375%. Din perspectiva costului de finanțare, maturitățile emisiunilor în euro din 2023 nu sunt comparabile cu cele lansate în septembrie 2022, care aveau maturități de 4 ani (randament de 5%), respectiv, 7 ani (randament de 6,625%).

Valoarea titlurilor de stat în monedă națională, emise pe piața internă, a fost de circa 116,9 mld. de lei în 2023, în creștere cu circa 81,9% față de anul 2022⁷². Suplimentar, pe piața internă au fost și 4 emisiuni denominate în euro, prin care s-a atras o finanțare, echivalent monedă națională, de circa 5,3 mld. de lei. În ceea ce privește structura pe scadențe a titlurilor de stat în monedă națională, emise pe piața internă în anul 2023, se constată o majorare, atât a emisiunilor pe termen scurt, cu scadențe de până la 1 an, cât și a emisiunilor de obligațiuni cu scadențe peste 10 ani. Astfel, certificatele de trezorerie cu scadența de până la 1 an au reprezentat 15,4% din valoarea împrumuturilor noi contractate în 2023, în creștere cu circa 8,6 pp față de anul precedent. Se poate observa că ponderea finanțării pe termene mai lungi s-a majorat semnificativ față de perioada 2009-2012 (ponderea certificatelor de trezorerie cu scadența de până la 1 an fiind de 65% în anul 2009). Obligațiunile cu scadența cuprinsă între 1 și 5 ani au reprezentat 23,7% din valoarea împrumuturilor noi contractate în 2023 (în scădere față de nivelul de 26,8% din anul 2022), cele cu maturități între 5 și 10 ani au avut o pondere de 40,7% (în scădere față de nivelul de 52,7%, consemnat în 2022), iar cele cu scadența peste 10 ani au avut o pondere de 20,2% (o creștere cu 6,5 pp față de anul 2022). Prin urmare, maturitatea medie reziduală a titlurilor de stat în monedă națională nou emise pe piața internă a scăzut la 6,6 ani în 2023, de la 7 ani în 2022. Tendința de diminuare ușoară a maturității poate fi explicată de tensiunile ce au marcat execuția bugetară din 2023, depășirea țintei de deficit din bugetul inițial conducând la trei revizuirii ale necesarului de finanțare pe parcursul anului.

Raportul dintre valoarea ofertelor depuse și sumele adjudecate pentru titlurile de stat emise în monedă națională (engl. *bid-to-cover ratio*) a scăzut marginal (de la 1,55 în 2022, la 1,50 în 2023), reflectând menținerea unei cereri consistente pentru titlurile de stat. Scăderea a fost mai pronunțată pentru scadențele pe termen scurt (raportul pentru certificatele de trezorerie a scăzut de la 1,58 în 2022, la 1,39 în 2023) și pentru obligațiunile cu maturități peste 12 ani (raportul a scăzut de la 1,73 în 2022, la 1,62 în 2023).

Evoluția datoriei publice, din perspectiva exprimării acesteia ca procent în PIB, poate fi analizată pornind de la următoarea relație⁷³, derivată din identitatea bugetară:

⁷² Creșterea accelerată a finanțărilor pe plan intern a fost determinată, în principal, de creșterea semnificativă a necesarului de finanțare, de la 150 de mld. lei în 2022, la 205 mld. lei în 2023, dar și de diminuarea valorii emisiunilor de obligațiuni pe piețele externe cu circa 26,7% față de anul 2022.

⁷³ Cafiso, G. (2012), „A guide to public debt equations”, disponibil online: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1975710. Un model relativ similar este prezentat și de Escolano, J. (2010), „A Practical

$$\frac{d_t}{y_t} = (1 + \lambda_t) \times \frac{d_{t-1}}{y_{t-1}} + \frac{pb_t}{y_t} + sfa_t$$

unde d_t este stocul datoriei publice în momentul t , y_t desemnează PIB nominal la momentul t , pb_t reprezintă deficitul primar al perioadei t , sfa_t – ajustările stoc-flux în perioada t , iar

$$1 + \lambda_t = \frac{1 + i_t}{(1 + \pi_t) \times (1 + \gamma_t)}$$

unde γ_t – rata de creștere a PIB real în perioada t , i_t – rata nominală a dobânzii la momentul t , iar π_t – inflația în perioada t măsurată prin deflatorul PIB.

În esență, relația ne arată faptul că ponderea datoriei publice în PIB la momentul t depinde de ponderea din perioada precedentă multiplicată cu diferența dintre rata reală a dobânzii și rata reală a creșterii economice, la care se adaugă deficitul primar al BGC exprimat ca procent din PIB. În condițiile unei rate de creștere economică superioare ratei reale a dobânzii la datoria publică, ponderea datoriei publice în PIB va avea o tendință de scădere, iar dacă rata de creștere economică este mai mică decât rata reală a dobânzii, ponderea datoriei publice va avea o tendință de creștere, dinamica efectivă depinzând de semnul și valoarea soldului bugetar primar. Astfel, coeficientul λ_t poate fi interpretat ca rată reală a dobânzii ajustată cu creșterea economică.

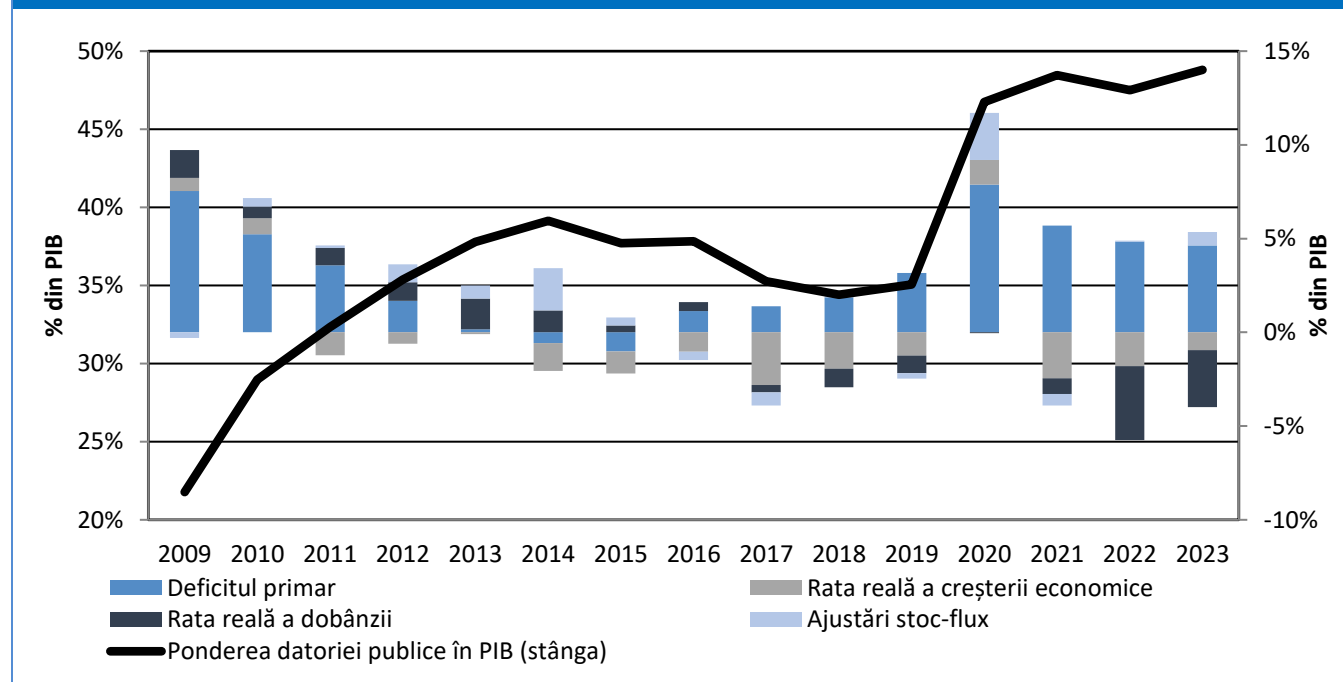
Anul 2023 a consemnat o creștere moderată (+1,3 pp) a ponderii datoriei publice în PIB (vezi [Graficul 32](#)). Utilizând ecuația de dinamică prezentată anterior, se constată că deficitul primar ridicat este principalul factor care a acționat în sensul majorării ponderii datoriei publice în PIB (+4,6 pp), la care se adaugă și efectul ajustării stoc-flux (+0,7 pp)⁷⁴. Ceilalți factori au contrabalansat parțial efectul deficitului primar și al ajustării stoc-flux: creșterea economică reală (cu un efect de -0,9 pp, în diminuare față de anul anterior ca urmare a temperării dinamicii PIB real) și rata reală a dobânzii (cu un efect de -3 pp, la rândul său în diminuare față de anul anterior pe fondul reducerii inflației și a deflatorului PIB). Trebuie menționat că România a înregistrat atât în 2022, cât și în 2023, cel mai mare deficit primar din rândul statelor membre UE (vezi [Graficul 33](#)). Mai mult, România a redus deficitul primar cu numai 0,2 pp în 2023 (de la 4,8% din PIB în 2022, la 4,6% din PIB), acesta fiind al doilea cel mai mic pas de ajustare în rândul statelor membre UE care au înregistrat deficit primar.

Guide to Public Debt Dynamics, Fiscal Sustainability, and Cyclical Adjustment of Budgetary Aggregates”, IMF Technical report, disponibil online: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1002.pdf>.

⁷⁴ În ceea ce privește ajustarea stoc-flux, aceasta a avut o contribuție de dimensiuni reduse în direcția creșterii ponderii datoriei publice în PIB care este rezultatul mai multor factori cu impact semnificativ, care au acționat în sensuri contrare. Astfel, creșterea rezervelor de lichidități disponibile în Trezoreria Statului, plățile în avans pentru achizițiile militare, deprecierea monedei naționale, veniturile de încasat care privesc, în special, creanțele privind impozitele și contribuțiile sociale, sumele plătite, respectiv sumele împrumutate de Guvern pentru finanțarea proiectelor din fonduri UE, dar nerambursate încă, au fost principalii factori care au condus la creșterea datoriei publice. Efectul lor a fost parțial contrabalansat de superdividendele plătite de companiile de stat, de diferențele de înregistrare a dobânzii pentru titlurile de stat cu prime de emisiune sau discount, precum și de alte sume de plătit care privesc, în special, bunuri și servicii achiziționate, dar neplătite încă, decizii judecătorești cu efect retroactiv, fonduri europene primite de la UE, dar neplătite beneficiarilor primari, și rambursări de taxe nedecontate.

În concluzie, în 2023, creșterea economică de 2,1% s-a suprapus unei rate reale a dobânzii negative (-7,3%), fapt ce a condus la o valoare negativă a coeficientului λ_t și, implicit, la un impact favorabil asupra dinamicii datoriei publice exprimate ca procent în PIB. Ecartul pozitiv dintre rata de creștere economică și rata reală a dobânzii a contracarat în mare parte efectul deficitului bugetar, permițând ținerea sub control a datoriei publice. Însă, experiența anului 2020, când acest ecart s-a inversat brusc, rezultând într-o creștere semnificativă a gradului de îndatorare, îndeamnă la prudență în gestiunea bugetului și a nivelului datoriei publice.

Graficul 32: Contribuții la modificarea ponderii datoriei publice în PIB în perioada 2009-2023

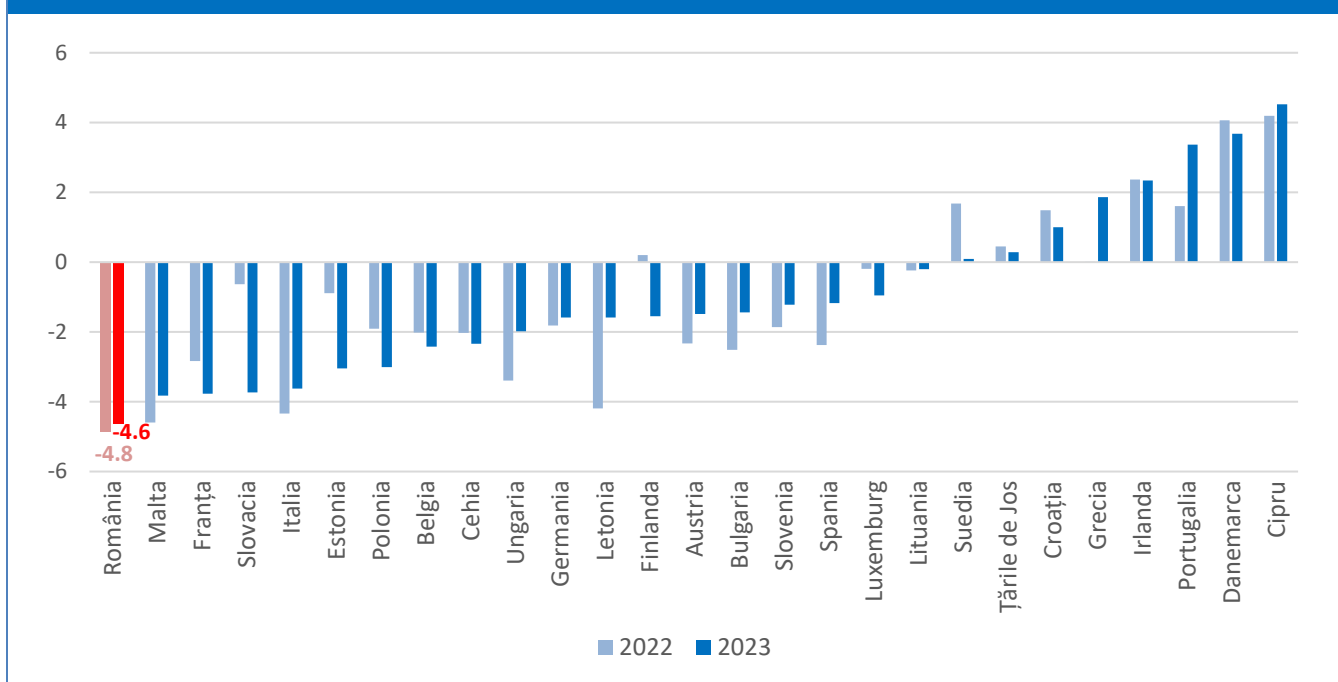


Sursa: Eurostat, calcule Consiliul Fiscal

Analizând nivelul datoriei publice la finalul anului 2023 (48,8% din PIB), trebuie remarcat că aceasta s-a menținut peste pragul de alertă de 45% din PIB, stabilit de LRFB, fiind necesar ca MF să prezinte un raport privind justificarea creșterii datoriei publice și propuneri pentru menținerea sa la un nivel sustenabil. Justificarea nu reprezintă o problemă în condițiile în care, pe fondul pandemiei COVID-19, ponderea datoriei publice în PIB a crescut cu 11,6 pp în 2020, față de 2019, și cu 1,8 pp în 2021, față de 2020, dar semnalul de alertă are relevanță având în vedere deficitul structural mare. În prezent, conform unei informări privind evoluția datoriei publice, publicată pe site-ul MF⁷⁵, pentru menținerea ponderii datoriei publice în PIB la un nivel sustenabil, Guvernul are în vedere stimularea potențialului de creștere economică printr-o majorare a ponderii cheltuielilor cu investițiile în PIB, susținută de accesarea fondurilor europene din CFM, respectiv, de implementarea reformelor și investițiilor prevăzute în PNRR.

⁷⁵ <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/Informprivindevatpubluna022024.pdf>

Graficul 33: Soldul primar în țările din UE, în 2022 și 2023 (% din PIB, standarde ESA 2010)



Sursa: Eurostat

Analiza evoluției datoriei publice din România a arătat că efectul creșterii economice, coroborat cu cel al ratei reale a dobânzii au ancorat ponderea datoriei publice în PIB, anulând în mare măsură sau chiar complet efectul deficitului primar în perioada 2021-2023. Perspectivile de viitor sunt însă nefavorabile în condițiile temperării ritmului de creștere economică și al unei posibile creșteri a ratei reale a dobânzii, având în vedere trendul dezinflaționist început în 2023 și menținerea dobânzilor de referință la un nivel înalt pe perioade mai lungi de timp. De asemenea, evenimentele adverse din ultimii ani au demonstrat că impactul unor șocuri severe suprapuse, cu riscuri care se pot materializa simultan, pot conduce la o creștere accelerată a datoriei publice ca urmare a inversării bruște a diferențialului dintre creșterea economică și rata reală a dobânzii. În plus, incertitudinile în ceea ce privește consolidarea fiscală mențin o presiune ridicată asupra soldului primar al bugetului. Deja, în prima parte a anului 2024, datele oficiale publicate de Eurostat⁷⁶, dar și datele MF⁷⁷, consemnează depășirea celui de al doilea prag de alertă stabilit de LRFB, de 50% din PIB. Conform LRFB, în situația în care ponderea datoriei publice în PIB se încadrează în intervalul 50%-55%, Guvernul va prezenta și aplica un program pentru reducerea ponderii datoriei publice în PIB, aprobat prin act normativ la nivel de lege. Planul bugetar-structural pe care Guvernul trebuie să îl prezinte Comisiei Europene în septembrie 2024 și care are determinare principală în deficitul bugetar foarte mare va include în mod inerent măsuri de limitare a datoriei publice.

O constrângere suplimentară este legată de dimensiunea ridicată a datoriei publice comparativ cu adâncimea sectorului financiar intern și de capacitatea limitată de absorbție a unui stoc suplimentar de datorie publică la nivelul actual de intermediere financiară. Astfel, la finalul anului 2023, raportul datorie

⁷⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/2-22072024-ap>

⁷⁷ <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/EvdatgouvconformUERo042024.pdf>

publică a României la total active bancare era de circa 98% (față de aproximativ 95% în anul anterior), iar expunerea față de sectorul guvernamental raportată la activele băncilor locale⁷⁸ (acestea fiind principalul deținător de datorie publică pe piața internă) a fost de circa 22,6% (în creștere ușoară față de 22,4% în 2022), valorile acestor indicatori fiind printre cele mai ridicate din UE. Această situație are potențialul de a conduce la o dependență crescută față de investitorii nerezidenți, căreia i se asociază o vulnerabilitate în creștere la șocuri de dobândă și de curs valutar, la modificări ale apetitului de risc pe piețele financiare globale, precum și la o eventuală modificare de *rating* suveran.

⁷⁸ Expunerea sistemului bancar față de sectorul guvernamental este calculată ca raport între creanțele băncilor asupra sectorului guvernamental (formate din titluri de valoare și împrumuturi) și totalul activelor bancare, pe baza informațiilor disponibile în baza de date a Băncii Centrale Europene.

IV. Absorbția fondurilor europene

Cadrul financiar multianual al UE pentru perioada 2021-2027 (1.074 mld. euro) și instrumentul *Next Generation EU* (750 mld. euro)⁷⁹, în valoare totală de 1.824 mld. euro, reprezintă cel mai mare pachet financiar din istoria Uniunii. Acesta are scopul de a susține redresarea economiilor statelor membre după șocul pandemiei COVID-19, precum și atingerea obiectivelor prioritare ale UE pe termen lung, cu accent pe tranziția verde și cea digitală.

Fondurile europene reprezintă o resursă financiară esențială pentru dezvoltarea economică și socială a României. Astfel, este de o importanță vitală ca România să valorifice această oportunitate istorică, beneficiind din partea UE de alocări de aproape 80 mld. euro (31 mld. euro din Politica de Coeziune și circa 20 mld. euro din Politica Agricolă Comună, aferente CFM 2021-2027, la acestea adăugându-se 13,5 mld. euro granturi și 15 mld. euro sub formă de împrumuturi, prin Mecanismul de Redresare și Reziliență – MRR, cea mai importantă facilitare financiară din cadrul NGEU).

O absorbție cât mai înaltă a fondurilor europene alocate prin CFM 2021-2027 și PNRR ar conduce, pe latura stabilizării macroeconomice, la amplificarea contribuției factorului investițional la majorarea PIB potențial și real și la menținerea echilibrelor financiare interne și externe, iar pe latura economiei reale la implementarea reformelor structurale, susținând în mod direct și indirect progresul consolidării fiscale, într-o perioadă în care România se confruntă cu provocări majore generate de impactul factorilor externi și al volatilității cadrului economic, financiar și geopolitic internațional. Resursele financiare europene pot avea un rol-cheie în atenuarea efectului contracționist al necesarei corecții a deficitului bugetar structural, aspect reiterat de CF în numeroase analize.

Absorbția fondurilor structurale și de coeziune din CFM 2014-2020

În exercițiul financiar multianual 2014-2020, României i-au fost alocate fonduri structurale și de coeziune de circa 24,1 mld. euro, structurate pe șase programe operaționale (PO): PO Regional, PO Infrastructură Mare, PO Competitivitate, PO Capital Uman, PO Capacitate Administrativă și PO Asistență Tehnică. Trebuie menționat că inițial fuseseră definite șapte programe operaționale (cele de mai sus și PO Inițiativa pentru IMM-uri), însă în octombrie 2018 a fost aprobată integrarea programului destinat IMM-urilor în cadrul PO Regional, acesta beneficiind și de o realocare de peste 150 mil. euro.

Analizând datele disponibile la nivelul lunii iunie 2024 (vezi [Tabelul 9](#)), se constată o îmbunătățire a ratei de absorbție a fondurilor europene față de rezultatele consemnate de CF în luna mai 2023⁸⁰. Astfel, comparativ cu situația de la acel moment, rata de absorbție (incluzând prefinanțările acordate) a crescut cu 16,9 pp, de la 79% la 95,9% din totalul fondurilor structurale și de coeziune alocate pentru perioada de programare 2014-2020, beneficiind de regula N+3.

⁷⁹ Documente aprobate de Parlamentul European în decembrie 2020, respectiv februarie 2021.

⁸⁰ Vezi *Raportul anual al Consiliului Fiscal 2022*, iulie 2023, <https://consiliulfiscal.ro/RA%20CF%202022.pdf>.

Tabelul 9: Situația absorbției fondurilor structurale și de coeziune pe programe operaționale pentru perioada de programare 2014-2020, la nivelul lunii iunie 2024 (mil. euro)

	Total alocări 2014-2020 (cumulat)	Total plăți 2014-2024 (cumulat) iunie 2024			Rată absorbție iunie 2024	Rată absorbție exclusiv prefinanțări iunie 2024
		Total, din care:	Prefin.	Rambursări UE		
Regional	6.860,0	6.458,0	397,6	6.060,4	94,1%	88,3%
Infrastructură Mare	9.338,6	9.195,8	789,1	8.406,7	98,5%	90,0%
Competitivitate	2.379,8	2.055,1	330,6	1.724,5	86,4%	72,5%
Capital Uman	4.596,1	4.482,0	358,5	4.123,5	97,5%	89,7%
Capacitate Administrativă	563,6	563,6	39,7	523,9	100,0%	93,0%
Asistență Tehnică	332,8	327,9	12,0	315,8	98,5%	94,9%
Total	24.070,8	23.082,3	1.927,6	21.154,7	95,9%	87,9%

Sursa: CE, calcule Consiliul Fiscal

La nivelul programelor operaționale se constată că ratele de absorbție au crescut în medie cu 18,3 pp față de valorile consemnate în luna mai 2023. Cele mai importante creșteri ale ratelor de absorbție au avut loc în cazul PO Capacitate Administrativă (de la 72,8% la 100%) și PO Regional (de la 70,7% la 94,1%), în timp ce rata de absorbție la nivelul PO Capital Uman a crescut relativ mai puțin în perioada mai 2023 - iunie 2024 (de la 85,3% la 97,5%), pe fondul unui grad de absorbție deja ridicat înregistrat în anul precedent. La nivelul celorlalte trei programe operaționale s-a înregistrat o creștere sub medie a ratei de absorbție, după cum urmează: PO Infrastructură Mare (de la 84,3% la 98,5%), PO Competitivitate (de la 71% la 86,4%) și PO Asistență Tehnică (de la 81,2% la 98,5%).

Tabelul 10 prezintă o analiză a situației din România comparativ cu celelalte state membre UE din Europa Centrală și de Est pe baza datelor disponibile la nivelul lunii iunie 2024. Marea majoritate a acestor state (inclusiv România) au primit pentru perioada 2014-2020 alocări de fonduri structurale și de coeziune mai mari în comparație cu exercițiul financiar anterior, excepțiile fiind reprezentate de Cehia (22,7 mld. euro față de 26,5 mld. euro), Slovenia (3,3 mld. euro față de 4,1 mld. euro) și Ungaria (22,5 mld. euro față de 24,9 mld. euro). Este de menționat cazul Letoniei, care, în urma alocărilor suplimentare din anul 2021 pentru exercițiul financiar 2014-2020⁸¹, a depășit alocările din exercițiul multianual precedent (4,6 mld. euro față de 4,5 mld. euro).

Pe de altă parte, raportând alocările primite la numărul de locuitori⁸², România se poziționează pe penultimul loc, cu aproximativ 1.207 euro/locuitor, devansând doar Bulgaria (1.094 euro/locuitor). La

⁸¹ Sumele alocate pentru exercițiul financiar 2014-2020 au fost revizuite ca urmare a alocărilor suplimentare prin *React EU*.

⁸² Populația la 1 ianuarie 2014, conform datelor furnizate de Eurostat.

polul opus, 8 dintre cele 11 state analizate au alocări de peste 2.000 euro/locuitor, cele mai ridicate valori fiind înregistrate de Estonia (2.814 euro/locuitor) și Slovacia (2.638 euro/locuitor).

Tabelul 10: Absorbția fondurilor structurale și de coeziune pentru perioada de programare 2014-2020 – comparație cu alte state membre UE la nivelul lunii iunie 2024

	Total alocări 2014-2020	Total plăți iunie 2024	Rata absorbției iunie 2024	Total alocări 2014- 2020/locuitor	Total plăți/locuitor iunie 2024
	mld. euro	mld. euro	%	euro	euro
Bulgaria	7,9	7,3	91,7	1.093,7	1.002,9
Cehia	22,7	22,4	98,9	2.157,1	2.134,2
Croația	9,1	8,7	95,4	2.146,3	2.048,0
Estonia	3,7	3,6	97,7	2.813,6	2.749,0
Letonia	4,6	4,3	93,7	2.318,6	2.172,7
Lituania	7,0	6,9	98,4	2.389,5	2.351,0
Polonia	78,8	78,1	99,1	2.072,6	2.053,0
România	24,1	23,1	95,9	1.206,7	1.157,2
Slovacia	14,3	13,8	96,9	2.638,2	2.555,4
Slovenia	3,3	3,3	98,7	1.619,0	1.597,2
Ungaria	22,5	22,2	98,4	2.280,9	2.243,6

Sursa: CE, Eurostat, calcule Consiliul Fiscal

Notă: Rata de absorbție include prefinanțările acordate.

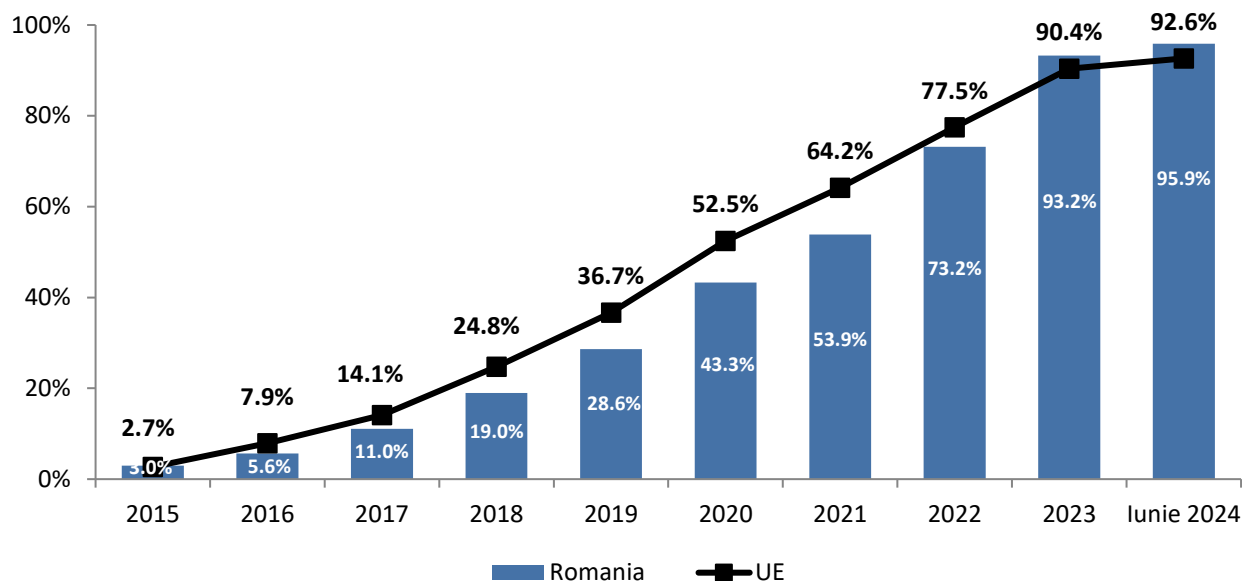
Din perspectiva ratelor de absorbție a fondurilor structurale și de coeziune consemnate la nivelul lunii iunie 2024, România a coborât o poziție față de anul precedent, pe locul 8, cu o rată de absorbție de 95,9%, devansând Croația (95,4%), Letonia (93,7%) și Bulgaria (91,7%), media pentru întregul eșantion fiind de 97,8%. Dintre statele incluse în analiză, cele mai mari rate de absorbție sunt înregistrate de Polonia (99,1%), Cehia (98,9%), Slovenia (98,7%), Lituania și Ungaria (ambele cu 98,4%). Trebuie menționat că, pe parcursul perioadei mai 2023 - iunie 2024, România a înregistrat o creștere importantă a ratei de absorbție, cu 16,9 pp, depășind creșterea medie la nivelul statelor incluse în analiză (de 13,2 pp) și clasându-se pe poziția a treia în ceea ce privește dimensiunea relativă a creșterii, fiind devansată doar de Croația (cu 29,8 pp) și Slovacia (cu 22,1 pp).

Reducerea decalajului față de statele UE pe parcursul ultimilor ani se poate observa din analiza evoluției ratelor de absorbție a fondurilor structurale și de coeziune în România, comparativ cu media UE⁸³ (vezi [Graficul 34](#)). Astfel, exercițiul financiar multianual 2014-2020 a demarat cu dificultate atât în România, cât și la nivelul UE, pe fondul definitivării cu întârziere a cadrului legislativ, instituțional și funcțional aferent. În consecință, primii ani ai perioadei au consemnat rate de absorbție reduse, România situându-se în proximitatea mediei înregistrate la nivel european. Începând cu anul 2016 s-a manifestat un decalaj

⁸³ Exclusiv Regatul Unit, începând cu anul 2021.

nefavorabil față de media UE, care a continuat să se accentueze până în anul 2021, când ajunsese la circa 10,3 pp. Acest trend s-a schimbat începând cu anul 2022, când decalajul față de media UE s-a redus semnificativ. Mai mult, din 2023 rata absorbției fondurilor structurale și de coeziune aferente exercițiului financiar multianual 2014-2020 în România a depășit media UE, înregistrând o depășire cu 3,3 pp la nivelul lunii iunie 2024.

Graficul 34: Evoluția ratei de absorbție a fondurilor structurale și de coeziune: România versus media UE, 2015 - iunie 2024 (exercițiul financiar 2014-2020)



Sursa: CE, calcule Consiliul Fiscal

Este de o importanță vitală ca România să valorifice experiența acestui exercițiu financiar, precum și a celui precedent, pentru a atrage de o manieră echilibrată temporal și într-o proporție cât mai mare fondurile europene aferente CFM 2021-2027, a căror sumă totală este de peste 55 mld. euro. Alocările din Fondurile Structurale și de Coeziune (FSC) se ridică la 31 mld. euro (din care 1,4 mld. euro avansuri), mai mult decât problematic și de natură să îngrijoreze la maximum autoritățile din România fiind faptul că la jumătatea exercițiului financiar, la finele lunii iunie 2024, potrivit datelor Ministerului Finanțelor, gradul de absorbție a acestor fonduri (exclusiv avansuri) era 0,00⁸⁴!

Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR)

Pentru contracararea impactului economic și social extrem de sever al șocului produs de pandemia COVID-19, Uniunea Europeană a lansat planul *Next Generation EU*, incluzând facilitatea Mecanismului de Redresare și Reziliență (MRR) aprobat la nivel european pe 12 februarie 2021, care a pus la dispoziția

⁸⁴ <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/BFN30iunie2024.pdf>

statelor membre granturi de până la 312,5 mld. euro și împrumuturi de până la 360 mld. euro în sprijinul reformelor și al investițiilor⁸⁵.

În acest context, în urma ajustării intervenite în iunie 2022⁸⁶, României i-au fost alocate 12,1 mld. euro granturi și 14,9 mld. euro împrumuturi, la care s-au adăugat 1,4 mld. euro din planul REPowerEU⁸⁷, totalul sumelor alocate țării noastre prin MRR ridicându-se la 28,5 mld. euro.

Accesarea facilității MRR de către România se face prin **Planul Național de Redresare și Reziliență** (PNRR), document strategic ce fundamentează prioritățile de reformă și domeniile de investiții la nivel național, aprobat de Consiliul UE în octombrie 2021. Principiile-cheie în elaborarea PNRR au fost reprezentate de prioritățile stabilite statelor membre în cadrul Semestrului European (Recomandările Specifice de Țară). Conform regulilor UE, minim 37% din totalul sumelor aferente PNRR au fost alocate măsurilor pentru îndeplinirea obiectivelor climatice și, respectiv, minim 20% pentru realizarea obiectivelor digitalizării.

Cu unele întârzieri în operaționalizarea structurilor organizatorice necesare pentru inițierea implementării PNRR, la finele lunii mai 2022, MIPE a transmis Comisiei Europene prima cerere de plată, în valoare de aproape 3 mld. euro, din care circa 2 mld. euro granturi și 0,9 mld. euro împrumuturi, vizând îndeplinirea celor 21 jaloane/ținte aferente trimestrului IV 2021, referitoare, în principal, la reforme și investiții în domeniile eficienței energetice, transformării digitale, justiției și combaterii corupției, sprijinului acordat sectorului privat, sistemului de audit și control legat de MRR⁸⁸. În urma

⁸⁵ Trebuie precizat că, spre deosebire de Politica de Coeziune aferentă CFM 2021-2027, proiectele finanțate prin MRR nu se pot extinde după finalul perioadei și nici nu se pot faza, fiind astfel necesară finalizarea lor până în august 2026.

⁸⁶ Potrivit Art. 11(1) din Regulamentul de instituire a MRR, alocarea granturilor pe fiecare țară membră UE s-a calculat luându-se în considerare variația PIB real în 2020 și variația agregată a PIB real în perioada 2020-2021, pe baza previziunilor Comisiei din toamna anului 2020. Potrivit Art. 11(2) din Regulament, alocările pe fiecare țară membră UE au fost recalculate (la finele lunii iunie 2022) pe baza estimărilor Comisiei din primăvara anului 2022 având în vedere rezultatele efective ale variației PIB real în 2020 și 2021. În aceste condiții, suma alocată inițial României prin granturi nerambursabile din MRR a fost de 14,2 mld. euro, calculată pe baza estimării de către Comisia Europeană a unei contracții a PIB real de 5,2% în 2020 și a unei redresări de 3,3% în 2021 (European Commission, *European Economic Forecast Autumn 2020*, November 2020), respectiv o situație în care declinul PIB cauzat de pandemie nu ar fi fost recuperat în anul succesiv. Rezultatele efective în cazul României au arătat o performanță mai bună decât cea anticipată, scăderea cu 3,7% a PIB real în 2020 fiind inferioară estimărilor CE, iar creșterea economică de 5,9% înregistrată în 2021 asigurând recuperarea declinului (European Commission, *European Economic Forecast Spring 2022*, May, 2022), ceea ce a condus la diminuarea sumei totale alocate României din granturi de la 14,2 mld. euro la 12,1 mld. euro (European Commission, *RRF: Update of the maximum financial contribution*, Commission note to the Council and European Parliament, 30 June 2022).

⁸⁷ În luna mai 2022, ca urmare a invadării Ucrainei de către Rusia, Comisia Europeană a lansat planul REPowerEU în valoare de 210 mld. euro care să acopere necesarul de resurse financiare pentru investițiile suplimentare, prin complementaritatea măsurilor cu cele finanțate din MRR, vizând reducerea dependenței de importul de gaze, cărbune și petrol din Federația Rusă. Astfel, toate statele membre UE și-au revizuit PNRR prin includerea unui nou capitol privind reformele și investițiile aferente REPowerEU și le-au transmis CE pentru validare, conținând și alte propuneri de modificări/finanțări. În cazul României, revizuirea PNRR a implicat negocieri dificile cu CE legate și de reducerea granturilor cu 2,1 mld. euro, ajustarea prețurilor la investiții și proiecte de infrastructură ca urmare a creșterilor de preț la materiale și manoperă (evaluate la circa 2,2 mld. euro), precum și modificări de jaloane și ținte în baza invocării circumstanțelor obiective. Planul revizuit conține 518 jaloane și ținte.

⁸⁸ <https://mfe.gov.ro/pnrr-a-fost-transmisa-comisiei-europene-prima-cerere-de-plata-in-valoare-de-3-miliarde-euro/>

clarificărilor suplimentare solicitate, în luna septembrie 2022, Comisia Europeană a publicat evaluarea preliminară pozitivă a cererii de plată⁸⁹ și, după obținerea avizului din partea Comitetului Economic și Financiar, în luna octombrie 2022 a autorizat plata primei tranșe a sprijinului financiar – exclusiv prefinanțările aferente – în sumă de 2,6 mld. euro (1,8 mld. euro din componenta granturi și 0,8 mld. euro din componenta împrumuturi)⁹⁰.

La mijlocul lunii decembrie 2022, cu o întârziere de circa trei luni, MIPE a transmis Comisiei Europene cea de a doua cerere de plată, în cuantum de 3,2 mld. euro (2,7 mld. euro excluzând prefinanțările)⁹¹, vizând îndeplinirea unui număr de 51 jaloane și ținte aferente trimestrelor I și II ale anului 2022, referitoare la reforme și investiții în domeniile pieței electricității, eficienței energetice a clădirilor, digitalizării, decarbonizării, bunei guvernante, interoperabilității bazelor de date pentru reducerea birocrăției, *cloud*-ului guvernamental, mobilității durabile. Deși, în principiu, perioada de evaluare a cererilor de plată din partea Comisiei Europene este de circa două luni, CE a făcut publică evaluarea sa preliminară a celei de a doua cereri de plată depuse de România abia la finele lunii iunie 2023⁹², procesul de validare a unor jaloane fiind îngreunat de timpul de răspuns la clarificările cerute de experții CE, precum și de solicitarea unor dovezi suplimentare. În urma acestor consultări și discuții cu serviciile tehnice ale Comisiei, autoritățile române au operat unele corecturi și ajustări, inclusiv prin adoptarea în regim de urgență a unor acte normative ce intrau sub incidența acestor jaloane. Constatând că jaloanele 129 și 133 (din domeniul energiei, referitoare la construirea unor capacități noi de electroliză, respectiv de cogenerare de înaltă eficiență pe gaz natural) nu au fost îndeplinite satisfăcător, evaluarea CE a fost doar parțial pozitivă, activându-se procedura de suspendare a plăților pentru aceste două jaloane (sumă evaluată la circa 53 mil. euro), fiind acordat un interval de 6 luni pentru a le duce la îndeplinire. Ca urmare, CE a transmis evaluarea sa preliminară Comitetului Economic și Financiar care, de regulă, în termen de patru săptămâni emite un aviz, după primirea acestuia, prin intermediul comitetului de comitologie, CE adoptând decizia finală privind plata tranșei către România (mai puțin plățile aferente celor două jaloane nerealizate). Având în vedere timpul de derulare a acestor proceduri de către CE la nivelul statelor membre UE⁹³, durata medie între publicarea evaluării preliminare și a deciziei finale privind autorizarea și efectuarea plății este de circa două luni. În consecință, în cazul României, transferul sumei de 2,7 mld. euro corespunzând cererii de plată nr. 2 s-a produs abia în septembrie 2023.

Cea de a treia cerere de plată, în valoare de 3,1 mld. euro (2,7 mld. euro excluzând prefinanțările) aferentă îndeplinirii a 74 jaloane și ținte cu termenele de realizare în trimestrele III și IV din anul 2022 a fost depusă abia în decembrie 2023, cu o întârziere de 9 luni față de calendarul inițial. Această întârziere conduce la decalaje în procesul de transmitere a cererilor de plată ulterioare, în evaluările acestora din partea CE, în avizarea cererilor de către Comitetul Economic și Financiar, respectiv în autorizarea și efectuarea plăților aferente. În a doua decadă a lunii iulie 2024, la mai mult de 6 luni de la depunere,

⁸⁹ https://commission.europa.eu/system/files/2022-09/c_2022_6711_1_annexe_en.pdf

⁹⁰ https://economy-finance.ec.europa.eu/news/commission-disburses-first-payment-eu26-billion-romania-under-recovery-and-resilience-facility-2022-10-27_en

⁹¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_22_7792

⁹² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3496

⁹³ https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/timeline.html

cererea de plată nr. 3 se găsea încă în curs de evaluare de către Comisia Europeană, un număr de 4 jaloane aflându-se în proces de clarificare.

Astfel, din cauza neîncadrării în calendarul asumat în PNRR, pe lângă faptul că România a fost privată de influxuri valutare importante în 2023 – situație care este în curs de repetare și în 2024 – ce ar fi putut contribui semnificativ la acoperirea parțială a necesarului de finanțare externă, precum și la ameliorarea parametrilor fiscal-bugetari, se profilează un risc major de pierdere de fonduri. Oficiali ai delegației Comisiei Europene aflați la București în perioada 18-21 martie 2024 în misiunea anuală de monitorizare a PNRR au constatat întârzieri în cazul multor reforme și programe de investiții, avertizând că timpul de numai 29 de luni, respectiv până în august 2026, în care România trebuie să implementeze 400 jaloane și ținte este foarte scurt, iar orice nerealizare se va transpune în pierderi sau chiar returnări de fonduri⁹⁴.

În contextul Semestrului European – pachetul de primăvară 2024, publicat în luna iunie a.c. –, asupra unor asemenea riscuri se atrage atenția și în raportul de țară privind România, specificându-se că PNRR se confruntă cu întârzieri semnificative și provocări substanțiale, ceea ce fac necesare acțiuni decise pentru asigurarea implementării tuturor măsurilor din PNRR până în luna august 2026⁹⁵. Cele două recomandări de țară (CSR) făcute României de către Comisia Europeană în iunie 2024 se referă la elaborarea planului fiscal-structural de o manieră care să limiteze creșterea cheltuielilor nete astfel încât să conducă la reducerea deficitului bugetar sub pragul de 3% în anii următori și, respectiv, accelerarea implementării PNRR prin întărirea capacității administrative și creșterea eficacității guvernantei, care să asigure realizarea tuturor programelor de reforme și investiții până în august 2026⁹⁶.

Dereglarea întregului calendar al fluxurilor financiare aferente PNRR⁹⁷ expune România altor riscuri de suspendări de plăți, cu efecte directe și colaterale asupra gradului de absorbție a fondurilor alocate, atât pe latura granturilor, cât și a împrumuturilor, implicit a programelor de reforme și investiții, respectiv asupra stabilității macroeconomice și financiar-bugetare a României, a costurilor de finanțare a dezechilibrelor interne și externe, pe fondul constrângerilor impuse și de intrarea în vigoare a noului cadru de guvernanță economică și fiscală al UE⁹⁸.

⁹⁴ https://romania.representation.ec.europa.eu/news/conferinta-anuala-privind-implementarea-pnrr-2024-03-14_ro

⁹⁵ European Commission, *2024 Country Report - Romania*, Commission Staff Working Document, SWD(2024) 623 final, Brussels, 19.6.2024.

⁹⁶ European Commission. *Recommendation for a Council recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Romania*, COM(2024) 623 final, Brussels, 19.6.2024.

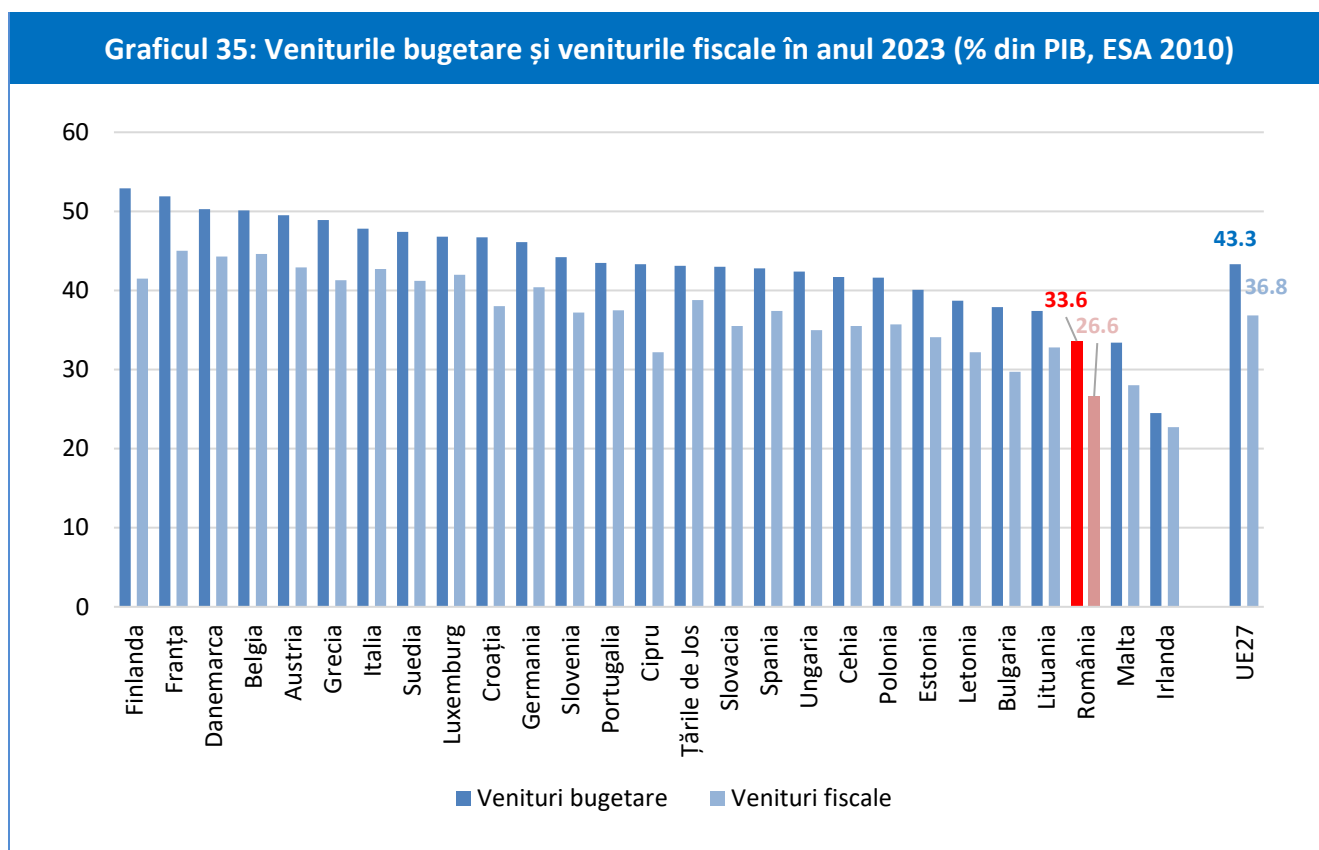
⁹⁷ Riscurile în creștere privind întârzierile aferente PNRR fuseseră sesizate și într-un briefing de presă al Parlamentului European la jumătatea lunii martie 2024 (European Parliament. *Romania's National Recovery and Resilience Plan: Latest state of play*, European Parliament Briefing, 18 March, 2024).

⁹⁸ The Council of the European Union, *Council Directive (EU) 2024/1265 of 29 April 2024 amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States*, Official Journal of the European Union L series, 30.4.2024.

V. Colectarea impozitelor și structura cheltuielilor bugetare – comparații internaționale

V.1. Colectarea impozitelor în România – comparații internaționale

România a înregistrat în anul 2023, potrivit metodologiei ESA 2010, un nivel al ponderii în PIB a veniturilor bugetare de 33,6%, cu mult sub media europeană de 43,3% (ecart de 9,7 pp), unul din cele mai mici comparativ cu statele membre ale UE, fiind urmată de Malta și Irlanda. Nivelul veniturilor fiscale (impozite și contribuții sociale) s-a diminuat de la 27,2% din PIB în 2022, la 26,6% din PIB în 2023, situație care plasează România pe penultimul loc, cu un ecart de 10,2 pp față de media UE (36,8% din PIB). Analizând evoluția acestor indicatori comparativ cu anul anterior, ecartul dintre România și media UE27 a cunoscut o diminuare semnificativă, atât în cazul veniturilor bugetare (de la 13 pp în 2022, la 9,7 pp în 2023), cât și în cazul veniturilor fiscale (de la 13,7 pp, la 10,2 pp), situație datorată, în principal, reducerii ponderilor medii a veniturilor la nivelul UE27.



Sursa: Eurostat

Notă: Veniturile fiscale includ și CAS

Ponderea veniturilor fiscale în PIB înregistrată de România în anul 2023 este semnificativ sub cea a altor țări cu economii similare, precum Slovenia (37,2%), Polonia (35,7%), Cehia (35,5%) și Ungaria (35,0%). Mai mult, în România, ponderea veniturilor fiscale în PIB este în scădere, în timp ce în țările menționate anterior tendința este de creștere față de anul precedent. Comparativ cu Bulgaria, ponderea în PIB a

veniturilor bugetare este mai mică cu 4,3 pp, iar cea a veniturilor fiscale, cu 3,1 pp. Această evoluție nefavorabilă este atât efectul unei administrații fiscale ineficiente, cât și al relaxării fiscale succesive, începând cu anul 2012, în special în sfera impozitării veniturilor din capital, a impozitării veniturilor gospodăriilor, dar și a cotei de TVA.

Din perspectiva structurii veniturilor fiscale, ponderea încasărilor din impozite indirecte în veniturile fiscale în România se menține și în anul 2023 la un nivel superior mediei europene (39,8% față de 32,3%), dar sub nivelul înregistrat de Croația (51,5%), Ungaria (50,1%) sau Bulgaria (49,8%).

Ponderea contribuțiilor de asigurări sociale în veniturile fiscale a atins un nivel de 40,6%, peste media UE (de 34,7%). Pe baza acestui indicator, România se situează pe locul 5 în UE27 (față de locul 6 în 2022), după Cehia (44,9%), Slovenia (43,4%), Slovacia (43,4%) și Germania (42,7%).

În ceea ce privește impozitele directe, România are una din cele mai mici ponderi în veniturile fiscale din UE⁹⁹, respectiv de 19,6%, față de 21,7% în 2022, fiind acum cu 13,5 pp sub media UE27, comparativ cu 11,3 pp în anul 2022.

Structura veniturilor bugetare în România este orientată preponderent spre impozite indirecte și contribuții de asigurări sociale – însumate acestea reprezintă 80,4% din veniturile fiscale, locul 1 în UE, cu 13,4 pp peste media UE. În schimb, la nivel european se manifestă o tendință de echilibrare între ponderile impozitelor directe, indirecte și ale contribuțiilor de asigurări sociale la constituirea veniturilor fiscale (respectiv, o medie UE de 33%, 32,3% și 34,7%).

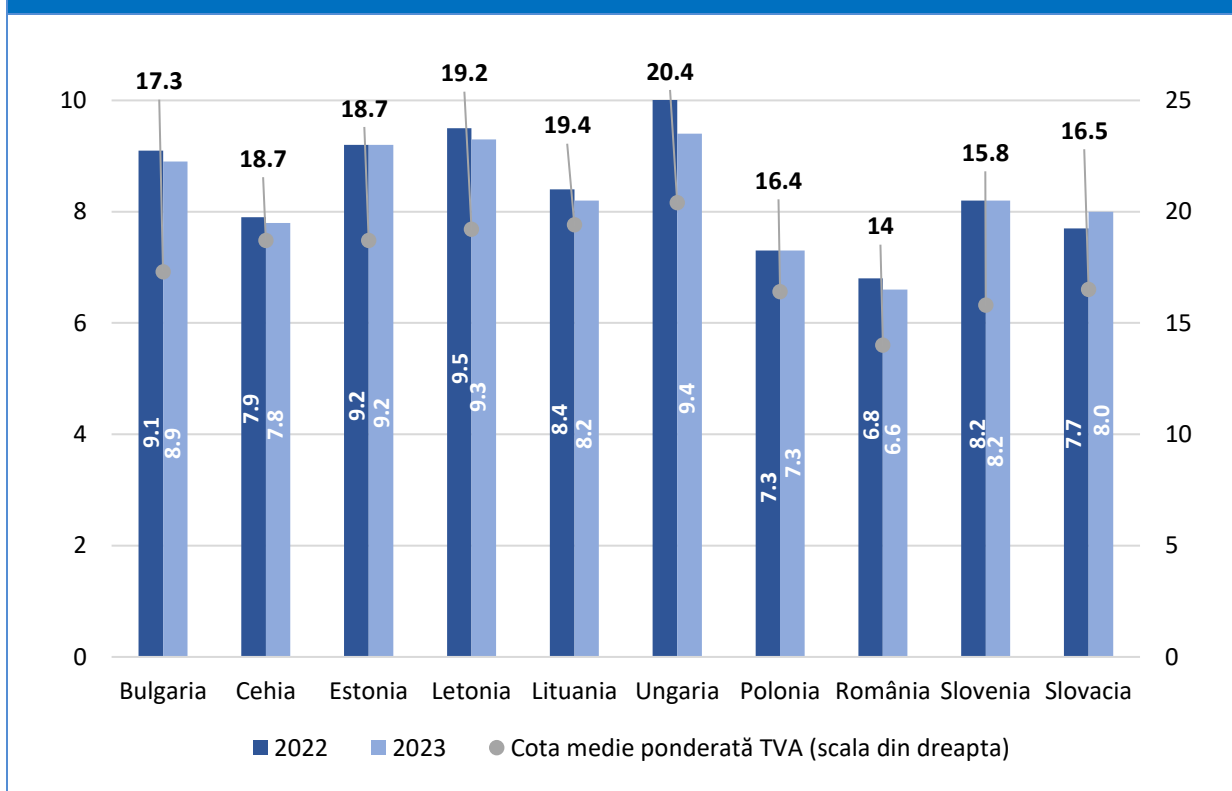
Conform unui studiu din 2022¹⁰⁰, nivelul redus al veniturilor fiscale din România comparativ cu economii similare din UE poate fi atribuit următorilor factori: (i) grad scăzut de colectare; (ii) exceptări și scutiri ce diminuează baza impozabilă și regimuri preferențiale în anumite sectoare de activitate/categorii de contribuabili; (iii) cote de impozitare în unele cazuri sub cele din UE.

În continuare este prezentată o analiză succintă din perspectiva colectării veniturilor din TVA și din contribuții de asigurări sociale în România comparativ cu statele ECE. Raportat la economii similare din Europa Centrală și de Est, se poate aprecia că România are un grad nesatisfăcător de colectare a veniturilor din TVA (*Graficul 36*) – într-adevăr, în condițiile unei valori reduse a cotei medii ponderate de TVA. Astfel, similar anilor anteriori, din perspectiva încasărilor din TVA raportate la PIB și a nivelului cotei medii ponderate de TVA, România s-a situat pe ultimul loc între statele ECE și în 2023.

⁹⁹ La acest rezultat a contribuit reducerea impozitului pe venit de la 16% la 10% în anul 2018.

¹⁰⁰ *Consolidarea bugetară și creșterea veniturilor fiscale – necesitate vitală pentru stabilitatea și securitatea economică a României* (2022, http://www.consiliulfiscal.ro/Analiza_sistem_fiscal_RO.pdf)

Graficul 36: Venituri din TVA în anul 2023 comparativ cu anul anterior (% din PIB)



Sursa: CE, Eurostat

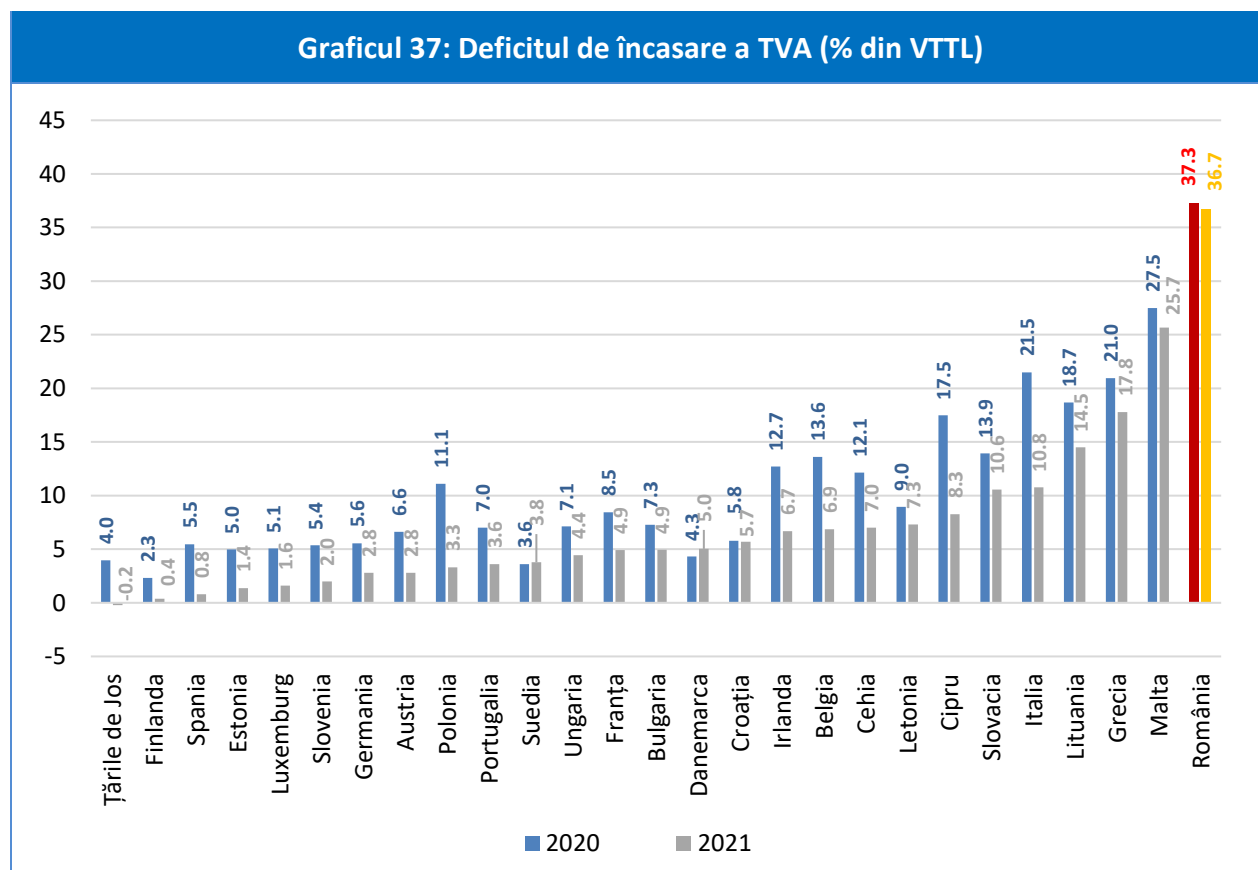
La o cotă medie ponderată de TVA de 14,0% (față de o cotă legală de 19%), România a încasat din TVA circa 6,6% din PIB, la distanță de 1,6 pp din PIB de Slovenia, care a colectat 8,2% din PIB la un nivel al cotei medii ponderate de TVA de 15,8% – s-a ales pentru comparație Slovenia, deoarece, din grupul țărilor ECE, este cea mai apropiată de noi din punct de vedere al cotei medii ponderate de TVA.

De remarcat performanța Bulgariei, cu o structură a economiei relativ similară cu cea a țării noastre și o cotă medie ponderată de TVA de 17,3%, care a colectat 8,9% din PIB, fiind devansată de Ungaria cu 9,4% din PIB, la o cotă medie ponderată de TVA mult mai mare (20,4%), de Letonia cu 9,3%, la o cotă medie ponderată de 19,2%, și de Estonia cu 9,2%, la o cotă medie ponderată de 18,7%, dar depășind țări care beneficiază de o cotă medie ponderată de TVA superioară, precum Lituania și Cehia.

Încasările reduse din TVA, raportate la statele ECE, sunt și rezultatul existenței unui deficit mare de încasare a TVA¹⁰¹ (engl. *VAT gap*), indicator care măsoară eficacitatea măsurilor de asigurare a conformității și a respectării legislației în materie de TVA. Este calculat ca diferența dintre veniturile din TVA estimate teoretic a fi încasate (VTTL, sume datorate de agenții economici, în condiții de conformare deplină) și cele încasate efectiv de administrația fiscală. Conform celor mai recente evaluări (octombrie

¹⁰¹ Calculul deficitului de încasare a TVA este bazat pe o metodologie comună pentru toate statele UE. Se determină în raport cu sumele rămase la buget după efectuarea rambursărilor și amnistiiilor fiscale, incluzând accesoriile. Include: neconformarea la plată, fraudă fiscală, evaziunea fiscală, optimizarea fiscală, erorile de înregistrare. Nu include influența politicii fiscale (deficitul rezultat din aplicarea cotelor reduse și a regimului scuturilor).

2023) din studiul anual al Comisiei Europene¹⁰² cu privire la acest indicator, pentru anul 2021 s-a estimat în cazul României un nivel al deficitului de încasare a TVA de 9 mld. euro, respectiv, o pondere de 36,7% din veniturile estimate teoretic a fi încasate, cea mai mare valoare din UE (*Graficul 37*). Față de anul anterior, deficitul în România s-a redus cu 0,5 pp, situație care se manifestă în majoritatea țărilor și, implicit, la nivelul mediei UE, care s-a redus cu 3,7 pp (la 7,4%, de la 11,1%). Estonia a înregistrat un deficit de încasare raportat la VTTL de doar 1,4% (de la 5% în 2020), Bulgaria de 4,9% (de la 7,3% în 2020), Ungaria de 4,4% (de la 7,1% în 2020), Polonia de 3,3% (de la 11,1% în 2020), Cehia de 7% (de la 12,1% în 2020) și Slovacia de 10,6% (de la 13,9% în 2020).



Sursa: CE, VAT Gap in the EU Report 2023

Deficitul excesiv înregistrat la încasarea TVA în România (de aproape 5 ori mai mare decât media UE) este determinat, în special, de slaba informatizare a ANAF. Soluții moderne, specifice transformării digitale, care sunt aplicate de mulți ani în majoritatea statelor UE, au fost implementate în România doar parțial și cu mari întârzieri (conectarea caselor de marcat la serverele CNIF sau e-Factura în anul 2021).

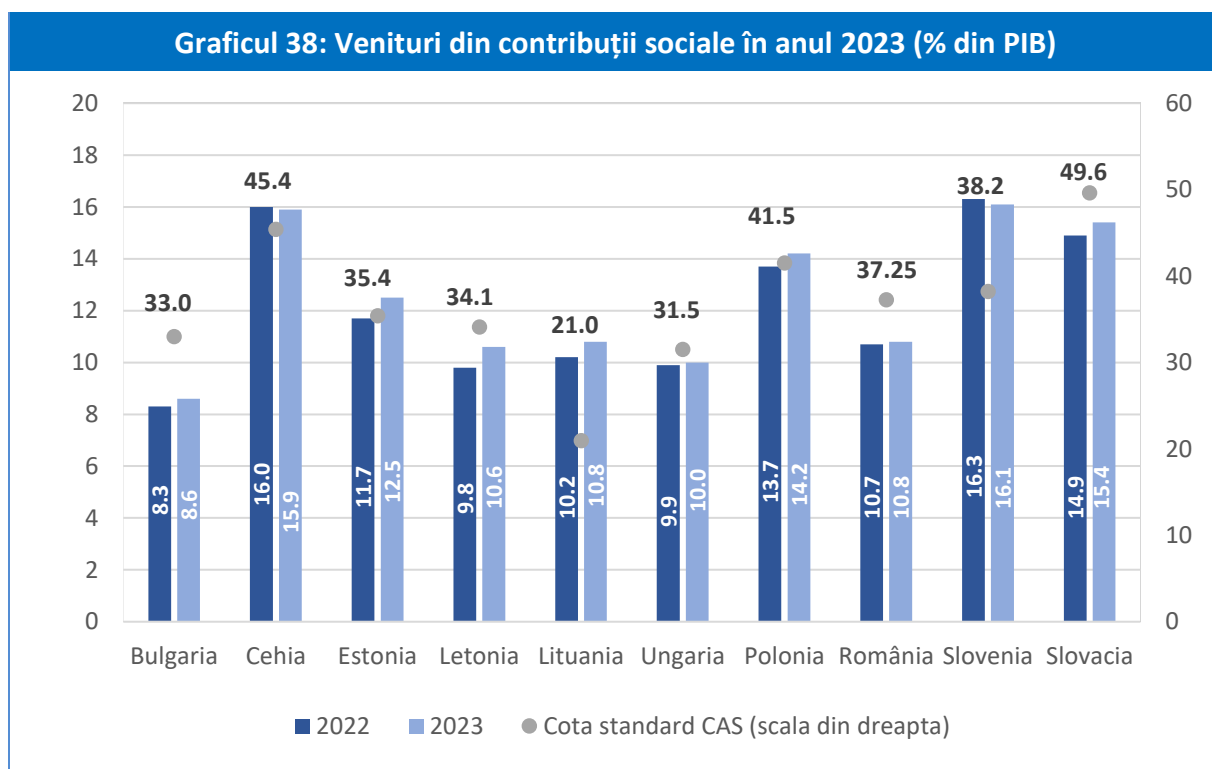
Și din perspectiva veniturilor încasate din contribuții de asigurări sociale (CAS) plătite de angajați și angajatori (exprimate ca pondere în PIB), comparativ cu același set de țări, România se poziționează la

¹⁰² Comisia Europeană, Directorate-General for Taxation and Customs Union, Poniatowski, G., Bonch-Osmolovskiy, M., Śmietanka, A. et al., VAT gap in the EU – 2023 report, Publications Office of the European Union, 2023, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/84ba1bdf-7230-11ee-9220-01aa75ed71a1>

mijlocul clasamentului, cu un grad relativ redus de colectare raportat la nivelul cotei legale de contribuții sociale (*Graficul 38*).

În anul 2023, încasările din CAS au înregistrat o ușoară tendință de creștere comparativ cu anul anterior (0,1 pp de PIB), înregistrând un nivel de 10,8% din PIB, la o cotă legală echivalentă de 44,7%¹⁰³ (nivel corespunzător cotei legale de 37,25% ajustate cu creșterea bazei de impozitare pentru a face posibilă comparația cu celelalte țări).

În condițiile în care această cotă echivalentă de impozitare este a treia ca mărime între statele analizate (după Slovacia și Cehia), veniturile colectate sunt superioare doar Bulgariei (8,6% din PIB, la o cotă legală de 33%), Ungariei (încasări de 10,0% din PIB, în contextul unei cote legale de 31,5%) și Letoniei (10,6% din PIB, la o cotă legală de 34,1%).



Sursa: CE, Eurostat

Pe de altă parte, Lituania (încasări de 10,8% din PIB) și Estonia (12,5% din PIB) au egalat, respectiv depășit România, în condițiile în care cotele legale de contribuții de asigurări sociale sunt mai mici. Față de Polonia, care a încasat din CAS circa 14,2% din PIB, cota legală echivalentă din România este superioară cu 3,2 pp, iar în raport cu Slovenia, lidera acestui clasament cu venituri de 16,1% din PIB, cota legală echivalentă din România este cu 6,5 pp mai mare.

Poziționarea României printre ultimele țări din UE27, în termeni de venituri bugetare și fiscale exprimate ca pondere în PIB, din ultimii ani, este atât efectul unei politici fiscale expansioniste și al unor erori majore în construcția regimului fiscal, cât și al unui aparat de administrare fiscală insuficient modernizat,

¹⁰³ Nivel calculat pentru a corecta rata legală cu creșterea salariilor brute urmare a trecerii contribuțiilor sociale din sarcina angajatorului în cea a angajatului începând cu anul 2018.

cu reforme lente și parțiale. Dacă la nivel central s-a reușit într-o oarecare măsură simplificarea și eficientizarea aparatului administrativ de colectare a impozitelor și taxelor, la nivel local trebuie încă depuse eforturi în această direcție.

Reforma ANAF prin digitalizare, prevăzută în PNRR, pornește de la recunoașterea faptului că, pentru corectarea deficitului bugetar, este nevoie de eficientizarea rapidă a activității de colectare a veniturilor publice și de îmbunătățirea relației cu contribuabilii. Planul de reformă este construit pe două direcții – creșterea conformării voluntare prin dezvoltarea serviciilor digitale (interacțiunea prioritar digitală, prin intermediul SPV (Spațiul Privat Virtual) și prin utilizarea formularelor precompletate, acolo unde este posibil; crearea mecanismului de evaluare a satisfacției contribuabililor în relația cu ANAF și consultarea permanentă a acestora) și îmbunătățirea proceselor de administrare a impozitelor și taxelor, inclusiv prin implementarea managementului integrat al riscurilor (reducerea nivelului de neconformare, printre altele, prin interconectarea sistemelor IT din Ministerul Finanțelor/ANAF cu cele corespunzătoare ale Comisiei Europene și cu cele ale administrațiilor fiscale din statele membre).

Din perspectiva indicelui economiei și societății digitale (DESI, vezi *Caseta 1*), conform Raportului elaborat de CE în anul 2023¹⁰⁴, România a înregistrat anumite progrese (vezi *Caseta 2*), dar s-a menținut printre ultimele țări din UE.

Analizând structura axei de *abilități digitale*, România se situează sub media UE la majoritatea indicatorilor, cu excepția indicatorului absolvenți în domeniul TIC, unde România înregistrează o valoare de 6,9% (media UE fiind de 4,2%). Un nivel apropiat de media UE (84%, față de 88,6%) se consemnează în ceea ce privește indicatorul de utilizare a internetului. De cealaltă parte, decalaje importante se înregistrează la competențele digitale de bază (28% versus 54%), competențele digitale peste nivelul elementar (9% versus 26%), precum și la proporția specialiștilor TIC în total angajări (2,8% versus 4,6%). Astfel, sunt necesare eforturi susținute în domeniile competențelor digitale de bază și specialiștilor TIC – domenii esențiale pentru transformarea digitală a României.

În ceea ce privește axa de *infrastructuri digitale*, România înregistrează progrese semnificative la conectivitate, 96% dintre gospodării având deja acces la internet, mult peste media UE de 73%, la serviciile de bandă largă de cel puțin 100 Mbps (81,3% versus 55,1%), precum și la utilizarea internetului de cel puțin 1 Gbps (23% versus 14%). Cu toate acestea, acoperirea 5G este la 27%, cu mult sub media UE de 81%. O serie de măsuri au fost implementate în anii anteriori și se așteaptă să conducă la progrese în acest domeniu, în special noua lege de securitate a rețelei 5G, punerea în aplicare a diferitelor recomandări stabilite în instrumentele de conectivitate ale UE etc.

¹⁰⁴ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2023-report-state-digital-decade>. Datele sunt pentru anul 2022.

Caseta 1: Indicele economiei și societății digitale (DESI)¹⁰⁵

Raportul DESI monitorizează performanța digitală globală din UE, urmărind progresele înregistrate de statele membre în direcția unei economii și societăți digitale. Începând cu anul 2021 indicele compozit DESI a avut 4 axe majore (în loc de 5 axe în perioada 2014-2020), în linie cu două inițiative de politică cu impact major asupra transformării digitale: Mecanismul de redresare și reziliență și Busola pentru deceniul digital. Din anul 2023¹⁰⁶, DESI oferă o imagine multidimensională și detaliată asupra progreselor anuale înregistrate în direcția obiectivelor Deceniului digital 2030, structurate pe 4 axe principale (relativ similare cu cele anterioare), 9 subdomenii (față de 11 în anul anterior) și 32 de indicatori (revizuiți parțial față de versiunea anterioară), pe care îi prezentăm succint în continuare:

1. Abilități digitale (subdomeniul – abilități de utilizare a internetului: utilizarea internetului, competențe digitale cel puțin de bază, competențe digitale peste nivelul elementar, competențe cel puțin de bază în materie de creare de conținut digital, întreprinderi care oferă formare în domeniul TIC; subdomeniul – abilități avansate de dezvoltare: specialiști în domeniul TIC, absolvenți în domeniul TIC);

2. Infrastructuri digitale (subdomeniul – bandă largă fixă: utilizarea serviciilor în bandă largă fixă de cel puțin 100 Mbps, utilizarea serviciilor de cel puțin 1 Gbps, acoperirea rețelelor de foarte mare capacitate fixe (VHCN), acoperirea rețelelor de fibră optică până în interiorul clădirii (Fibre to the Premises – FTTP); subdomeniul – bandă largă mobilă: utilizarea benzii largi mobile, acoperire 5G, spectrul 5G);

3. Integrarea tehnologiei digitale în afaceri (subdomeniul – intensitate digitală: IMM-uri care au cel puțin un nivel de bază de intensitate digitală; subdomeniul – tehnologii digitale pentru afaceri: schimb electronic de informații, platforme de comunicare socială, volume mari de date, tehnologia de tip *cloud*, inteligență artificială, facturi electronice; subdomeniul – e-commerce: IMM-uri care fac vânzări online, cifra de afaceri a comerțului electronic, vânzări online transfrontaliere);

4. Digitalizarea serviciilor publice (subdomeniul – e-Guvernare: utilizatori e-guvernare, servicii publice digitale pentru cetățeni, servicii publice digitale pentru întreprinderi, formulare precompletate, transparența furnizării serviciilor, a designului și a datelor cu caracter personal, asistență pentru utilizatori, ușurință pentru mobil; subdomeniul – e-sănătate: accesul la evidențele medicale electronice).

Raportul DESI pentru anul 2023 (apărut în iulie 2024) include o analiză a politicilor digitale la nivelul fiecărui stat membru, furnizând detalii asupra elementelor structurale și asupra progreselor în domeniul digitalizării economiei și societății, cu identificarea performanțelor și a acelor aspecte care necesită eforturi de îmbunătățire. Față de rapoartele din anii anteriori, raportul DESI 2023 nu mai oferă date centralizate pe cele 4 axe principale.

¹⁰⁵ Casetă elaborată pe baza Notei metodologice privind DESI 2023, elaborată de CE la data de 27.09.2023.

¹⁰⁶ Decizia de punere în aplicare (UE) 2023/1353 a Comisiei din 30 iunie 2023 de stabilire a indicatorilor-cheie de performanță pentru a măsura progresul către obiectivele digitale stabilite la articolul 4, alineatul (1) din Decizia (UE) 2022/2481 a Parlamentului European și a Consiliului.

Caseta 2: Situația structurală a indicelui DESI, România versus UE 27, în anul 2023

Subdomenii	RO	UE27	u.m.	Axa
Utilizarea internetului	84,0	88,6	% din populație între 16 și 74 de ani	1. Abilități digitale
Competențe digitale cel puțin de bază	27,8	53,9		
Competențe digitale peste nivelul elementar	8,7	26,5		
Competențe cel puțin de bază în materie de creare de conținut digital	41,4	66,1		
Întreprinderi care oferă formare în domeniul TIC	8,8	22,4	% din întreprinderi	
Specialiști în domeniul TIC	2,8	4,6	% din total angajări	
Absolvenți în domeniul TIC	6,9	4,2	% din absolvenți	
Utilizarea serviciilor în bandă largă fixă de cel puțin 100 Mbps	81,3	55,1	% din gospodării	2. Infrastructuri digitale
Utilizarea serviciilor de cel puțin 1 Gbps	23,3	13,8		
Acoperirea rețelelor de foarte mare capacitate fixe (VHCN)	95,6	73,4		
Acoperirea rețelelor de fibră optică până în interiorul clădirii (<i>Fibre to the Premises – FTTP</i>)	95,6	56,5		
Utilizarea benzii largi mobile	82,4	86,5	% din populație între 16 și 74 de ani	
Acoperire 5G	26,8	81,2	% din zonele populate	
Spectrul 5G	38,3	68,2	% din spectrul total armonizat 5G	
IMM-uri care au cel puțin un nivel de bază de intensitate digitală	52,5	69,1	% din IMM-uri	3. Integrarea tehnologiei digitale în afaceri
Schimb electronic de informații	16,8	38	% din întreprinderi	
Platforme de comunicare socială	11,7	29,3		
Volume mari de date	5,1	14,2		
Tehnologia de tip <i>cloud</i>	11,3	34		
Inteligență artificială	1,4	7,9		
Facturi electronice	16,9	32,2		
IMM-uri care fac vânzări online	10,2	19,1	% din IMM-uri	
Cifra de afaceri a comerțului electronic	7,6	11,3		
Vânzări online transfrontaliere	4,1	8,7		
Utilizatori e-guvernare	23,6	74,2	% din utilizatorii de internet	4. Digitalizarea serviciilor publice
Servicii publice digitale pentru cetățeni	47,6	77,0	Scor (de la 0 la 100)	
Servicii publice digitale pentru întreprinderi	44,6	83,7		
Formulare precompletate	40,7	68,2		
Transparența furnizării serviciilor și a datelor cu caracter personal	43,8	64,7		
Asistență pentru utilizatori	68,3	83,6		
Ușurință pentru mobil	77,2	93,3		
Accesul la evidențele medicale electronice	57,1	71,7		

Axa de integrare a tehnologiei digitale în afaceri rămâne o provocare majoră pentru România, toți indicatorii situându-se sub media UE, cu diferențe notabile la adoptarea tehnologiei de tip *cloud* (11%

versus 34%), schimbul electronic de informații (17% versus 38%), utilizarea platformelor de comunicare socială (12% versus 29%) și utilizarea facturării electronice (17 versus 32%). Se preconizează că mai multe măsuri acum în curs de implementare vor duce la progrese în acest domeniu, inclusiv o schemă de sprijin în cadrul PNRR, care vizează dezvoltarea și adoptarea tehnologiilor digitale de către IMM-uri, respectiv o măsură finanțată prin Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), care vizează dezvoltarea clusterelor de inovare și, astfel, un sector TIC bazat pe inovare.

În ceea ce privește axa de *digitalizare a serviciilor publice*, și aici toți indicatorii aferenți României se situează sub media UE. Decalaje semnificative se consemnează la utilizarea serviciilor e-guvernare din rândul utilizatorilor de internet (24% versus 74%), disponibilitatea serviciilor publice digitale pentru cetățeni (scor 48, față de media UE de 77) și pentru întreprinderi (scor 45, față de media UE de 84), precum și la utilizarea formularelor precompletate (scor 41, față de media UE de 68).

Raportul privind progresele României spre obiectivele Deceniului digital¹⁰⁷ subliniază două puncte forte în acest sens, respectiv în ceea ce privește digitalizarea IMM-urilor, unde se înregistrează o creștere importantă în facturarea electronică, precum și în digitalizarea serviciilor publice care, chiar dacă rămâne scăzută, are perspectiva unei îmbunătățiri semnificative în anii următori, în termeni de transparență, simplificare și calitate. Același raport subliniază și două puncte slabe care necesită îmbunătățiri, respectiv în domeniul abilităților digitale, peste 72% din populație neavând competențe digitale de bază, și în ceea ce privește acoperirea 5G, care se îmbunătățește, dar rămâne cu mult în urma mediei UE (27% comparativ cu 81%).

În concluzie, administrația guvernamentală, inclusiv cea fiscală, se află într-un stadiu incipient în materie de digitalizare, cu rezultate nefavorabile din perspectiva serviciilor publice și, implicit, a încasărilor bugetare, care ne situează printre ultimele locuri din UE. În acest context, așa cum CF a subliniat în repetate rânduri, sunt necesare eforturi intense pentru creșterea investițiilor în infrastructura fiscală și, mai ales, în tehnologia digitală. Accesul la resursele puse la dispoziția României prin Mecanismul de Redresare și Reziliență (5,97 mld. euro pentru transformarea digitală) reprezintă oportunitatea prin care acestea se pot realiza în următorii ani, permițând valorificarea noilor modele economice inovatoare pentru a face față viitoarelor provocări care derivă din necesitatea corecției bugetare asumate prin procedura de deficit excesiv, ameliorării bonității financiare și asigurării sustenabilității finanțelor publice. De asemenea, eforturile pot fi intensificate semnificativ și prin implicarea părților interesate (spre exemplu, mediul privat) în dezvoltarea și furnizarea de politici pentru competențe digitale, pentru consolidarea eforturilor de perfecționare și recalificare, precum și pentru atragerea și reținerea specialiștilor TIC.

¹⁰⁷ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/node/12837/printable/pdf>

V.2. Cheltuielile publice – structură și sustenabilitate

Structura cheltuielilor bugetare în România este caracterizată de preponderența cheltuielilor cu salariile și cu asistența socială (pensii, ajutoare sociale etc.). Deși importanța relativă a acestora s-a redus semnificativ între anii 2011-2015, ca urmare a procesului de consolidare fiscală, anul 2015 reprezentând minimul perioadei analizate, în perioada 2016-2020 s-a consemnat inversarea puternică a acestei evoluții (*Graficul 39*). Astfel, la finalul anului 2020, ponderea cheltuielilor cu salariile și cu asistența socială în veniturile bugetare a fost mai mare cu circa 24 pp față de anul 2015, atingând nivelul de 78,5%, care reprezintă maximum perioadei analizate. În schimb, începând cu anul 2021, se observă o tendință de scădere a ponderii cheltuielilor cu salariile și asistența socială în total venituri bugetare, cu 4,5 pp în 2021, cu 5,2 pp în 2022, respectiv cu 1,6 pp în 2023, ajungând la valoarea de 67,3%.

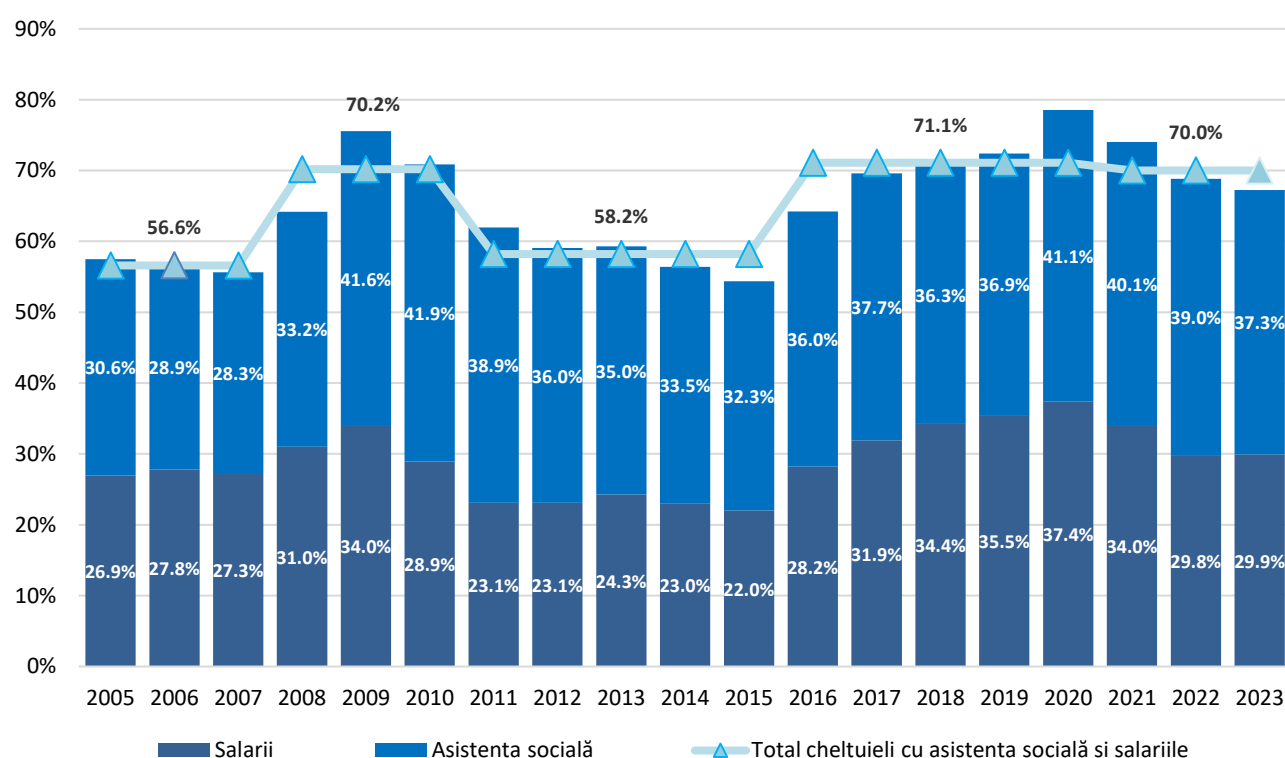
Astfel, deși trendul de reducere a ponderii acestor categorii de cheltuieli în total venituri bugetare a continuat și în anul 2023, se constată o decelerare semnificativă în comparație cu anii anteriori. Scăderea marginală din 2023 poate fi explicată prin îngustarea diferențialului dintre creșterea nominală a veniturilor bugetare și creșterea nominală a cheltuielilor cu salariile și asistența socială. În acest context, în 2023, creșterea nominală a veniturilor bugetare a fost de 14,2%, iar ritmul de creștere al cheltuielilor nominale cu salariile și asistența socială a fost de 11,6%, față de o creștere a veniturilor bugetare cu 20,8% și a cheltuielilor bugetare cu 12,3% în 2022.

Se remarcă faptul că ponderea cheltuielilor cu salariile în totalul veniturilor bugetare s-a menținut relativ constantă față de anul anterior, la aproape 30%, situație care poate fi explicată prin faptul că, la nivel nominal, creșterea cheltuielilor cu salariile (14,6%) a fost relativ similară cu creșterea veniturilor bugetare (14,2%). Ponderea cheltuielilor cu asistența socială în totalul veniturilor bugetare a continuat să scadă în 2023, diminuându-se cu 1,7 pp față de anul anterior, în condițiile unui ritm mai accelerat de creștere a veniturilor bugetare (14,2%), față de creșterea cheltuielilor cu asistența socială (9,3%).

În acest context, se remarcă faptul că atât ponderea cheltuielilor cu salariile în total venituri bugetare la nivelul anului 2023 (29,9%), cât și cea a cheltuielilor cu asistența socială (37,3%) se situează sub mediile perioadei 2008-2010 (de 31,3%, respectiv 38,9%), dar peste mediile înregistrate în perioada de consolidare fiscală dintre anii 2011 și 2015 (de 23,1%, respectiv de 35,1%). În perioada 2016-2020, politica fiscală expansionistă a condus la creșterea ponderilor medii ale celor două categorii de cheltuieli în veniturile bugetare totale față de perioada de consolidare fiscală (cu 10,4 pp în cazul cheltuielilor cu salariile și cu 2,5 pp în cazul cheltuielilor cu asistența socială), evoluție care a anulat efectul ajustărilor din perioada 2011-2015. Începând cu anul 2018, modificarea regimului de impozitare a câștigurilor salariale prin transferul contribuțiilor de la angajator la angajat a determinat o creștere semnificativă a salariului brut, ceea ce a echivalat cu creșterea contribuției la sistemul de asigurări sociale. Aceste măsuri, la care se adaugă reducerea cotei transferate către Pilonul II, au contribuit la îmbunătățirea capacității de autofinanțare a sistemului în ultimii doi ani. Pe de altă parte, ponderea acestei categorii de cheltuieli în total venituri rămâne încă foarte ridicată raportat la alte state membre UE. De aceea, din punct de vedere al asigurării sustenabilității pe termen mediu și lung a finanțelor publice, este important ca eventualele creșteri ale cheltuielilor cu salariile din sectorul bugetar în anii următori să se facă doar

corelat cu evoluția activității economice și, în special, cu câștigurile de productivitate. Criza pandemică a amplificat creșterea generală a cheltuielilor și, implicit, a ponderilor cheltuielilor cu salariile și asistența socială în total venituri bugetare, acestea atingând valorile maxime ale perioadei analizate (37,4%, respectiv 41,1,%) în anul 2020. Situația a fost determinată de faptul că ritmul de creștere a veniturilor bugetare totale a fost de 2% față de anul 2019, iar ritmul de creștere a cheltuielilor cu salariile și asistența socială a fost de 10,6%, față de anul 2019. În mod favorabil, această tendință a fost inversată în intervalul 2021-2023, perioadă în care cheltuielile cu salariile și asistența socială au crescut într-un ritm inferior creșterii veniturilor bugetare.

Graficul 39: Evoluția ponderii cheltuielilor cu salariile și asistența socială în total venituri bugetare (standarde ESA 2010, %)



Sursa: Eurostat

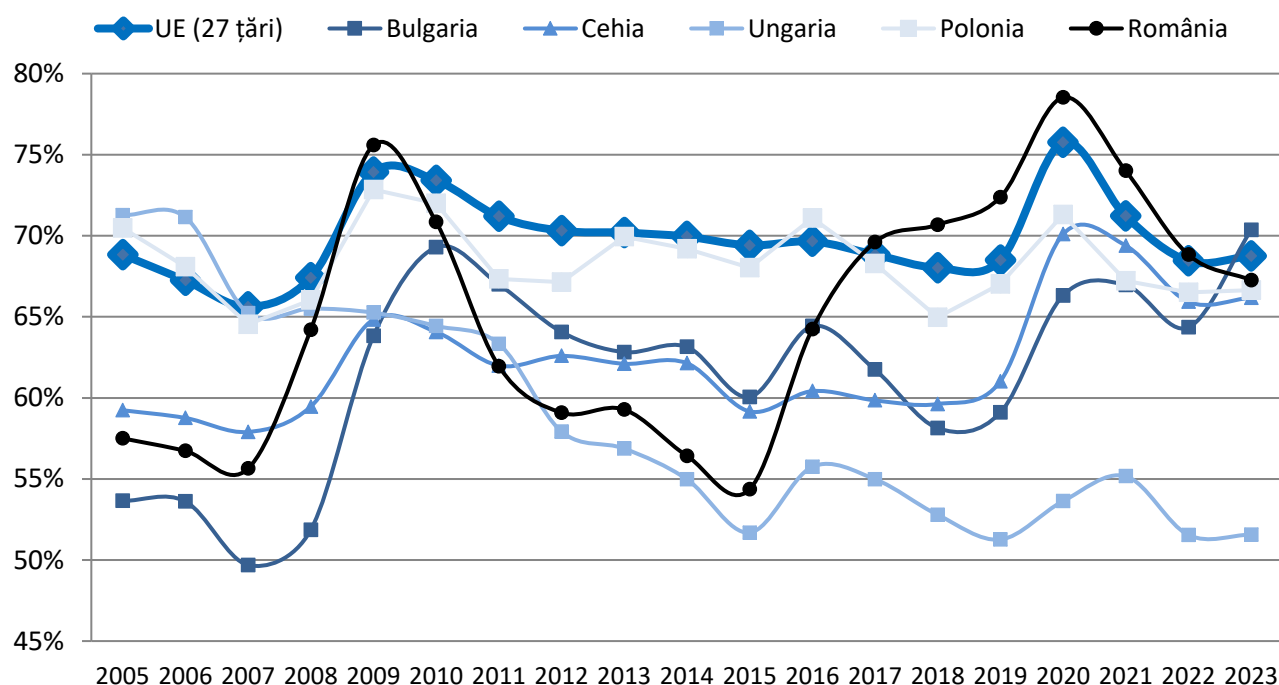
Notă: Totalul cheltuielilor cu asistența socială și salariile reprezintă ponderi medii ale următoarelor perioade: 2005-2007; 2008-2010; 2011-2015; 2016-2020 și 2021-2023.

După o evoluție relativ stabilă raportat la veniturile bugetare înainte de anul 2007, în România cheltuielile cu salariile și pensiile au crescut într-un ritm alert în perioada 2008-2009¹⁰⁸, ajungând la 75,6% în anul 2009. Ulterior implementării programului de consolidare fiscală, ponderea acestora s-a diminuat semnificativ în perioada 2013-2015 până la un nivel inferior țărilor din ECE, cu excepția Ungariei. Însă, începând cu anul 2016, România a inversat acest trend, iar pe fondul creșterii salariilor din sectorul bugetar și a pensiilor, în perioada 2018-2020 s-au consemnat, din nou, cele mai ridicate

¹⁰⁸ Respectiv o medie a ponderii acestora în total venituri bugetare de aproape 70%.

valori din regiune ale cheltuielilor cu salariile și asistența socială raportate la veniturile bugetare (70,7% în 2018, 72,4% în 2019 și 78,5% în 2020), totodată, fiind depășită și media UE27 (*Graficul 40*). Începând cu anul 2021, această tendință de creștere a fost inversată, iar cheltuielile cu salariile și asistența socială au intrat pe o traiectorie descendentă, astfel că, la finele anului 2023, România (67,3%) se poziționa sub Bulgaria (70,4%), dar și sub ponderea medie înregistrată în UE27 (68,8%), și la un nivel apropiat de Polonia (66,7%). În cazul țării noastre, evoluția indicatorilor este influențată negativ și de faptul că veniturile bugetare totale, exprimate ca procent în PIB, sunt cele mai mici în comparație cu țările ECE. Mai exact, în anul 2023, ponderea veniturilor bugetare în PIB în România a fost de 33,6%, în Bulgaria de 37,9%, în Cehia de 41,7%, în Ungaria de 42,4% și în Polonia de 41,6%, în timp ce media UE27 este de 45,9%.

Graficul 40: Ponderea cheltuielilor cu salariile și asistența socială (inclusiv pensii) în total venituri bugetare în UE27 și ECE în perioada 2005-2023 (standarde ESA 2010, %)



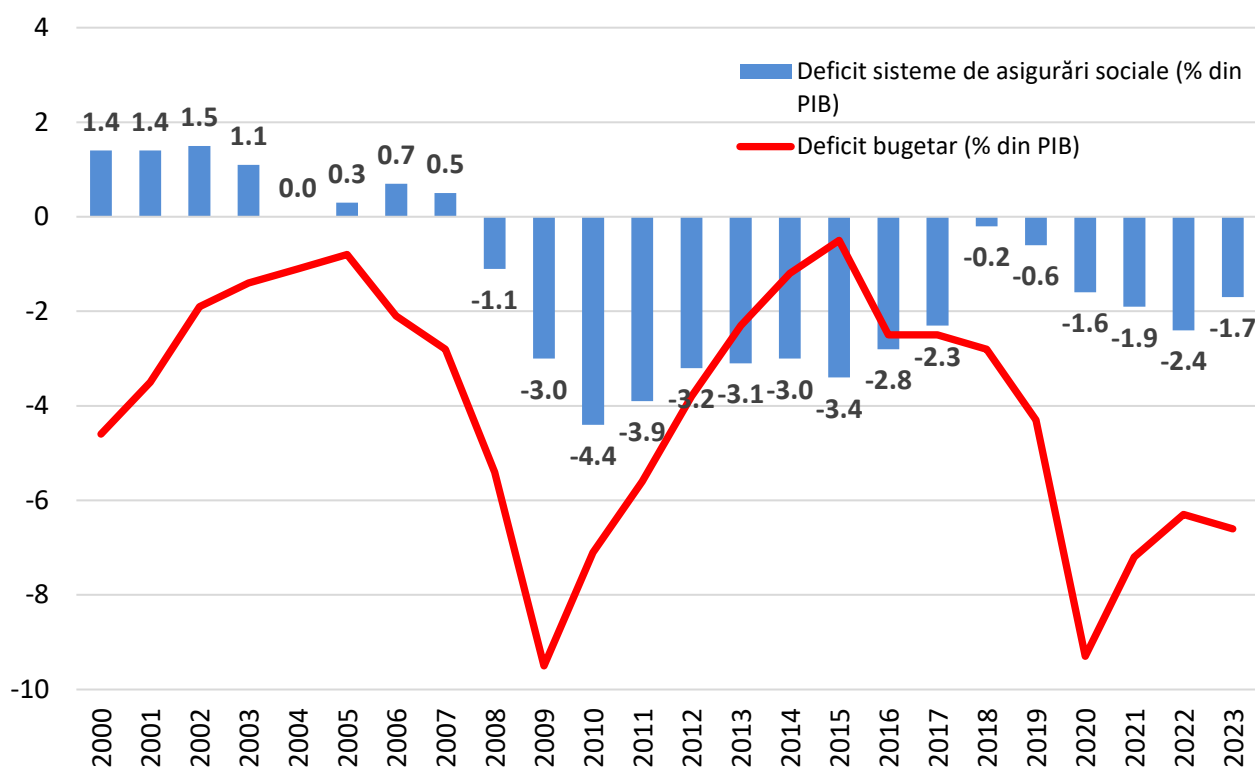
Sursa: Eurostat

În ceea ce privește evoluția bugetelor de asigurări sociale (pensii, șomaj și sănătate, vezi *Graficul 41*), se observă faptul că, dacă în perioada 2000-2007 acestea erau caracterizate de un sold relativ echilibrat sau chiar excedentar, după anul 2008 au trecut pe deficit și au ajuns să reprezinte o componentă importantă a deficitului total, respectiv între 62% și 92% în intervalul 2010-2017¹⁰⁹. În anul 2019, deficitul sistemelor de asigurări sociale a reprezentat 14% din deficitul bugetar total, după ce, în 2018, acesta s-a redus considerabil ca urmare a măsurilor fiscale de reșezare a impozitării, concretizate în majorarea impozitării prin contribuții de asigurări (ajungând la 7% din deficitul bugetar total). În anul 2020, acesta a crescut cu 1 pp față de anul 2018, reprezentând 17% din deficitul bugetar total. Trendul de creștere a

¹⁰⁹ În perioada 2013-2016 depășind chiar nivelul deficitului bugetar.

deficitului sistemelor de asigurări sociale a continuat să se manifeste și în anii următori, atingând valoarea de 2,4% din PIB la finele anului 2022, ceea ce reprezintă o pondere de 38% din deficitul bugetar total (în creștere cu 12 pp față de anul anterior). În anul 2023, soldul bugetelor de asigurări sociale s-a îmbunătățit cu 0,7 pp față de anul 2022, pe fondul reducerii ponderii cheltuielilor în PIB cu 0,6 pp, în timp ce ponderea veniturilor a crescut cu 0,1 pp. În ceea ce privește contribuția deficitului sistemelor de asigurări sociale la deficitul bugetar general, aceasta a fost de 26%, în scădere cu 12 pp față de anul anterior.

Graficul 41: Deficitul bugetelor de asigurări sociale (pensii, șomaj și sănătate) și deficitul bugetar total – ESA 2010 (% din PIB)



Sursa: Eurostat

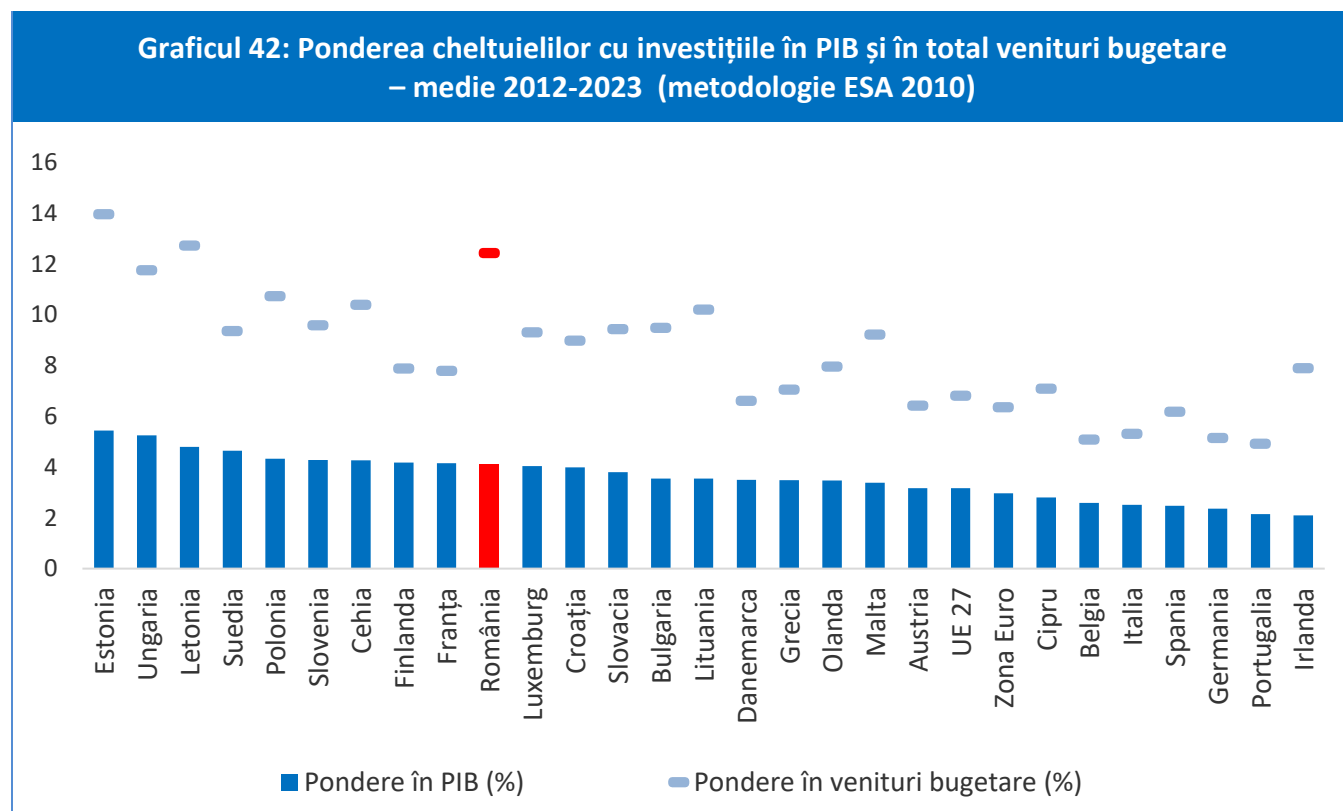
În anul 2023, ponderea cheltuielilor cu investițiile, potrivit metodologiei europene, a fost de 5,3% din PIB¹¹⁰, superioară celei din anul anterior cu 0,9 pp. Raportat la anul 2015¹¹¹, cheltuielile cu investițiile publice ca procent în PIB în anul 2023 sunt mai mari cu 0,1 pp. Din perspectiva alocărilor cu această destinație ca procent în PIB, România a ocupat, în anul 2023, locul 3 în UE27 (în comparație cu locul 6,

¹¹⁰ Cheltuielile de investiții potrivit metodologiei ESA 2010 reprezintă cheltuieli destinate formării brute de capital fix. Acest indicator este utilizat la nivelul UE și poate fi o referință comparativă pentru cheltuielile de investiții în statele membre. Diferențele dintre nivelul cheltuielilor de investiții potrivit metodologiei *cash*, respectiv, potrivit metodologiei europene provin în general din modul diferit de înregistrare a arieratelor, a cheltuielilor destinate apărării, precum și a unor categorii de fonduri externe nerambursabile.

¹¹¹ Anul 2015 a reprezentat primul an după anul 2008 în care cheltuielile cu investițiile publice au fost în creștere ca procent în PIB față de anul anterior, în condițiile în care acest an a reprezentat termenul limită pentru atragerea fondurilor europene aferente exercițiului financiar 2007-2013.

în 2022), respectiv poziția a zecea dacă avem în vedere media cheltuielilor cu investițiile din perioada 2012-2023 (vezi [Graficul 42](#)).

Ponderea cheltuielilor cu investițiile în total venituri bugetare în 2023 (de 15,8%) a fost mai mare cu 2,8 pp față de anul anterior, și cu 1,2 pp mai mare față de anul 2015. În UE27, din perspectiva ponderii investițiilor în veniturile bugetare, România s-a menținut pe locul doi, similar anului anterior, ocupând poziția a treia dacă avem în vedere media cheltuielilor cu investițiile din perioada 2012-2023. Totodată, trebuie menționat că fondurile europene au jucat un rol important în evoluția cheltuielilor cu investițiile, anul 2023 reprezentând termenul limită pentru atragerea fondurilor europene aferente CFM 2014-2020.



Sursa: Eurostat

VI. Anul 2024 – Perspective macroeconomice și fiscal-bugetare

VI.1. Cadrul macroeconomic

Economia României a avut o creștere în termeni reali de 2,1% în 2023, pe fondul continuării redresării celor două componente majore ale cererii interne – consumul și, în special, investițiile. Astfel, formarea brută de capital fix a contribuit major la creșterea economică (cu 3,6 pp), iar consumul final și-a adus și el un aport însemnat (2,8 pp)¹¹², compensate, parțial, de contribuția negativă a variației stocurilor. Printre factorii care au contribuit la aceste evoluții putem enumera (i) politica fiscală laxă – fapt vizibil în mărimea deficitului atât din 2023, cât și din primele luni ale anului 2024 – și (ii) politica monetară relativ relaxată – deși rata dobânzii de politică monetară este la un nivel relativ ridicat, ea rămâne pe un palier real-negativ. Totodată, (iii) cererea externă și-a redus contribuția negativă la creșterea economică din România – fiind de notat că România, alături de alte țări din Europa Centrală și de Est (ECE), este printre cele mai deschise economii în raport cu schimburile externe. Alți factori determinanți ai evoluțiilor favorabile ale valorii adăugate brute din economie sunt reprezentați de: (iv) fondurile europene atrase, atât cele aferente programului multianual, cât și cele aferente PNRR – în ciuda lentorii atragerii acestora, volumul deja absorbit este semnificativ pentru o economie de dimensiunile celei românești, (v) ameliorarea condițiilor de creditare – vizibilă atât în creșterea volumelor de creditare, cât și în scăderea ratelor dobânzilor la creditele acordate, precum și (vi) accesul relativ facil la fonduri externe al sectorului guvernamental, în ciuda apartenenței României la economiile emergente marcate, suplimentar, de anumite dezechilibre și vulnerabilități, dar și (vii) al sectorului privat, din perspectiva unui volum de investiții străine directe, relativ similar cu cel din anii anteriori, (viii) măsurile menite a sprijini sporirea veniturilor reale ale populației. Toate acestea în ciuda unei (ix) evoluții fragile a cererii externe, într-un context marcat de inflații ridicate, dobânzi mari, comenzi noi reduse și de unele probleme recurente în ceea ce privește lanțurile de valoare adăugată – în condițiile în care numeroase transporturi maritime care fac legătura între China și Europa au fost și sunt nevoite să aleagă rute alternative care ocolesc zona de conflict din sudul Mării Roșii. Alt factor favorabil pentru creșterea economică este reprezentat de (x) ritmul alert al veniturilor populației – în contextul unei piețe a muncii tensionate și marcate de o discrepanță structurală între cererea și oferta de muncă pe diferite specialități, dar și a unei creșteri robuste a pensiilor.

¹¹² Creșterea de 2,1% în 2023 raportat la anul 2022, din datele publicate de INS pe 9 aprilie 2024, arată, pe partea de **utilizare**, o contribuție semnificativă, pozitivă, a **formării brute de capital fix** (+3,6 pp), a **consumului final** (+2,8 pp), **exportul net** cu o contribuție nulă, precum și **variația stocurilor** cu o contribuție negativă care contrabalansează, parțial, consumul și investițiile (-4,3 pp). Pe partea de **formare**, creșterea economică anuală de 2,1% este atribuibilă sectorului **construcțiilor** (0,8 pp), sectorului **serviciilor** – care au o contribuție cumulată de 0,6 pp –, în special activități profesionale, științifice și tehnice; celor de spectacole, culturale și recreative, precum și tranzacțiilor imobiliare; **agriculturii** (0,4 pp), sectorului **IT** (0,4 pp), **comerțului** (0,1 pp) și **impozitelor nete pe produs** (0,3 pp), parțial compensate de contribuția negativă a **industriei** (-0,5 pp).

Cea mai recentă prognoză detaliată a Fondul Monetar Internațional (FMI)¹¹³ apreciază că produsul intern brut va crește la nivelul economiei mondiale cu 3,2% în termeni reali pe parcursul anului 2024, dinamică aflată la același nivel cu cea din anul anterior (2023), și doar într-o ușoară accelerare (+0,1 pp) în raport cu prognoza anterioară¹¹⁴. Ritmul creșterii economice proiectate este „redus din punct de vedere istoric, și se datorează atât unor factori ce acționează pe termen scurt – cum ar fi costurile mari ale împrumuturilor și politicile fiscale mai puțin expansioniste –, cât și unor factori cu acțiune pe termen lung – cum ar fi efectele pandemiei COVID, efectele invaziei rusești în Ucraina, creșterea slabă a productivității muncii și creșterea fragmentării economiei globale”.

Totodată, ritmul convergenței către standarde de viață mai înalte s-a redus, în cazul economiilor cu venituri mici și medii, ceea ce înseamnă, implicit, o mai mare persistență în disparitățile economice dintre state. Creșterea economică mai slabă pe termen mediu la nivel global, măsurată *per capita* (reflectată, printre altele, de revizuirea constantă și descrescătoare a proiecțiilor de creștere economică de la o publicație la alta în cazul prognozelor FMI), provine, în principal, din bariere structurale persistente în calea mobilității internaționale a capitalului și muncii către firmele mai productive. Localizarea acestor evoluții defavorabile indică, în principal, economia chineză și alte economii emergente mari, care, prin creșterea relativ redusă și perspectivele slabe din acest punct de vedere grevează, dată fiind ponderea lor în creștere în ansamblul economiei mondiale, și creșterea economică a principalilor lor parteneri comerciali.

Economiile avansate urmează a crește cu 1,7% în termeni reali în 2024 (și 1,8% în 2025), și datorită performanței economiei americane (ce este proiectată a crește cu 2,7% în 2024 și 1,9% în 2025 – reflectând un ritm foarte rapid de revenire economică, ce a permis depășirea tendinței de creștere economică existentă înaintea șocului COVID). În Europa, creșterea economică a Zonei Euro este proiectată a spori de la 0,4% în 2023 la 0,8% în 2024 (și apoi accelerând până la 1,5% în 2025), iar economia Marii Britanii urmează a accelera și ea, de la 0,1% în 2023 la 0,5% în 2024 (și până la 1,5% în 2025).

Țările emergente și în dezvoltare sunt proiectate a crește în 2024 cu 4,2% (și în aceeași măsură în 2025), cu economiile Indiei și Chinei (și alte țări din Asia) furnizând o parte însemnată a acestei dinamici, acestea urmând a avea ritmuri de creștere de 6,8% și, respectiv, 4,6% în 2024 și de 6,5% și, respectiv, 4,1% în 2025. Țările din ECE sunt proiectate a crește în 2024 cu 3,1%, într-o marginală decelerare față de anul anterior, când au înregistrat o creștere cu 0,1 pp mai mare. În 2025, creșterea economică în ECE este anticipată a-și continua decelerarea, până la 2,8% – pe fondul unor creșteri economice reduse atât în Zona Euro, cât și în Rusia (care prezintă, pe lângă nivelul relativ redus, și un trend descrescător al creșterii economice pe orizontul de proiecție).

¹¹³ World Economic Outlook – aprilie 2024, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024>

¹¹⁴ Actualizarea World Economic Outlook – ianuarie 2024, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/01/30/world-economic-outlook-update-january-2024>

Toate aceste evoluții globale justifică aprecierea de ansamblu a unei creșteri reduse, dar stabile, pe care o face raportul FMI. Prognoza acestei instituții internaționale remarcă, totodată, riscurile echilibrate în privința creșterii economice la acest moment. În sens descendent acționează „(i) posibile noi creșteri de prețuri ca rezultat al tensiunilor geopolitice, ce ar putea augmenta inflațiile de bază mari din economiile ce prezintă piețe ale muncii tensionate, ceea ce ar putea duce la așteptări mai mari în privința dobânzilor și ar putea reduce prețul activelor”. Evoluții divergente ale inflațiilor în diverse economii ar putea duce la mișcări bruște și ample ale cursurilor de schimb, care ar (ii) greva asupra stabilității sistemelor financiare. Un alt risc ce acționează în sens descendent în ceea ce privește creșterea economică este considerat a fi (iii) perspectiva unor dobânzi mai mari ce ar afecta mai puternic venitul disponibil, în condițiile unui stres financiar mai accentuat. Totodată, se poate adăuga, ca risc acționând în aceeași direcție, posibilitatea ca, (iv) fără un răspuns comprehensiv în privința crizei sectorului imobiliar din China, creșterea – acestui al doilea actor principal al economiei mondiale – ar putea avea de suferit, ceea ce ar putea avea efecte de contagiune în privința principalilor parteneri comerciali. La acestea se adaugă (v) presiunea mare a datoriilor aflate la niveluri ridicate, rambursarea acestora putând duce la creștere mai redusă și erodarea așteptărilor în această privință. Fragmentarea economiei globale s-ar putea intensifica, ceea ce ar (vi) ridica bariere suplimentare în privința mobilității bunurilor și serviciilor, capitalului și forței de muncă, ceea ce ar fi echivalent cu o micșorare a ofertei agregate.

La toate aceste riscuri negative se pot contrapune, în viziunea publicației FMI menționate, posibilitatea unor (i) politici fiscale mai laxe, a unor (ii) inflații într-o reducere mai rapidă – cu efecte pozitive în ceea ce privește puterea de cumpărare și prin dobânzile ce s-ar reduce mai rapid –, a (iii) unor câștiguri neașteptate în ceea ce privește participarea la forța de muncă a populației în unele economii, care ar duce toate la o creștere economică mai alertă. Se mai adaugă posibilitatea ca (iv) introducerea inteligenței artificiale în unele economii și (v) reformele structurale mai puternice să determine câștiguri mai substanțiale de productivitate și, deci, un avans mai rapid al economiei mondiale. Aceste cifre și explicații sunt în covârșitoare măsură confirmate de actualizarea sumară de proiecție a FMI din 16 iulie 2024¹¹⁵.

Cea mai recentă prognoză a Comisiei Europene (CE) – publicată în luna mai a.c. –, cea de primăvară aferentă anului 2024¹¹⁶, estimează o creștere a PIB real de 1% la nivelul UE27¹¹⁷ și de 0,8% la nivelul Zonei Euro (în accelerare de la o creștere, pentru ambele, de 0,4% în anul 2023); apoi, în 2025, este proiectată o accelerare a ritmului de creștere la 1,6% în UE27 și la 1,4% la nivelul Zonei Euro. Față de prognoza provizorie de iarnă a CE din 2024 – publicată în cursul lunii februarie a.c. –, creșterea economică din ultima prognoză este, în 2024, marginal mai mare pentru UE, dar constantă pentru Zona Euro (acestea se plasau la nivelele de 0,9% și, respectiv, de 0,8%, fiind, deci, în prognoza actuală cu 0,1 pp mai mari în cazul UE27).

¹¹⁵ Actualizarea World Economic Outlook – 16 iulie 2024, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/07/16/world-economic-outlook-update-july-2024>

¹¹⁶ European Economic Forecast, Spring 2024 (15 mai), https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/c63e0da2-c6d6-4d13-8dcb-646b0d1927a4_en?filename=ip286_en.pdf

¹¹⁷ Exclusiv Marea Britanie (UK).

Scenariul economic și ipotezele care îl fundamentează au în vedere: (i) faptul că economia europeană a început să crească la începutul anului 2024, după o perioadă mai lungă de stagnare, iar prognoza presupune continuarea acestei tendințe, (ii) creșterea economică în sudul Europei este mai rapidă decât în restul țărilor, ceea ce duce la un avans al procesului de convergență economică, (iii) inflația își continuă declinul deja constatat în datele recente, (iv) ceea ce duce la o conduită mai laxă a politicilor monetare – chiar dacă nu imediat, ci după un interval de timp, necesar confirmării durabilității tendinței descendente a inflației –, reflectată inclusiv de dobânzi mai mici de-a lungul orizontului de proiecție, (v) revenirea treptată a volumului creditării, în special pentru firme, ca urmare atât a politicii monetare în relaxare pe orizontul de proiecție, cât și revirimentului macroeconomic, (vi) ajutorul dat activității economice de PNRR în majoritatea țărilor, în special prin investiții non-rezidențiale, (vii) o revenire a consumului în anii următori, pe măsura disipării șocului inflaționist, care a erodat puterea de cumpărare, (viii) menținerea pieței muncii relativ încordate pe viitor, chiar dacă cu o atenuare a tensiunii pe măsura trecerii timpului, (ix) menținerea cererii externe pe coordonate favorabile UE27, ce vor avea efecte de angrenare și pentru sectorul manufacturier european, însoțite și de îmbunătățiri viitoare ale soldului balanței de plăți a UE27, precum și (x) o politică fiscală în consolidare ușoară ca urmare a retragerii măsurilor suport din sectorul energetic, subvenții mai reduse pentru investiții și o revenire graduală a activității economice.

Modificările în proiecția de primăvară a CE față de cea de iarnă sunt relativ reduse la nivelul principalelor variabile, iar această asemănare este reflectată și de principalele riscuri indicate de rapoartele de proiecție. Astfel, riscurile cu efect descendent sunt văzute a-și crește importanța: (i) în primul rând, riscurile ce apar în afara UE27 au devenit mai pregnante, în contextul a două războaie regionale și a creșterii tensiunilor geopolitice – toate cu posibile efecte atât asupra comerțului mondial, cât și asupra prețului materiilor prime – în special energetice, (ii) persistența inflației în SUA ar putea duce la o politică monetară a FED mai precaută, (iii) la nivelul UE27 băncile centrale vor fi precaute cu reducerile de dobândă până la confirmarea durabilității traiectoriilor dezinflaționiste – ceea ce ar greva asupra creșterii economice, (iv) nevoia stringentă a reducerii datoriilor publice și/sau a nivelului deficitului ar putea determina unele țări europene să promoveze politici fiscale mai încordate – cu un efect similar, mai puțin favorabil, asupra creșterii economice, (v) un declin în înclinația marginală către economisire ar putea duce la o sporire suplimentară a consumului și, deci, și a creșterii economice, alături de o accelerare a revenirii investițiilor în construcțiile rezidențiale, (vi) riscurile legate de schimbările de climă, reflectate de degradarea capitalului natural, ar putea afecta în mai mare măsură perspectivele creșterii economice, cu atât mai mult cu cât Europa este continentul cu cea mai rapidă creștere a temperaturii medii.

În ceea ce privește prognozele de creștere pentru statele membre UE27, pentru anul curent CE estimează, în prognoza de primăvară, rate de creștere mai rapide pentru țări precum Malta (4,6%), România și Croația (fiecare cu 3,3%), Polonia și Cipru (fiecare cu 2,8%). Cele mai reduse dinamici ale PIB sunt anticipate a se înregistra în țări precum Estonia (contractie de 0,5%), Finlanda (stagnare economică în 2024), Germania (0,1%), Suedia (0,2%) și Austria (0,3%). Proiecția arată că gradul de dispersie al PIB pe locuitor în euro în țările europene s-ar putea mări ușor, în contextul unor puncte de plecare diferite și în ciuda convergenței puternice a ratelor de creștere economică, ceea ce este prognozat, totuși, a mări

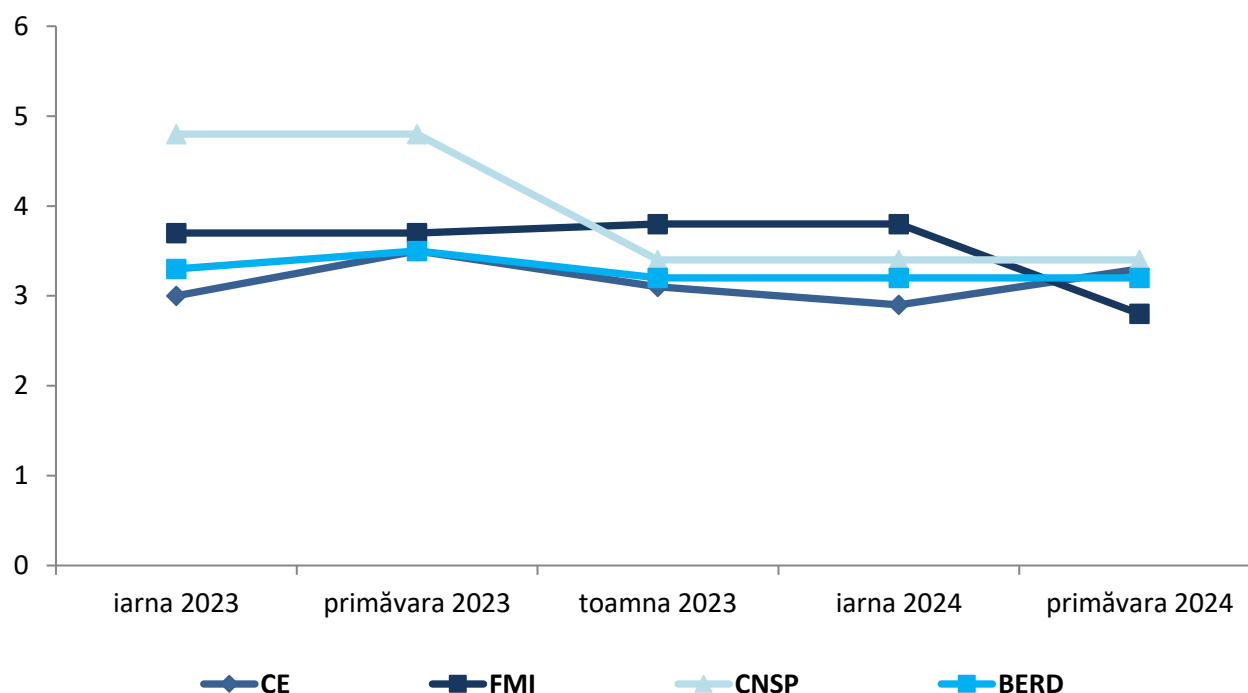
ecartul dintre țări și regiuni în cadrul orizontului de proiecție, pentru acest indicator. Viteza creșterii economice în 2025 este anticipată a se majora sau a rămâne ridicată în majoritatea țărilor europene (cu o dinamică agregată de 1,6%, mai mare cu 0,6 pp față de anul anterior), în special în Malta (creșterea se reduce cu 0,3 pp la 4,3%), Irlanda (la 3,6%, în creștere cu 2,4 pp), Ungaria (la 3,5%, în creștere față de 2024 cu 1,1 pp), Polonia (la 3,4%, în creștere cu 0,6 pp) și România (la 3,1%, în reducere de la 3,3% în 2024). Țările cu cea mai redusă dinamică economică prognozată în 2025 sunt Germania (1,0%, în accelerare cu 0,9 pp față de anul anterior), Italia (1,1%, în accelerare doar cu 0,2 pp față de 2024), Franța (cu 1,3%, în accelerare cu 0,6 pp), Finlanda (creștere de 1,4%, cu 1,4 pp mai mare față de 2024) și Belgia (tot cu 1,4%, dar cu o dinamică anuală în accelerare marginală cu doar 0,1 pp). Și aceste proiecții în ceea ce privește creșterea economică sunt determinate atât de ipotezele avute în vedere, cât și de riscurile relativ ridicate (și) din această rundă de prognoză.

În anul curent, perspectivele inflației, în viziunea prognozei Comisiei Europene, exprimată prin indicii armonizat al prețurilor de consum (IAPC), estimate conform relațiilor macroeconomice uzuale, arată că la nivel agregat, UE27, aceasta se va plasa la 2,7% și, respectiv, la 2,5% la nivelul Zonei Euro. Aceasta consemnează, astfel, o scădere semnificativă în raport cu anul anterior, atât la nivelul UE27 (scădere de la 6,4% în 2023, deci o reducere de 3,7 pp), cât și la nivelul Zonei Euro (unde a fost 5,4%, deci o reducere de 2,9 pp); totodată, aceasta marchează revenirea inflației la paliere compatibile cu țintele asumate de băncile centrale din UE27 și de Banca Centrală Europeană, în cazul Zonei Euro. Este de remarcat că și în actuala prognoză țările emergente aflate în interiorul Zonei Euro, dar, cu precădere, cele din afara acesteia au niveluri IAPC superioare celorlalte state – diferențele provenind atât dintr-un impact mai puternic al șocurilor adverse, în mare parte de ofertă, asupra prețurilor în cadrul fiecărei țări, cât și din politici și structuri economice diferite (inclusiv în ceea ce privește regimul de curs de schimb și gradul de transmitere al variațiilor acestuia), ceea ce diferențiază țările și din punct de vedere al rezilienței din perspectiva echilibrului intern – reprezentat (și) de dinamica prețurilor. Din perspectiva inflației IAPC, cea mai mare diferență, între țările UE27, este, în prognozele privind anul 2024, între inflația anticipată pentru România (5,9%), Polonia (4,3%), Ungaria (4,1%), Belgia (4,0%) și Austria (3,6%), pe de o parte, și cea proiectată pentru Finlanda (1,4%), Italia și Letonia (1,6%) și Lituania și Irlanda (1,9%), pe de altă parte.

Comisia Europeană anticipează în ultima prognoză – cea de primăvară – o creștere a PIB real în România de 3,3% în 2024 – peste prognoza FMI (din ultima prognoză detaliată – din aprilie 2024) de 2,8%; în anul următor – 2025 – atât tendința, cât și ierarhia în privința vitezei de creștere se inversează, CE anticipând o decelerare la 3,1%, sub valoarea proiectată de FMI, de 3,6%, care, în contrast, anticipează o intensificare a creșterii economice către finalul intervalului de prognoză. Factorii determinanți ai traiectoriei ascendente a PIB în următorii doi ani sunt prevăzuți a fi consumul privat, pe fondul creșterii venitului real disponibil din economie, precum și investițiile, ce urmează a rămâne robuste. Fondurile europene sunt prevăzute a sprijini puternic investițiile publice, în special cele în infrastructură. Ca și în prognozele anterioare, exportul net este anticipat a avea o contribuție negativă la creșterea economică cu toată ajustarea lentă prognozată a dezechilibrului extern (reprezentat de deficitul comercial și cel al contului curent al balanței de plăți – acesta din urmă fiind anticipat a rămâne la aproximativ 6,5-7% din PIB pe orizontul proiecției, pe o traiectorie marginal descendentă). Această evoluție a dezechilibrului extern este explicată, în principal, de cererea externă slabă din partea principalilor parteneri comerciali

ai României din UE. Inflația, după o creștere în luna ianuarie 2024, determinată de modificarea unor impozite indirecte, este anticipată a-și continua tendința descendentă, atât în 2024, cât și în 2025, dar la un nivel ușor mai ridicat decât în proiecțiile anterioare. Creșteri semnificative de pensii și salarii în următorii doi ani duc la un nivel al inflației de bază ridicat și persistent, aflat constant peste nivelul inflației totale. Astfel, inflația IAPC medie este proiectată a se reduce de la 9,7% în 2023, la 5,9% în 2024 și 4% în 2025 cu riscurile înclinare către o reducere mai lentă. Pe măsura corectării dezechilibrului intern inflaționist, condițiile monetare și financiare se vor relaxa, ceea ce va sprijini creșterea consumului, în ciuda unei decelerări în viteza de creștere a venitului disponibil real. Riscurile la adresa creșterii economice, menționate de prognoza CE, se referă la posibilitatea unui deficit mai mare în 2024 – ca urmare a unei conduite fiscale expansioniste, pe fondul calendarului electoral –, ce ar mări avansul economiei, precum și la posibilitatea ca gradul de colectare al taxelor și impozitelor să se îmbunătățească – reforma sectorului microîntreprinderilor (prevăzută în PNRR) nefiind inclusă în proiecție, similar reformei mai ample a sistemului fiscal, ambele nefiind suficient de bine definite pentru a fi luate în considerare – ceea ce ar putea determina o evoluție mai lentă a economiei, în contextul impulsului fiscal mai puțin favorabil și modificării așteptărilor operatorilor economici (gospodării și firme).

Graficul 43: Evoluția prognozelor de creștere economică în România pentru anul 2024



Sursa: CE, FMI, CNSP, BERD

Pentru anul curent, prognozele inițiale ale CE, FMI și BERD vizau o creștere economică peste potențial a României, ce urma să accentueze excesul de cerere internă. Evoluția descendentă a acestor prognoze, la un nivel aflat în imediata vecinătate a potențialului sau peste acesta, se produce sub impactul unor evoluții istorice mai puțin favorabile, și ele determinate atât de evoluții ale cererii externe (influențate, la rândul lor, și de o anumită tensionare a lanțurilor de aprovizionare globală, precum și de o evoluție

slabă a economiilor majore europene), cât și de impactul politicii monetare mai restrictive (ratele reale majorându-se pe măsură ce procesul dezinflaționist progresează).

Materializarea acestor prognoze în înrăutățire, pentru anul 2024, poate fi observată în datele privind PIB aferente trimestrului I din 2024, varianta provizorie (2), publicate de INS în data de 8 iulie a.c. Astfel, datele noi confirmă un nivel modest al creșterii economice an-pe-an, de 0,5% (de șase ori mai lent decât în trimestrul anterior – trimestrul 4 din 2023, cu o dinamică an-pe-an de 3%), iar creșterea PIB în trimestrul curent (primul din 2024) față de cel anterior (ultimul din 2023) a fost de doar 0,7% – marcând o creștere ușoară a economiei, în revenire după contracția de 0,5% din T4 2023. Noile date de PIB au în vedere, pentru T1 2024 (creștere an-pe-an de 0,5%), o contribuție pozitivă (pe latura formării PIB) a sectoarelor: informații și comunicații (+0,2 pp), activități de spectacole și asimilate (+0,2 pp), comerț (+0,1%), la care se adaugă impozite nete pe produs (cu +0,5 pp). Agricultură, silvicultură și pescuitul au o influență nulă, alături de sectoarele tranzacțiilor imobiliare, intermediari financiare și asigurări și administrație publică și asimilate. Toate acestea sunt compensate de contribuții negative ale industriei (-0,2 pp), activităților profesionale și asimilate (-0,2 pp) și ale sectorului construcțiilor (-0,1 pp). Pe partea de utilizare a PIB, consumul final efectiv contribuie pozitiv la creșterea economică de 0,5% (cu +1,7 pp), alături de formarea brută de capital fix (+1,4 pp), compensate, parțial, de exportul net cu o influență negativă (de -2,5 pp); variația stocurilor nu influențează viteza de variație a PIB (având o influență nulă, pentru prima dată în ultima perioadă de timp, în urma repartizării influențelor negative din datele anterioare, în principal asupra consumului final efectiv).

În condițiile unor deficite gemene semnificative în ultimii ani (spre exemplu, România a avut un deficit de cont curent al balanței de plăți de 7,0% și un deficit fiscal de 6,6% în metodologie europeană, în 2023; dezechilibrul economisire-investire public reprezentând, deci, 94% din dezechilibrul general economisire-investire), economia României rămâne deosebit de vulnerabilă la schimbări în atitudinea finanțatorilor, reflectate de piețele financiare. Această atitudine, la rândul ei, depinde, în bună măsură, de performanțele sectorului public, de înscrierea sa pe o traiectorie de consolidare, care ar fi de natură să restrângă și deficitul extern mare.

Din perspectiva ajustării fiscale necesare în anii următori putem remarca următoarele: (i) nivelul PIB nominal va continua probabil să crească relativ rapid, ceea ce va ajuta procesul de consolidare fiscală atât prin efectul de numitor, cât și printr-o compoziție „bogată în impozite” a creșterii economice; în privința dinamicii datoriei, o rată înaltă de creștere a PIB nominal în raport cu dobânda medie efectivă plătită ajută la aplatizarea evoluției ponderii datoriei publice în PIB, (ii) închiderea „*output-gap*-ului” va face vizibil, pe termen mediu, deficitul structural foarte mare, ceea ce va complica procesul de consolidare, (iii) execuția cumulată la șase luni (aferente anului 2024) relevă un deficit, în metodologie națională, relativ mare, de 3,6% din PIB (ce reprezintă realizarea a 72% din ținta oficială de deficit *cash* pe tot anul, de 5%), care ridică din nou problema materializării opiniei CF de la momentul aprobării bugetului pe 2024 (și strategiei fiscal-bugetare 2024-2026) în ceea ce privește un deficit mai mare decât cel proiectat. Pornind de la execuția bugetară pe primele șase luni și alte date, CF consideră că este probabil ca deficitul în 2024 să fie peste 7% din PIB, cu riscul de a se îndrepta către 8% din PIB (mai mare decât cel considerat de CF ca fiind plauzibil la momentul aprobării bugetului: 6,4% versus 5% țintă

oficială). Noua estimare are în vedere că o serie de reforme – care aduc costuri suplimentare –, precum legea pensiilor, vor acționa în ultima parte a anului (din luna septembrie), iar sezonabilitatea execuției bugetare va concentra o parte mare a cheltuielilor de investiții în ultimele luni ale anului; (iv) traiectoria de ajustare – care este negociată cu CE, ca parte a noilor reglementări fiscale europene – încă nu este publică, dar ea va trebui să specifice un ritm relativ alert de consolidare bugetară, dat fiind faptul că pornim de la un nivel al deficitului (curent) mare, iar ținta urmărită este mai joasă de 3% din cauza „marjei de reziliență comună în termeni structurali”¹¹⁸, definită de noua legislație a fi 1,5% din PIB în raport cu valoarea de referință de 3%. Mai este de observat că ajustarea este definită atât ca un ritm maxim de creștere a *cheltuielilor primare nete*¹¹⁹, cât și ca o variație minimă medie a *soldului structural primar*¹²⁰. O altă observație este că (v) un scenariu macroeconomic generos, în cadrul planului pe termen mediu (2025-2028), ajută prin majorarea plafoanelor de evoluție a cheltuielilor (primare nete), dar nu are decât un impact limitat asupra traiectoriei de ajustare a deficitului structural primar; (vi) Consiliul UE recomandă României, printr-o scrisoare din 9 iulie 2024¹²¹, să trimită propunerea de plan bugetar-structural pe termen mediu la timp, (vi.a) acesta să prevadă o ajustare fiscală și în 2024, precum și (vi.b) recomandarea accelerării absorbției fondurilor de coeziune și a celor aferente PNRR – implicit cu respectarea condiționalităților și reformelor la care România s-a angajat; (vii) toate acestea conturează o situație complexă în privința ajustării fiscale, care, pe lângă că are o magnitudine impunătoare, ar putea necesita și aplicarea relativ rapidă, în condiții posibil mai puțin favorabile atât din punct de vedere financiar, cât și al dinamicii economiei și a sectorului public.

În privința prognozelor deficitului extern (contul curent al balanței de plăți) și celui bugetar, ultima prognoză a CE anticipează traiectorii divergente pentru acestea, contul curent al balanței de plăți urmând a se majora (de la 6,7% din PIB în 2023) la un deficit de 7,0% din PIB în 2024, reducându-se, apoi, la 6,6% în 2025, iar deficitul sectorului public este anticipat a crește (de la un deficit de 6,6% din PIB în 2023) la 6,9% și, respectiv, 7,0% în 2024 și 2025. Putem observa că dacă deficitul extern se ajustează ușor în anul 2025, cel bugetar este proiectat a se lărgi în continuare, pe tot orizontul de prognoză. Totuși, nivelul amândurora rămâne apropiat (între 6,6% și 7,0% din PIB), iar mersul în tandem la acest palier relativ înalt justifică denumirea din teoria economică de „deficite gemene”.

Conform Raportului asupra inflației, publicat de BNR în august 2024, rata anuală a inflației IPC¹²² va atinge nivelul de 4% la finalul anului 2024, evoluând pe o traiectorie descrescătoare, de la valoarea de 15,5% la finalul lunii februarie 2023. La finalul anului 2025, valoarea proiectată în raportul menționat este de 3,4%. „Conform scenariului de bază, tendința generală de scădere a ratei anuale a inflației IPC

¹¹⁸ Parte a dispozitivului de siguranță privind reziliența deficitului.

¹¹⁹ *Cheltuielile (primare) nete* sunt definite drept cheltuielile publice excluzând cheltuielile cu dobânzile, măsurile discreționare privind veniturile, cheltuielile aferente programelor UE care sunt acoperite integral de venituri din fondurile Uniunii, cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de Uniune, precum și elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj.

¹²⁰ *Sold structural primar* înseamnă soldul bugetului public ajustat ciclic, din care se deduc măsurile cu caracter excepțional și alte măsuri temporare, precum și cheltuielile cu dobânzile – conform Regulamentului UE 2024/1263 din 29 aprilie 2024.

¹²¹ Council Recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Romania, 11715/24.

¹²² Calculată conform metodologiei naționale. Este diferită de rata inflației IAPC, calculată conform metodologiei europene.

se va menține pe cvasitotalitatea intervalului proiecției, însă ritmul dezinflației este anticipat să încetinească substanțial în a doua parte a acestuia. În structură, inflația de bază este proiectată să scadă gradual și, ulterior, mai lent pe termen mediu, în timp ce componentele exogene vor consemna o contribuție cumulată mai volatilă în prima parte a intervalului proiecției, reflectând inclusiv o serie de efecte de bază. [...] Pe termen scurt, dezinflația va fi întreruptă temporar în luna iulie 2024, în principal pe seama scumpirilor preconizate în cazul carburanților, ca urmare a majorării accizei, și, respectiv, al gazelor naturale, în urma creșterii tarifelor de distribuție. După reluarea scăderii în luna august, rata anuală a inflației IPC este proiectată să coboare [...] la finele anului 2024. În continuare, aceasta va fluctua semnificativ în prima parte a anului viitor, sub impactul unor efecte de bază substanțiale. Astfel, indicatorul *headline* va recepta influențe favorabile la începutul anului, ca urmare a ieșirii din baza de calcul a majorărilor de impozite indirecte din ianuarie 2024, urmând să atingă, temporar, o valoare minimă de 2,9 la sută în martie 2025. În trimestrul II 2025 se vor manifesta efecte de sens opus, asociate corecțiilor prețurilor gazelor naturale și ale LFO din trimestrul II al anului curent, iar inflația se va plasa, din nou, peste intervalul țintei, la 3,7 la sută în luna iunie 2025. Ulterior, odată cu stabilizarea influențelor tranzitorii asociate efectelor de bază din anul precedent, rata anuală a inflației va reveni în jumătatea superioară a benzii de variație (n.n. de 2,5% plus/minus 1 pp)“.

Proiecția inflației CORE2 ajustat pentru anul 2024 reflectă evoluțiile descrise anterior de raport, atingând un nivel de 4,6% la finalul anului. Moderarea valorii inflației de bază la 3,5% către finalul anului 2025, nivel în reducere, dar încă relativ ridicat al acesteia, reflectă „în special atenuarea graduală a dinamicii anuale a prețurilor bunurilor nealimentare și ale serviciilor, de la valorile încă ridicate înregistrate în luna iunie (8,6 la sută și, respectiv, 8,0 la sută). Datele recente au indicat o scădere a ratelor lunare ale acestor subcomponente, evoluție coroborată cu cea a prețurilor producției industriale pentru bunuri nealimentare exclusiv energie. În plus, dinamica anuală a costurilor unitare cu forța de muncă este proiectată în reducere, menținându-se totuși la valori robuste. În același timp, subcomponenta alimentară va continua să recepteze influențe favorabile din partea prețurilor globale ale produselor agricole, propagate pe lanțul de producție și asupra celor locale din industria alimentară. Astfel, dinamica anuală a subcomponentei alimentare a inflației de bază, care a înregistrat 2,1 la sută în luna iunie, este anticipată să rămână la valori semnificativ mai reduse decât restul subcomponentelor indicelui de bază”. Totodată raportul BNR menționează că „dintr-o perspectivă structurală, o contribuție importantă la reducerea inflației de bază pe parcursul intervalului de prognoză revine corecției continue a anticipațiilor privind inflația, de altfel componenta cu cel mai important aport la evoluția inflației de bază. Suplimentar va acționa și dinamica prețurilor bunurilor din import, preconizată a se reduce în prima parte a anului curent și a se stabili ulterior, în corelație cu cea anticipată a inflației anuale IAPC exclusiv energie din Zona Euro. Încetinirea dezinflației, mai vizibilă în a doua jumătate a intervalului de proiecție, este determinată de menținerea deviației PIB la valori pozitive¹²³, precum și de situarea anticipațiilor privind inflația, deși în reducere, la niveluri superioare celor asociate țintei de inflație până la orizontul prognozei”.

¹²³ Legătura între deviația PIB și inflație fiind modelată prin intermediul unei curbe Phillips.

Cele mai recente date statistice publicate de INS, respectiv cele pentru trimestrul I al anului 2024, indică o creștere trimestru pe trimestru (date ajustate sezonier) de 0,7%, într-un reviriment față de contracția din trimestrul IV al anului trecut (de 0,5%). Această revenire se datorează unei evoluții peste medie a sectorului IT și comerțului, precum și impozitelor nete pe produs, în ceea ce privește modul de formare a PIB. Ca modalități de utilizare a PIB, consumul și investițiile explică evoluția mai favorabilă a acestuia din primul trimestru al anului 2024. Tot pe partea de utilizare, exportul net aduce o contribuție negativă la creșterea economică. Acest fapt este confirmat și de nivelul ridicat al deficitului contului curent al balanței de plăți (9,2 mld. euro la 5 luni cumulat, în 2024); mai mult, acest deficit a revenit pe o tendință de creștere rapidă (spor de 33,4% pentru sumele în euro în primele 5 luni cumulate ale anului curent față de perioada identică a anului trecut), deși se afla pe o traiectorie de ajustare la finalul anului 2023 și în unele luni ale începutului de an 2024. Această dinamică provine din: (i) o creștere a deficitului din comerțul cu bunuri (13,1%), (ii) o reducere a surplusului din comerțul cu servicii (cu 11,5%), (iii) un deficit mai mare al veniturilor primare¹²⁴ (27,7%), toate parțial compensate de (iv) un surplus semnificativ mai mare al veniturilor secundare (127,8%). Evoluția salariului real în economie (+7,2% an pe an în mai 2024¹²⁵) și a pensiei reale în primul trimestru al anului (+15,1% an pe an¹²⁶), precum și evoluțiile pozitive din comerț¹²⁷ și servicii¹²⁸ confirmă, și ele, structura creșterii economice menționate mai sus.

Și în opinia emisă în cazul proiectului de buget pe anul 2024 și a strategiei fiscal-bugetare 2024-2026, CF considera că valorile proiectate ale creșterii reale sunt ușor supraestimate („în privința nivelurilor proiectate pentru creșterea economică reală, pe tot orizontul de proiecție, efectul cumulat poate fi considerat a fi sensibil apropiat de marginea superioară a unui interval probabil de evoluție [...] Din aceste motive, CF apreciază că prognoza PIB real pentru intervalul 2024-2026 este marcată de un ușor optimism, fiind dependentă de un grad înalt de absorbție a fondurilor europene – multianuale și aferente PNRR – și de ne-materializarea unei recesiuni importante în economia mondială – în special în economia SUA și a UE27 –, precum și a neconcretizării altor riscuri menționate anterior”) și acestea se agregă de la an la an („mai putem remarca faptul că aceste creșteri ușor mai înalte în fiecare an se potențează reciproc, acumulând, către finalul proiecției, ecarturi pozitive sistematice, ce duc la un nivel de PIB mai mare – contribuind la venituri bugetare mai mari, dar și la un efect de numitor asupra ponderilor în PIB ale indicatorilor fiscali – deficit, datorie etc.”), dar sunt compensate de o subevaluare a deflatorului PIB pe orizontul de proiecție („rata proiectată de creștere a deflatorului PIB, de 10,2% în 2023, revizuită ascendent de la 9,7% în proiecția macroeconomică anterioară a CNSP este prudentă, aceasta putând fi, în scenarii plauzibile, chiar ușor mai ridicată” și „această caracteristică a prognozei deflatorului PIB se regăsește și la nivelul anului 2024, nivelul anticipat, de +5,9% pentru variația acestuia, apărând a fi foarte prudent. Și pentru anii de la finalul orizontului de proiecție – 2025 și 2026 – CNSP vede valori ale deflatorului de +4,1% și, respectiv, +3,3%, și ele aflate, foarte probabil, în zona de minim

¹²⁴ Echivalent cu veniturile factorilor de producție.

¹²⁵ Comunicat INS nr. 183/12 iulie 2024.

¹²⁶ Comunicat INS nr. 152/14 iunie 2024.

¹²⁷ Comunicat INS nr. 175/5 iulie 2024.

¹²⁸ Comunicat INS nr. 191/19 iulie 2024.

a unui interval de proiecție plauzibil (fapt demonstrat și de comparația cu proiecții recente ale unor instituții interne și internaționale”).

Și de această dată, toate elementele descrise mai sus „conduc la concluzia opusă, formulată anterior în privința PIB real; în acest caz, posibile erori sistematice negative agregându-se pentru a duce, în final, *caeteris paribus*, la un nivel al PIB nominal mai mic. Totuși, având în vedere dimensiunea acestor deviații sistematice (pozitive pentru PIB real și negative pentru deflatorul său), putem considera că atât la nivelul fiecărui an, cât și pe ansamblul intervalului, aceste posibile deviații sistematice se compensează reciproc, ceea ce conduce la concluzia unei proiecții de PIB nominal – apreciază CF – cu un nivel ridicat de plauzibilitate, având în vedere toate informațiile economice disponibile la momentul actual”.

Ultimele informații arată că, pentru anul 2024, prognoza de creștere economică a Guvernului, de 3,4%, în proiectul de buget inițial, menținută atât în prognoza de iarnă a CNSP (publicată pe 12 februarie a.c.), cât și în prognoza de primăvară (publicată pe 30 aprilie a.c.), ar putea fi marcată de un optimism moderat și ar putea suferi revizuiți mai degrabă descendente în contextul noilor date de PIB publicate și al incertitudinii foarte ridicate (a evoluțiilor economice interne și externe). Prognoza de deflator al PIB în 2024, ce era de 5,9% în prognoza de toamnă (9 noiembrie 2023) a CNSP – aferentă proiectului de buget pe 2024, a fost redusă ulterior la 5,8% (în prognoza de iarnă 2024) și apoi majorată la 6,5% în prognoza de primăvară. Riscurile la adresa evoluției acestui indicator la momentul actual pot fi considerate echilibrate. Aceasta face ca evoluția PIB nominal, pentru anul curent, să preia riscurile evocate pentru evoluția PIB real, în sensul unui ușor optimism al proiecțiilor CNSP.

Pentru anii următori, în privința prognozei combinate a CNSP privind creșterea economică reală și dinamica deflatorului (deci, a PIB nominal), observațiile formulate în cadrul opiniei CF – prilejuate de proiectul de buget pe anul 2024 și strategia fiscal-bugetară pe intervalul 2024-2026 – considerăm că rămân valide. Aceasta se traduce în aprecierea unei ușoare supraestimări a creșterilor reale, compensate cvasi-integral de subestimarea deflatorului PIB, rezultanta acestora fiind o traiectorie plauzibilă a PIB nominal în anii ce urmează celui curent. Ca și în documentele anterioare ale CF, apreciem că prognozele CNSP ar putea beneficia de un plus de transparență în privința determinanților creșterii economice pe viitor (inclusiv prin lămurirea coordonatelor asumate în privința atragerii fondurilor aferente PNRR și celor aferente cadrului multianual) și, implicit, a corelațiilor economisire internă - balanță externă detaliate pe sector public-privat, conexe cu evoluția condițiilor de finanțare.

VI.2. Cadrul fiscal-bugetar

Execuția bugetară a anului 2023 a consemnat un deficit al BGC de 5,6% din PIB (conform metodologiei *cash*), respectiv de 6,6% din PIB (conform metodologiei ESA 2010), în condițiile în care bugetul inițial prevăzuse o țintă de deficit de 4,4% din PIB potrivit ambelor metodologii. Astfel, anul 2023 a marcat o deviație substanțială de la traiectoria de consolidare bugetară stabilită în cadrul procedurii de deficit excesiv, pe fondul neîndeplinirii semnificative a țăintelor de venituri stabilite în bugetul inițial, în timp ce cheltuielile au înregistrat depășiri mai reduse ale plafoanelor bugetate, date fiind măsurile luate spre finalul anului pentru limitarea acestora.

Similar anilor anteriori, în 2023 România s-a menținut într-o situație fiscală foarte dificilă, caracterizată de un nivel insuficient al veniturilor bugetare (aproximativ 33,6% din PIB, comparativ cu o medie de circa 43,3% din PIB în UE) și al veniturilor fiscale (26,6% din PIB, față de o medie de 36,8% în UE), concomitent cu o mărime ridicată a deficitului structural (6% din PIB potențial) și a deficitului extern (deficit al contului curent de 7% din PIB).

În acest context, proiectul de buget pe anul 2024 a avut în vedere o țintă de deficit *cash* de 5% din PIB, reprezentând o diminuare cu 0,6 pp din PIB față de nivelul înregistrat în anul precedent. Ținta de deficit, potrivit metodologiei ESA 2010, era de 4,9% din PIB, aceasta reprezentând o reducere cu 1,7 pp față de nivelul consemnat în anul 2023. Diminuarea planificată a deficitului a fost preconizată să se realizeze, în principal, prin creșterea ponderii veniturilor bugetare în PIB sub impactul cadrului macroeconomic proiectat, al măsurilor de politică fiscală adoptate la finalul anului 2023, al veniturilor ipotetice având drept sursă îmbunătățirea eficienței colectării/digitalizarea ANAF (estimate de MF la 19 mld. lei) și al proiecțiilor privind absorbția fondurilor europene. De cealaltă parte, ponderea cheltuielilor bugetare în PIB era planificată să se diminueze marginal în condițiile în care majorarea cheltuielilor cu proiectele finanțate din fonduri europene, cheltuielilor de personal, asistență socială și a altor cheltuieli era contrabalansată de diminuarea subvențiilor, a altor transferuri și a cheltuielilor cu bunuri și servicii. În opinia sa cu privire la proiectul de buget pe anul 2024 și la SFB 2024-2026, CF a notat următoarele aspecte principale:

- Elaborarea documentelor de programare fiscal-bugetară a avut loc într-un context internațional marcat de tensiuni economice, politice și geopolitice, de conflicte militare. Pe plan intern, cea mai acută problemă a României, dincolo de deficitele externe și slăbiciuni instituționale, este deficitul bugetar.
- Corecția deficitului trebuie făcută, în principal, pe partea de venituri, în condițiile în care veniturile fiscale sunt extrem de joase, educația și sănătatea sunt subfinanțate, iar evaziunea fiscală și evitarea plății taxelor și impozitelor sunt aproape instituționalizate. Totodată, România trebuie să cheltuiască mai eficient și de aceea sunt necesare analize de evaluare a cheltuielilor publice (*spending reviews*).
- Deși măsurile fiscale, adoptate de Guvern în 2023, aveau un impact estimat la circa 1% din PIB, sunt necesare măsuri suplimentare pentru a duce deficitul bugetar către 3% din PIB în câțiva ani.
- Noua lege a pensiilor este necesară pentru a elimina inechități flagrante, pentru a ține cont de îmbătrânirea populației. Este însă vorba de o creștere de cheltuieli permanente cu impact sever pe termen scurt și mediu.
- În acest context, CF a subliniat că este nevoie de continuarea reformei fiscale și de combaterea fără menajamente a evaziunii și a optimizărilor fiscale. Nerealizarea unei ajustări credibile, substanțiate prin măsuri transparente, care corectează neajunsurile existente ale cadrului fiscal actual (regresivitate/evaziune fiscală mare, determinată și de legislația defectuoasă, dar și de arhitectura instituțională ineficientă), poate duce la evoluții dezordonate ale economiei.
- În urma analizei proiectului de buget pe anul 2024, pe baza unei abordări prudente, CF a apreciat drept probabilă încasarea unor venituri mai mici cu circa 19 mld. lei, reprezentând circa 1,1% din

PIB, față de țintele bugetate. Pe partea de cheltuieli, CF a identificat un necesar suplimentar de alocări bugetare de circa 4,5 mld. lei la nivelul cheltuielilor cu bunuri și servicii și cu asistența socială, reprezentând circa 0,26% din PIB.

- Având în vedere evaluarea proiecțiilor de venituri și cheltuieli, CF a apreciat că bugetul elaborat pentru anul 2024 era compatibil cu un deficit *cash* situat în jurul valorii de 6,4% din PIB, ceea ce semnala existența unor riscuri majore cu privire la procesul de consolidare. Evaluarea realizată a avut în vedere informațiile de care a dispus CF în decembrie 2023, incertitudini privind forma finală a măsurilor adoptate de autorități și ipoteza că nu se va proceda la o reducere forțată de cheltuieli.
- Conform cadrului fiscal-bugetar proiectat pe termen mediu, consolidarea bugetară în perioada 2025-2027 va fi realizată exclusiv pe partea de cheltuieli, ponderea veniturilor bugetare în PIB indicând un trend descendent în perioada analizată. CF a apreciat că, în absența unor politici suficient de concrete și credibile care să sprijine realizarea consolidării fiscal-bugetare pe termen mediu pe partea de venituri, dar și creșterea gradului de colectare, balanța riscurilor este clar înclinată în direcția înregistrării unor deficite mai ridicate decât cele preconizate de cadrul fiscal-bugetar pentru perioada 2025-2027.
- Totodată, CF a subliniat că ajustarea macroeconomică și consolidarea fiscal-bugetară au nevoie de o creștere semnificativă a veniturilor fiscale. Prin reforme fiscale și pe piața muncii, precum și printr-o colectare mai bună, România ar putea avea venituri fiscale sensibil peste 30% din PIB la orizontul anilor 2027-2028, un asemenea nivel fiind necesar, având în vedere provocări actuale și viitoare.
- O consolidare fiscal-bugetară credibilă poate liniști piețele și poate menține economia atractivă pentru investitori. Împreună cu reforme și cu investiții majore ar crește PIB-ul potențial și ar susține o creștere economică sensibil peste media din UE, aducând și o diminuare importantă a deficitului de cont curent.

Prima parte a anului 2024 a consemnat o serie de măsuri cu efect negativ asupra execuției bugetare. Așa cum CF a anticipat în opinia sa asupra proiectului de buget, ulterior adoptării acestuia au fost acordate mai multe majorări discreționare de salarii în sectorul public. Astfel, în luna martie, salariile de bază ale personalului din sănătate, ale personalului din cadrul aparatului propriu al Ministerului Sănătății, dar și ale personalului din domeniul asistenței sociale au fost majorate cu 20%, implicând un impact bugetar de circa 1,5 mld. lei. În aceeași lună, au fost majorate salariile cu până la 30% pentru personalul din instituțiile de apărare, ordine publică și securitate națională, fiind acordate și alte avantaje (dublarea indemnizației de delegare/detașare, compensarea în bani a concediului de odihnă ș.a.), cu un impact bugetar estimat la circa 1,2 mld. lei pentru anul 2024. În luna mai, au fost adoptate măsuri de creștere cu 10% a salariilor de bază pentru mai multe sectoare publice, cu un impact bugetar estimat la circa 1,1 mld. lei, compensarea efectului bugetar negativ urmând a fi realizată prin reorganizări instituționale, creșterea gradului de ocupare a forței de muncă și reducerea unor cheltuieli cu bunurile și serviciile.

Totodată, în luna martie a fost adoptată OUG nr. 31/2024 privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative prin care au fost relaxate unele

măsurile referitoare la cheltuielile publice, incluse în Legea nr. 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung, cu un impact bugetar negativ de circa 0,4 mld. lei.

Un alt factor care a amplificat presiunile asupra execuției din anul 2024 a fost determinat de arieratele bugetare de circa 9 mld. lei, create prin amânarea unor plăți la finalul lui 2023, cel mai probabil ca o consecință a adoptării măsurilor de limitare a cheltuielilor publice în luna octombrie a anului trecut. Aceste arierate sunt reflectate în diferența dintre deficitul ESA și deficitul *cash* din 2023, precum și în dinamica mai accelerată a cheltuielilor cu bunurile și serviciile din execuția bugetară curentă.

În acest context, la începutul lunii mai, Guvernul a adoptat OUG nr. 46/2024 privind unele măsuri bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative care, printr-o serie de derogări de la cadrul legislativ existent, a prevăzut, între altele, că în 2024: (i) din fondul de rezervă bugetară se pot aloca, pe bază de hotărâri ale Guvernului, sume pentru finanțarea cheltuielilor curente și de capital ale ordonatorilor principali de credite; (ii) ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat disponibilizează la fondul de rezervă bugetară, în termen de o zi lucrătoare de la data solicitării MF, creditele de angajament și creditele bugetare reținute în proporție de 10%; (iii) sumele prevăzute în bugetele ordonatorilor principali de credite la titlul 56 „Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile (FEN) postaderare”, la titlul 58 „Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile aferente cadrului financiar 2014-2020”, la titlul 60 „Proiecte cu finanțare din sumele reprezentând asistența financiară nerambursabilă aferentă PNRR”, precum și la titlul 61 „Proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumut a PNRR” pot fi cedate la fondul de rezervă bugetară, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2024, cu respectarea prevederilor art. 54 alin. (1) din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare. Prin aceste măsuri, ca și în 2023, a fost creat un cadru prin care fondul de rezervă bugetară poate fi utilizat pentru echilibrarea bugetelor locale și centrale, fără a mai fi necesară adoptarea unor acte de rectificare a bugetului anual. În aceste condiții, rămâne de actualitate avertismentul CF¹²⁹ privind faptul că utilizarea fondului de rezervă pentru înlocuirea rectificărilor bugetare implică riscuri majore, de la lipsa de transparență în execuția bugetară, până la utilizarea discreționară și accentuarea recurgerii la derogări de la regulile fiscale.

Execuția bugetară pe primele șase luni ale anului 2024 a consemnat un deficit *cash* ridicat, de 3,6% din PIB (cu aproape 1,3 pp mai mare față de aceeași perioadă a anului anterior), pe fondul creșterii accentuate a cheltuielilor bugetare. Astfel, deși veniturile bugetare au evoluat peste așteptări (+13,5% față de perioada similară a anului 2023, creșterea prevăzută în bugetul pe anul 2024 față de execuția anului precedent fiind de 12,4%), ritmul de creștere al cheltuielilor bugetare a fost mult mai alert (+21,2%, creșterea prevăzută în bugetul pe anul 2024 față de execuția anului precedent fiind de doar 10%). În plus, trebuie menționat că, în a doua parte a anului, dinamica cheltuielilor de personal va fi mai ridicată deoarece unele mărituri de salarii pentru sectorul public au fost prevăzute a fi acordate în două tranșe (în prima jumătate, respectiv, în a doua jumătate a anului), fiind de așteptat și o accelerare a cheltuielilor de asistență socială din septembrie 2024, urmare a aplicării noii legi a pensiilor. De asemenea, odată cu majorarea salariului minim, autoritățile au decis creșterea sumei pentru care nu se

¹²⁹ A se vedea *Nota-poziție privind restrângerea cheltuielilor publice a CF*, publicată în 31 octombrie 2023.

datorează impozit pe venit și care nu se cuprinde în baza lunară de calcul a contribuțiilor sociale obligatorii, de la 200 la 300 de lei, măsură care implică un impact bugetar negativ de circa 0,3 mld. lei asupra veniturilor bugetare în al doilea semestru al anului.

Dinamica nefavorabilă a execuției bugetare din prima parte a anului 2024 se reflectă și în creșterea ponderii datoriei publice în PIB. Astfel, în prima parte a anului 2024, datele oficiale publicate de Eurostat¹³⁰ indică o pondere a datoriei publice de 51,6% din PIB la finalul lunii martie 2024, iar datele MF¹³¹, disponibile la nivelul lunii aprilie 2024, indică o pondere a datoriei publice de 52,1% din PIB, ambele valori depășind plafonul de 50%, prevăzut de LRFB. În această situație, în care ponderea datoriei publice în PIB se încadrează în intervalul 50%-55%, conform art. 13, alin. (2) din LRFB, Guvernul trebuie să prezinte și să aplice un program pentru reducerea ponderii datoriei publice în PIB, aprobat prin act normativ la nivel de lege. Este de așteptat ca planul bugetar-structural, ce va fi trimis de Guvern în septembrie 2024 și care pornește în principal de la nevoia stringentă de consolidare fiscal-bugetară, să conțină în mod inerent măsuri de limitare a datoriei publice.

Și CE, în prognoza de primăvară 2024, a revizuit în sens ascendent proiecția de deficit bugetar pentru România, pentru anul în curs, la 6,9% din PIB, de la 5,3% în prognoza de toamnă 2023. Pe partea de cheltuieli, CE a semnalat o creștere accelerată a cheltuielilor cu personalul și impactul noii legi a pensiilor, la care se adaugă menținerea unui nivel ridicat al investițiilor publice. În ceea ce privește veniturile, pe fondul măsurilor fiscale adoptate la finalul anului 2023 și al unei anticipate îmbunătățiri a colectării, CE preconizează o rată de creștere a veniturilor bugetare superioară dinamicii PIB nominal. Este de subliniat faptul că, până la data finalizării prezentului raport, autoritățile nu au publicat niciun document prin care să fie actualizată ținta de deficit bugetar.

În acest context, execuția bugetară pe primele șase luni ale anului 2024 pare să confirme evaluarea CF de la momentul opiniei asupra proiectului de buget, care plasa deficitul *cash* pe anul în curs în jurul valorii de 6,4% din PIB, semnificativ peste ținta asumată de 5% din PIB. Mai mult, în lipsa unor măsuri de consolidare fiscal-bugetară, deficitul va depăși probabil 7% din PIB, existând riscul să se îndrepte către 8% din PIB. Această evoluție a deficitului ar fi generată de faptul că noua lege a pensiilor și creșterile salariale acordate în sectorul public vor genera costuri suplimentare în a doua jumătate a lui 2024, iar sezonabilitatea execuției bugetare este caracterizată de concentrarea unor categorii de cheltuieli în ultimele luni ale anului. Pare puțin probabil ca, în contextul anului politic foarte agitat, să mai fie adoptate măsuri care să corecteze decisiv derapajul bugetar. Astfel, cu toate că România se află în procedură de deficit excesiv, este foarte posibil ca 2024 să fie al doilea an consecutiv în care se deviază de la traiectoria de ajustare a deficitului stabilită de instituțiile europene.

În consecință, procesul de consolidare fiscal-bugetară este stringent și inevitabil. Odată cu adoptarea noului cadru de guvernanță economică al UE, în aprilie 2024 (prezentat în [Caseta 3](#)), având în vedere că România are un deficit bugetar peste 3% din PIB, CE va transmite autorităților naționale traiectoria de referință pentru cheltuielile nete. În baza acesteia, România va propune un plan bugetar-structural de măsuri care va cuprinde și reformele și investițiile asumate, cu accent pe evidențierea impactului asupra

¹³⁰ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/2-22072024-ap>

¹³¹ <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/EvdatguvconformUERo042024.pdf>

veniturilor și cheltuielilor bugetare, care să asigure scăderea deficitului bugetar sub 3%. Astfel, în următoarea perioadă România va trebui să adopte măsuri viabile de reducere a deficitului structural, ținând atât creșterea ponderii veniturilor fiscale în PIB, cât și o eficientizare a cheltuielilor bugetare.

Caseta 3: Noul cadru de guvernanță economică al Uniunii Europene

Coordonarea politicilor economice ale statelor membre, i.e. stabilitatea prețurilor, robustețea finanțelor publice, soliditatea condițiilor monetare și sustenabilitatea balanței de plăți, reprezintă un pilon de bază al funcționării UE. În timp ce coordonarea politicii monetare revine, pentru statele membre ale Zonei Euro, Băncii Centrale Europene, implementarea politicii fiscale este realizată de fiecare stat membru prin respectarea atât a unui set de reguli stabilit la nivelul UE, cât și prin reguli naționale.

Pactul de stabilitate și creștere (PSC), cu revizuirile sale ulterioare, cuprinde setul de reguli care, din 1997, a ghidat coordonarea politicilor fiscale ale statelor membre ale UE. În februarie 2020, CE a prezentat o evaluare a eficienței prevederilor PSC¹³² și a lansat o dezbatere publică privind viitorul acestuia¹³³. În 20 martie 2020, CE a decis suspendarea prevederilor PSC¹³⁴, pentru a permite politicilor fiscale din statele membre să răspundă adecvat provocărilor pandemiei COVID-19.

În noiembrie 2022, CE a lansat în dezbatere publică noul cadru de guvernanță economică al UE¹³⁵, iar, în aprilie 2023, a publicat forma propusă a cadrului de guvernanță¹³⁶. După negocieri între CE, Parlamentul European și Consiliul UE, în 29 aprilie 2024, Consiliul UE a adoptat forma finală a noului cadru de guvernanță economică. La baza acestuia stau trei documente¹³⁷: (1) Regulamentul (UE) 2024/1263 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97; (2) Regulamentul (UE) 2024/1264 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv; (3) Directiva (UE) 2024/1265 de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre.

Noul cadru de guvernanță păstrează ca referințe principale cele două reguli propuse în Tratatul de la Maastricht: un deficit bugetar mai mic de 3% din PIB și o datorie publică sub 60% din PIB. În scopul simplificării regulilor propuse și al creșterii transparenței, noul cadru propune un indicator operațional unic – traiectoria cheltuielilor nete¹³⁸ – care să asigure menținerea celor două referințe în limite

¹³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0210>

¹³³ https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/a636323a-917f-4840-9663-2e6c3c415195_en?filename=com_2020_55_en.pdf

¹³⁴ Prevederile PSC au rămas suspendate până în aprilie 2024, când a fost adoptat un nou set de reguli.

¹³⁵ https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/43105168-be28-463e-81e7-8242c59f0cd2_en?filename=com_2022_583_1_en.pdf

¹³⁶ https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/new-economic-governance-rules-fit-future_en

¹³⁷ Cele trei documente pot fi consultate și pe site-ul Consiliului Fiscal (de inclus link). Regulamentele UE sunt direct aplicabile în statele membre, în timp ce directivele UE sunt transpuse în legislația națională.

¹³⁸ Conform Regulamentului (UE) 2024/1263, cheltuielile nete sunt definite ca fiind cheltuielile publice din care sunt excluse cheltuielile cu dobânzile, măsurile discreționare privind veniturile, cheltuielile aferente programelor UE care sunt acoperite

sustenabile și echilibrate. De asemenea, pe baza traiectoriei cheltuielilor nete, fiecare stat membru își va asuma un plan bugetar-structural pe termen mediu care va include reforme și investiții și va promova o politică fiscală solidă.

În mod specific, pentru statele membre a căror datorie publică depășește 60% din PIB sau pentru cele în care deficitul public depășește 3% din PIB, CE transmite o traiectorie de referință a cheltuielilor nete pentru o perioadă de ajustare de patru ani. Există posibilitatea ca statele membre să își asume un set suplimentar de reforme și investiții, care să respecte anumite criterii, iar perioada de ajustare să fie prelungită la șapte ani.

Respectarea traiectoriei cheltuielilor nete ar trebui să asigure, la finalul perioadei de ajustare, într-un scenariu de tip *no-policy change*, că ponderea datoriei publice în PIB este plasată pe o traiectorie descendentă plauzibilă sau rămâne sub 60% din PIB pe termen mediu, respectiv, că deficitul bugetar scade sub 3% din PIB în cursul perioadei de ajustare și este menținut sub acest nivel pe termen mediu. Pentru asigurarea sustenabilității datoriei, traiectoria de referință implică faptul că ponderea datoriei publice în PIB scade cu o valoare medie anuală de cel puțin 1 pp, dacă ponderea datoriei publice în PIB este mai mare de 90%, și cu cel puțin 0,5 pp, dacă ponderea datoriei publice în PIB se situează între 60% și 90%. Pentru asigurarea rezilienței deficitului, traiectoria de referință implică faptul că ajustarea bugetară va continua până când se va atinge un nivel al deficitului care asigură o marjă de reziliență comună, în termeni structurali, de 1,5% din PIB, în raport cu valoarea de referință a deficitului de 3% din PIB. Pentru atingerea acestei ținte, valoarea de ajustare minimă ar trebui să fie de 0,4 și 0,25 pp din PIB pentru perioada de ajustare de patru și, respectiv, șapte ani.

Alături de traiectoria de referință, CE transmite statelor membre proiecțiile datoriei publice, previziunile și ipotezele sale macroeconomice, precum și modele de calcul și informații relevante necesare pentru asigurarea replicabilității rezultatelor. Statele membre pot avea un schimb de informații tehnice cu CE privind cele mai recente informații statistice și perspectivele economice și bugetare.

Având drept referințe principale traiectoria cheltuielilor nete, precum și reformele și investițiile țintite, fiecare stat membru va prezenta Comisiei și Consiliului planul bugetar-structural național. Acesta va include în mod obligatoriu: traiectoria cheltuielilor nete; ipotezele macroeconomice de la baza acesteia și măsurile bugetar-structurale planificate pentru conformarea cu limitele și cerințele privind datoria publică și deficitul bugetar; modul în care statul membru va asigura realizarea reformelor și investițiilor¹³⁹; acțiunile întreprinse pentru a da curs recomandărilor specifice fiecărei țări; reformele și investițiile asumate pentru prelungirea perioadei de ajustare la șapte ani; impactul reformelor și investițiilor deja realizate de statul membru în cauză, acordând o atenție sporită impactului asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare; alte informații privind principalele ipoteze macroeconomice și

integral de venituri din fondurile UE, cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de UE, elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj, măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

¹³⁹ Reformele și investițiile incluse de fiecare țară în planul bugetar-structural trebuie să țină seama de îndeplinirea unor obiective care să asigure: (i) tranziția verde și digitală echilibrată; (ii) reziliența socială și economică; (iii) securitatea energetică; (iv) consolidarea capacităților de apărare.

bugetare, impactul reformelor și investițiilor, nevoile de investiții publice etc. Statele membre își pot fundamenta planul bugetar-structural pe o traiectorie a cheltuielilor nete mai mare decât cea transmisă de CE însă, în acest caz, vor trebui incluse în plan argumente economice, bazate pe date, care să justifice diferența. Statele membre pot solicita instituțiilor fiscale independente emiterea unui aviz cu privire la previziunile macroeconomice care stau la baza traiectoriei cheltuielilor nete, acest aviz putând fi inclus în planul bugetar-structural prezentat CE. Planul bugetar-structural național este evaluat de Comisie și aprobat de Consiliu.

Având în vedere faptul că România depășește valoarea de referință pentru deficitul bugetar, până la 20 septembrie 2024, în baza traiectoriei cheltuielilor nete, transmisă de Comisia Europeană, Guvernul trebuie să elaboreze planul bugetar-structural care va include angajamentele fiscale, reformele și investițiile țintite. Planul bugetar-structural trebuie să asigure, la finalul perioadei de ajustare, scăderea ponderii deficitului bugetar în PIB sub valoarea de referință, reducerea graduală a ponderii datoriei publice în PIB și o creștere economică sustenabilă.

În fiecare an, statele membre prezintă CE un raport anual privind progresele înregistrate în aplicarea planurilor bugetar-structurale. Statele membre pot solicita instituțiilor fiscale independente să realizeze o evaluare a conformității datelor privind cadrul bugetar, prezentate în raportul anual, cu traiectoria cheltuielilor nete stabilită de Consiliu. CE monitorizează progresele înregistrate de fiecare stat membru și, mai ales, respectarea traiectoriei cheltuielilor nete și a reformelor și investițiilor care stau la baza prelungirii perioadei de ajustare. În acest scop, CE va crea un cont de control în care vor fi evidențiate abaterile cumulate de la traiectorie: pe debit vor fi înregistrate abaterile de cheltuieli care sunt peste traiectorie, iar pe credit, abaterile de cheltuieli care sunt sub traiectorie.

Noul cadru de guvernanță permite, în anumite situații, activarea unor clauze derogatorii. Astfel, statele membre se pot abate de la traiectoria cheltuielilor nete în cazul unei recesiuni economice grave în Zona Euro sau în UE (clauza derogatorie generală) sau în cazul în care există circumstanțe excepționale, aflate în afara controlului statului membru, care au un impact major asupra finanțelor publice (clauza derogatorie națională). Consiliul stabilește o perioadă limită de un an, care poate fi prelungită de mai multe ori, în care statele membre se pot abate de la traiectoria cheltuielilor nete. În această perioadă, în contul de control nu vor fi înregistrate abateri.

Contul de control devine o referință importantă în declanșarea procedurii de deficit excesiv. Astfel, CE va elabora un raport, în baza art. 126, alin. 3, din TFUE, în situația în care ponderea datoriei publice în PIB depășește valoarea de referință, poziția bugetară nu este aproape de echilibru sau în excedent, iar abaterile din contul de control depășesc 0,3 pp din PIB pe bază anuală sau 0,6 pp din PIB pe bază cumulată. Noul cadru de guvernanță propune ca, pentru evaluarea corespunzătoare a ponderii datoriei publice în PIB, să fie avute în vedere și elemente referitoare la îmbătrânirea populației, creșterea economică potențială, evoluțiile inflației sau investițiile publice în apărare. De asemenea, în corespondență cu clauzele derogatorii, deficitul public este considerat excepțional dacă rezultă dintr-o recesiune economică gravă în Zona Euro sau în UE sau din circumstanțe excepționale, aflate în afara controlului statului membru, care au un impact major asupra finanțelor publice.

După raportul întocmit de CE, Consiliul decide asupra existenței unui deficit excesiv și face recomandări

statului membru, stabilind un termen de maximum șase luni pentru adoptarea de măsuri eficiente și un termen pentru corectarea deficitului excesiv. Statele membre transmit Consiliului un raport privind măsurile adoptate și țintele de venituri și cheltuieli care să corespundă recomandărilor Consiliului. Cadrul de guvernare dă posibilitatea statelor membre să solicite instituțiilor fiscale independente să evalueze, într-un raport separat, măsurile adoptate și cele avute în vedere pentru a atinge țintele de venituri și cheltuieli. În situația în care, în baza raportului prezentat de statele membre, Consiliul decide că nu au fost luate măsuri de reducere a deficitului, acesta va adopta o somație prin care va solicita implementarea unei traiectorii corective a cheltuielilor nete și va indica măsurile care sprijină realizarea acestei traiectorii. Procedura de deficit excesiv se suspendă dacă statul membru s-a conformat recomandărilor/somațiilor Consiliului. În caz contrar, Consiliul poate adopta sancțiuni în baza art. 126, alin. 11, din TFUE.

Așa cum s-a menționat anterior, noul cadru de guvernare economică acordă instituțiilor fiscale independente un rol consultativ în avizarea previziunilor și ipotezelor macroeconomice care stau la baza traiectoriei cheltuielilor nete, în analiza conformității datelor bugetare cu traiectoria cheltuielilor nete și în procedura de deficit excesiv. Suplimentar, Directiva UE 2024/1265 clarifică funcțiile și cerințele asociate instituțiilor fiscale independente, plecând de la premisa că acestea reprezintă un pilon important al cadrelor bugetare. O analiză mai detaliată privind rolul instituțiilor fiscale independente în noua arhitectură de guvernare economică a UE poate fi regăsită în publicațiile disponibile pe site-ul Consiliului Fiscal¹⁴⁰.

În conformitate cu art. 8a, alin. 1, din directiva menționată, statele membre se asigură că sunt înființate instituții fiscale independente, formate din membri numiți și desemnați pe baza experienței și competențelor în domeniul finanțelor publice, macroeconomiei și gestiunii bugetare. Pentru a fi asigurată independența acestora, în conformitate cu art. 8a, alin. 4, instituțiile fiscale independente nu vor accepta instrucțiuni de la autoritățile bugetare ale statelor membre sau de la oricare alte organisme publice și private, vor dispune de resurse adecvate și stabile pentru a-și îndeplini sarcinile în mod eficace, vor avea acces adecvat și în timp util la informațiile necesare și vor face obiectul unor evaluări externe periodice.

Funcțiile instituțiilor fiscale independente, prevăzute la art. 8a, alin. 5, vizează:

- (i) elaborarea, evaluarea sau validarea previziunilor macroeconomice anuale și multianuale;
- (ii) monitorizarea respectării regulilor fiscale numerice specifice fiecărei țări;
- (iii) asumarea sarcinilor consultative stabilite de noul cadru de guvernare economică;
- (iv) evaluarea consecvenței, coerenței și eficacității cadrului bugetar național;
- (v) participarea la audieri și discuții periodice în Parlamentul național, dacă sunt invitate.

¹⁴⁰ Dăianu, D. 2023. A New EU Economic Governance and Fiscal Framework: what role for the national independent fiscal institutions (IFIs)?, *SUERF Policy Brief*, 532, februarie, <https://www.consiliulfiscal.ro/IFIs%20role.pdf>; Dăianu, D. 2024. National independent fiscal institutions need to be stronger to perform effectively. *Intereconomics*, 59(2), 112-118, [https://www.consiliulfiscal.ro/2024%20-%2001%20-%2018%20ian%20-%20National%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20\(IFIs\)%20need%20to%20be%20stronger.pdf](https://www.consiliulfiscal.ro/2024%20-%2001%20-%2018%20ian%20-%20National%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20(IFIs)%20need%20to%20be%20stronger.pdf)

Pentru a îndeplini sarcinile prevăzute la punctele (i) – (iv), instituțiile fiscale independente vor realiza și publica evaluări, urmând ca statele membre să se conformeze acestor evaluări sau să explice public de ce nu le respectă.

Prevederile directivei vor fi transpuse în legislația națională până la 31 decembrie 2025. La această dată, CE va prezenta și un raport privind capacitatea și sarcinile instituțiilor fiscale independente din UE.

Bibliografie

- Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.** 2020. Romania Diagnostic, ianuarie, <https://www.ebrd.com/find?keywords=Romania%20diagnostic%20&content-all=true&dates-all=true&search-type=search-all&page=1&order-by-date=false>
- Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.** 2022a. Regional Economic Prospects. In the shadow of the war: The economic fallout from the war on Ukraine, martie, <https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>
- Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.** 2022b. Regional Economic Prospects. The return of runaway prices – dealing with expensive food and energy, mai, <https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>
- Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.** 2022c. Regional Economic Prospects. A cold winter ahead? Confronting the energy crunch, septembrie, <https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>
- Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.** 2023a. Regional Economic Prospects. Not out of the woods yet, februarie, <https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>
- Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.** 2023b. Regional Economic Prospects. Getting by: High inflation weighs on purchasing power of households, mai, <https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>
- Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.** 2023c. Regional Economic Prospects. Shifting gears, septembrie, <https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>
- Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.** 2024. Regional Economic Prospects. Taming inflation, mai, <https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>
- Banca Națională a României.** 2023a. Raport asupra inflației, februarie, Anul XIX, nr. 71, București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=3922>
- Banca Națională a României.** 2023b. Raport asupra inflației, mai, Anul XIX, nr. 72, București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=3922>
- Banca Națională a României.** 2023c. Raport asupra inflației, august, Anul XIX, nr. 73, București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=3922>
- Banca Națională a României.** 2023d. Raport asupra inflației, noiembrie, Anul XIX, nr. 74, București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=3922>
- Banca Națională a României.** 2023e. Raport asupra stabilității financiare, decembrie, Anul VIII (XVIII), nr. 15 (25), București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=19966>
- Banca Națională a României.** 2024a. Buletin lunar, ianuarie, Anul XXXII, nr. 363, București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=1182>
- Banca Națională a României.** 2024b. Raport asupra inflației, februarie, Anul XX, nr. 75, București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=3922>

- Banca Națională a României.** 2024c. Raport asupra inflației, mai, Anul XX, nr. 76, București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=3922>
- Banca Națională a României.** 2024d. Raport asupra stabilității financiare, iunie, Anul IX (XIX), nr. 16 (26), București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=19966>
- Banca Națională a României.** 2024e. Raport asupra inflației, august, Anul XX, nr. 77, București, <https://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=3922>
- Cafiso, G.** 2012. A guide to public debt equations, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1975710
- Comisia Europeană.** 2020a. Report on the application of Regulations (EU) No 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 and 473/2013 and Council Directive 2011/85/EU, Bruxelles, februarie, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0210>
- Comisia Europeană.** 2020b. Report on the application of Regulations (EU) No 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 and 473/2013 and on the suitability of Council Directive 2011/85/EU, Bruxelles, februarie, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/a636323a-917f-4840-9663-2e6c3c415195_en?filename=com_2020_55_en.pdf
- Comisia Europeană.** 2020c. European Commission, European Economic Forecast Autumn 2020, noiembrie, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2021
- Comisia Europeană.** 2022a. European Economic Forecast, Winter 2022, Bruxelles, februarie, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-02/ip169_en.pdf
- Comisia Europeană.** 2022b. European Economic Forecast, Spring 2022, Bruxelles, mai, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-05/ip173_en.pdf
- Comisia Europeană.** 2022c. RRF: Update of the maximum financial contribution, Commission note to the Council and European Parliament, iunie, <https://commission.europa.eu/system/files/2023-05/2022%2006%2030%20update%20maximum%20financial%20contribution%20RRF%20grants.pdf>
- Comisia Europeană.** 2022d. Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the first payment request submitted by Romania on 31 May 2022, transmitted to the Economic and Financial Committee by the European Commission, septembrie, https://commission.europa.eu/system/files/2022-09/c_2022_6711_1_annexe_en.pdf
- Comisia Europeană.** 2022e. Commission disburses first payment of €2.6 billion to Romania under the Recovery and Resilience Facility, octombrie, https://economy-finance.ec.europa.eu/news/commission-disburses-first-payment-eu26-billion-romania-under-recovery-and-resilience-facility-2022-10-27_en
- Comisia Europeană.** 2022f. European Economic Forecast, Autumn 2022, Bruxelles, noiembrie, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/1a6a5006-02ae-40d2-b003-a9630a2cbd62_en?filename=ip187_en.pdf
- Comisia Europeană.** 2022g. Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework, Bruxelles, noiembrie, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/ip187_en.pdf

finance.ec.europa.eu/document/download/43105168-be28-463e-81e7-8242c59f0cd2_en?filename=com_2022_583_1_en.pdf

Comisia Europeană. 2022h. EU and Ukraine sign €100 million for the rehabilitation of war-damaged schools, decembrie, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_22_7792

Comisia Europeană. 2023a. European Economic Forecast, Winter 2023, Bruxelles, februarie, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-02/ip194_en_1.pdf

Comisia Europeană. 2023b. New economic governance rules fit for the future, Bruxelles, aprilie, https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/new-economic-governance-rules-fit-future_en

Comisia Europeană. 2023c. European Economic Forecast, Spring 2023, Bruxelles, mai, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-05/ip200_en_1.pdf

Comisia Europeană. 2023d. NextGenerationEU: European Commission endorses a partially positive preliminary assessment of Romania's second payment request under the Recovery and Resilience Facility, iunie, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3496

Comisia Europeană. 2023e. Commission implementing Decision (EU) 2023/1353 of 30 June 2023 setting out key performance indicators to measure the progress towards the digital targets established by Article 4(1) of Decision (EU) 2022/2481 of the European Parliament and of the Council, iunie, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=uriserv:OJ.L_.2023.168.01.0048.01.ENG

Comisia Europeană. 2023f. 2023 Report on the state of the Digital Decade, septembrie, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2023-report-state-digital-decade>

Comisia Europeană. 2023g. DESI Methodological Note – Digital Decade report 2023, septembrie, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/desi-methodological-note-digital-decade-report-2023>

Comisia Europeană. 2023h. European Economic Autumn, Autumn 2023, Bruxelles, noiembrie, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/4139ef72-9eb3-4fad-a116-ee87979f4d35_en?filename=ip258_en.pdf

Comisia Europeană. 2023i. Direcția Generală pentru Impozitare și Uniunea Vamală, Poniatowski, G., Bonch-Osmolovskiy, M., Śmietanka, A. și colab., *VAT gap in the EU – 2023 report*, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, <https://data.europa.eu/doi/10.2778/911698>

Comisia Europeană. 2024a. European Economic Forecast, Winter 2024, Bruxelles, februarie, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/2b7b7fae-0844-4dd1-bedd-619c3544aaed_en?filename=ip268_en_0.pdf

Comisia Europeană. 2024b. Conferința anuală privind implementarea PNRR, martie, https://romania.representation.ec.europa.eu/news/conferinta-anuala-privind-implementarea-pnrr-2024-03-14_ro

Comisia Europeană. 2024c. The 2024 Ageing Report – Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070), Luxembourg: Publications Office of the European Union, aprilie, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/971dd209-41c2-425d-94f8-e3c3c3459af9_en?filename=ip279_en.pdf

- Comisia Europeană.** 2024d. European Economic Forecast, Spring 2024, Bruxelles, mai, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/c63e0da2-c6d6-4d13-8dcb-646b0d1927a4_en?filename=ip286_en.pdf
- Comisia Europeană.** 2024e. 2024 Country Report – Romania, Bruxelles, iunie, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/dcac26a0-120e-4233-88b6-8c7b0d919257_en?filename=SWD_2024_623_1_EN_Romania.pdf
- Comisia Europeană.** 2024f. Recommendation for a Council recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Romania, COM(2024) 623 final, Brussels, iunie, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11090-2024-INIT/en/pdf>
- Comisia Europeană.** 2024g. Report on the state of the digital decade 2024, iulie, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/report-state-digital-decade-2024>
- Comisia Europeană.** 2024h. DESI 2024 methodological note, iulie, <https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts>
- Comisia Europeană.** 2024i. Romania 2024 Digital Decade Country Report – Romania’s performance towards the Digital Decade targets and objectives, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/ro/node/12837/printable/pdf>
- Comisia Națională de Strategie și Prognoză.** 2022a. Proiecția principalilor indicatori macroeconomici 2021-2025, Prognoza de iarnă, februarie, https://cnp.ro/wp-content/uploads/2022/02/Prognoza_2021_2025_varianta_de_iarna_2022-1.pdf
- Comisia Națională de Strategie și Prognoză.** 2022b. Proiecția principalilor indicatori macroeconomici 2022-2025, Prognoza de primăvară, aprilie, <https://cnp.ro/wp-content/uploads/2022/04/Prognoza-2022-2025-varianta-de-primavara-2022.pdf>
- Comisia Națională de Strategie și Prognoză.** 2022c. Proiecția principalilor indicatori macroeconomici 2022-2026, Prognoza de toamnă, octombrie, <https://cnp.ro/wp-content/uploads/2022/10/Prognoza-de-TOAMNA-2022-2026.pdf>
- Comisia Națională de Strategie și Prognoză.** 2023a. Proiecția principalilor indicatori macroeconomici 2022-2026, Prognoza de iarnă, ianuarie, https://cnp.ro/wp-content/uploads/2023/01/Prognoza_2022_2026_varianta_de_iarna_2023.pdf
- Comisia Națională de Strategie și Prognoză.** 2023b. Proiecția principalilor indicatori macroeconomici 2023-2026, Prognoza de primăvară, mai, <https://cnp.ro/wp-content/uploads/2023/05/Prognoza-de-primavara-2023-2026-1.pdf>
- Comisia Națională de Strategie și Prognoză.** 2023c. Proiecția principalilor indicatori macroeconomici 2023-2027, Prognoza de toamnă, noiembrie, <https://cnp.ro/wp-content/uploads/2023/11/Prognoza-de-TOAMNA-2023-2027.pdf>
- Comisia Națională de Strategie și Prognoză.** 2024a. Proiecția principalilor indicatori macroeconomici 2023-2027, Prognoza de iarnă, februarie, <https://cnp.ro/wp-content/uploads/2024/02/Prognoza-de-IARNA-2023-2027.pdf>

- Comisia Națională de Strategie și Prognoză.** 2024b. Proiecția principalilor indicatori macroeconomici 2024-2027, Prognoza de primăvară, aprilie, <https://cnp.ro/wp-content/uploads/2024/04/Prognoza-de-PRIMAVARA-2024-2027.pdf>
- Consiliul Fiscal.** 2022a. Consolidarea bugetară și creșterea veniturilor fiscale – necesitate vitală pentru stabilitatea și securitatea economică a României, mai, http://www.consiliulfiscal.ro/Analiza_sistem_fiscal_RO.pdf
- Consiliul Fiscal.** 2022b. Opinia Consiliului Fiscal privind Legea bugetului de stat pe anul 2023, Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 și Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2023-2025, decembrie, http://www.consiliulfiscal.ro/Opinie%20CF%20Buget%202023%208%20dec_final.pdf
- Consiliul Fiscal.** 2023a. Raport Anual 2022, iulie, <https://www.consiliulfiscal.ro/RA%20CF%202022.pdf>
- Consiliul Fiscal.** 2023b. Notă-poziție privind restrângerea cheltuielilor publice, octombrie, https://consiliulfiscal.ro/Nota_ordonanta_cheltuieli_final.pdf
- Consiliul Fiscal.** 2023c. Opinia Consiliului Fiscal privind Legea bugetului de stat pe anul 2024, Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2024 și Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2024-2026, decembrie, https://www.consiliulfiscal.ro/Opinie_CF_buget_2024_f.pdf
- Consiliul Fiscal.** 2024. Analiza performanței economico-financiare a companiilor de stat din România în anul 2022, aprilie, <https://consiliulfiscal.ro/SOE%202022%20RO.pdf>
- Council UE.** 2024a. Council Directive (EU) 2024/1265 of 29 April 2024 amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, Official Journal of the European Union L series, aprilie, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32024L1265>
- Council UE.** 2024b. Council recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Romania, iulie, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11715-2024-INIT/en/pdf>
- Dăianu, D.** 2023. A New EU Economic Governance and Fiscal Framework: what role for the national independent fiscal institutions (IFIs)?, *SUERF Policy Brief*, 532, februarie, <https://www.consiliulfiscal.ro/IFIs%20role.pdf>
- Dăianu, D.** 2024. National independent fiscal institutions need to be stronger to perform effectively. *Intereconomics*, 59(2), 112-118, [https://www.consiliulfiscal.ro/2024%20-%2001%20-%2018%20ian%20-%20National%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20\(IFIs\)%20need%20to%20be%20stronger.pdf](https://www.consiliulfiscal.ro/2024%20-%2001%20-%2018%20ian%20-%20National%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20(IFIs)%20need%20to%20be%20stronger.pdf)
- Escolano, J.** 2010. A Practical Guide to Public Debt Dynamics, Fiscal Sustainability, and Cyclical Adjustment of Budgetary Aggregates, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1002.pdf>
- EU Monitor.** 2024. Explanatory Memorandum to COM(2024)597. Recommendation for a COUNCIL DECISION establishing that no effective action has been taken by Romania in response to the Council Recommendation of 18 June 2021, iunie, https://www.eumonitor.eu/9353000/1/i4nvhdjdk3hydza_j9vvik7m1c3gyxp/vme95hgjzdvu

- Eurostat.** 2024. Government debt up to 88.7% of GDP in euro area, iulie, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/2-22072024-ap>
- Fondul Monetar Internațional.** 2022a. World Economic Outlook – War sets back the global recovery, aprilie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022>
- Fondul Monetar Internațional.** 2022b. World Economic Outlook – Countering the cost-of-living crisis, octombrie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022>
- Fondul Monetar Internațional.** 2023a. World Economic Outlook – A rocky recovery, aprilie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/04/11/world-economic-outlook-april-2023>
- Fondul Monetar Internațional.** 2023b. World Economic Outlook – Navigating global divergences, octombrie, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2023/October/English/text.ashx>
- Fondul Monetar Internațional.** 2024a. World Economic Outlook Update – Moderating Inflation and Steady Growth Open Path to Soft Landing, ianuarie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/01/30/world-economic-outlook-update-january-2024>
- Fondul Monetar Internațional.** 2024b. World Economic Outlook – Steady but slow: resilience amid divergence, aprilie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024>
- Fondul Monetar Internațional.** 2024c. World Economic Outlook Update – The Global Economy in a Sticky Spot, iulie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/%202024/07/16/world-economic-outlook-update-july-2024>
- Institutul Național de Statistică.** 2024a. Produsul Intern Brut în trimestrul IV 2023 (date provizorii) (2), aprilie, <https://insse.ro/cms/ro/content/produsul-intern-brut-%C3%AEn-trimestrul-iv-2023-date-provizorii-2>
- Institutul Național de Statistică.** 2024b. Comunicat INS nr. 152 / 14 iunie 2024, https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/pensii_tr1r2024_0.pdf
- Institutul Național de Statistică.** 2024c. Produsul Intern Brut în trimestrul I 2024 (date provizorii) (2), iulie, https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/pib_tr1r2024_2.pdf
- Institutul Național de Statistică.** 2024d. Comunicat INS nr. 175 / 5 iulie 2024, https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/com_amanunt_05r24.pdf
- Institutul Național de Statistică.** 2024e. Comunicat INS nr. 183/12 iulie 2024, https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/cs05r24.pdf
- Institutul Național de Statistică.** 2024f. Comunicat INS nr. 191 / 19 iulie 2024, https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/cif_af05r24.pdf
- Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.** 2024a. Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council on the effective coordination of economic policies and on multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, Luxemburg, aprilie, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401263

- Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.** 2024b. Council Regulation (EU) 2024/1264 amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, Luxemburg, aprilie, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401264
- Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.** 2024c. Council Directive (EU) 2024/1265 amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, Luxemburg, aprilie, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401265
- Legea responsabilității fiscal-bugetare Nr. 69 din 16 aprilie 2010 Republicată,** https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_69_2010R.pdf
- Milatovic, J.; Szczurek, M.** 2020. Romania Diagnostic, European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), ianuarie.
- Ministerul Finanțelor.** 2022a. Legea bugetului de stat pe anul 2023, decembrie, <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget2023/legeabugetuluiidestat2023.pdf>
- Ministerul Finanțelor.** 2022b. Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2023-2025, București, decembrie, <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/SFB2023-2025.pdf>
- Ministerul Finanțelor.** 2023a. Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2024-2026, București, decembrie, https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/SFB2024-2026_15dec.pdf
- Ministerul Finanțelor.** 2023b. Raport privind datoria publică, București, decembrie, <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/Raportdatoriapub122023.pdf>
- Ministerul Finanțelor.** 2023c. Execuția bugetului general consolidat, București, decembrie, https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/nota_bgc31122023.pdf
- Ministerul Finanțelor.** 2024a. Raport privind execuția bugetară finală pe anul 2023, <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/Raportan2023.docx>
- Ministerul Finanțelor.** 2024b. Informare privind evoluția datoriei publice în luna februarie 2024, <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/Informprivindevdatpubluna022024.pdf>
- Ministerul Finanțelor.** 2024c. Structura datoriei publice, București, aprilie, https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/Structuradatorieipublice2000-2020Ro_042024.pdf
- Ministerul Finanțelor.** 2024d. Datoria administrației publice conform metodologiei UE (datoria guvernamentală) – Date actualizate conform notificării fiscale din aprilie 2024, <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/EvdatgouvconformUERo042024.pdf>
- Ministerul Finanțelor.** 2024e. Evoluția fluxurilor financiare dintre România și Uniunea Europeană, București, mai, <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/BFN31052024.pdf>
- Ministerul Finanțelor.** 2024f. Evoluția fluxurilor financiare dintre România și Uniunea Europeană (Balanța financiară netă), București, iunie, <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/BFN30iunie2024.pdf>
- Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene.** 2022. PNRR: A fost transmisă Comisiei Europene prima cerere de plată în valoare de 3 miliarde euro, București, mai, <https://mfe.gov.ro/pnrr-a-fost-transmisa-comisiei-europene-prima-cerere-de-plata-in-valoare-de-3-miliarde-euro/>

OCDE. 2020. Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020, martie, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2020_13130fbb-en

OCDE. 2024. Economic Surveys: Romania 2024, martie, https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-romania-2024_106b32c4-en#page37

Parlamentul European. 2024. Romania's National Recovery and Resilience Plan: Latest state of play, European Parliament Briefing, martie, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2022\)733641](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733641)

World Economic Forum. 2019. The Global Competitiveness Report 2019, https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

AMECO database, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-research-and-databases/economic-databases/ameco-database_en

Asociația pentru Pensile Administrate Privat din România, <https://apapr.ro/>

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, <https://www.ebrd.com/home>

Banca Națională a României, <https://bnr.ro/Home.aspx>

Cohesion open data platform, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

Comisia Europeană, https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/#/vat-search

Comisia Europeană, REACT-EU, https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/react-eu_en

Comisia Europeană, https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/timeline.html

Comisia Europeană, REPowerEU – Affordable, secure and sustainable energy for Europe, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repower-eu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en

Comisia Națională de Strategie și Prognoză, <https://www.cnp.ro/>

Eurostat database, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>

Fondul Monetar Internațional, <https://www.imf.org/en/Home>

Institutul Național de Statistică, <https://insse.ro/cms/>

Ministerul Finanțelor, <https://mfinante.gov.ro/ro/web/site>

Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), <https://mfe.gov.ro/pnrr/>

Stadiu absorbție fonduri europene, <https://www.fonduri-ue.ro/>

Anexa 1 – Situația sumelor alocate din fondul de rezervă bugetară și fondul de intervenție la dispoziția Guvernului în anul 2023

FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ	SUMA (mii lei)
TOTAL ADMINISTRAȚIE	32.081.231
TOTAL ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ	29.280.499
TOTAL ADMINISTRAȚIE LOCALĂ	2.800.732

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
1	H.G. nr. 142	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne, pentru decontarea din bugetul inspectoratelor județene pentru situații de urgență/Inspectoratului pentru Situații de Urgență București-Ilfov a cheltuielilor cu hrana și cazarea cetățenilor străini sau apatrizilor aflați în situații deosebite, proveniți din zona conflictului armat din Ucraina, găzduiți de persoane fizice, precum și pentru angajamentele legale încheiate cu instituțiile sau autoritățile publice centrale/locale, operatorii economici publici sau privați, respectiv cu asociații sau fundații	22.02.2023	158.100
2	H.G. nr. 165	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne, în scopul instruirii personalului de specialitate din Ucraina pe linia acordării primului ajutor calificat	01.03.2023	750
3	H.G. nr. 495	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, în vederea îmbunătățirii capacităților de transport rutier din zona punctului de trecere a frontierei între localitățile Bumbăta (România) - Leova (Republica Moldova), pe fondul situațiilor generate de conflictul militar, precum și al măsurilor recomandate de CE cu privire la eliminarea blocajelor din punctele de trecere a frontierei	24.05.2023	13.212
4	H.G. nr. 562	acordarea finanțării, din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru proiectul „Dezvoltarea transportului școlar în instituțiile de învățământ general din Republica Moldova” (Ministerul Educației)	30.06.2023	19.000

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
5	H.G. nr. 563	acordarea finanțării, din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru proiectele de dezvoltare locală (alimentare cu apă, canalizare, sisteme de apeduct etc.) „Satul European – lucrări publice și infrastructură” (Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației)	30.06.2023	30.741
6	H.G. nr. 678	suplimentarea bugetului Secretariatului General al Guvernului din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru organizarea Forumului de Afaceri al Inițiativei celor Trei Mări, a activităților și reuniunilor naționale și pentru coordonarea altor colaborări în marja Inițiativei celor Trei Mări, în contextul organizării Summitului Inițiativei celor Trei Mări la București, din perioada 6-7 septembrie 2023	03.08.2023	2.500
7	H.G. nr. 812	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne, în scopul decontării din bugetul inspectoratelor județene pentru situații de urgență/Inspectoratului pentru Situații de Urgență București-Ilfov a sumelor forfetare lunare pentru familiile și persoanele singure beneficiare ale Deciziei de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina	08.09.2023	110.000
8	H.G. nr. 813	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a cererilor de plată/rambursare către beneficiarii Programului operațional Infrastructură mare	08.09.2023	50.000
9	H.G. nr. 839	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne, în scopul instruirii personalului de specialitate din Ucraina pe linia acordării primului ajutor calificat	14.09.2023	524
10	H.G. nr. 869	suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata unor drepturi de natură socială	20.09.2023	500.000
11	H.G. nr. 891	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, pentru finanțarea Programului Național de Dezvoltare Locală, Programului	25.09.2023	500.000

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
		național de investiții „Anghel Saligny”, Programului național de construcții de interes public sau social, precum și a unor cheltuieli de personal		
12	H.G. nr. 892	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a cererilor de plată/rambursare	25.09.2023	400.000
13	H.G. nr. 893	suplimentarea bugetului Secretariatului General al Guvernului pentru Agenția Națională pentru Sport din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru asigurarea și continuitatea activității sportive, a instituțiilor subordonate, federațiilor sportive naționale, aferente lunilor septembrie și octombrie	25.09.2023	30.000
14	H.G. nr. 916	suplimentarea bugetului Ministerului Energiei din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului în vederea acoperirii unor cheltuieli de operare a unor active funcționale din domeniul public și privat al statului	02.10.2023	70.502
15	H.G. nr. 921	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, în vederea asigurării parțiale a necesarului de finanțare de la bugetul de stat pentru 1) implementarea măsurii temporare „Sprijin pentru România” prin acordarea tranșei din luna octombrie a sprijinului material sub forma tichetelor sociale pe suport electronic potrivit OUG 63/2022; 2) implementarea măsurii de susținere a activității didactice emise pe suport electronic potrivit OUG 58/2023	05.10.2023	200.000
16	H.G. nr. 922	suplimentarea bugetului Consiliului Superior al Magistraturii, pentru Institutul Național al Magistraturii, pe anul 2023, din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata indemnizațiilor auditorilor de justiție și a contribuțiilor angajatorului aferente acestora	05.10.2023	11.450
17	H.G. nr. 954	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Serviciului de Telecomunicații Speciale, pentru finanțarea cheltuielilor curente reprezentând indemnizații lunare pentru persoanele aflate în concediu pentru creșterea copilului	12.10.2023	1.000

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
18	H.G. nr. 955	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Justiției, pentru bunuri și servicii	12.10.2023	81.500
19	H.G. nr. 956	suplimentarea bugetului Ministerului Culturii din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru finanțarea unor cheltuieli curente și de capital	12.10.2023	60.000
20	H.G. nr. 957	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, pentru asigurarea fondurilor necesare Proiectului privind realizarea legăturii rețelei de metrou cu Aeroportul Internațional Henri Coandă Otopeni – București	12.10.2023	50.000
21	H.G. nr. 958	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, în vederea asigurării continuității prestării obligației de serviciu public în domeniul transportului feroviar de călători, prin acoperirea costurilor suportate; în vederea asigurării serviciului universal, pentru toate categoriile de beneficiari de facilități de călătorie pe calea ferată; pentru plata obligațiilor către BGC și asigurarea cheltuielilor stabilite de lege, aferente activității de întreținere și funcționare a infrastructurii feroviare publice prestate de administratorul infrastructurii feroviare, și pentru finanțarea lucrărilor în execuție, plata materiilor prime, materialelor, energiei electrice și gazelor naturale	12.10.2023	433.766
22	H.G. nr. 982	alocarea de sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Externe, în vederea plății obligațiilor ce decurg din angajamentele legale, respectiv în vederea plății unei tranșe aferente cotizației anuale a României la bugetul Instrumentului European pentru Pace (EPF), pilonul II	20.10.2023	85.260

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
23	H.G. nr. 983	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Justiției, pentru Administrația Națională a Penitenciarelor, în vederea achitării cheltuielilor de personal aferente lunii octombrie cu termen de plată în luna noiembrie, a cheltuielilor cu bunurile și serviciile pentru lunile octombrie și noiembrie, precum și a ajutoarelor sociale în numerar aferente lunii octombrie cu termen de plată în luna noiembrie	20.10.2023	100.000
24	H.G. nr. 986	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a finanțării naționale și a cheltuielilor neeligibile pentru proiectele din domeniul transporturilor derulate de către beneficiarii Programului operațional Infrastructură mare; în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a proiectelor finanțate în cadrul Mecanismului pentru Interconectarea Europei	20.10.2023	300.000
25	H.G. nr. 987	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea transferurilor din bugetul de stat către bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate pentru finanțarea cheltuielilor unităților sanitare cu paturi	20.10.2023	200.000
26	H.G. nr. 988	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a cererilor de plată/rambursare către beneficiarii Programului operațional Capital uman, ai Programului operațional Competitivitate, ai Programului operațional regional, ai Programului operațional Infrastructură mare	20.10.2023	500.000
27	H.G. nr. 990	suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata unor drepturi de natură salarială și socială	20.10.2023	960.000
28	H.G. nr. 991	suplimentarea bugetului Societății Române de Radiodifuziune din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului – Societatea Română de Radiodifuziune răspunde de modul de utilizare, în conformitate cu dispozițiile legale, a sumei alocate	20.10.2023	29.500

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
29	H.G. nr. 992	suplimentarea bugetului Secretariatului General al Guvernului pe anul 2023 din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru Secretariatul de Stat pentru Culte, în vederea acoperirii nevoilor instituționale și a sprijinului financiar acordat cultelor religioase	20.10.2023	333.314
30	H.G. nr. 995	suplimentarea bugetului Camerei Deputaților din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, în vederea continuării acordării sumei forfetare deputaților în scopul exercitării mandatului în circumscriptiile electorale	20.10.2023	26.000
31	H.G. nr. 996	alocarea de sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Serviciului Român de Informații, în vederea achitării drepturilor salariale și a contribuțiilor angajatorului aferente acestora, pentru noiembrie-decembrie 2023	20.10.2023	6.250
32	H.G. nr. 1014	suplimentarea bugetului Ministerului Public pe anul 2023 din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata ajutorului public judiciar	27.10.2023	15.700
33	H.G. nr. 1015	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a proiectelor din domeniul transporturilor derulate de către beneficiarii Programului operațional Infrastructură mare; în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a proiectelor finanțate în cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei	27.10.2023	500.000
34	H.G. nr. 1017	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Externe, în vederea plății contribuțiilor financiare voluntare asumate de România în cadrul Conferinței internaționale a donatorilor în sprijinul populațiilor din Turcia și Siria, ca urmare a seismului din 6 februarie 2023	27.10.2023	6.500
35	H.G. nr. 1019	suplimentarea bugetului Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata unor drepturi de natură salarială	27.10.2023	45.000
36	H.G. nr. 1020	suplimentarea bugetului Serviciului de Informații Externe din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata unor drepturi de natură socială	27.10.2023	400

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
37	H.G. nr. 1021	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Serviciului de Protecție și Pază, în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat pentru plata drepturilor salariale	27.10.2023	30.000
38	H.G. nr. 1049	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Educației, pentru finanțarea cheltuielilor de personal și a cheltuielilor cu bursele elevilor și studenților	31.10.2023	2.170.067
39	H.G. nr. 1050	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Culturii, pentru finanțarea unor cheltuieli de personal și a altor cheltuieli	31.10.2023	5.227
40	H.G. nr. 1054	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, privind plata unor drepturi de natură salarială	02.11.2023	14.300
41	H.G. nr. 1059	suplimentarea bugetului Administrației Prezidențiale din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, în vederea asigurării finanțării serviciilor necesare îndeplinirii atribuțiilor constituționale și legale ale Președintelui României	02.11.2023	7.547
42	H.G. nr. 1060	suplimentarea bugetului Secretariatului General al Guvernului pentru Agenția Națională pentru Sport din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru finanțarea cheltuielilor de personal ale instituțiilor subordonate, aferente lunilor octombrie și noiembrie 2023	02.11.2023	32.000
43	H.G. nr. 1061	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Serviciului de Telecomunicații Speciale, pentru finanțarea cheltuielilor de personal	02.11.2023	43.900
44	H.G. nr. 1062	suplimentarea bugetului Secretariatului General al Guvernului pentru Administrația Națională a Rezervelor de Stat și Probleme Speciale din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata drepturilor salariale și a unor drepturi corelative pentru personalul instituției, a drepturilor izvorâte din punerea în executare a titlurilor executorii, precum și a obligațiilor fiscale aferente	02.11.2023	10.500

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
45	H.G. nr. 1063	suplimentarea bugetului Societății Române de Televiziune pe anul 2023 din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului – Societatea Română de Televiziune răspunde de modul de utilizare, în conformitate cu dispozițiile legale, a sumei alocate	02.11.2023	42.798
46	H.G. nr. 1064	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării, pentru finanțarea cheltuielilor de personal și pentru finanțarea personalului cu handicap neîncadrat	02.11.2023	5.987
47	H.G. nr. 1077	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, pentru finanțarea Programului național de investiții „Anghel Saligny” și pentru finanțarea Programului național de construcții de interes public sau social	09.11.2023	500.000
48	H.G. nr. 1078	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea transferurilor din bugetul de stat către bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, pentru finanțarea cheltuielilor cu materiale și prestări de servicii cu caracter medical	10. 11.2023	1.700.000
49	H.G. nr. 1107	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Culturii, pentru plata salariilor instituțiilor finanțate din venituri proprii și subvenție de la bugetul de stat și pentru susținerea sectorului creativ din România	16.11.2023	30.037
50	H.G. nr. 1108	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Serviciului de Protecție și Pază, pentru plata obligațiilor rezultate din angajamentele legale încheiate în vederea îndeplinirii atribuțiilor stabilite prin lege	16.11.2023	3.000
51	H.G. nr. 1109	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, pentru finanțarea Programului național de construcții de interes public sau social	16.11.2023	250.000

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
52	H.G. nr. 1110	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, pentru implementarea unor proiecte finanțate din fonduri externe nerambursabile	16.11.2023	150.000
53	H.G. nr. 1111	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție, pentru plata drepturilor salariale aferente lunilor octombrie și noiembrie 2023 și pentru plata contribuției la Fondul special de solidaritate socială pentru persoanele cu handicap	16.11.2023	101.572
54	H.G. nr. 1138	suplimentarea bugetului Institutului Cultural Român pe anul 2023 din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru buna desfășurare și dezvoltare a unor proiecte prioritare și strategice de diplomatie culturală din ariile: artele spectacolului, arte vizuale, cinematografie, cultură scrisă	24.11.2023	2.263
55	H.G. nr. 1140	suplimentarea bugetului Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata drepturilor salariale	24.11.2023	800
56	H.G. nr. 1141	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, pentru plata sumelor reprezentând cheltuieli de personal pentru luna decembrie 2023, respectiv cheltuieli cu bunuri și servicii cu caracter funcțional pentru lunile noiembrie și decembrie 2023	24.11.2023	738
57	H.G. nr. 1142	suplimentarea bugetului Autorității Electorale Permanente din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru finanțarea cheltuielilor de personal	24.11.2023	700
58	H.G. nr. 1143	suplimentarea bugetului Serviciului de Informații Externe din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului – Serviciul de Informații Externe răspunde de modul de utilizare, în conformitate cu dispozițiile legale, a sumei alocate	24.11.2023	5.000
59	H.G. nr. 1144	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, pentru finanțarea cheltuielilor de personal	24.11.2023	2.747

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
60	H.G. nr. 1145	suplimentarea bugetului Ministerului Finanțelor - Acțiuni generale din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru dobânzi	24.11.2023	1.200.000
61	H.G. nr. 1146	suplimentarea bugetului Ministerului Muncii și Solidarității Sociale din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru finanțarea cheltuielilor suportate din bugetul asigurărilor pentru șomaj	24.11.2023	35.600
62	H.G. nr. 1147	suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata unor drepturi de natură salarială și socială	24.11.2023	1.905.000
63	H.G. nr. 1149	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Economiei, Antreprenoriatului și Turismului, în vederea achitării drepturilor de natură salarială aferente lunii noiembrie	24.11.2023	6.000
64	H.G. nr. 1150	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru suplimentarea bugetului Ministerului Educației, pentru finanțarea cheltuielilor cu bursele elevilor și studenților	24.11.2023	3.015.588
65	H.G. nr. 1151	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Justiției, pentru Administrația Națională a Penitenciarelor, în vederea achitării cheltuielilor de personal aferente lunii noiembrie cu termen de plată în decembrie, a cheltuielilor de capital pentru lunile noiembrie și decembrie, precum și a ajutoarelor sociale aferente lunii noiembrie cu termen de plată în decembrie	24.11.2023	140.356
66	H.G. nr. 1152	suplimentarea bugetului Ministerului Muncii și Solidarității Sociale din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru asigurarea plății ajutoarelor pentru încălzirea locuinței și a suplimentului pentru energie aferente consumului de combustibili solizi și/sau petrolieri și pentru ajutoare sociale	24.11.2023	2.088.605
67	H.G. nr. 1153	suplimentarea bugetului Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru asigurarea plății drepturilor de asigurări sociale din sistemul public de pensii care se suportă din bugetul asigurărilor sociale de stat	24.11.2023	657.186

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
68	H.G. nr. 1154	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Economiei, Antreprenoriatului și Turismului, în vederea despăgubirilor pentru imobilele proprietate privată care constituie coridorul de expropriere pentru realizarea lucrărilor de interes național de dezvoltare a transportului de energie electrică, realizate prin Compania Națională de Transport al Energiei Electrice „Transelectrica” - S.A.	24.11.2023	1.899
69	H.G. nr. 1156	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, în vederea acoperirii parțiale a necesarului de finanțare de la bugetul de stat pentru implementarea măsurii temporare „Sprijin pentru România”	24.11.2023	300.000
70	H.G. nr. 1157	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea transferurilor din bugetul de stat către bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, pentru finanțarea cheltuielilor cu materiale și prestări de servicii cu caracter medical, precum și pentru finanțarea influențelor salariale de care beneficiază personalul încadrat în unitățile sanitare publice	24.11.2023	3.500.000
71	H.G. nr. 1158	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea transferurilor din bugetul de stat către bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, pentru finanțarea cheltuielilor unităților sanitare cu paturi	24.11.2023	200.000
72	H.G. nr. 1182	alocarea de sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Serviciului Român de Informații, în vederea achitării drepturilor salariale și a contribuțiilor angajatorului aferente acestora și asigurării drepturilor de pensie cuvenite pensionarilor aflați în evidența Casei de Pensii Sectoriale a Serviciului Român de Informații	27.11.2023	191.625
73	H.G. nr. 1184	suplimentarea bugetului Secretariatului General al Guvernului pe anul 2023 din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru Institutul Național de Statistică, în vederea plății drepturilor salariale	29.11.2023	13.251

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
74	H.G. nr. 1187	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, pentru plata obligațiilor către BGC și asigurarea cheltuielilor stabilite de lege, aferente activității de întreținere și funcționare a infrastructurii feroviare publice prestate de administratorul infrastructurii feroviare și pentru finanțarea lucrărilor/serviciilor în execuție, plata materiilor prime, materialelor, energiei electrice și gazelor naturale	29.11.2023	170.000
75	H.G. nr. 1189	suplimentarea bugetului Ministerului Muncii și Solidarității Sociale din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru asistență socială	29.11.2023	95.000
76	H.G. nr. 1191	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, pentru implementarea unor proiecte finanțate din fonduri externe nerambursabile	29.11.2023	150.000
77	H.G. nr. 1192	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, privind plata unor drepturi de natură salarială	29.11.2023	99.513
78	H.G. nr. 1193	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Consiliului Superior al Magistraturii, în vederea achitării drepturilor salariale curente, chirii, diurne, transport ale personalului din cadrul CSM și Inspecției Judiciare și a plății membrilor comisiilor de la concursurile organizate de CSM; în vederea achitării drepturilor salariale curente, chirii, diurne, transport ale personalului Institutului Național al Magistraturii și al Școlii Naționale de Grefieri și a sumelor pentru plata cu ora a formatorilor colaboratori, care au desfășurat activități în cadrul procesului de formare inițială	29.11.2023	11.100
79	H.G. nr. 1195	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale – Ministerul răspunde de modul de utilizare, în conformitate cu dispozițiile legale, a sumei alocate	29.11.2023	350.000

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
80	H.G. nr. 1196	suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru asigurarea cheltuielilor cu chiria aferentă spațiului închiriat în baza Acordului-cadru nr. 30/27.06.2023, încheiat între Înalta Curte de Casație și Justiție și Camera de Comerț și Industrie a României	29.11.2023	1.032
81	H.G. nr. 1197	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a cererilor de plată/rambursare către beneficiarii Programului operațional regional; în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a cererilor de plată/rambursare către beneficiarii Programului operațional Infrastructură mare	29.11.2023	400.000
82	H.G. nr. 1198	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, în vederea asigurării continuității prestării obligației de serviciu public în domeniul transportului feroviar de călători; în vederea asigurării serviciului universal, pentru toate categoriile de beneficiari de facilități de călătorie pe calea ferată	29.11.2023	330.000
83	H.G. nr. 1221	alocarea de sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Externe, în vederea achitării cheltuielilor asociate procesului de aderare a României la OCDE, respectiv Programului regional OCDE de competitivitate EURASIA	08.12.2023	23.475
84	H.G. nr. 1222	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse, pentru plata unor drepturi de natură salarială	08.12.2023	1.405
85	H.G. nr. 1223	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea transferurilor din bugetul de stat către bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, pentru finanțarea cheltuielilor unităților sanitare cu paturi	08.12.2023	190.583

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
86	H.G. nr. 1224	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, pentru finanțarea Programului național de investiții „Anghel Saligny”; pentru finanțarea Programului național de construcții de interes public sau social	08.12.2023	500.000
87	H.G. nr. 1230	suplimentarea bugetului Academiei Oamenilor de Știință din România din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru finanțarea cheltuielilor de personal; pentru indemnizațiile membrilor academiei	11.12.2023	985
88	H.G. nr. 1252	suplimentarea bugetului Secretariatului General al Guvernului din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru Secretariatul de Stat pentru Culte, în vederea susținerii activităților cultelor	15.12.2023	30.000
89	H.G. nr. 1253	aprobarea plății contribuțiilor voluntare ale României către următoarele fonduri voluntare ale Organizației Tratatului Atlanticului de Nord: Fondul voluntar de consolidare a capacității de apărare a Republicii Moldova (Moldova DCB Trust Fund) și Fondul voluntar privind Pachetul de asistență cuprinzătoare pentru Ucraina (NATO-Ukraine Comprehensive Assistance Package Trust Fund), precum și pentru suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Externe din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului	15.12.2023	10.000
90	H.G. nr. 1254	suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru finanțarea cheltuielilor generate de acordarea asistenței umanitare, precum și pentru finanțarea cheltuielilor aferente acordării protecției temporare, conform Deciziei de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflus masiv de persoane strămutate din Ucraina	15.12.2023	165.000
91	H.G. nr. 1271	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, pentru sprijinirea producătorilor agricoli	18.12.2023	295.000

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
92	H.G. nr. 1274	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, pentru asigurarea fondurilor necesare pentru Programul „Susținerea activității sportive de înaltă performanță și promovarea valorilor sportive în toate mediile: educaționale, sociale și culturale”	18.12.2023	7.400
93	H.G. nr. 1275	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, în vederea asigurării necesarului de finanțare de la bugetul de stat a cererilor de plată/rambursare către beneficiarii Programului operațional Infrastructură mare	18.12.2023	300.000
94	H.G. nr. 1278	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție, pentru plata drepturilor salariale ale personalului instanțelor judecătorești	18.12.2023	50.000
95	H.G. nr. 1279	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru suplimentarea bugetului: Înaltei Curți de Casație și Justiție, Ministerului Public, Ministerului Justiției, pentru cheltuieli de personal și dobânzi legale moratorii și/sau penalizatoare	18.12.2023	1.148.370 (767.000 333.000 48.370)
96	H.G. nr. 1280	suplimentarea bugetului Secretariatului General al Guvernului din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru Departamentul pentru Relații Interetnice, în vederea desfășurării activităților de păstrare a tradițiilor, limbii și culturii proprii	18.12.2023	23.675
97	H.G. nr. 1289	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, pentru finanțarea Programului Național de Dezvoltare Locală și a Programului național de investiții „Anghel Saligny”; pentru finanțarea Programului național de construcții de interes public	19.12.2023	650.000

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
98	H.G. nr. 1291	suplimentarea bugetului Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru asigurarea fondurilor necesare acoperirii plăților restante de natura cheltuielilor de judecată, popririlor, dobânzilor penalizatoare stabilite de instanțele de judecată și a facturilor restante	21.12.2023	4.800
99	H.G. nr. 1292	alocarea de sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Externe, în vederea plății obligațiilor ce decurg din angajamentele legale, respectiv în vederea plății unor tranșe aferente cotizației anuale a României la bugetul Instrumentului European pentru Pace (EPF), pilonul II	21.12.2023	69.402
100	H.G. nr. 1295	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Consiliului Superior al Magistraturii, în vederea achitării dobânzilor aferente diferențelor salariale conform hotărârilor judecătorești; în vederea achitării tranșelor convenite în anul 2023, reprezentând diferențe de burse pentru auditorii de justiție și dobânzi aferente diferențelor salariale și de burse, conform hotărârilor judecătorești	21.12.2023	8.320
101	H.G. nr. 1296	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru suplimentarea bugetului Ministerului Public pe anul 2023, destinate încheierii contractului de închiriere a unui sediu pentru Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București	21.12.2023	177
TOTAL ADMINISTRAȚIE CENTRALĂ				29.280.499

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE LOCALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
1	H.G. nr. 300	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru municipiul Sibiu, județul Sibiu, prin suplimentarea sumelor defalcate din TVA pentru echilibrarea bugetelor locale, pentru plata unor cheltuieli curente și de capital	05.04.2023	1.500
2	H.G. nr. 301	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru orașul Aninoasa, județul Hunedoara, prin suplimentarea sumelor defalcate din TVA pentru echilibrarea bugetelor locale, pentru construirea în regim de urgență a unui ansamblu de spații locative cu destinația de locuințe sociale	05.04.2023	40.000
3	H.G. nr. 520	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru comuna Vetrișoia, județul Vaslui, prin suplimentarea sumelor defalcate din TVA pentru echilibrarea bugetelor locale, pentru asigurarea fondurilor necesare realizării unor lucrări de împrejmuire și asigurării utilităților în punctul de trecere a frontierei de stat Bumbăta (România) - Leova (Republica Moldova), pe teritoriul comunei Vetrișoia	26.05.2023	3.215
4	H.G. nr. 539	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, prin suplimentarea sumelor defalcate din TVA pentru echilibrarea bugetelor locale, pentru plata unor cheltuieli curente și de capital	08.06.2023	16.700
5	H.G. nr. 999	aprobarea Listei unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor și a unităților-pilot în care se implementează Programul-pilot de acordare a unui suport alimentar pentru preșcolarii și elevii din 450 de unități de învățământ preuniversitar de stat, a numărului de beneficiari, a sumei necesare pentru finanțarea Programului în anul 2023 și a repartizării acesteia pe unități/subdiviziuni administrativ-teritoriale, prin suplimentarea sumelor defalcate din TVA	23.10.2023	133.441
6	H.G. nr. 1139	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, pentru finanțarea unor cheltuieli din învățământul preuniversitar	24.11.2023	52.383

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE LOCALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
7	H.G. nr. 1148	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru județul Alba și pentru municipiul Alba Iulia, județul Alba, prin suplimentarea sumelor defalcate din TVA pentru echilibrarea bugetelor locale, în vederea acoperirii cheltuielilor ocazionate de organizarea evenimentelor dedicate Zilei Naționale a României și a marării Revoluției din 1989	24.11.2023	700
8	H.G. nr. 1183	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, prin suplimentarea sumelor defalcate din TVA pentru echilibrarea bugetelor locale	29.11.2023	1.580.907
9	H.G. nr. 1188	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, pentru finanțarea unor cheltuieli descentralizate pentru servicii sociale destinate persoanelor vârstnice și persoanelor cu handicap	29.11.2023	440.937
10	H.G. nr. 1194	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, pentru finanțarea contribuțiilor pentru personalul neclerical angajat în unitățile de cult din țară	29.11.2023	46.623
11	H.G. nr. 1229	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, în vederea asigurării continuității serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat	08.12.2023	42.000
12	H.G. nr. 1255	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, prin suplimentarea sumelor defalcate din TVA pentru finanțarea cheltuielilor descentralizat, pentru finanțarea drepturilor asistenților personali ai persoanelor cu handicap grav sau indemnizațiilor lunare ale persoanelor cu handicap grav	15.12.2023	225.954
13	H.G. nr. 1256	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, pentru finanțarea unor cheltuieli descentralizate pentru servicii sociale din sistemul de protecție a copilului	15.12.2023	138.257
14	H.G. nr. 1297	alocarea unei sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, pentru plata unor cheltuieli curente și de capital	21.12.2023	75.000

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE REZERVĂ BUGETARĂ ADMINISTRAȚIE LOCALĂ – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
15	H.G. nr. 1331	alocarea unor sume din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru unele unități administrativ-teritoriale, pentru finanțarea unor cheltuieli din învățământul preuniversitar	29.12.2023	3.115
TOTAL ADMINISTRAȚIE LOCALĂ				2.800.732

NR. CRT.	NR. HOTĂRÂRE	FONDUL DE INTERVENȚIE – DESCRIERE	DATA	SUMA (mii lei)
1	H.G. nr. 141	pentru unele unități administrativ-teritoriale din județul Gorj afectate de cutremurele din 13-14 februarie 2023 (pentru asigurarea fondurilor necesare se suplimentează fondul de intervenție la dispoziția Guvernului din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului)	22.02.2023	51.477
2	H.G. nr. 163	pentru municipiul Târgu Jiu, județul Gorj, în vederea unor consolidări și reabilitări diverse (pentru asigurarea fondurilor necesare se suplimentează fondul de intervenție la dispoziția Guvernului din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului)	01.03.2023	19.941
3	H.G. nr. 989	suplimentarea bugetului Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, pentru realizarea în regim de urgență a unor lucrări de investiții pentru prevenirea efectelor calamităților produse prin cedarea infrastructurii de apărare existente datorată fenomenelor erozionale înregistrate și accentuate în cursul anului 2023 în zona localității Bozânta Mică, județul Maramureș (pentru asigurarea fondurilor necesare se suplimentează fondul de intervenție la dispoziția Guvernului din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului)	20.10.2023	1.300
TOTAL				72.718

Anexa 2 – Glosar de termeni

Acciză – taxă specială de consum aplicată produselor din țară și din import, suportată de consumatori și inclusă în prețul de vânzare al unor mărfuri determinate.

Ajustare ciclică a veniturilor bugetare – eliminarea componentei veniturilor publice care este generată de excesul/deficitul de cerere (corespunzător fazei de expansiune/contractie a ciclului economic), prin eliminarea fluctuațiilor față de trend; nivelul veniturilor publice ajustate ciclic este nivelul veniturilor încasate dacă PIB ar fi la nivelul său potențial.

Ajustare stoc-flux a datoriei publice – procedeu care asigură consistența între variația stocului de datorie și fluxul de împrumuturi nete. Acesta ia în considerare acumularea de active financiare, modificări ale valorii datoriei denominate în valută și ajustări statistice.

Aranjament Stand-by – aranjament prin care o țară membră FMI este asigurată că va putea efectua trageri din Contul General de Resurse al Fondului până la un anumit nivel și pe o anumită perioadă, de obicei unul sau doi ani, cu condiția respectării angajamentelor prevăzute în aranjamentele de sprijinire ale economiei (a se vedea și **Condiționalități**).

Arierate ale bugetului general consolidat – împrumuturi sau datorii bănești care au devenit restante pentru mai mult de 90 de zile în urma nerespectării condițiilor contractuale dintre unitățile economice și stat.

Balanță bugetară ajustată ciclic – soldul bugetului general consolidat (engl. *cyclically adjusted budget balance*), net de componenta ciclică. Reprezintă o măsură a tendinței fundamentale a soldului bugetar.

Balanță bugetară structurală – se determină deducând din balanța bugetară ajustată ciclic elementele singulare/temporare (*one-off*).

Balanță comercială – parte a balanței de plăți ce prezintă diferența dintre exporturile și importurile de bunuri și servicii realizate într-o anumită perioadă de timp.

Bază macroeconomică relevantă – agregat macroeconomic de care depind încasările dintr-o anumită categorie de venituri bugetare.

Balanță de plăți – situație statistică ce prezintă tranzacțiile realizate de o țară cu exteriorul, într-o anumită perioadă de timp.

Buffer – rezervă constituită de MF în Trezorerie („rezervă tampon”) destinată acoperirii în avans a necesarului de finanțare și care are rolul de protecție împotriva manifestării unor condiții adverse pe piețele financiare.

Buget general consolidat – ansamblul bugetelor (prevăzute la art. 1 alin. (2) din Legea 500 privind finanțele publice, la care se adaugă bugetele locale), agregate și consolidate pentru a forma un întreg.

Cerere agregată – cheltuielile totale efectuate de utilizatorii interni și externi pentru achiziționarea bunurilor și serviciilor finale produse într-o economie. Se determină ca sumă între cererea internă și exporturile de bunuri și servicii.

Clasificație economică – gruparea cheltuielilor după natura și efectul lor economic.

Clasificație funcțională – gruparea cheltuielilor după destinația lor, pentru a evalua alocarea fondurilor publice unor activități sau obiective care definesc necesitățile publice.

Compactul fiscal european – parte a TSCG (Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul Uniunii Economice și Monetare), noul tratat pe care l-au semnat pe 2 martie 2012 toate statele UE, cu excepția Regatului Unit și a Cehiei. Tratatul vizează consolidarea disciplinei fiscale prin introducerea unor sancțiuni aplicate într-un mod mai automat și a unei supravegheri mai stricte. Noul tratat include cerința ca bugetele naționale să fie echilibrate sau în surplus. Această cerință va fi îndeplinită dacă deficitul structural anual nu va depăși 0,5% din PIB. Dacă datoria publică este semnificativ sub 60% din PIB și riscurile la adresa sustenabilității finanțelor publice pe termen lung sunt reduse, deficitul structural maxim poate ajunge la 1% din PIB.

Componentă a soldului bugetar de tip *one-off* – componentă de venituri sau cheltuieli de natură temporară.

Componenta ciclică a balanței bugetare – parte a modificării balanței bugetare determinate de evoluțiile ciclice ale economiei.

Condiționalități – politici economice pe care țările membre urmează să le aplice ca o condiție pentru utilizarea resurselor FMI. Acestea sunt, de cele mai multe ori, exprimate sub forma criteriilor de performanță (de exemplu: ținte monetare și bugetare), în scopul asigurării faptului că utilizarea finanțării FMI este temporară și respectă programul de ajustare menit să corecteze dezechilibrele balanței de plăți.

Conformare voluntară la plată – principiu conform căruia contribuabilii vor respecta legile fiscale și, mai important, vor raporta cu acuratețe veniturile și deducerile de care beneficiază, fără constrângere directă din partea autorităților abilitate în acest sens.

Consolidare – operațiunea de eliminare a transferurilor de sume dintre două bugete componente ale bugetului general consolidat, în vederea evitării dublei evidențieri a acestora.

Consolidare fiscală – politica ținută către reducerea deficitelor bugetare și a acumulării de datorie publică.

Consum final – componentă a cererii interne care cuprinde consumul privat și cheltuielile guvernamentale cu bunuri și servicii publice.

Cont de capital – fluxul de transferuri de capital și de achiziții/vânzări de active nefinanciare și nemateriale.

Cont financiar – fluxul de tranzacții asociate cu schimbarea dreptului de proprietate asupra activelor sau pasivelor externe ale unei țări și cuprinde investițiile străine directe, investițiile de portofoliu, derivatele financiare, alte investiții de capital și activele de rezervă.

Contagiune – reprezintă transmisia unor șocuri la nivel inter-sectorial, pe plan intern și internațional, independent de interconexiunile structurale sau de perturbările curente.

Contribuție – prelevare obligatorie a unei părți din veniturile persoanelor fizice și juridice, cu sau fără posibilitatea obținerii unei contraprestații.

Convergență reală – atingerea unui grad ridicat de similitudine și coeziune a structurilor economiilor țărilor candidate; deși Tratatul de la Maastricht nu menționează criteriile de convergență reală, aceasta poate fi sintetizată printr-o serie de indicatori precum PIB pe locuitor, gradul de deschidere al economiei, ponderea comerțului cu țările membre în totalul comerțului exterior, structura economiei.

Criterii de convergență nominală (Maastricht) – cele patru criterii prevăzute de Articolul 140(1) al Tratatului privind Funcționarea UE care trebuie îndeplinite de fiecare stat membru al UE înainte ca acesta să adopte moneda euro, și anume: 1) rata inflației nu trebuie să depășească cu mai mult de 1,5 pp media celor mai performante trei țări din UE la acest capitol; 2) rata dobânzii nominale pe termen lung nu trebuie să depășească cu mai mult de 2 pp media ratei dobânzii în primele trei state membre cu cele mai bune performanțe din perspectiva stabilității prețurilor; 3) deficitul bugetar trebuie să fie mai mic de 3% din PIB; ponderea datoriei publice în PIB să nu fie mai mare de 60% din PIB; 4) fluctuațiile cursului de schimb trebuie să nu fie mai mari de +/-15 procente în ultimii doi ani premergători examinării.

Datorie publică directă – datoria publică totală, mai puțin datoria publică garantată.

Datorie publică garantată – împrumuturi garantate de MF și autoritățile administrației publice locale.

Deficit bugetar structural – deficitul bugetar care s-ar înregistra dacă PIB ar fi la nivelul său potențial; este acea mărime a deficitului care s-ar înregistra în lipsa influențelor ciclului economic.

Deficit bugetar primar structural – deficit bugetar structural net de componenta „nediscreționară” a politicii bugetare - cheltuieli cu dobânzi aferente datoriei publice; este utilizat în analiza sustenabilității politicii fiscale.

Deficit cvasi-fiscal – reprezintă cheltuielile înregistrate în sectorul public, dar necontabilizate în buget; este vorba îndeosebi despre pierderi în activitatea întreprinderilor de stat neperformante, care se regăsesc sub forma obligațiilor restante către bugetele și utilitățile publice.

Deficit de cont curent – apare atunci când importurile totale de bunuri, servicii și transferuri ale unei țări sunt mai mari decât exporturile de bunuri, servicii și transferuri ale acelei țări; în această situație, țara respectivă devine un debitor net pentru restul lumii.

Deflator PIB – indicator ce reflectă modificarea prețurilor bunurilor și serviciilor din componența PIB; se calculează ca raport între PIB în prețurile anului curent și PIB în prețurile anului de bază.

Deviație PIB – indicator ce măsoară diferența dintre PIB efectiv al unei economii și PIB potențial; se mai folosește și termenul de *output-gap*.

Dezangajare automată – o parte din angajamentul bugetar este dezangajat automat de Comisia Europeană dacă rămâne neutilizat sau dacă nu s-a primit nicio cerere de plată până la sfârșitul celui de-al treilea an de la asumarea angajamentului bugetar. Diferența dintre cele două valori (cea alocată și cea transmisă spre rambursare la Comisie) se pierde prin aplicarea procedurii de dezangajare automată.

Dezinflație – proces de reducere a ratei inflației.

Economie subterană – activitate economică legală, dar ascunsă autorităților publice pentru a evita plata impozitelor și taxelor, a contribuțiilor sociale sau pentru a evita respectarea standardelor legale de pe piața muncii și a altor proceduri administrative.

Eurosistem – sistemul bancar central al Zonei Euro. Cuprinde Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale acelor state membre ale UE a căror monedă este euro.

Fondul de Coeziune (FC) – instrumentul financiar care sprijină investițiile în domeniul infrastructurii de transport și mediu.

Fondul de rezervă bugetară la dispoziția guvernului – sume la dispoziția guvernului ce se repartizează unor ordonatori principali de credite ai bugetului de stat și ai bugetelor locale, pe bază de hotărâri ale guvernului, pentru finanțarea unor cheltuieli urgente sau neprevăzute apărute în timpul exercițiului bugetar.

Fondul European de Garantare Agricolă (FEGA) – fonduri europene de implementare a măsurilor de sprijin pentru producătorii agricoli.

Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR) – Fondul Structural care sprijină regiunile mai puțin dezvoltate, prin finanțarea de investiții în sectorul productiv, infrastructură, educație, sănătate, dezvoltare locală și întreprinderi mici și mijlocii.

Fondul Social European (FSE) – Fondul Structural destinat politicii sociale a UE, care sprijină măsuri de ocupare a forței de muncă și de dezvoltare a resurselor umane.

Impozit – prelevare obligatorie, fără contraprestație imediată, directă și nerambursabilă, pentru satisfacerea necesităților de interes general.

Impuls fiscal – impactul politicii fiscale discreționare asupra cererii agregate. Acesta se calculează ca variație a balanței structurale față de perioada anterioară; o valoare pozitivă corespunde unei politici fiscale expansioniste, în timp ce o valoare negativă corespunde unei politici fiscale restrictive.

Indice armonizat al prețurilor de consum (IAPC) – indice de prețuri de consum a cărui metodologie a fost armonizată între țările din UE; pe baza acestui indice se exprimă obiectivul de inflație al Băncii Centrale Europene și se determină rata inflației în Zona Euro.

Indice de eficiență a impozitării – indice pe baza căruia se măsoară eficiența colectării taxelor și impozitelor. Se determină ca raport între rata implicită de impozitare și cota legală de impozitare.

Inflație – reflectă creșterea persistentă și generalizată a prețurilor și se măsoară, de regulă, prin intermediul indicelui prețurilor de consum.

Mecanismul Cursului de Schimb II (MCS II) – aranjamentul privind cursul de schimb instituit la 1 ianuarie 1999, care constituie cadrul cooperării în domeniul politicii cursului de schimb între Eurosistem și statele membre ale UE a căror monedă nu este euro. Deși participarea la MCS II este voluntară, statele membre cu derogare trebuie să participe la acest mecanism. Aceasta înseamnă stabilirea parității centrale între cursul de schimb al respectivei monede naționale față euro și a unei marje de fluctuație față de paritatea centrală. Marja standard de fluctuație este plus/minus 15%, dar, la cerere, se poate conveni o marjă mai îngustă.

Obiectivul pe termen mediu (OTM) – reprezintă obiectivul pe termen mediu privind poziția bugetară și diferă pentru fiecare stat membru UE. Pentru statele ce au adoptat moneda euro sau se află în Mecanismul Cursului de Schimb II, acesta este -1% din PIB sau surplus bugetar. Reevaluarea obiectivelor pe termen mediu se face o dată la patru ani sau atunci când se adoptă o reformă structurală majoră.

Metodologie cash – presupune înregistrarea veniturilor în momentul în care acestea sunt efectiv primite și a cheltuielilor la momentul efectuării plății.

Metodologie ESA 2010 (*European System of National and Regional Accounts*) – Sistemul European de Conturi Naționale și Regionale reprezintă un cadru de raportare contabilă folosit la nivel internațional pentru descrierea sistematică și detaliată a unei economii (a unei regiuni, a unei țări sau a unui grup de țări), a componentelor sale și a relațiilor sale cu alte economii; Standardul ESA 2010 are ca principale diferențe față de metodologia națională (*cash*) înregistrarea veniturilor și cheltuielilor în sistem *accrual* (pe bază de angajamente, nu de plăți efective, precum în sistemul *cash*). Metodologia ESA 2010 înlocuiește metodologia ESA 95, fiind adoptată în anul 2013.

Ofertă agregată – reprezintă ansamblul bunurilor și serviciilor oferite pe piața națională de toți agenții economici, autohtoni și străini. Altfel spus, oferta agregată reprezintă producția totală internă de bunuri economice plus oferta străinătății (importurile).

Pactul de stabilitate și creștere (PSC) – constă din două regulamente ale Consiliului UE: primul, referitor la „întărirea supravegherii pozițiilor bugetare și întărirea supravegherii și coordonării politicilor economice”, și al doilea, referitor la „accelerarea și clarificarea aplicării procedurii deficitului excesiv”, precum și dintr-o rezoluție a Consiliului European privind PSC adoptată la întâlnirea la nivel înalt de la Amsterdam din data de 17 iunie 1997. Mai exact, se solicită poziții bugetare aproape echilibrate sau în surplus ca obiectiv pe termen mediu al statelor membre, deoarece aceasta le-ar permite să facă față fluctuațiilor ciclice normale și să mențină deficitul bugetar sub valoarea de referință de 3% din PIB. Conform PSC, țările care participă la Uniunea Economică și Monetară trebuie să prezinte programe anuale de stabilitate, în timp ce țările neparticipante trebuie să prezinte programe anuale de convergență.

Pactul Euro Plus – este cunoscut și ca Pactul pentru Competitivitate și are ca obiectiv stabilitatea Zonei Euro, statele membre angajându-se să ia măsuri pentru stimularea competitivității, a angajării forței de muncă și consolidarea finanțelor publice.

Plafon anual de cheltuieli – sumă maximă, stabilită prin lege, ce poate fi alocată pentru o anumită categorie de cheltuielile guvernamentale în decursul unui an.

Pilonul 1 de pensii – denumire dată sistemului de pensii administrate de stat; deține un caracter obligatoriu și se bazează pe redistribuirea banilor încasați pe parcursul unui exercițiu bugetar, sistem de tip „*pay as you go*” (angajații plătesc acum pentru pensionarii de acum).

Pilonul 2 de pensii – denumire dată sistemului de pensii administrate privat; deține un caracter obligatoriu pentru angajații cu o vârstă mai mică de 35 de ani de la momentul introducerii sale (2007) și are ca scop asigurarea unei pensii private, care suplimentează pensia acordată de sistemul public. Contribuțiile la fondurile de pensii private sunt nominale și, imediat după ce sunt virate în contul salariatului, devin proprietatea acestuia.

PIB potențial – nivelul PIB real care poate fi produs de economie fără a genera presiuni inflaționiste; PIB potențial este determinat pe termen lung de factori fundamentali: organizarea economiei, capacitatea productivă a economiei determinată de tehnologie și factori demografici ce afectează forța de muncă etc.

PIB real – reprezintă valoarea bunurilor și serviciilor finale, produse într-o economie, într-o anumită perioadă, ajustată cu creșterea prețurilor. Dinamica PIB real este folosită pentru a măsura creșterea economică a unei țări.

Politică bugetară – politica financiară a statului în materie de cheltuieli publice; politica de alocare a resurselor publice.

Politică fiscală – politica prin care se dorește influențarea economiei folosind ca instrument sistemul de taxe și impozite.

Politică fiscală anticiclică – conduită a politicii fiscale care are rol de stabilizator al ciclului economic și care contribuie la diminuarea fluctuațiilor ciclice și a presiunilor inflaționiste din partea excesului de cerere.

Politică fiscală expansionistă – conduită a politicii fiscale care are ca efect accelerarea ritmului de creștere a cererii agregate și posibila amplificare a presiunilor inflaționiste.

Politică fiscală prociclică – conduită a politicii fiscale care nu își îndeplinește rolul de stabilizator al ciclului economic, ci, dimpotrivă, contribuie la amplificarea fluctuațiilor ciclice și a presiunilor inflaționiste din partea excesului de cerere.

Politică monetară expansionistă – conduită a politicii monetare care are ca efect stimularea cererii agregate și o posibilă amplificare a presiunilor inflaționiste.

Politică monetară restrictivă – conduită a politicii monetare care constrânge cererea agregată în scopul scăderii inflației.

Prima de risc de țară – randament suplimentar solicitat de un investitor pentru a compensa riscul sporit pe care îl presupune efectuarea unui anumit plasament într-o țară. Aceasta este reflectată în cotațiile CDS care măsoară costul asigurării contra riscului de faliment.

Procedura de deficit excesiv (engl. *Excessive Deficit Procedure*) – componenta corectivă a Pactul de stabilitate și creștere, care impune sancțiuni în caz de necorectare promptă a deficitelor publice excesiv de ridicate (superioare valorii de referință de 3% din PIB la prețurile pieței) sau a datoriei publice excesiv de ridicată (peste 60% din PIB sau care nu se diminuează într-un ritm satisfăcător, respectiv de 1/20 din diferența dintre nivelul datoriei publice și pragul de 60%, ca o medie pe ultimii trei ani).

Program de ajustare – program economic detaliat, de obicei susținut prin utilizarea resurselor FMI, bazat pe o analiză a problemelor economice ale țării în cauză și care prezintă politicile implementate deja și cele care urmează a fi implementate în vederea stabilizării în domeniile monetar, fiscal, al balanței de plăți, precum și la nivelul politicilor structurale, ca bază pentru o economie stabilă și a unei creșteri economice sustenabile.

Proxy – variabilă care estimează/aproximează și care înlocuiește o altă variabilă neobservabilă.

Punct de bază – unitate de măsură a ratelor de dobândă echivalentă cu 0,01%.

Rata dobânzii de politică monetară – reprezintă rata dobânzii utilizată pentru principalele operațiuni de piață monetară ale BNR. Actualmente, acestea sunt operațiunile repo pe termen de o săptămână, derulate prin licitație la rată fixă de dobândă.

Rata dobânzii de referință – începând cu 1 septembrie 2011, rata dobânzii de referință a Băncii Naționale a României este rata dobânzii de politică monetară, stabilită prin hotărâre a Consiliului de administrație al Băncii Naționale a României.

Rată implicită de impozitare – reprezintă raportul dintre veniturile colectate pentru un anumit tip de impozit și baza aferentă de impozitare a acestuia.

Regulă fiscală – o constrângere pe termen lung asupra politicii fiscale prin limite numerice privind agregatele bugetare. Regulile fiscale au ca scop evitarea presiunilor generate de stimulente și cheltuieli în exces, mai ales în faza ascendentă a ciclului economic, astfel încât să se asigure responsabilitatea în gestiunea finanțelor publice și sustenabilitatea datoriei publice.

Redevență – remunerația plătită în schimbul obținerii folosinței sau a dreptului de folosință asupra obiectului unui drept de proprietate.

Rectificare bugetară – operațiune prin care se modifică bugetul în cursul exercițiului bugetar.

SO – indicator compozit, de avertizare timpurie, care surprinde sustenabilitatea pe termen scurt a finanțelor publice (până la 1 an) prin intermediul analizei de tip semnale.

S1 – indicator al *gap*-ului de sustenabilitate care arată creșterea impozitelor sau reducerea cheltuielilor (ca procent din PIB) necesară pentru a atinge un nivel de 60% din PIB la sfârșitul perioadei analizate.

S2 – indicator al *gap*-ului de sustenabilitate care indică nivelul efortului fiscal (pondere în PIB) necesar pentru a fi îndeplinită constrângerea bugetară intertemporală pe un orizont de timp infinit.

Semestrul european – reprezintă un instrument adițional de supraveghere preventivă a politicilor economice și fiscale ale statelor membre; reprezintă un ciclu anual de coordonare a politicilor economice și bugetare, care are loc în primele șase luni ale anului, cu scopul de a identifica dezechilibrele apărute sau iminente care ar încălca normele stabilite de Pactul de stabilitate și creștere.

Sezonalitate – tiparul fluctuațiilor în evoluția unei variabile economice care apar sistematic în anumite perioade ale anului.

Soldul bugetului general consolidat – indicator ce arată diferența între veniturile bugetare totale și cheltuielile totale.

Soldul primar al bugetului general consolidat – diferența dintre veniturile și cheltuielile bugetului general consolidat, din care au fost deduse plățile de dobânzi aferente datoriei publice.

Spațiu fiscal – 1. reprezintă diferența dintre nivelul datoriei publice curente și un nivel limită al datoriei publice, nivel ce nu implică creșterea costului de finanțare a deficitului și care ține cont de evoluția istorică a ajustării fiscale; 2. resursele financiare disponibile pentru cheltuieli suplimentare necesare în vederea realizării proiectelor de dezvoltare.

Stabilizatori automați – instrumente de autoreglare a economiei, având scopul reducerii fluctuațiilor economice; de exemplu: impozitarea în cote procentuale proporționale, ajutoarele sociale pentru șomaj.

Strategie fiscal-bugetară – documentul de politică publică ce stabilește obiectivele și prioritățile în domeniul fiscal-bugetar, țintele veniturilor și cheltuielilor bugetului general consolidat și ale bugetelor componente ale bugetului general consolidat, precum și evoluția soldului bugetului general consolidat pe o perioadă de trei ani.

Sustenabilitate fiscală – un set de politici este sustenabil în cazul în care statul debitor este capabil să onoreze plățile aferente serviciului datoriei sale, fără a fi necesară în viitor o corecție abruptă a soldului bugetului general consolidat.

Swap – schemă de compensare în lanț a obligațiilor restante față de BGC; operațiune prin care se realizează stingerea obligațiilor bugetare restante, cu impact echivalent pe venituri și pe cheltuieli.

Taxă – reprezintă suma plătită de o persoană fizică sau juridică, de regulă, pentru serviciile prestate acesteia de un operator economic, o instituție publică sau un serviciu public.

Taxa *clawback* – impozit aplicat în industria farmaceutică ce presupune ca toți producătorii de medicamente să contribuie la finanțarea sistemului public de sănătate cu o parte din profitul realizat în

urma vânzărilor de medicamente compensate care depășesc suma alocată acestora de la Fondul Național Unic de Asigurări Sociale de Sănătate.

Țintă de inflație – obiectivul de inflație asumat de băncile centrale care au adoptat strategia de țintire directă a inflației. Ținta se poate exprima printr-un nivel fix al inflației și/sau printr-un interval de variație. În România, BNR își stabilește ținta de inflație sub forma unui interval de variație de +/-1 punct procentual în jurul țintei.

Variabile nominale – variabile exprimate în prețuri curente.

Variabile reale – variabile exprimate în prețuri constante (în prețurile unui an de bază).

Venituri fiscale – reprezintă veniturile colectate de stat prin impozitare; în componența acestora, sunt incluse: impozitul pe venit, profit și câștiguri din capital, impozitele și taxele pe proprietate, impozitele și taxe pe bunuri și servicii, taxele pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfășurarea de activități, impozitul pe comerțul exterior și tranzacțiile internaționale, alte impozite și taxe fiscale, contribuțiile la asigurările sociale.

Venituri nefiscale – reprezintă resursele bănești care provin din alte surse decât impozitarea, cum ar fi: redevențe, viramente din profitul companiilor de stat, amenzi, tarife etc.