



Opinia Consiliului Fiscal privind Legea bugetului de stat pe anul 2022, Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2022 și Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2022-2024

Sinteză

- Sfârșitul acestui an este marcat de câteva șocuri de mare amploare: un nou val pandemic cu varianta Omicron în răspândire rapidă; șocul prețurilor la energie, care aduce aminte de șocul țițeiului din anii 1970 și care a provocat stagflație; impactul schimbărilor climatice și, nu în cele din urmă, puseul inflaționist ce este surprinzător prin mărime.
- Temporaritatea puseului inflaționist este pusă însă în discuție de persistența sa și de posibilitatea ca spirale salarii-prețuri, prețuri-prețuri să prolifereze.
- Politici monetare încă acomodative (cu rate puternic real negative) ajută finanțarea deficitelor și refinanțarea datoriilor, dar piețele discriminează în mod evident, în funcție de sustenabilitatea finanțelor publice, credibilitatea băncilor centrale (mai ales acolo unde nu se emite monedă de rezervă), situația balanțelor externe etc.
- Economii emergente din UE și care nu fac parte din zona euro au un avantaj (față de alte economii emergente) fiindcă aparțin blocului comunitar și pot intra în aranjamente de sprijin financiar la nevoie. Totodată, Cadru Financiar Multianual (CFM) și Planurile naționale de redresare și reziliență (PNRR) asigură o plasă de siguranță, facilitează reforme, iar, în cazul României, pot ajuta enorm consolidarea bugetară.
- Economii sunt în continuare sub asediu și funcționează ca în regim de război *sui generis*, ceea ce reclamă mobilizare de resurse, alocare pe priorități, solidaritate, responsabilitate.
- România are o problemă fiscală foarte complicată. Veniturile fiscale (inclusiv contribuțiile) sunt între cele mai reduse din UE, în jur de 27% din PIB față de o medie în Uniune de circa 40%. De aceea, și cheltuielile sociale (salarii, pensii și alte beneficii sociale), care în context european nu par excesive, raportate la veniturile fiscale autohtone sunt copleșitoare – în ultimii ani aceste cheltuieli au echivalat cu peste 80% din veniturile fiscale (81% în 2019, 94,3% în 2020 și 83,6% în 2021).
- Chestiunea fiscală este ilustrată și de mărimea deficitului structural, care înainte de pandemie se situa la circa 5% din PIB, iar în anul 2020 ajunsese după estimări ale CE la peste 7% din PIB.

- Deficitele externe au devenit și ele o mare problemă structurală a României.
- Este necesară o colectare mult mai bună a veniturilor fiscale. Multitudinea de exceptări și portițe reduce mult încasările fiscale ale statului.
- În ceea ce privește TVA, am putea câștiga în jur de 2% din PIB încasări fiscale dacă am ajunge la media din UE la colectare. Și din alte taxe și impozite se poate colecta mai mult – din impozite pe afaceri, prin descurajarea optimizărilor fiscale, din impozitarea acelor venituri personale care acum nu sunt declarate.
- Este stranie teza conform căreia în România nu se poate colecta mai mult de 27-28% din PIB și că, din această cauză, consolidarea bugetară se poate face numai pe partea de cheltuieli. Nu se poate susține consolidarea numai pe parte de cheltuieli și, totodată, blama colectarea foarte ineficientă, având în vedere situația deplorabilă la TVA.
- Trebuie să se iasă din blocaj conceptual și fățărnicie. Sănătatea publică și educația sunt în mod cronic mult sub-finanțate; cheltuielile de apărare și securitate pot crește în mod necesar (nu numai fiindcă la granițe sunt pericole de conflict militar foarte mari), impactul schimbărilor climatice reclamă capacitate de intervenție a statului în momente critice. A miza numai pe resurse din PNRR și CFM ar însemna miopie în politica economică, mai ales că sunt nevoi de bază care nu pot fi acoperite cu fonduri europene.
- Analize ale CF, alte documente de analiză (inclusiv ale CE), arată că nu este posibil ca această consolidare să se poată realiza simultan cu furnizarea unei mase critice de bunuri publice esențiale, numai prin restrângerea cheltuielilor publice.
- CF nu subestimează dificultatea economică, socială și politică a unor măsuri de creștere a veniturilor fiscale, care au impact distribuțional semnificativ.
- De aceea, 2022 este un an test foarte sever în privința consolidării bugetare.
- Pasul insuficient de consolidare fiscal-bugetară în 2021 face ca fereastra de oportunitate pentru aceasta să fie în restrângere, realizarea unor venituri viitoare cu un ritm de creștere comparabil cu cel din 2021 fiind improbabilă.
- O consolidare mai lentă decât cea optimă crește riscurile la adresa finanțării neproblematică a dezechilibrului extern, precum și în ceea ce privește condițiile de finanțare. Realizarea ajustării într-un climat de politici contracționiste este mult mai dificilă.
- Utilizarea finanțării puse la dispoziție de UE, care să înlocuiască pe cât posibil folosirea resurselor bugetare proprii, este esențială pentru un parcurs favorabil al economiei românești pe un orizont de timp mediu și lung.
- PNRR, alături de resursele disponibile prin CFM, poate fi un instrument vital pentru facilitarea ajustării fiscale (consolidării bugetare) necesare, prin susținerea unui nivel mai ridicat al activității economice decât cel indus de un impuls fiscal negativ și înăsprirea politicii monetare – pentru evitarea intrării într-o zonă de echilibrare precară sau chiar de instabilitate a economiei.

- Construcția bugetară pentru anul 2022 are în vedere o țintă de deficit bugetar de 5,84% potrivit metodologiei *cash*, reprezentând o diminuare de 1,29 pp din PIB față de nivelul proiectat pentru anul 2021 (7,13% din PIB). Nivelul corespunzător al țintei de deficit bugetar pe anul 2022 potrivit ESA 2010 este de 6,24% din PIB și, comparativ cu nivelul estimat de MF pentru anul anterior, reducerea este de 1,79 pp din PIB.
- Potrivit metodologiei *cash*, diminuarea deficitului are loc în planificarea bugetară pentru anul 2022 prin majorarea veniturilor bugetare cu 0,83 pp din PIB, concomitent cu reducerea cheltuielilor bugetare cu 0,46 pp din PIB.
- Sursa principală a majorării ponderii veniturilor fiscale în PIB este reprezentată de luarea în considerare în proiecția veniturilor bugetare a unor sume în cuantum de 10,65 mld. lei provenind din creșterea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale.
- Privind includerea în proiecția bugetară a unor sume suplimentare provenite din ameliorarea dorită a eficienței colectării, CF are rezerve în a le considera la acest moment, în virtutea principiului prudenței.
- Dincolo de rezervele exprimate mai sus asupra sumelor provenind din creșterea eficienței colectării, evaluarea de către CF a proiecțiilor de venituri cuprinse în proiectul de buget a condus către un cuantum mai redus al încasărilor bugetare cu circa 1,5 mld. lei.
- Pe baza unei abordări prudente, Consiliul Fiscal apreciază drept probabilă manifestarea unui gol de venituri comparativ cu țintele asumate în proiectul de buget de circa 12,15 mld. lei, reprezentând circa 0,92% din PIB.
- Pe partea de cheltuieli, reducerea ponderii în PIB a acestora în planificare are loc prin înghețarea majorității salariilor din sectorul public și prin ritmuri de creștere în termeni nominali moderate și inferioare dinamicii PIB nominal pentru cheltuielile cu bunuri și servicii, cele de asistență socială, cele privind alte transferuri.
- CF apreciază drept probabil un necesar suplimentar de alocări bugetare de 1,9 mld. lei la nivelul cheltuielilor de asistență socială și de cel puțin 2 mld. lei la nivelul cheltuielilor cu dobânzile. Cumulat, CF estimează o sub-bugetare a cheltuielilor de cel puțin 0,3% din PIB.
- Este de remarcat ținta ambițioasă asumată pentru cheltuielile de investiții, care în proiectul de buget înregistrează valoarea de 6,7% din PIB, maximum din 2009 până în prezent (în 2021 au fost de circa 5,5% din PIB), precum și ponderea pe care sumele din PNRR o au în totalul cheltuielilor de investiții, aproximativ 12% în anul 2022.
- Pe baza unei abordări prudente a veniturilor și cheltuielilor bugetare, CF apreciază construcția bugetară pentru anul 2022 compatibilă cu un deficit *cash* în jurul valorii de 7% din PIB (echivalent cu 7,5% din PIB conform metodologiei europene). Această situație ridică semne de întrebare privind consolidarea bugetară, potrivit construcției bugetare

inițiale. Deși proiectul de buget țintește un deficit *cash* de 5,84% din PIB, CF apreciază că nu sunt suficiente măsuri credibile de ajustare bugetară care să conducă la atingerea acestei ținte.

- În strategia fiscal-bugetară 2022-2024, consolidarea în ultimii doi ani este proiectată în mod covârșitor pe partea de cheltuieli bugetare. CF are semne de întrebare privind realismul acestei abordări.

Opinia Consiliului Fiscal privind Legea bugetului de stat pe anul 2022, Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2022 și Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2022-2024

În data de 17 și, respectiv, 19 decembrie 2021, Ministerul Finanțelor (MF) a transmis Consiliului Fiscal (CF), prin adresele 467929/16.12.2021 și 467964/18.12.2021, *proiectul Bugetului general consolidat pe perioada 2022-2025, Raportul privind situația macroeconomică pentru anul 2022 și proiecția acesteia în perioada 2023-2025, Strategia fiscal-bugetară (SFB) pentru perioada 2022-2024, proiectul Legii bugetului de stat pe anul 2022, Expunerea de motive și proiectul Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2022, Expunerea de motive și proiectul Legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2022* solicitând, în baza art. 53, alin. (2) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 (LRFB) republicată, opinia CF cu privire la acestea.

Potrivit art. 53, alin. (4) al LRFB, Guvernul și Parlamentul au obligația de a analiza opiniile și recomandările CF la elaborarea strategiei fiscal-bugetare, a legilor bugetare anuale, precum și la elaborarea altor măsuri determinate de aplicarea LRFB și, respectiv, la însușirea/aprobarea acestora.

1. Context general

Sfârșitul acestui an este marcat de câteva șocuri de mare amploare: un nou val pandemic cu varianta Omicron în răspândire rapidă; șocul prețurilor la energie, care aduce aminte de șocul țițeiului de acum câteva decenii și care a provocat stagflație¹ (se fac deja comparații în acest sens); impactul schimbărilor climatice și, nu în cele din urmă, puseul inflaționist ce este surprinzător prin mărime.

Vaccinarea intensă în Europa a ajutat redresarea economică după „închiderea” (*lockdown*) din 2020, dar un nou val pandemic încetinește creșterea economică în această iarnă. Creșterea PIB anticipată pentru anul 2022, deși rămâne robustă, este trasă în jos de noi cifre revizuite (conform datelor CNSP², creșterea economică anticipată pentru 2022 este de 4,6%, iar conform datelor din ultimul raport al CE³ – este de 5,1%).

¹ Stagnare economică cu inflație mare, combinație ce este contraintuitivă pentru raționamente care leagă inflația strict de excesul de cerere.

² https://cnp.ro/wp-content/uploads/2021/11/Prognoza_de_toamna_2021-.pdf.

³ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast_en.

Șocul prețurilor la energie a indus perturbații și efecte distribuționale majore în economii. Acest șoc este de interpretat prin prisma unor schimbări majore în prețuri relative pe fondul schimbărilor climatice, pentru a se reduce emisiile de carbon în anii următori. Până ce resursele reînnoibile/regenerabile vor prevala în balanța energetică a Europei, a lumii, șocul energetic va avea efecte structurale și distribuționale de mare amploare în funcționarea economiilor, a societății.

Dereglări în lanțurile de aprovizionare au afectat și ele activitatea economică, cu întreruperi în furnizarea de materii prime și produse industriale de bază (exemplu: semiconductori). Intervin și considerente de ordin geopolitic în această stare de fapt, dorința de regionalizare a unor lanțuri, cum este și cazul Uniunii Europene, care țintește mai multă autonomie în asigurarea unor produse industriale esențiale pentru securitatea economică și tehnologică. Cu toate acestea, lanțurile de aprovizionare au funcționat în spațiul global și se poate sesiza o anumită diminuare a blocajelor, ceea ce este de salutat pentru redresarea economiilor în anul 2022.

Inflația a devenit o problemă majoră în aproape toate economiile din cauze evocate mai sus (revenire economică puternică, dereglări în lanțurile de aprovizionare, fricțiuni inerente în jocul cererii și al ofertei). Dacă nu cu mulți ani în urmă exista o teamă față de inflația foarte scăzută, chiar de deflație, acum puseul inflaționist stârnește trepidație. Este drept că șocul a venit în principal pe latura ofertei, ca un *cost-push*, dar mărimea saltului a surprins. Temporaritatea puseului inflaționist este pusă însă în discuție de persistența sa și de posibilitatea ca spirale salarii-prețuri, prețuri-prețuri să prolifereze. Deja se observă un răspuns diferit între Fed (Banca centrală a SUA) și BoE (Banca Angliei), pe de o parte, și BCE (Banca Centrală Europeană), pe de altă parte, chiar dacă toate notează în documentele oficiale că se așteaptă ca inflația să coboare în partea a doua a anului 2022, însă remarcând totodată că riscurile sunt în creștere. Este de gândit că BCE este mai lentă în reacție și dintr-o preocupare față de intensitatea valului pandemic 5 în Europa și eterogenitatea economică din zona euro.

Deficitele bugetare sunt în scădere în UE în anul 2021, dar datoriile publice sunt la niveluri crescute în pandemie, după creșterile mari cauzate de contextul crizei financiare. Politici monetare încă acomodative (cu rate puternic real negative) ajută finanțarea deficitelor și refinanțarea datoriilor, dar piețele discriminează în mod evident, în funcție de sustenabilitatea finanțelor publice, credibilitatea băncilor centrale (mai ales acolo unde nu se emite monedă de rezervă), situația balanțelor externe etc. Inflația mare însă conduce la o înăsprire a politicilor monetare (chiar dacă ratele reale rămân puternic negative), ceea ce va afecta costul finanțării pe piețele internaționale. Unele voci se încumetă să vorbească chiar despre un traseu de „normalizare” a politicilor monetare.

Economiile emergente din UE și care nu fac parte din zona euro au un avantaj (față de alte economii emergente) fiindcă aparțin blocului comunitar și pot intra în aranjamente de sprijin

financiar la nevoie. Totodată, Cadrul Financiar Multianual (CFM) și Planurile naționale de redresare și reziliență (PNRR) asigură o plasă de siguranță, facilitează reforme, iar, în cazul României, pot ajuta enorm consolidarea bugetară.

Mănunchiul de șocuri evocate mai sus subliniază nevoia de *buffere/rezerve*, pentru a mări robustețea/reziliența. La nivel UE, se poate exemplifica această necesitate prin nevoia de stocuri de combustibili, în condițiile în care șocul energetic a revelat inexistența unei politici coerente, unitare. La nivelul statelor UE, bugetele publice trebuie să fie mai robuste, în timp ce cheltuielile permanente pentru furnizarea de bunuri publice de bază (inclusiv educație și sănătate) vor crește probabil, inclusiv pentru combaterea impactului schimbărilor climatice.

De asemenea, capacitatea de apărare trebuie să crească, având în vedere situația geopolitică tot mai tensionată, pericole neconvenționale ce adesea se concretizează (cum ar fi, de exemplu, atacurile cibernetice).

România este sub incidența procedurii de deficit excesiv (PDE), deși regula a fost suspendată în 2021 și pentru 2022. Până în anul 2024 ajustarea macroeconomică ar trebui să fie realizată astfel încât deficitul ESA să ajungă la circa 3% din PIB. Acest demers este îngreunat mult de magnitudinea deficitului structural (care era circa 5% din PIB în 2019), venituri fiscale la un nivel foarte redus (cele mai mici din UE), sub-finanțare cronică a unor domenii de bază: educație, sănătate publică (care nu reprezintă cheltuieli, ci investiții în capital uman). Această situație lovește competitivitatea pe termen mediu și lung a economiei.

Deficitele externe au devenit o problemă structurală în România; deficitul comercial este din două cifre de mulți ani, iar finanțarea non-generatoare de datorie publică a deficitului de cont curent (care în 2021 va depăși probabil 6,5% din PIB) a scăzut în ultimii ani – ajunge probabil la sub 60% în 2021.

Mari incertitudini continuă să domine economia europeană (globală), ceea ce îngreunează formularea de politici economice și de prognoze. Cu atât mai mult, se cuvine ca aceste politici să fie responsabile, realiste, să aibă în vedere multiple riscuri.

Economiile sunt în continuare sub asediu și funcționează ca în regim de război *sui generis*, ceea ce reclamă mobilizare de resurse, alocare pe priorități, solidaritate, responsabilitate.

2. Chestiunea fiscală și consolidarea bugetară

România are o problemă fiscală foarte complicată, ce nu este de dată recentă. De mulți ani veniturile fiscale (inclusiv contribuțiile) din România sunt între cele mai reduse din UE, în jur de 27% din PIB față de o medie în Uniune de circa 40% din PIB. De aceea, și cheltuielile sociale (salarii, pensii și alte beneficii sociale), care în context european (ca pondere în UE) nu par

excesive, raportate la veniturile fiscale autohtone pot fi copleșitoare – în ultimii ani aceste cheltuieli au echivalat cu peste 80% din veniturile fiscale (81% în 2019, respectiv 94,3% în 2020). Nu în cele din urmă, chestiunea fiscală este dată de **mărimea deficitului structural**, care înainte de pandemie se situa la circa 5% din PIB, iar în anul 2020 ajunsese după estimări ale CE la peste 7% din PIB⁴. Deficitul structural mare arată că statul nu poate oferi bunuri publice de bază în condițiile în care veniturile fiscal-bugetare sunt foarte mici față de standardele europene și că tara se îndatorează în mod constant cu generarea de riscuri pentru finanțele publice.

Ce este de făcut pentru a echilibra bugetul public, în afară de tăierea drastică de cheltuieli, care poate avea efecte indezirabile? Un răspuns întâlnit în mod frecvent în dezbaterea publică și care este de bun simț economic privește o colectare mai bună. Iar aici intervin două componente ale problemei de colectare: a. eficiența colectării; b. arhitectura regimului fiscal, care în România excelează prin excepții și diverse „portite”.

În fapt, în România nu există cotă unică, inclusiv în privința impozitării veniturilor. În plus, multitudinea de excepții și portite reduce mult încasările fiscale ale statului. A mai intervenit și o reducere substanțială de TVA după iunie 2015 care a mărit deficitul structural al bugetului public. Ce este de făcut în această situație?

- Trebuie să se diminueze cât mai mult din deficitul de încasare cauzat de ineficiență. În ceea ce privește TVA, acest deficit este de circa 35% față de o medie de circa 10% în UE. Cu alte cuvinte, am putea câștiga în jur de 2% din PIB încasări fiscale dacă am ajunge la media din UE prin colectare mai bună la TVA;
- Și din alte taxe și impozite se poate colecta mai mult – din impozite pe afaceri, prin descurajarea optimizărilor fiscale, din impozitarea acelor venituri personale care acum nu sunt declarate. Acesta este motivul pentru care, în mod corect, se pledează pentru declararea tuturor veniturilor și averilor, pentru transparență, așa cum se procedează în alte state din UE. Este de înțeles nemulțumirea față de modul intempestiv de anunțare a scăderii pragului de impozitare a afacerilor la echivalentul de 500.000 euro al cifrei de afaceri, însă trebuie avut în vedere faptul că este vorba de impozit pe profit; cu alte cuvinte, dacă nu există profit, nu se impozitează. Însă, o asemenea schimbare de impozitare trebuie anunțată cu timp înainte;
- Reducerea pragului de impozitare a microîntreprinderilor se înscrie în fapt într-o logică de regândire a regimului fiscal care să fie cât mai echitabil prin eliminarea de excepții și portite;

⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast_en.

- Trebuie sa folosim toată experiența și expertiza europeană pentru a descuraja optimizări fiscale ale companiilor mari și mici, străine și autohtone (inclusiv utilizarea prețurilor de transfer);
- Modificări în regimul fiscal se cuvine să favorizeze mediul de afaceri onest, care prin dezvoltarea afacerilor și contribuțiile la bugetul public susține economia românească.

Este stranie teza conform căreia în România nu se poate colecta mai mult de 27-28% din PIB și că, din această cauză, consolidarea bugetară se poate face numai pe partea de cheltuieli. Dar se ignoră că această consolidare înseamnă circa 5% din PIB între 2021-2024. Nu se poate susține consolidarea numai pe parte de cheltuieli și, totodată, blama colectarea foarte ineficientă, având în vedere situația deplorabilă la TVA.

Trebuie să se iasă din blocaj conceptual și fățărnicie. Sănătatea publică și educația sunt în mod cronic mult sub-finanțate; există și alte nevoi de bază neacoperite, cheltuielile de apărare și securitate pot crește în mod necesar (nu numai fiindcă la granițe sunt pericole de conflict militar foarte mari), impactul schimbărilor climatice reclamă capacitate de intervenție a statului în momente critice, ce se vor înmulți foarte probabil. A miza numai pe resurse din PNRR și CFM ar însemna miopie în politica economică, mai ales că sunt nevoi de bază care nu pot fi acoperite cu fonduri europene.

Și ceea ce contează foarte mult este faptul că trebuie să se efectueze consolidarea bugetară, corecția fiscală. Analize ale CF, alte documente de analiză (inclusiv ale CE) arată că nu este posibil ca această consolidare să se poată realiza, simultan cu furnizarea unei mase critice de bunuri publice esențiale, numai prin restrângerea cheltuielilor publice. De altfel, documente ale Guvernului (inclusiv cel trimis la Bruxelles în octombrie a.c.) vorbesc de o creștere a veniturilor fiscale cu 2,5% din PIB la orizontul lui 2026. Este totuși un nivel scăzut, dacă avem în vedere nevoile acute. Mai mult decât țintele, ceea ce contează sunt măsurile concrete, care să permită pașii de corecție anunțați de strategia fiscal-bugetară actuală: deficit cash 5,8% din PIB (6,2% din PIB în termeni ESA 2010) în 2022, 4,4% (4,4% ESA) din PIB în 2023, 2,9% (2,9% ESA) din PIB în 2024.

Acesta este un cadru de înțelegere a chestiunii fiscale în România și este motivul pentru care discursul care pune la îndoială temeinicia eforturilor de a mări veniturile fiscale nu are sens. Documente de analiză respectabile (inclusiv ale CE) arată că sunt necesare măsuri de creștere a veniturilor fiscale – prin lărgirea bazei de impozitare și creșterea eficienței colectării.

CF nu subestimează dificultatea economică, socială și politică a unor măsuri de creștere a veniturilor fiscale, care au impact distribuțional semnificativ. De aici rezultă probabil reticența Executivului (oricare ar fi) în a preciza mai clar care este gama de măsuri posibile. În societate sunt agregate grupuri și categorii de interese, care preferă *status quo*-ul, fără să judece situația

per ansamblu și nevoia de a avea un grad de stabilitate în general. Dar vine un moment al adevărului, când ezitățile nu mai sunt posibile.

De aceea, 2022 este un an test foarte sever în privința consolidării bugetare. A miza numai pe taxa prin inflație în realizarea consolidării fiscal-bugetare este lipsit de realism; poate fi numai un exercițiu pe hârtie, ce nu poate fi însă aplicat în viața reală.

Ar fi desigur de inclus într-o discuție onestă despre fiscalitate cum este compatibil principiul șanselor egale cu regimul fiscal actual, care numai echitabil nu este – cel puțin prin prisma exceptărilor și al portțiilor pe care le include. Economia de piață, modelul european, înseamnă și regim fiscal care să aibă în construcția sa principiul enunțat mai înainte. Cu cât economia funcționează mai bine, cu cât un regim fiscal este mai echitabil în construcția sa, cu atât se diminuează mai mult nevoia de redistribuție a veniturilor ca mijloc de a atenua tensiuni sociale și politice, de a preveni ascensiunea unor curente extremiste.

Analiza CF arată că proiecțiile pentru anul 2022 și pentru anii următori fac improbabilă realizarea consolidării bugetare în lipsa unui mix care să țină sub control cheltuielile și, în același timp, să crească în mod substanțial veniturile fiscal-bugetare.

Consolidarea bugetară și procedura de deficit excesiv

Începând cu aprilie 2020, România se află sub incidența Procedurii de Deficit Excesiv (PDE) ca urmare a înregistrării unui deficit bugetar de 4,4% din PIB în anul 2019, semnificativ peste pragul de 3% statuat de Pactul de Stabilitate și Creștere (PSC). Circumstanțele speciale ale declanșării pandemiei COVID-19 și ale impactului sever al acesteia au determinat activarea clauzei derogatorii generale a PSC de către CE, prin care regulile fiscale ale cadrului bugetar european au fost suspendate temporar în 2020 și 2021, o comunicare a CE din iunie 2021 extinzând aplicarea acestei clauze și în anul 2022.

În noiembrie 2020, CE a actualizat poziția sa privind situația fiscală din România, precizând că nu poate lua nicio decizie la acel moment cu privire la alte măsuri în cadrul PDE, având în vedere incertitudinea excepțională creată de pandemia COVID-19, urmând ca situația bugetară a României să fie reevaluată în primăvara anului 2021.

În baza datelor privind execuția bugetară pe anul 2020, bugetul pe anul 2021 și strategia fiscal-bugetară pe termen mediu, Programul de Convergență 2021-2024 și previziunile economice ale CE din primăvara anului 2021, în iunie 2021 Consiliul UE a adoptat o recomandare adresată României privind încheierea situației de deficit excesiv până cel mai târziu în anul 2024. Recomandarea Consiliului prevede o traiectorie de ajustare graduală a deficitului bugetar în standarde ESA 2010 cu respectarea următoarelor ținte, exprimate ca procent din PIB: 8% în 2021,

6,2% în 2022, 4,4% în 2023 și 2,9% în 2024. Totodată, Consiliul recomandă stabilirea și punerea în aplicare a măsurilor suplimentare necesare pentru corectarea deficitului excesiv până în 2024, precum și utilizarea oricărui câștig excepțional privind execuția bugetară pentru reducerea deficitului.

În baza raportului transmis în octombrie 2021 de autoritățile române, privind măsurile luate ca răspuns la recomandarea Consiliului anterior menționată, în evaluarea sa din noiembrie 2021 CE a apreciat că deficitul bugetar pentru anul 2021 este de așteptat să se încadreze în ținta prevăzută, fără însă a fi respectată recomandarea privind pasul de ajustare structurală. De asemenea, recomandarea CE ca eventuale venituri temporare să fie utilizate pentru reducerea deficitului bugetar în 2021 nu a putut fi respectată, în execuția bugetară din anul curent acestea fiind alocate suplimentării de cheltuieli la aproape toate capitolele bugetare. În ceea ce privește **țintele stabilite pentru perioada 2022-2024, CE apreciază că acestea nu pot fi atinse fără o modificare a politicilor fiscal-bugetare, indicând necesitatea adoptării unei strategii de consolidare pe termen mediu și a măsurilor corective corespunzătoare.**

În baza respectării preconizate a țintei de deficit pentru anul 2021, CF recomandă continuarea suspendării PDE, fiind stringentă elaborarea unui proiect de buget pentru anul 2022 și a unei strategii fiscal-bugetare pe termen mediu în conformitate cu recomandarea Consiliului din iunie 2021. În acest sens, CE urmează să reexamineze conformitatea cu cerințele stabilite în recomandarea Consiliului pe baza datelor din bugetul pe 2022 și a strategiei fiscal-bugetare pe termen mediu.

Documentele programatice elaborate de MF și supuse opiniei CF au în vedere o reducere cu 1,79 pp din PIB a deficitului bugetar, potrivit metodologiei ESA 2010, de la o estimare de 8,03% din PIB pentru anul 2021 la o țintă de 6,24% din PIB în 2022, și revenirea la deficite bugetare inferioare pragului de 3% din PIB la orizontul anului 2024.

Alte reguli care ar putea face obiectul evaluării CF cu privire la proiectul de buget pe anul 2022 și la Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2022-2024 sunt reprezentate de conformitatea propunerilor din buget cu plafoanele prevăzute în *Legea pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2022*. Însă, având în vedere că *SFB pentru perioada 2022-2024* și *Legea privind plafoanele unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2022* au fost elaborate și trimise spre analiză CF simultan cu proiectul de buget pe anul 2022, verificarea respectării plafoanelor stabilite devine un demers pur formal, proiectul de buget fiind în concordanță cu plafoanele stabilite. Deși situația de față poate fi justificată de prevederile art. 33 (c) din LRFB (potrivit căruia cadrul fiscal-bugetar poate fi revizuit în cazul schimbării Guvernului), trebuie subliniat că această practică s-a perpetuat pe parcursul ultimilor ani (SFB fiind publicată concomitent cu proiectul de buget și nu în iulie-august, termenul prevăzut în LRFB). În aceste condiții, monitorizarea respectării *ex-ante* a regulilor fiscale

referitoare la plafoane devine irelevantă, erodând rolul pe care SFB ar trebui să îl aibă în orientarea politicii fiscal-bugetare pe termen mediu. Mai mult, în contextul PDE, care presupune o traiectorie de reducere a deficitului bugetar întinsă pe mai mulți ani, elaborarea și respectarea strategiei fiscal-bugetare pe termen mediu capătă o importanță deosebită, aspect evidențiat de CE și de Consiliul UE în documentele emise.

Consolidarea bugetară și ratingul suveran

Procesul de consolidare bugetară are o importanță foarte mare în evaluarea ratingului suveran realizată de principalele agenții de profil.

În luna octombrie 2021, principalele agenții de rating au confirmat calificativele acordate anterior României: Standard & Poor's la „BBB-” cu perspectivă stabilă⁵; Moody's la „Baa3” cu schimbarea perspectivei în stabilă de la negativă⁶; FitchRatings la „BBB-”, cu perspectivă negativă⁷.

Menținerea ratingului suveran al României în categoria *investment grade* este bazată pe câteva ancore (apartenența la UE, fondurile europene din CFM 2021-2027 și PNRR, derularea PDE și efectul acesteia asupra disciplinei bugetare, perspectivele unei creșteri economice puternice), dar mai ales pe așteptările pozitive ale agențiilor de rating privind respectarea calendarului de consolidare fiscală în următorii 3 ani, stabilizarea datoriei publice interne și externe, implementarea unor reforme credibile în domeniul sistemului de pensii și al administrației publice.

Chiar în aceste condiții, anticipate favorabil, se atrage atenția cu privire la existența unor riscuri și vulnerabilități structurale ale economiei românești, între care, dificultățile în menținerea sustenabilității fiscale și a datoriei publice, accentuate de combinarea creșterii necesarului de finanțare cu ponderea ridicată a datoriei denominate în valută, istoricul unui grad scăzut de absorbție a fondurilor europene, nivelul tot mai înalt al deficitului comercial, care arată o problemă de pierdere de competitivitate.

Din perspectiva evaluării de către aceste agenții a factorilor care pot conduce la o ameliorare a calificativelor acordate României, respectiv la o deteriorare a acestora, este relevant că majoritatea lor au în vedere, în mod direct sau indirect, mersul procesului de consolidare fiscală.

⁵ Standard and Poor's (2021). *Romania 'BBB-/A-3' Ratings Affirmed; Outlook Stable*, Press Release, October 15.

⁶ Moody's Investor Service (2021). *Rating Action: Moody's changes Romania's outlook to stable; affirms Baa3 rating*, October 15.

⁷ FitchRatings (2021). *Fitch Affirms Romania at 'BBB-'; Outlook Negative*, Press Release, October 22, 2021.

Astfel, pe sensul *upgrade*, o consolidare fiscală mai rapidă decât cea anticipată ar miza pe lărgirea bazei de impozitare și majorarea gradului de colectare, creșterea gradului de soliditate și predictibilitate a cadrului fiscal, reducerea deficitului de cont curent, inclusiv a deficitului sectorului public, creșterea încrederii în impactul consolidării fiscale asupra reducerii deficitului bugetar și stabilizării datoriei publice pe termen mediu. De asemenea, se apreciază că o creștere economică bazată pe investiții, inclusiv prin contribuția fondurilor europene, în special a celor din PNRR, ajută atingerea țintelor de deficit bugetar prevăzute în calendarul ajustării fiscale.

Pe sensul *downgrade* acționează eventualul eșec în realizarea unei reduceri susținute a dezechilibrelor bugetare cu impact asupra deteriorării consolidării fiscale, creșterii mai rapide a ponderii datoriei publice în PIB, majorării deficitului de cont curent și reducerii fluxurilor financiare negenerative de datorie (investiții străine directe – ISD), orientării finanțării deficitelor gemene către contractarea de datorie externă denominată în valută. La acestea se poate adăuga nereușita eforturilor de echilibrare a balanței bugetare și de consolidare fiscală determinată de un posibil blocaj politic.

3. Cadrul macroeconomic ce fundamentează Legea bugetului pe 2022 și SFB 2022-2024

Consiliul Fiscal evaluează plauzibilitatea prevederilor din actuala Lege bugetară, aferentă anului 2022, și din Strategia Fiscal Bugetară pe intervalul 2022-2024, pornind și de la cadrul macroeconomic intern și extern care stă la baza acestora. Considerațiile formulate au în vedere, între altele, „Prognoza pe termen mediu 2021-2025” publicată de Comisia Națională de Strategie și Prognoză (CNSP), în data de 15 noiembrie a.c., și Nota care o însoțește.

Revenirea economică anticipată s-a materializat, în mare parte, la nivelul cvasi-majorității indicatorilor economici. Această revenire – care, în unele cazuri, a readus indicatorii la valori pre-pandemice sau chiar superioare acestora – a beneficiat de un puternic efect de bază, nerepetabil, determinat de efectele economice negative ale pandemiei și ale restricțiilor aferente acesteia, manifeste cu precădere în cursul anului 2020. Această realitate configurează o traiectorie economică, după dinamica alertă din 2021, ce se va întoarce, în anii următori, la valori apropiate de media istorică a dinamicii PIB potențial (4-4,5%), chiar în condițiile unei absorbții intense de fonduri europene (prin Cadrul Financiar Multianual – CFM și Planul Național de Redresare și Reziliență – PNRR).

Proiecția pe termen mediu 2021-2025 – varianta de toamnă 2021 – a CNSP prevede un ritm al creșterii economice reale, în 2022, de +4,6%, determinanții fiind, în principal, o dinamică accelerată a sectorului „Construcții” (+9%) precum și o dinamică în temperare și aflată sub media PIB, a sectoarelor „Industrie” și „Servicii” (+4,4% și, respectiv, +4,3%). Sectorul „Agricultură, silvicultură, pescuit” are o dinamică lentă în 2022, cu o creștere reală de doar 3,1%

– aceasta după o evoluție foarte bună în anul 2021, reflectată de datele aferente PIB din T3 2021 – o creștere an pe an, în acest trimestru, de +33,8%. Putem remarca, de asemenea, o evoluție rapidă, tot în T3 2021, a sectorului „Servicii”, cu o dinamică an pe an de 11,9%, ceea ce creează premise favorabile unei evoluții apropiate în 2022 de cea prognozată de CNSP. Totuși, tot în T3 2021, dinamica din sectoarele „Industria”, cu o dinamică an pe an, în T3 2021, de doar +2,2%, și, în special, „Construcții”, cu o contracție de 6,1%, arată, în condițiile unei persistențe însemnate în timp a dinamicilor sectoriale, o tendință inversă în raport cu prognoza CNSP (de decelerare sau contracție față de creștere și accelerare a dinamicii). Mai mult, date cu frecvență înaltă din aceste sectoare, cum ar fi, pe de o parte, „Producția industrială în octombrie 2021”, arată continuarea contracției relevate de datele pe trimestrul III și, pe de altă parte, „Lucrările de construcții în luna octombrie 2021” arată doar o timidă dinamică pozitivă față de perioada anterioară. Aceste evidențe ridică anumite semne de întrebare asupra structurii PIB prognozate de CNSP a sta la baza dinamicii economice din 2022 și, deci, implicit la baza proiecției veniturilor fiscale.

În același timp, putem remarca că, pe de o parte, datele de PIB pe T3 2021 arată o continuă decelerare a creșterii economice reale în ultimele trimestre. Astfel, aceasta a fost de +5,7% în T3 față de T2 2020 și a coborât la doar +0,4% în T3 față de T2 2021 (toate valorile intermediare între T3 2020 și T3 2021 susținând această pierdere progresivă, continuă de ritm al creșterii economice, pe seria de date ajustate sezonier). Pe de altă parte, dacă datele aferente T3 2021 pentru dinamica (trimestru pe trimestru) recentă a PIB (+0,4%) sunt corelate cu evoluția sectorului agricol, putem trage concluzia că restul sectoarelor suferă o pierdere de ritm, produsul intern brut exclusiv agricultură suferind o contracție trimestru pe trimestru de 0,3%. Luând în considerare și faptul că următoarele trimestre sunt marcate, din cauza sezonității producției agricole, de un aport mult mai redus al acestui sector la PIB, datele pe T4 și pentru începutul anului 2022 pot aduce lămuriri privind geneza acestei sincope în evoluția sectoarelor non-agricole. Toate aceste informații arată că, pentru creșterea economică reală pe 2022, nivelul prognozat de CNSP, de +4,6%, apare, în lumina unei dinamici mai puțin rapide în 2021 (ce s-ar putea materializa, dacă tendințele menționate anterior continuă, într-o creștere economică sub nivelul anticipat de +7%, și care oricum nu este repetabilă ca ritm de creștere a PIB în anii ce vin), ca fiind ușor optimist.

Pentru următorii 2 ani ce fundamentează SFB 2022-2024, CNSP anticipează, în ultima prognoză din 15 noiembrie, un ritm al creșterii economice de 5,3% și, respectiv, 5,0% în 2023 și 2024. Deși tendința de evoluție – de revenire către nivelul creșterii potențiale a economiei românești, aflat, probabil, în intervalul 4-4,5% – este una normală pentru prognozele economice (atât cele ale altor instituții naționale, cât și cele ale instituțiilor internaționale), nivelul acesteia este foarte apropiat de marginea superioară a unui interval ce poate fi considerat probabil. Din aceste

motive, CF apreciază că prognoza PIB real pentru intervalul 2023-2024 este și ea marcată de optimism, fiind dependentă de un grad înalt de absorbție a fondurilor europene.

Deși ratele de creștere economică reală din fiecare an al prognozei se plasează într-un interval plauzibil, totuși, valoarea acestora face ca fiecare din ele să fie în zona superioară a acestuia, implicit cu o probabilitate mai mică de realizare. Mai este de menționat că probabilitatea cumulată a unui astfel de scenariu, format prin considerarea unor valori aflate în extremitatea superioară a unor intervale de variație plauzibile la nivel anual, conduce la generarea unui scenariu cumulat pe cei 3 ani ai proiecției cu o probabilitate considerabil mai redusă de materializare, în raport cu, spre exemplu, agregarea scenariilor mediane din fiecare an. În plus, putem constata că posibilele ecarturi pozitive sistematice ale ratelor de creștere reală se potențează reciproc conducând, astfel, în final, la un nivel al PIB mai mare, favorabil sub aspectul dinamicii variabilelor fiscal-bugetare.

În structura creșterii economice reale ce fundamentează SFB 2022-2024 are loc o translație a centrului de greutate al acesteia, în principal, către sectorul „Construcții” – singurul cu o dinamică semnificativ peste medie. Acest fapt, în condițiile facilităților fiscale acordate acestui sector, precum și apetenței istorice dovedite mai reduse în plata de impozite și taxe, poate însemna o compoziție a PIB mai puțin generoasă în taxe și impozite, ceea ce ar trebui să imprime o dinamică mai puțin accentuată agregatelor de venituri bugetare. În plus, pivotarea către sectorul „Construcții” ar putea reflecta o absorbție bună a fondurilor din PNRR, pe segmentul infrastructurilor de transport, spre exemplu, cu observația că istoria recentă arată o încetinire a absorbției fondurilor europene (fie în cadrul datelor Balanței de Plăți la 10 luni, fie în datele MF aferente CFM), iar o astfel de absorbție ar trebui să se materializeze în dinamici semnificativ mai alerte ale agregatelor bugetare – granturile aferente PNRR tranzitând bugetul, iar împrumuturile din acest program majorând cheltuielile, dar și nivelul deficitului.

Mai mult, modificarea compoziției creșterii economice în următorii ani, de la o structură mai bogată în taxe și impozite fiscale, către una relativ mai săracă din punct de vedere fiscal, ar putea fi afectată de persistența unor deficite externe importante. În acest sens, poate fi menționat că prognoza CNSP privind contul curent al balanței de plăți indică încorporarea de către această instituție a tendințelor relevate de date recente, deficitul acesteia fiind majorat, pentru întreg anul 2021, de la 5,5% în proiecția anterioară la 6,3% (în cea curentă). Ultimele date publicate de BNR privind balanța de plăți și datoria externă (din data de 13 decembrie a.c.) arată o lărgire a deficitului cumulat pe primele 10 luni din acest an⁸, față de intervalul

⁸ Determinanții acestei evoluții negative sunt reprezentați de: (i) deficitul mai mare din comerțul cu bunuri și servicii, (ii) surplusul mai redus din venituri secundare și adâncirea deficitului pentru veniturile primare. Mai putem remarca: (iii) structura finanțării acestui deficit din fluxuri negenerative de datorie se păstrează la un nivel relativ redus (58%) – menționat și în opinia anterioară – în contrast cu nivelurile de aproximativ 70% înregistrate în 2019 și în 2020, iar (iv) contribuții semnificative la finanțarea

corespunzător din 2020, cu 58,0% (la un deficit de 13,9 mld. euro de la 8,8 mld. euro anterior) ceea ce poate prefigura un nivel al indicatorului deficit de cont curent în PIB, pentru întreg anul 2021, situat în apropierea valorii de 7%. Acest fapt, al unui punct de plecare mai dezechilibrat, coroborat cu lipsa factorilor de corecție a acestui deficit, ce ar putea fi reprezentați fie de modificări semnificative ale prețurilor relative (cursului de schimb), fie de o consolidare fiscală de amploare, dublată de măsuri credibile, eficiente, face ca prognoza deficitului contului curent pentru intervalul 2022-2024 (6,1%, 5,8% și, respectiv, 5,5%) să fie marcată, deci, de o traiectorie de ajustare semnificativă în anii ce vin, dar fără a se specifica factorii ce determină această evoluție.

În condițiile în care, atât în trecut, cât și în prognoză, cea mai mare parte a deficitului extern este determinată de deficitul public, este evidentă nevoia de reducere a acestuia, de revenire la o politică fiscală restrictivă, care să ajute controlul și reducerea dezechilibrelor economice și nu să le impulsioneze. Aceasta cu atât mai mult cu cât dimensiunea deficitului extern este una din cele mai ridicate din punct de vedere istoric⁹, dar și la nivel european, fiind în totalitate rezultatul decalajului economisire-investire la nivelul sectorului public, acesta fiind în anii trecuți chiar parțial compensat de soldul pozitiv economisire-investire din sectorul privat. În condițiile în care acoperirea acestor deficite externe mari se face prin îndatorarea suplimentară – în lipsa unor surse de finanțare autonome suficiente – rezultă cu stringență nevoia ajustării deficitului extern, pentru păstrarea sustenabilității poziției externe a economiei românești.

Pentru nevoia de consolidare în sectorul public pledează, pe lângă dezechilibrele externe și condițiile macroeconomice în deteriorare progresivă (creștere economică mai lentă cu o structură mai puțin favorabilă a încasărilor fiscale), și conduita altor politici economice – în special a celei monetare. Inflația mult peste țintă – atât în România, cât și în alte țări din UE, dar și pe plan mondial – reclamă întărirea politicii monetare. Această situație face ca o ajustare fiscală consecventă să fie cu atât mai dificilă cu cât este amânată mai departe în timp, după momentul de început al sporirii restrictivității politicilor promovate de băncile centrale. Creșterea ratelor de dobândă¹⁰ sau reducerea intervențiilor cantitative¹¹ ar putea duce la acces mai dificil la surse de finanțare, dobânzi mai puțin favorabile, precum și la creșterea selectivității

deficitului își aduc, pe lângă poziția „investițiilor străine directe”, și componentele „alte investiții” (participații la capital altele decât ISD, numerar și depozite, credite comerciale și avansuri etc.).

⁹ Ponderi ale deficitului extern în PIB similare sau mai mari înregistrându-se doar înaintea anului 2012.

¹⁰ BNR a sporit dobânda de politică monetară de două ori în 2021 la 1,75%, Banca Națională a Cehiei a majorat dobânda de 4 ori în 2021, la 2,75%, Banca Națională a Ungariei a efectuat 7 majorări de dobândă, la 2,4%, iar Banca Națională a Poloniei trei majorări în 2021, la 1,75%.

¹¹ Banca Centrală a SUA – FED – a realiza pași concreți în direcția întăririi mai rapide a politicii monetare, începând încă din toamna acestui an, prin reducere volumului achizițiilor de active și decizia renunțării la acestea din martie 2022, precum și semnalarea a cel puțin 3 creșteri ale ratei de politică monetară în 2022 – în comunicatul aferent ședinței din 14-15 decembrie 2021.

investitorilor în ceea ce privește riscul asumat. În acest sens, este deja de menționat sporirea randamentelor (dobânzilor) implicite ale titlurilor de stat românești cu aproximativ 1,5 pp în octombrie și noiembrie a.c., indiferent de scadență – semn îngrijorător atât pentru capacitatea de finanțare a României, cât și pentru costurile ce vor greva asupra bugetului în viitor. Pe baza acestor informații, precum și a sporirii volumului datoriei publice (ca procent în PIB), putem anticipa o creștere importantă a costului acesteia (mai ales dacă consolidarea bugetară nu este realizată cu pașii necesari) – mai rapidă, oricum, decât dinamica PIB nominal, ce ar trebui să se reflecte într-o creștere a cheltuielilor cu dobânzile ca pondere în PIB pe tot intervalul de prognoză.

Revenirea economică rapidă din 2021 – generată, în parte, și de cererea amânată/reprimată (*pent-up demand*) – în majoritatea economiilor lumii, în contextul unor lanțuri de aprovizionare ce prezintă deficiențe în refacerea continuității și ritmicității din cauza situației pandemice și nu numai (lanțurile de aprovizionare sunt dereglate, afectate de tensiuni politice, de rațiuni de securitate) – a dus la o creștere rapidă a inflației în toate economiile. În România, aceste presiuni inflaționiste sunt cuplate cu creșteri semnificative ale prețurilor la energie electrică, gaze, combustibili și alte produse, unele din ele din cauza liberalizării, cu importante disfuncționalități și întâzieri a pieței interne. Acești factori, interni și externi, au dus la o rată a inflației, an pe an, în noiembrie 2021, de 7,8% și la o rată a inflației medii în ultimele 12 luni de 4,5%. Este de remarcat că o parte semnificativă din acest puseu inflaționist este reprezentat de șocuri de ofertă (aproape jumătate din rata inflației fiind determinată de majorările de preț la energia electrică, gaze și combustibili), care, în mod normal, ar genera efecte o perioadă limitată de timp, chiar în ipoteza permanentizării acestor noi prețuri. Este drept că un timp mai îndelungat al inflației înalte poate influența așteptările inflaționiste și declanșa spirale periculoase. Un element aparte, cu impact asupra prețurilor, dar și cu impact fiscal, este reprezentat de Legea 259/2021, ce transpune OUG 118/2021. Efectul măsurilor de compensare la nivelul prețurilor la energie electrică și gaze naturale este de natură a (i) atenua impactul macroeconomic negativ al prețurilor mai mari la materii prime, (ii) transla vârfurile inflaționiste către prima parte a lui 2022, (iii) induce cheltuieli bugetare suplimentare prilejuite de virarea compensațiilor către producătorii și distribuitorii de energie electrică și gaze.

În aceste condiții, CNSP a prognozat un deflator al PIB de 5,4% în 2021 și de 5,8%, 3,8% și, respectiv, 3,1% în intervalul 2022-2024. Rata inflației (sfârșit de perioadă) este anticipată a fi de 7,7% în 2021 și de 4,7%, 3,4% și, respectiv, 2,7% în intervalul 2022-2024. De asemenea, rata medie anuală a inflației este anticipată a fi de 5,0% în 2021 și de 6,5%, 3,7% și, respectiv, 2,9% în intervalul 2022-2024.

Inflația mai mare, în special în 2022 – în cazul deflatorului PIB și al inflației medii –, constituie, din perspectiva bugetului public, o sursă a creșterii peste așteptări a bazelor de impozitare și,

deci, a veniturilor – reprezentând o sursă potențială de consolidare structurală a bugetului. Totuși, inflația ridicată – determinată în special de șocuri de ofertă – duce, în timp, la frânarea activității economice reale, ceea ce tinde să dezechilibreze mai mult poziția fiscală, cu atât mai mult cu cât această „taxă prin inflație” ar putea necesita sporiri de cheltuieli care să compenseze, măcar parțial, aceste evoluții. În aceste condiții, prognozarea unei rate de creștere reală a PIB înaltă (peste nivelul normal pentru o economie având caracteristicile României), însoțită de un nivel ridicat al inflației pentru mai mulți ani, reduce probabilitatea de materializare a acestei prognoze. Nivelul de incertitudine la nivelul dinamicii inflației – reprezentată de deflatorul PIB – este foarte ridicat, în special la nivelul anului 2022, fiind de menționat în acest sens că prețurile producției industriale în octombrie 2021 se aflau la nivelul de 26,8% pe total (pentru piața internă și externă), iar cele pentru piața internă la nivelul de 32,4%. Cum modul de transmisie (proporția și viteza) al acestor dinamici de preț asupra deflatorului PIB comportă un nivel ridicat de incertitudine, putem aprecia că prognoza CNSP privind nivelul acestuia pare a fi adecvată.

În aceste condiții, prognoza PIB nominal, ce înglobează atât dinamica reală a economiei, cât și dinamica tuturor prețurilor – reflectată de deflatorul PIB –, apare ca fiind marcată de un ușor optimism în sensul prognozării unui nivel mai ridicat al acestui indicator, ceea ce conduce la efecte favorabile sub raportul procesului de consolidare fiscală – atât prin veniturile mai mari prognozate, cât și a bazei de raportare a deficitului – mai înaltă.

Dinamica indicatorilor pieței muncii – componentă determinantă a evoluției veniturilor bugetare, în special în ceea ce privește impozitul pe salarii, dar și contribuțiile sociale – se plasează, în proiecția CNSP, la valori alerte. Astfel, creșterea numărului mediu de salariați este de 2% în 2022 și de 2,9% și, respectiv, 2,3% în intervalul 2023-2024. Aceste valori, în contextul unor posibile noi valuri pandemice, a problemelor ce afectează lanțurile de aprovizionare, a creșterilor prețurilor de transport internațional¹², a șocurilor de ofertă reflectate de creșterea prețurilor materiilor prime și, nu în ultimul rând, a înăspririi semnificative viitoare a politicilor monetare la nivel global și național, se plasează, astfel, în opinia CF, către o margine superioară a unui interval de variație plauzibil. Putem face o observație similară și la nivelul dinamicii câștigurilor salariale medii brute, acestea fiind prognozate să crească cu 8,7% în 2022 și cu 7,9% și, respectiv, 8,0% în intervalul 2023-2024. Considerații similare pot fi făcute și în ceea ce privește rata șomajului, care, în prognoza CNSP, scade treptat de la 3% în 2021 la 2,6% în 2024, în metodologia națională (șomaj înregistrat), iar în metodologia Biroului Internațional al Muncii scade de la 5,3% în 2021 la 4,7% în 2024. Mai poate fi menționat că în cazul indicatorilor pieței muncii, un ecart optimist la nivelul dinamicii numărului de angajați, dar și la nivelul câștigurilor salariale se multiplică la nivelul unui an și, mai mult, cumulul acestor ecarteri anuale se multiplică din nou la nivelul dinamicii pe întreg intervalul. Din acest motiv, selectarea unor

¹² Creșteri și de 3 sau chiar 4 ori a prețului de transport în raport cu anii anteriori pentru unele rute internaționale (exprimat în dolari pe FEU – unitate de măsură pentru capacitatea containerelor).

scenarii apropiate de mediana unor intervale plauzibile de variație este extrem de importantă; în caz contrar, al selecției unor valori foarte ridicate, dar cu probabilitate mai mică de realizare, probabilitatea cumulată pe mai mulți ani putând deveni extrem de redusă, din cauza modului de cumulare al prognozelor descris mai sus.

În concluzie, transpare că, pentru anul 2022, riscurile la adresa scenariului macroeconomic sunt considerate de CF a fi relativ echilibrate. La nivelul intervalului 2023-2024, însă, coroborând elemente prezentate anterior (dinamica PIB real, a deflatorului PIB, a variabilelor aferente pieței muncii), se conturează o dinamică prognozată de CNSP a variabilelor macroeconomice – relevante la nivelul proiecției fiscal-bugetare – excesiv de favorabilă atât veniturilor fiscale, cât și unor niveluri de PIB nominal relativ elevate, ce pot acomoda, la nivelul raportului nivelului variabilelor fiscal-bugetare în PIB, dinamici generoase ale acestora; de aici decurg riscuri suplimentare privind realizarea consolidării fiscal-bugetare potrivit proiecțiilor din SFB.

Circumstanțele macroeconomice actuale mai ridică următoarele probleme:

- Pasul insuficient de consolidare fiscal-bugetară în 2021 face ca fereastra de oportunitate pentru aceasta să fie în restrângere, realizarea unor venituri viitoare cu un ritm de creștere comparabil cu cel actual fiind improbabilă – din cauza încetinirii creșterii economiei, deteriorării structurii acesteia din punctul de vedere al taxelor și impozitelor obținabile, caracterului tranzitoriu al inflației mari, epuizării sumelor amânate la plată, deci caracterului ciclic și temporar al unora din aceste venituri. Este drept că poate exista o colectare mai bună a taxelor și impozitelor, dar aceasta este ipotetică (în special în privința deficitului de încasări la TVA, pe care un raport recent al Comisiei Europene îl plasează, în termeni relativi, la cel mai ridicat nivel din UE¹³ – 34,9% – față de un nivel mediu în UE28 de 10,3%);
- Veniturile bugetare mai mari, determinate și de inflația mai mare – ce au un efect de consolidare structurală –, vor fi compensate însă de sporirea unor cheltuieli care să compenseze puseul inflaționist – în special a celor destinate categoriilor vulnerabile de cetățeni. La această sporire de cheltuieli se pot adăuga și costurile finanțării interne și externe în creștere relativ rapidă. Aceasta subliniază nevoia acută a consolidării fiscale, în special prin majorarea veniturilor. Consolidarea este reclamată și de deficitul mare și aflat pe o tendință îngrijorătoare a contului curent al balanței de plăți, cu atât mai mult cu cât acesta este determinat integral de deficitul balanței economisire-investire al sectorului public;
- O consolidare mai lentă decât cea optimă – în contextul unui scenariu macroeconomic optimist ce ar putea să nu se materializeze, pe fondul lipsei unor măsuri semnificative

¹³ https://ec.europa.eu/taxation_customs/document/download/887bf334-8048-4f9c-8a6a-bd6f91e154b0_en.

de ajutorare structurală – crește riscurile la adresa finanțării neproblematică a dezechilibrului extern, precum și în ceea ce privește condițiile de finanțare – aceste riscuri fiind agravate de contextul general al întăririi politicilor monetare. Realizarea ajustării într-un climat de politici contracționiste este mult mai dificilă – iar din perspectiva opțiunilor de politică fiscală și mai dureroasă;

- În lipsa unei consolidări efectuate într-un ritm adecvat se poate ajunge într-o zonă de echilibrare precară a economiei, care să nu îi asigure stabilitatea țintită prin consolidarea fiscală¹⁴.
- O dinamică mai lentă a economiei, coroborată cu randamentele în creștere pentru refinanțarea datoriei externe și interne, precum și cu o mai mare selectivitate a investitorilor în privința riscului, aduce în atenție sustenabilitatea datoriei publice în contextul mai larg al asigurării finanțării datoriei externe totale a României (publice și private);
- Utilizarea finanțării puse la dispoziție de UE, care să înlocuiască pe cât posibil utilizarea resurselor bugetare proprii, este esențială pentru un parcurs favorabil al economiei românești la un orizont de timp mediu și lung, iar atragerea fondurilor europene se constituie într-o condiție *sine-qua-non* a unei politici fiscal-bugetare și economice sustenabile, care să amelioreze bonitatea financiară a României;
- PNRR, alături de resursele disponibile prin CFM, poate fi un instrument vital pentru facilitarea ajustării fiscale (consolidării bugetare) necesare, prin susținerea unui nivel mai ridicat al activității economice decât cel indus de un impuls fiscal negativ și înăsprirea politicii monetare – pentru evitarea intrării într-o zonă de echilibrare precară sau chiar de instabilitate a economiei.

4. Cadrul fiscal-bugetar – context

Punctul de plecare al proiecției bugetare pentru anul 2022 este reprezentat de nivelul veniturilor și cheltuielilor bugetare pentru anul 2021 avute în vedere la cea de a doua rectificare bugetară din anul curent.

Trebuie remarcat faptul că, pe parcursul anului 2021, proiecțiile agregatelor de venituri și cheltuieli au cunoscut cele mai ridicate modificări în sens ascendent pe parcursul anului din istoria construcțiilor bugetare evaluate de Consiliul Fiscal. Astfel, la cea de a doua rectificare veniturile bugetare erau prognozate la un nivel cu circa 22 mld. lei mai ridicat față de proiectul de buget (+6%), în timp ce cheltuielile bugetare erau așteptate să fie mai mari cu 26,9 mld. lei față de proiectul de buget (+6,1%). Deficitul bugetar proiectat, deși mai ridicat în termeni

¹⁴ Această zonă de echilibrare precară ar echivala cu un echilibru instabil, cum o asemenea stare este întâlnită în literatura de specialitate.

absoluți cu 4,9 mld. lei, scade marginal ca procent în PIB la 7,13% de la 7,16% inițial, pe fondul majorării prognozei de PIB nominal de la 1.116,8 mld. lei la 1.190,3 mld. lei.

Plusul de venituri din 2021 este atribuibil în principal la doi factori: majorarea peste așteptările inițiale a prognozei pentru PIB nominal și recuperarea unor sume importante din impozitele aferente anului 2020 amânate la plată de agenții economici și luate în considerare doar într-o mică măsură în proiecția bugetară inițială. Potrivit informațiilor primite de la MF, aceste sume provenind din impozite aferente anului 2020 amânate la plată au însumat circa 10 mld. lei în anul 2021, urmând ca în anul 2022 să fie încasată diferența până la nivelul total al acestora de circa 13 mld. lei. Aceste sume amânate la plată figurează ca venituri aferente anului 2020 în execuția potrivit metodologiei ESA 2010, indiferent de momentul când sunt încasate efectiv, în timp ce execuția *cash* cuprinde aceste sume la reglarea lor, respectiv 10 mld. lei în anul 2021 și 3 mld. lei în anul 2022. De aici rezultă un deficit *cash* mai ridicat în anul 2020 corespunzător sumelor amânate la plată, ecartul inversându-se (deficit *cash* mai mic) în anii 2021-2022 pe măsură ce aceste sume sunt recuperate. Altfel spus, în anul 2022 veniturile bugetare potrivit execuției *cash* vor fi mai reduse cu circa 7 mld. lei, reprezentând diferența între sumele de 10 mld. lei încasate în anul 2021 în contul impozitelor amânate la plată de agenții economici și suma previzionată de 3 mld. lei pentru anul 2022 din această sursă. Dispariția acestor venituri temporare ar trebui să tempereze semnificativ dinamica unor venituri bugetare în anul 2022 față de anul anterior potrivit execuției *cash*.

Acest plus de venituri de o dimensiune ridicată din anul 2021 – parțial provenind din venituri cu caracter temporar – a fost însă depășit de suplimentarea cheltuielilor bugetare de 26,9 mld. lei provenind în principal din alocațiile în plus pentru: cheltuieli cu bunuri și servicii (+7,46 mld. lei), asistență socială (+4,8 mld. lei), cheltuieli de capital (+4,8 mld. lei), alte transferuri (+3,5 mld. lei), cheltuieli de personal (+2,8 mld. lei), dobânzi (+1,3 mld. lei), subvenții (+1,3 mld. lei). În esență, în anul 2021 s-a manifestat o incapacitate de a ține sub control nivelul cheltuielilor curente. Această situație este problematică, majorările având loc la nivelul unor categorii de cheltuieli permanente, care se vor regăsi și în anii ce vin.

Evoluțiile bugetare înregistrate în anul 2021, respectiv suplimentări mari de cheltuieli finanțate de venituri ciclice sau temporare îngreunează procesul de consolidare bugetară. Altfel spus, acum este nevoie de măsuri suplimentare în elaborarea bugetului pentru anul 2022 pentru a atinge țintele stabilite, comparativ cu situația în care măcar parte din plusul important de venituri înregistrat în anul 2021 ar fi putut fi economisit/utilizat pentru obținerea unui deficit bugetar mai redus decât ținta inițială. Acest lucru nu a fost însă posibil din cauza derapajului înregistrat pe partea de cheltuieli în anul 2021, care a epuizat tot plusul de venituri.

Trebuie notat și faptul că execuția bugetară aferentă primelor 10 luni din anul 2021 s-a încheiat cu un deficit de 4,03% din PIB, mult sub nivelul estimat pentru anul în curs de 7,13% din PIB.

Această situație este explicabilă aproape integral de nerealizarea până la acel moment a investițiilor programate, ceea ce este de natură să pună în discuție calitatea programării bugetare. În ultimii ani, cheltuielile de investiții (cel puțin reglarea lor) au fost concentrate în ultimele 2-3 luni ale anului, cu mențiunea că în anul 2021 ecartul față de țintă inițială a fost cel mai ridicat. În acest moment, CF nu poate exclude un deficit bugetar mai redus pentru anul 2021 ca urmare a neexecutării cheltuielilor de investiții potrivit planificării. Însă, acest element nu este în măsură să conducă la o perspectivă bugetară mai bună pentru anul 2022 (punct de plecare al deficitului bugetar mai redus) decât dacă această diminuare ipotetică a investițiilor s-ar permanentiza – ceea ce nu este cazul, judecând cifrele avansate de proiectul de buget pentru anul 2022.

Obiective și ținte ale politicii fiscal-bugetare în perioada 2022-2025

Construcția bugetară pentru anul 2022 are în vedere o țintă de deficit bugetar de 5,84% potrivit metodologiei *cash*, reprezentând o diminuare de 1,29 pp din PIB față de nivelul proiectat pentru anul 2021 (7,13% din PIB). Nivelul corespunzător al țintei de deficit bugetar pe anul 2022, potrivit ESA 2010, este de 6,24% din PIB și, comparativ cu nivelul estimat de MF pentru anul anterior, reducerea este de 1,79 pp din PIB. Această evoluție este compatibilă, potrivit MF, cu o reducere a deficitului structural cu 1,6 pp din PIB potențial, de la 7,31% la 5,71%.

Este de menționat faptul că diminuarea deficitului *cash* din anul 2022 comparativ cu anul 2021 este sprijinită și de încasări cu caracter excepțional, respectiv sumele aferente închirierii benzilor de frecvență 5G pentru următorii 10 ani de către operatorii de telefonie mobilă, care sunt estimate la un nivel de circa 2,5 mld. lei. Soldul bugetar potrivit ESA 2010 este estimat la -6,24% din PIB față de -8,03% din PIB în anul precedent, rezultând că acesta se îmbunătățește semnificativ mai puțin decât cel conform metodologiei *cash*.

Potrivit construcției bugetare aferente anului 2022, reducerea deficitului *cash* de circa 1,3 pp față de anul anterior are loc prin majorarea veniturilor bugetare cu 0,83% din PIB și diminuarea cheltuielilor bugetare cu 0,46% din PIB. În structura veniturilor bugetare, majorări mai însemnate au loc la nivelul veniturilor fiscale (+0,47 pp din PIB) și sumelor atrase de la UE (+0,59 pp din PIB). Veniturile fiscale și contribuțiile de asigurări sociale cresc cu 0,52 pp din PIB, din acestea majorări semnificative fiind estimate la nivelul încasărilor din TVA (+0,27 pp din PIB) și al sumelor aferente închirierii benzilor de frecvență (+0,18 pp din PIB). În structura cheltuielilor bugetare, reduceri mai însemnate au loc la nivelul cheltuielilor de personal (-0,68 pp din PIB), alte transferuri (-0,35 pp din PIB), bunuri și servicii (-0,23 pp din PIB), asistență socială (-0,23 pp din PIB), în timp ce majorări sunt estimate pentru proiectele finanțate din fonduri UE (+1,01 pp din PIB). În esență, dincolo de o accelerare anticipată a veniturilor și cheltuielilor legate de fonduri europene aferente PNRR și CFM, bugetul are în vedere – considerând valori exprimate

ca procent în PIB – , pe partea de venituri, o ușoară creștere a veniturilor fiscale simultan cu o reducere pe partea de cheltuieli aferentă diminuărilor cheltuielilor de personal, a celor cu bunuri și servicii și a celor cu asistența socială. Măsurile de diminuare a categoriilor de cheltuieli menționate mai sus pot fi apreciate ca măsuri structurale de reducere a deficitului.

Cadrul fiscal-bugetar aferent perioadei 2023-2025 țintește plasarea deficitului bugetar la finele intervalului, la un nivel inferior pragului de 3% statuat de brațul corectiv al Pactului de Stabilitate și Creștere, atât potrivit metodologiei *cash*, cât și celei europene. Mai precis, deficitul potrivit metodologiei naționale este preconizat să se reducă cu 1,47 pp din PIB în anul 2023, cu 1,48 pp din PIB în anul 2024 și respectiv cu 0,9 pp din PIB în anul 2025, până la un nivel de 2,0% din PIB la finele intervalului. Deficitul conform metodologiei ESA 2010 este anticipat să se diminueze cu 1,79 pp din PIB în anul 2022, cu 1,84 pp din PIB în anul 2023 și respectiv cu 1,5 pp din PIB în anul 2024, până la un nivel de 2,9% din PIB. În termeni structurali, potrivit MF, ajustarea deficitului din perioada 2023-2024 reprezintă 1,3 pp din PIB potențial, la finalul anului 2024 persistând o deviație de la obiectivul pe termen mediu – reprezentat de un deficit structural de 1% din PIB potențial – de 1,88 pp.

Evaluarea construcției bugetare pentru anul 2022

Construcția bugetară pentru anul 2022 are în vedere reducerea deficitului bugetar potrivit metodologiei naționale la 5,84% din PIB, respectiv cu 1,29 pp din PIB față de nivelul proiectat pentru anul 2021. Această diminuare are loc în planificarea bugetară prin majorarea veniturilor bugetare cu 0,83 pp din PIB, concomitent cu reducerea cheltuielilor bugetare cu 0,46 pp din PIB.

I. Veniturile bugetare

Veniturile bugetare potrivit metodologiei naționale sunt preconizate să se majoreze în anul 2022 față de anul 2021 în termeni nominali cu circa 13,5% sau cu 52,25 mld. lei, ponderea acestora în PIB fiind anticipată să crească cu 0,83 pp. Modificări mai importante ale categoriilor de venituri bugetare ca pondere în PIB sunt anticipate la nivelul: sumelor aferente asistenței financiare din partea UE (+0,59 pp cumulat pe toate categoriile de venituri bugetare aferente relației cu UE), TVA (+0,27 pp), taxa pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfășurarea de activități (+0,18 pp), venituri nefiscale (-0,24 pp).

Factorii principali care influențează dinamica veniturilor bugetare în termeni nominali în anul 2022 sunt reprezentați de cadrul macroeconomic proiectat pentru anul viitor, măsurile de politică fiscală adoptate, cuantumul sumelor încasate în anul 2022 din impozite aferente anului

2020 amânate la plată de agenții economici, cuantumul sumelor luate în considerare având drept sursă îmbunătățirea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale.

În ceea ce privește dinamica indicatorilor macroeconomici luați în calcul la fundamentarea veniturilor bugetare, așa cum s-a arătat mai sus, CF o apreciază drept plauzibilă. Măsurile de politică fiscală adoptate care afectează traiectoria veniturilor bugetare (introducerea CASS pentru pensiile mai mari de 4.000 de lei, aplicarea unei cote reduse de TVA pentru locuințele a căror valoare nu depășește 140.000 de euro, la lemnele de foc etc.) au un impact bugetar cumulat negativ de sub 500 mil. lei asupra căruia CF nu are obiecții. În esență, măsurile de politică fiscală adoptate care influențează dinamica veniturilor bugetare au un impact redus asupra traiectoriei acestora pentru anul 2022.

Sumele încasate în anul 2022 din impozite aferente anului 2020 amânate la plată de agenții economici sunt prevăzute într-un cuantum de 3 mld. lei față de 10 mld. lei în anul 2021. Prin urmare, acest element justifică încasări nominale mai mici în anul 2022 cu 7 mld. lei față de anul 2021, ceea ce ar trebui, *ceteris paribus*, să conducă la o pondere a veniturilor fiscale (inclusiv contribuții de asigurări) potrivit metodologiei naționale mai redusă în anul 2022 față de anul 2021. Această reducere nu are însă loc în programarea bugetară, dimpotrivă, veniturile fiscale (inclusiv contribuții de asigurări) sunt prevăzute să se majoreze în anul 2022 față de anul 2021 cu 0,52 pp din PIB. Explicația pentru această evoluție este reprezentată de luarea în considerare în proiecția veniturilor bugetare a unor sume în cuantum de 10,65 mld. lei provenind din creșterea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale. În structura veniturilor bugetare, cele 10,65 mld. lei sunt distribuite astfel: TVA (+7,2 mld. lei), contribuții de asigurări (+2,5 mld. lei), impozit pe profit (+0,6 mld. lei), impozit pe veniturile microîntreprinderilor (+0,1 mld. lei), impozit pe venit (+0,25 mld. lei).

În legătură cu considerarea *ex-ante* a unor sume suplimentare având drept sursă creșterea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale, CF a arătat în numeroase rânduri că o astfel de abordare nu este prudentă. Principiul responsabilității fiscale statuat de art. 4 al LRFB impune Guvernului „să gestioneze politica fiscal-bugetară în mod prudent”, iar o cuantificare *ex-ante* a eventualelor venituri suplimentare generate de reforma instituțională a ANAF nu este posibilă – nu există un istoric de performanță care să poată fundamenta asemenea calcule. Fără îndoială că există potențialul obținerii de venituri suplimentare dintr-o mai bună colectare – de altfel, Consiliul Fiscal a subliniat în analizele sale această perspectivă, însă existența acestui potențial nu înseamnă că este rezonabilă ori prudentă presupunerea *ex-ante* a materializării acestuia, mai ales într-un cuantum însemnat și pe termen imediat.

CF este de acord cu includerea *ex-post* a veniturilor suplimentare din îmbunătățirea colectării 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. Mai mult, îmbunătățirea colectării are loc, de regulă, în contextul unor reforme profunde ale administrației fiscale care necesită schimbări legislative, precum și resurse financiare, umane și de timp însemnate. Ținând cont de aceste aspecte, CF nu va lua în considerare sumele având drept sursă creșterea eficienței colectării în evaluarea sa de la acest moment.

Dincolo de rezervele exprimate mai sus asupra sumelor provenind din creșterea eficienței colectării (10,65 mld. lei reprezentând 0,8% din PIB), evaluarea de către CF a proiecțiilor de venituri a condus către un quantum mai redus al încasărilor bugetare cu circa 1,5 mld. lei având drept sursă încasările prognozate din accize care se majorează dincolo de ceea ce ar fi justificat de evoluția indicatorilor macroeconomici și măsurile de politică fiscală anunțate. Concluzionând, pe baza unei abordări prudente, Consiliul Fiscal apreciază drept probabilă manifestarea unui gol de venituri comparativ cu țintele asumate în proiectul de buget de circa 12,15 mld. lei, reprezentând circa 0,92% din PIB.

II. Cheltuielile bugetare

Cheltuielile bugetare potrivit metodologiei naționale sunt proiectate să se majoreze în anul 2022 față de anul 2021 în termeni nominali cu circa 9,4% sau 44,3 mld. lei, ponderea acestora în PIB fiind preconizată să se diminueze cu 0,46 pp. În planificare, principalele surse de ajustare sunt reprezentate de cheltuielile de personal (-0,68 pp din PIB), alte transferuri (-0,35 pp), bunuri și servicii (-0,23 pp din PIB), asistență socială (-0,23 pp din PIB), alte cheltuieli (-0,09 pp din PIB), în sens opus acționând proiectele finanțate din fonduri UE (+1,01 pp din PIB, cumulat pe toate categoriile de cheltuieli bugetare aferente relației cu UE) și subvențiile (+0,25 pp din PIB, în condițiile sprijinului acordat pentru compensarea creșterii prețurilor la energie).

În esență, pe partea de cheltuieli, reducerea ponderii în PIB a acestora în planificare are loc prin înghețarea majorității salariilor din sectorul public și prin ritmuri de creștere în termeni nominali moderate și inferioare dinamicii PIB nominal pentru cheltuielile cu bunuri și servicii, cele de asistență socială, cele privind alte transferuri.

Trebuie subliniat faptul că principalele măsuri structurale de politică fiscal-bugetară adoptate de către Guvern cu scopul reducerii deficitului bugetar au vizat cheltuielile bugetare, în timp ce creșterea de venituri bugetare are loc doar ca urmare a anticipatelor îmbunătățiri a eficienței colectării.

Cheltuielile de personal se majorează în planificare cu circa 2,65% sau 2,98 mld. lei față de anul 2021, în contextul acordării unor majorări moderate în educație și sănătate, reintroducerii tichetelor de vacanță (impact bugetar de circa 1,6 mld. lei) și înghețării celorlalte salarii din sectorul public. CF are unele semne de întrebare cu privire la măsura în care anvelopa salarială

propusă poate acomoda acordarea beneficiilor anunțate, fiind necesare evaluări suplimentare în acest sens.

Cheltuielile cu bunuri și servicii se majorează în planificare cu 5,8% sau 3,65 mld. lei, dinamică inferioară celei a PIB nominal de 10,67%. O asemenea evoluție comportă provocări în condițiile în care în anul 2021 acest agregat bugetar s-a dovedit deosebit de dificil de controlat, execuția bugetară consemnând sume mai ridicate cu circa 7 mld. lei față de previziunile din proiectul de buget. Evoluția pandemiei și accelerarea peste așteptări a inflației reprezintă explicații parțiale pentru această situație. Având în vedere baza ridicată a acestor cheltuieli în anul 2021, încadrarea în nivelul propus pentru anul 2022 este posibilă, dar impune un control adecvat al acestor cheltuieli, control care nu a funcționat eficient în anul 2021.

În ceea ce privește cheltuielile de asistență socială, scăderea ponderii acestora în PIB este posibilă în planificare ca urmare a ratei de creștere de 10,67% a PIB nominal, scăderii măsurilor de sprijin pentru piața muncii finanțate din bugetul asigurărilor de șomaj (ale cărui cheltuieli scad cu 1,5 mld. lei), menținerii cheltuielilor cu concediile medicale. În schimb, principalele componente ale acestei categorii de cheltuieli, respectiv pensiile de stat și drepturile de asistență socială finanțate prin bugetul de stat se majorează semnificativ ca urmare a măsurilor de politică adoptate cu aplicare de la 1 ianuarie 2022 (creșterea punctului de pensie cu 10%, majorarea indemnizației sociale pentru pensionari de la 800 la 1.000 de lei, ajutor de iarnă pentru pensionari cu venituri sub 1.600 lei, a 13-ă indemnizație pentru persoanele cu dizabilități, majorare alocație de stat pentru copii de la 214 lei la 243 lei, respectiv de la 427 lei la 600 lei pentru copii cu vârsta mai mică de 2 ani). Mai precis, majorarea cheltuielilor de asistență socială ale bugetului de stat și ale bugetului de asigurări sociale de stat este de circa 14,2 mld. lei. Cu toate acestea, impactul măsurilor de politică fiscală anunțate estimat de MF și notificat CF este de circa 16,1 mld. lei. În condițiile în care această estimare de impact bugetar pare realistă, CF identifică o sub-bugetare la nivelul acestui agregat bugetar de 1,9 mld. lei. În plus, date fiind evoluțiile din ultimii 2 ani, CF apreciază drept probabile alocări suplimentare pentru acest agregat bugetar având drept sursă pensiile mai ridicate ale celor care se pensionează în anul 2022, comparativ cu cei pensionați anterior. Riscuri persistă și la nivelul cheltuielilor privind concediile medicale, încadrarea în aceeași anvelopă precum în anul 2021 fiind o provocare.

În ceea ce privește restul categoriilor de cheltuieli bugetare, CF apreciază ca surprinzătoare majorarea în anul 2022 față de anul 2021 doar cu 8,95% sau cu 1,64 mld. lei a cheltuielilor cu dobânzile în contextul creșterii semnificative a stocului de datorie publică din anul 2021 pe fondul deficitului bugetar ridicat, precum și a majorării importante a costurilor de finanțare – în special a celor corespunzătoare împrumuturilor în monedă națională – care s-a manifestat în

ultimele luni¹⁵. În acest context, CF apreciază drept probabil un necesar de alocări suplimentare de cel puțin 2 mld. lei pentru anul 2022.

Cheltuielile de investiții publice totale, din surse interne și externe, sunt programate să se majoreze în anul 2022 față de nivelul estimat de MF pentru anul 2021 cu 21,8 mld. lei (până la 6,7% din PIB, +1,1 pp față de anul 2021), această creștere fiind susținută în principal de bugetarea sumelor pentru proiectele cu finanțare din sumele reprezentând asistența financiară nerambursabilă și împrumut aferentă PNRR (10,5 mld. lei), de majorarea semnificativă a sumelor alocate proiectelor cu finanțare din fonduri externe post-aderare (+8,3 mld. lei) și de creșterea cheltuielilor de capital (+3,2 mld. lei). Mai mult, se poate observa intenția de finanțare a cheltuielilor de investiții preponderent din fonduri externe pentru orizontul 2022-2025, sumele aferente proiectelor cu finanțare din fonduri externe post-aderare, la care începând cu anul următor se adaugă cele din PNRR, reprezentând aproximativ 58% în 2022, 63% în 2023, 65% în 2024 și 64% în 2025 din totalul cheltuielilor de investiții. Este de remarcat ținta ambițioasă asumată pentru cheltuielile de investiții, care în proiectul de buget înregistrează valoarea de 6,7% din PIB, maximul din 2009 până în prezent (în 2021 au fost de circa 5,5% din PIB), precum și ponderea pe care sumele din PNRR o au în totalul cheltuielilor de investiții, aproximativ 12% în anul 2022.

În concluzie, pe partea de cheltuieli bugetare, CF identifică un necesar suplimentar de alocări la nivelul cheltuielilor de asistență socială și celor cu dobânzile, în cuantum total de cel puțin 4 mld. Lei, reprezentând 0,3% din PIB. Incertitudini există și la nivelul cheltuielilor de personal, în timp ce pentru alte agregate bugetare (cum ar fi, spre exemplu, bunuri și servicii) încadrarea în anvelopa propusă necesită un control riguros al cheltuielilor, control care nu a funcționat eficient în anul 2021.

Considerând cele expuse mai sus, pe baza unei abordări prudente a veniturilor și cheltuielilor bugetare, CF apreciază construcția bugetară pentru anul 2022 drept compatibilă cu un deficit cash în jurul valorii de 7% din PIB (echivalent cu 7,5% din PIB conform metodologiei europene). Această situație ridică mari semne de întrebare privind consolidarea bugetară, potrivit construcției bugetare inițiale.

¹⁵ Datoria publică estimată de MF pentru finalul anului 2021, conform metodologiei europene, se situează la un nivel de 48,8% din PIB, cu 1,4 pp din PIB peste nivelul consemnat în 2020, ceea ce reprezintă o creștere de circa 16% față de anul anterior. În ceea ce privește evoluția costului de finanțare, randamentelor titlurilor de stat de pe piața internă s-au majorat în medie cu 2,24 pp în anul 2021 față de 2020, potrivit MF, creșterile cele mai ample fiind consemnate pentru maturități mai mari sau egale cu 3 ani.

Deși, proiectul de buget țintește un deficit *cash* de 5,84% din PIB, CF apreciază că nu sunt suficiente măsuri credibile de ajustare bugetară care să conducă la atingerea acestei ținte. CF apreciază că nu este prudentă includerea *ex-ante* în proiecțiile de venituri a unor sume suplimentare având drept sursă creșterea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale și, prin urmare, nu le poate considera în acest moment. La aceasta se adaugă golul de venituri la nivelul veniturilor din accize și necesarul de alocări suplimentare la nivelul cheltuielilor cu dobânzile și al celor cu asistența socială identificate de CF.

După cum CF a pledat în mod repetat, procesul de consolidare bugetară este vital pentru România din mai multe considerente: din rațiuni de stabilizare a nivelului datoriei publice (având în vedere faptul că deficitul primar este factorul principal pentru aducerea acesteia către o traiectorie sustenabilă), de reducere a vulnerabilităților externe (prin ținerea sub control a deficitului extern, aflat la un nivel relativ înalt și singular în regiune), de stabilitate a monedei naționale (conservând spațiul de acțiune al politicii monetare) și de apărare a echilibrelor macroeconomice. În judecarea situației macroeconomice intervine și obiectivul asumat de aderare la zona euro, acest deziderat reclamând un deficit bugetar mic, precum și deficite externe neprimejdioase. Totodată, necesitatea consolidării trebuie considerată și în corelație cu *standing*-ul financiar al României, angajamentul ferm în direcția unui plan credibil de consolidare fiscal-bugetară constituind premisa esențială pentru menținerea ratingului de țară și a încrederii investitorilor de pe piețele internaționale. Nu în ultimul rând, corectarea deficitului bugetar reprezintă o obligație legală din perspectiva regulilor fiscale europene și naționale, fiind necesară respectarea țăintelor de reducere graduală a deficitului stabilite în cadrul PDE.

5. Perspective fiscal-bugetare pe termen mediu – construcția bugetară dincolo de orizontul 2022

Similar strategiilor fiscal-bugetare din anii precedenți, iterația curentă a proiecției fiscal-bugetare pe termen mediu relevă faptul că autoritățile sunt preocupate de primul an acoperit de aceasta, fără a acorda suficientă atenție proiecțiilor care depășesc orizontul anului 2022, fiind manifestată tendința de a genera consolidare fiscală/bugetară pe termen mediu în lipsa unei fundamentări riguroase a veniturilor și cheltuielilor și a unor detalii concrete privind ipotezele ce fundamentează traiectoriile agregatelor de venituri și cheltuieli. Această asimetrie de atenție poate avea consecințe importante având în vedere că orizontul SFB 2022-2024 coincide cu perioada prevăzută în recomandarea Consiliului UE, emisă în cadrul PDE, pentru reducerea graduală a deficitului bugetar până la un nivel situat sub plafonul de 3% din PIB.

Pentru a respecta traiectoria recomandată în cadrul PDE, SFB prevede în perioada 2023-2024 o reducere a deficitului bugetar, potrivit metodologiei naționale, cu 2,9 pp din PIB, de la o țintă de 5,8% în anul 2022, la un nivel preconizat de 2,9% din PIB în anul 2024. Trebuie menționat că

această reducere este previzionată să se realizeze preponderent pe seama cheltuielilor bugetare (-2,3 pp din PIB), la care se adaugă o ușoară creștere a veniturilor bugetare (+0,6 pp din PIB, pe fondul majorării veniturilor fiscale, inclusiv contribuții de asigurări, cu 1,1 pp din PIB, contrabalansată parțial de diminuarea sumelor primite de la UE cu 0,5 pp din PIB). Analiza agregatelor de cheltuieli relevă că cea mai mare parte a ajustării are drept surse reducerea ponderii în PIB a cheltuielilor de personal (cu 1 pp) și a celor cu bunuri și servicii (cu 0,7 pp). Pe lângă acestea, sunt proiectate diminuări de dimensiuni mai reduse ale altor transferuri (cu 0,5 pp), ale subvențiilor (cu 0,4 pp), ale cheltuielilor cu asistența socială (cu 0,3 pp) și ale cheltuielilor de capital (cu 0,3 pp), în timp ce cheltuielile aferente proiectelor finanțate din fonduri europene (inclusiv PNRR) și alte fonduri externe nerambursabile sunt estimate să crească cu 0,8 pp din PIB.

În condițiile în care majoritatea agregatelor de cheltuieli enumerate mai sus se majorează în termeni nominali (cu excepția subvențiilor și a altor transferuri, al căror nivel estimat pentru anul 2024 este cu 3,5 mld. lei, respectiv cu 2,5 mld. lei mai mic față de cel bugetat pentru 2022), reducerea ponderii lor în PIB are loc pe fondul unei creșteri mai rapide a PIB nominal, estimate la 18,4% pentru perioada 2023-2024. Aceasta corespunde unui ritm mediu anual de creștere de circa 9%, asupra căruia CF și-a manifestat deja rezerve, apreciindu-l drept prea optimist, fapt ce ridică semne de întrebare cu privire la posibilitatea unei ajustări de asemenea amploare a cheltuielilor bugetare.

În ceea ce privește cheltuielile de personal, MF nu precizează ipotezele care fundamentează traiectoria acestora pe termen mediu, însă nivelurile proiectate prin SFB pentru perioada 2023-2024 presupun o creștere nominală inferioară ratelor medii anuale ale inflației estimate pentru aceeași perioadă: creștere de 1,9% față de o inflație medie de 3,7% în 2023, respectiv o creștere de 2,7% față de o inflație medie de 2,9% în 2024. O asemenea evoluție ar putea fi posibilă prin înghețarea salariilor în sectorul bugetar sau printr-o combinație între reducerea numărului de personal și o majorare moderată a salariilor, însă dintr-o perspectivă istorică și având în vedere și considerente de ordin social, încadrarea cheltuielilor de personal în nivelurile proiectate este improbabilă. Presupunând o ipoteză mai realistă, de indexare a cheltuielilor de personal cu inflația medie previzionată pentru perioada 2023-2024 (echivalând cu menținerea constantă a acestora în termeni reali), și aceasta dificil de realizat, dimensiunea ajustării avute în vedere de MF pentru acest agregat bugetar se diminuează cu circa 0,15 pp din PIB.

Pe de altă parte, ajustarea propusă la nivelul cheltuielilor cu bunuri și servicii, concretizată într-o diminuare a ponderii acestora în PIB cu 0,7 pp în perioada 2023-2024, ar conduce la un nivel de 4,4% din PIB în 2024. Acesta ar reprezenta un minim absolut al perioadei 2008-2024, situat mult sub media cheltuielilor cu bunuri și servicii de circa 5,5% din PIB pentru perioada 2008-2021. O astfel de evoluție pare cu atât mai improbabilă, având în vedere că ritmul mediu anual de creștere a cheltuielilor cu bunuri și servicii din ultimii ani (2018-2021) a fost de aproape 12% în

termeni nominali, în timp ce SFB 2022-2024 proiectează o decelerare considerabilă a acestui agregat la o creștere nominală de 5,8% în 2022, urmată de o nouă reducere a ritmului la 0,9% în 2023, respectiv 1,9% în 2024. CF are rezerve în legătură cu posibilitatea încadrării cheltuielilor cu bunuri și servicii în nivelurile proiectate pe termen mediu, chiar și în condițiile unei reforme profunde a sistemului de achiziții publice.

În concluzie, având în vedere argumentele menționate mai sus, precum și derapajul de amploare al cheltuielilor bugetare, consemnat cu ocazia rectificărilor operate pe parcursul anului 2021, CF apreciază că ajustarea deficitului bugetar pe termen mediu preponderent prin restricționarea cheltuielilor nu este realistă. Această concluzie este susținută și de evaluarea CE din noiembrie 2021¹⁶, realizată în cadrul PDE, care constata lipsa unui control adecvat al cheltuirii banilor publici, precum și absența unor măsuri concrete de consolidare bugetară care să susțină procesul de ajustare graduală a deficitului. Astfel, în ipoteza nemodificării politicilor fiscal-bugetare actuale, CE estima o traiectorie a deficitului bugetar (conform metodologiei ESA 2010) semnificativ superioară țintelor recomandate în cadrul PDE, proiectând chiar o reluare a creșterii deficitului în anul 2024.

Analiza strategiei fiscal-bugetare pe termen mediu relevă că este puțin probabilă realizarea consolidării bugetare și ieșirea din PDE la orizontul anului 2024 în absența creșterii semnificative a veniturilor bugetare. Aceasta ar putea proveni din: îmbunătățirea eficienței colectării, lărgirea bazei de impozitare, îngustarea excepțiilor și portitelor care abat în sens negativ taxele plătite de unii contribuabili de la cotele standard, combaterea fermă a evaziunii fiscale și a concurenței fiscale neloiale și optimizarea ratelor de impozitare/taxare.

Chiar dacă, așa cum a arătat în numeroase rânduri, CF consideră drept lipsită de prudență includerea în proiecția fiscală a veniturilor rezultate din îmbunătățirea eficienței colectării înainte de materializarea efectivă a acestora, o reformă profundă a administrației fiscale care să conducă la creșterea veniturilor din această sursă este imperios necesară, existând mult loc de îmbunătățiri în această direcție, așa cum o demonstrează și cel mai recent raport privind *gap-ul* de TVA la nivelul UE¹⁷.

Având în vedere cele de mai sus, precum și caracterul favorabil al traiectoriei de creștere economică proiectate și al coordonatelor pieței muncii pe termen mediu, CF apreciază că, în absența unor politici suficient de concrete și credibile care să sprijine realizarea consolidării fiscal-bugetare pe termen mediu, balanța riscurilor este înclinată în direcția înregistrării unor

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/assessment_of_the_action_taken_by_romania.pdf.

¹⁷ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f769dd4a-57da-11ec-91ac-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-245971484>.

deficite substanțial mai ridicate decât cele preconizate de strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2022-2024.

6. Importanța fondurilor europene: Planul Național de Redresare și Reziliență

Aprobarea de către Comisia Europeană a Planului Național de Redresare și Reziliență al României la finele lunii septembrie 2021¹⁸ reprezintă o oportunitate economică și financiară de importanță vitală pentru realizarea reformelor și implementarea unor proiecte de investiții majore¹⁹, punând la dispoziția României circa 29 mld. euro, din care 14,2 mld. euro granturi și 14,9 mld. euro împrumuturi, cu o pre-finanțare de circa 3,8 mld. euro disponibilă încă din luna decembrie 2021, pentru anul 2022 fiind prevăzută o alocare de 6,2 mld. euro.

Realizarea unui grad de absorbție cât mai mare a acestor fonduri constituie un fundament viabil al reconstrucției reziliente a economiei României în fața suitei de crize cu care ne confruntăm, reconfigurării politicii industriale în direcția restructurării economiei și a decarbonizării acesteia, precum și creșterii competitivității, atenuării impactului contracționist al măsurilor de corecție bugetară, refacerii echilibrelor macroeconomice și financiare interne și externe, avansării pe verigi superioare ale lanțurilor valorii adăugate, inclusiv digitale, susținând procesul consolidării fiscale, prin contribuția la realizarea unui nivel mai ridicat al activității economice decât cel indus de un impuls fiscal negativ și înăsprirea politicii monetare.

Având în vedere că lipsa reglementării cadrului instituțional și financiar pentru fondurile europene alocate României în cadrul Mecanismului de Redresare și Reziliență (MRR), atât granturi, cât și împrumuturi, risca să genereze întâzieri în începerea cât mai rapidă a implementării acestuia, cu impact asupra gradului de absorbție a fondurilor, un prim pas important a fost adoptarea în regim de urgență a unui act normativ în acest sens²⁰. Este de remarcat că se constituie un sistem extrem de complex în coordonarea, gestionarea și controlul fondurilor în care sunt implicate, practic, toate instituțiile și organismele publice ale administrației centrale și locale, cu un rol mai important al Ministerului Investițiilor și Proiectelor

¹⁸ European Commission. *NextGenerationEU: European Commission endorses Romania's €29.2 billion recovery and resilience plan*, EC Press Release, Brussels, 27 September 2021.

¹⁹ La finele lunii octombrie a.c., PNRR a fost aprobat și de ECOFIN (Council of the European Union. *Recovery fund: ministers welcome assessment of Estonia's, Finland's and Romania's plans*, ECOFIN Press release, 28 October 2021).

²⁰ ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, Guvernul României, 10 decembrie 2021.

Europene, respectiv al Ministerului de Finanțe. Pentru ca sistemul să devină operațional și funcțional, pe lângă faptul că toate aceste autorități publice cu rol în gestionarea și implementarea fondurilor din PNRR trebuie să-și modifice și completeze reglementările interne referitoare la organizarea și funcționarea lor într-un timp cât mai scurt, una din dificultățile ce pot apărea este legată de eventualul deficit în privința calității și expertizei capitalului uman existent și necesar a fi angrenat în aceste noi activități.

Din perspectivă bugetară, trebuie menționat că în bugetele beneficiarilor instituții publice finanțate integral din bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat sau bugetele fondurilor speciale se cuprind creditele de angajament și creditele bugetare aferente valorii totale a proiectelor proprii aprobate în cadrul PNRR, iar în cazul când CE suspendă plățile ca urmare a îndeplinirii parțiale a jaloanelor și țintelor acordurile de finanțare și/sau contractele/deciziile/ordinele de finanțare asociate jaloanelor și țintelor respective, continuă a fi finanțate din bugetul de stat pentru o perioadă de maxim 6 luni de la data comunicării deciziei de suspendare a plăților.

Concluzii

- Sfârșitul acestui an este marcat de câteva șocuri de mare amploare: un nou val pandemic cu varianta Omicron în răspândire rapidă; șocul prețurilor la energie, care aduce aminte de șocul țițeiului din anii 1970 și care a provocat stagflație; impactul schimbărilor climatice și, nu în cele din urmă, puseul inflaționist ce este surprinzător prin mărime.
- Temporaritatea puseului inflaționist este pusă însă în discuție de persistența sa și de posibilitatea ca spirale salarii-prețuri, prețuri-prețuri să prolifereze.
- Politici monetare încă acomodative (cu rate puternic real negative) ajută finanțarea deficitelor și refinanțarea datoriilor, dar piețele discriminează în mod evident, în funcție de sustenabilitatea finanțelor publice, credibilitatea băncilor centrale (mai ales acolo unde nu se emite monedă de rezervă), situația balanțelor externe etc.
- Economii emergente din UE și care nu fac parte din zona euro au un avantaj (față de alte economii emergente) fiindcă aparțin blocului comunitar și pot intra în aranjamente de sprijin financiar la nevoie. Totodată, Cadru Financiar Multianual (CFM) și Planurile naționale de redresare și reziliență (PNRR) asigură o plasă de siguranță, facilitează reforme, iar, în cazul României, pot ajuta enorm consolidarea bugetară.
- Economii sunt în continuare sub asediu și funcționează ca în regim de război *sui generis*, ceea ce reclamă mobilizare de resurse, alocare pe priorități, solidaritate, responsabilitate.
- România are o problemă fiscală foarte complicată. Veniturile fiscale (inclusiv contribuțiile) sunt între cele mai reduse din UE, în jur de 27% din PIB față de o medie în Uniune de circa 40%. De aceea, și cheltuielile sociale (salarii, pensii și alte beneficii sociale), care în context european nu par excesive, raportate la veniturile fiscale autohtone sunt

copleșitoare – în ultimii ani aceste cheltuieli au echivalat cu peste 80% din veniturile fiscale (81% în 2019, 94,3% în 2020 și 83,6% în 2021).

- Chestiunea fiscală este ilustrată și de mărimea deficitului structural, care înainte de pandemie se situa la circa 5% din PIB, iar în anul 2020 ajunsese după estimări ale CE la peste 7% din PIB.
- Deficitele externe au devenit și ele o mare problemă structurală a României.
- Este necesară o colectare mult mai bună a veniturilor fiscale. Multitudinea de exceptări și portițe reduce mult încasările fiscale ale statului.
- În ceea ce privește TVA, am putea câștiga în jur de 2% din PIB încasări fiscale dacă am ajunge la media din UE la colectare. Și din alte taxe și impozite se poate colecta mai mult – din impozite pe afaceri, prin descurajarea optimizărilor fiscale, din impozitarea veniturilor personale care acum nu sunt declarate.
- Este stranie teza conform căreia în România nu se poate colecta mai mult de 27-28% din PIB și că, din această cauză, consolidarea bugetară se poate face numai pe partea de cheltuieli. Nu se poate susține consolidarea numai pe parte de cheltuieli și, totodată, blama colectarea foarte ineficientă, având în vedere situația deplorabilă la TVA.
- Trebuie să se iasă din blocaj conceptual și fățărnicie. Sănătatea publică și educația sunt în mod cronic mult sub-finanțate; cheltuielile de apărare și securitate pot crește în mod necesar (nu numai fiindcă la granițe sunt pericole de conflict militar foarte mari), impactul schimbărilor climatice reclamă capacitate de intervenție a statului în momente critice. A miza numai pe resurse din PNRR și CFM ar însemna miopie în politica economică, mai ales că sunt nevoi de bază, care nu pot fi acoperite cu fonduri europene.
- Analize ale CF, alte documente de analiză (inclusiv ale CE), arată că nu este posibil ca această consolidare să se poată realiza simultan cu furnizarea unei mase critice de bunuri publice esențiale, numai prin restrângerea cheltuielilor publice.
- CF nu subestimează dificultatea economică, socială și politică a unor măsuri de creștere a veniturilor fiscale, care au impact distribuțional semnificativ.
- De aceea, 2022 este un an test foarte sever în privința consolidării bugetare.
- Pasul insuficient de consolidare fiscal-bugetară în 2021 face ca fereastra de oportunitate pentru aceasta să fie în restrângere, realizarea unor venituri viitoare cu un ritm de creștere comparabil cu cel din 2021 fiind improbabilă.
- O consolidare mai lentă decât cea optimă crește riscurile la adresa finanțării neproblematică a dezechilibrului extern, precum și în ceea ce privește condițiile de finanțare. Realizarea ajustării într-un climat de politici contracționiste este mult mai dificilă.
- Utilizarea finanțării puse la dispoziție de UE, care să înlocuiască pe cât posibil utilizarea resurselor bugetare proprii, este esențială pentru un parcurs favorabil al economiei românești la un orizont de timp mediu și lung.

- PNRR, alături de resursele disponibile prin CFM, poate fi un instrument vital pentru facilitarea ajustării fiscale (consolidării bugetare) necesare, prin susținerea unui nivel mai ridicat al activității economice decât cel indus de un impuls fiscal negativ și înăsprirea politicii monetare – pentru evitarea intrării într-o zonă de echilibrare precară sau chiar de instabilitate a economiei.
- Construcția bugetară pentru anul 2022 are în vedere o țintă de deficit bugetar de 5,84% potrivit metodologiei *cash*, reprezentând o diminuare de 1,29 pp din PIB față de nivelul proiectat pentru anul 2021 (7,13% din PIB). Nivelul corespunzător al țintei de deficit bugetar pe anul 2022 potrivit ESA 2010 este de 6,24% din PIB și, comparativ cu nivelul estimat de MF pentru anul anterior, reducerea este de 1,79 pp din PIB.
- Potrivit metodologiei *cash*, diminuarea deficitului are loc în planificarea bugetară pentru anul 2022 prin majorarea veniturilor bugetare cu 0,83 pp din PIB, concomitent cu reducerea cheltuielilor bugetare cu 0,46 pp din PIB.
- Sursa principală a majorării ponderii veniturilor fiscale în PIB este reprezentată de luarea în considerare în proiecția veniturilor bugetare a unor sume în cuantum de 10,65 mld. lei provenind din creșterea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale.
- Privind includerea în proiecția bugetară a unor sume suplimentare provenite din ameliorarea dorită a eficienței colectării, CF are rezerve în a le considera la acest moment, în virtutea principului prudenței.
- Dincolo de rezervele exprimate mai sus asupra sumelor provenind din creșterea eficienței colectării, evaluarea de către CF a proiecțiilor de venituri cuprinse în proiectul de buget a condus către un cuantum mai redus al încasărilor bugetare cu circa 1,5 mld. lei.
- Pe baza unei abordări prudente, Consiliul Fiscal apreciază drept probabilă manifestarea unui gol de venituri comparativ cu țintele asumate în proiectul de buget de circa 12,15 mld. Lei, reprezentând circa 0,92% din PIB.
- Pe partea de cheltuieli, reducerea ponderii în PIB a acestora în planificare are loc prin înghețarea majorității salariilor din sectorul public și prin ritmuri de creștere în termeni nominali moderate și inferioare dinamicii PIB nominal pentru cheltuielile cu bunuri și servicii, cele de asistență socială, cele privind alte transferuri.
- CF apreciază drept probabil un necesar suplimentar de alocări bugetare de 1,9 mld. lei la nivelul cheltuielilor de asistență socială și de cel puțin 2 mld. lei la nivelul cheltuielilor cu dobânzile. Cumulat, CF estimează o sub-bugetare a cheltuielilor de cel puțin 0,3% din PIB.
- Este de remarcat ținta ambițioasă asumată pentru cheltuielile de investiții, care în proiectul de buget înregistrează valoarea de 6,7% din PIB, maximum din 2009 până în

prezent (în 2021 au fost de circa 5,5% din PIB), precum și ponderea pe care sumele din PNRR o au în totalul cheltuielilor de investiții, aproximativ 12% în anul 2022.

- Pe baza unei abordări prudente a veniturilor și cheltuielilor bugetare, CF apreciază construcția bugetară pentru anul 2022 compatibilă cu un deficit *cash* în jurul valorii de 7% din PIB (echivalent cu 7,5% din PIB conform metodologiei europene). Această situație ridică semne de întrebare privind consolidarea bugetară, potrivit construcției bugetare inițiale. Deși proiectul de buget țintește un deficit *cash* de 5,84% din PIB, CF apreciază că nu sunt suficiente măsuri credibile de ajustare bugetară care să conducă la atingerea acestei ținte.
- În strategia fiscal-bugetară 2022-2024, consolidarea în ultimii doi ani este proiectată în mod covârșitor pe partea de cheltuieli bugetare. CF are semne de întrebare privind realismul acestei abordări.

Opiniile și recomandările formulate mai sus de CF au fost aprobate de Președintele Consiliului Fiscal, conform prevederilor art. 56, alin (2), lit. d) din Legea nr. 69/2010 republicată, în urma însușirii acestora de către membrii Consiliului, prin vot, în ședința din data de 20 decembrie 2021.

20 decembrie 2021

Președintele Consiliului Fiscal

Acad. Daniel Dăianu



Articol	Execuție 2021	Swap execuție 2021	Execuție 2021 (fără swap)	Buget inițial 2022	Swap planificat 2022	Buget 2022 (fără swap)	Proiect Buget 2022 - Execuție 2021	Proiect Buget 2022 - Execuție 2021 (fără swap)	Proiect Buget 2022 - Execuție 2021 (%)	Proiect Buget 2022 - Execuție 2021 (fără swap) (%)	Proiect Buget 2022 (fără swap) (% din PIB)	Execuție 2021 (fără swap) (% din PIB)	Proiect Buget 2022 + Execuție 2021 (fără swap) (% din PIB)
1	2	3 = 1+2	4	5	6 = 4-5	7 = 4-1	8 = 6+3	9 = 7/1	10 = 8/3	11	12	13 = 11+12	
VENITURILE TOTALE	387,751,04	1,283,77	338,892,97	459,937,96	650,00	379,288,55	39,561,81	40,375,58	11,75%	11,91%	28,79%	28,47%	0,32
Venituri curente	340,166,74	1,283,77	338,892,97	380,118,55	850,00	379,268,55	39,561,81	40,375,58	11,75%	11,91%	28,79%	28,47%	0,32
Venituri fiscale	185,004,37	510,72	184,493,65	210,917,42	250,00	210,667,42	25,919,05	26,173,77	14,01%	14,19%	15,99%	15,50%	0,49
Impozitul pe profit, salarii, venit și câștiguri din capital	52,081,91	0,06	52,081,85	57,603,09	129,00	57,474,09	5,521,18	5,392,24	10,60%	10,35%	4,36%	4,36%	-0,01
Impozitul pe profit	20,062,25	0,06	20,062,19	21,591,82	9,00	21,572,82	1,519,57	1,510,63	7,57%	7,53%	1,64%	1,69%	-0,05
Impozitul pe salarii și venit	28,020,35		28,020,35	31,488,91	120,00	31,378,91	3,478,55	3,358,55	12,41%	11,99%	2,38%	2,35%	0,03
Alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital	3,999,31		3,999,31	4,522,37		4,522,37	523,06	523,06	13,08%	13,08%	0,34%	0,34%	0,01
Impozite și taxe pe proprietate	6,580,00		6,580,00	7,467,70		7,467,70	887,70	887,70	13,49%	13,49%	0,57%	0,55%	0,01
Impozite și taxe pe bunuri și servicii	123,789,80	509,48	123,280,31	143,059,44	121,00	142,938,44	19,269,65	19,658,13	15,57%	15,95%	10,85%	10,36%	0,49
TVA	79,591,64	508,42	79,083,22	91,692,53	84,00	91,608,53	12,100,89	12,528,30	15,20%	15,84%	8,95%	6,64%	0,31
Accize	34,665,34	1,06	34,664,28	38,416,82	37,00	38,379,82	3,751,48	3,715,54	10,82%	10,72%	2,91%	2,91%	0,00
Alte impozite și taxe pe bunuri și servicii	4,523,91		4,523,91	5,088,05		5,088,05	564,14	564,14	12,47%	12,47%	0,39%	0,38%	0,01
Taxa pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfășurarea de activități	5,008,90		5,008,90	7,862,05		7,862,05	2,853,15	2,853,15	56,96%	56,96%	0,60%	0,42%	0,18
Impozitul pe comerțul exterior (taxe vamale)	1,471,12		1,471,12	1,678,09		1,678,09	208,96	208,96	14,07%	14,07%	0,13%	0,12%	-0,00
Alte impozite și taxe fiscale	1,081,55	1,18	1,080,37	1,109,10		1,109,10	27,58	28,73	2,55%	2,66%	0,08%	0,09%	-0,01
Contribuții de asigurări	126,007,04	753,05	125,253,99	140,080,53	557,00	139,531,53	14,081,50	14,277,55	11,18%	11,40%	10,59%	10,52%	0,07
Venituri nefiscale	29,145,33		29,145,33	29,112,59	43,00	29,069,59	-32,74	-76,74	-0,11%	-0,26%	2,21%	2,45%	-0,24
Venituri din capital	1,280,03		1,280,03	867,87		867,87	-412,16	-412,16	-32,20%	-32,20%	0,07%	0,11%	-0,04
Donații	8,28		8,28	8,66		8,66	0,38	0,38	4,54%	4,54%	0,00%	0,00%	0,00
Sume de la UE în contul plăților efectuate și prefinanțări	17,87		17,87	5,000,06		5,000,06	4,982,19	4,982,19	27878,61%	27878,61%	0,38%	0,00%	0,38
Sume încasate în contul unic, la bugetul de stat / în curs de distribuție			0,00			0,00	0,00	0,00			0,00%	0,00%	0,00
Alte sume primite de la UE pentru programele operaționale finanțate în cadrul obiectivului convergență	2,679,40		2,679,40			0,00	-2,679,40	-2,679,40	-100,00%	-100,00%	0,00%	0,23%	-0,23
Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020	43,694,76		43,694,76	45,113,39		45,113,39	1,518,63	1,518,63	3,48%	3,48%	3,42%	3,66%	-0,24

Sume aferente asistenței financiare nerambursabile alocate pentru PNRR				8,877.44	8,877.44	8,877.44	8,877.44	#DIV/0!	#DIV/0!	0.67%	0.00%	0.67	
CHELTUIELI TOTALE	2014-2021	2019-2021	2017-2021	2015-2021	2020	2016-2021	2017-2021	2018-2021	2019-2021	2020	2021	2022	
Cheltuieli curente	437,386.26	500.00	436,886.26	476,328.50		476,328.50	40,942.24	41,442.24	9.36%	9.49%	36.31%	36.70%	-0.39
Cheltuieli de personal	112,429.49		112,429.49	115,406.97		115,406.97	2,977.49	2,977.49	2.65%	2.65%	8.76%	9.45%	-0.68
Bunuri și servicii	62,922.25	500.00	62,422.25	66,568.63		66,568.63	3,646.38	4,146.38	5.80%	6.64%	5.05%	5.24%	-0.19
Dobânzi	18,300.06		18,300.06	19,938.17		19,938.17	1,638.11	1,638.11	8.95%	8.95%	1.51%	1.54%	-0.02
Subvenții	8,453.75		8,453.75	12,646.48		12,646.48	4,192.73	4,192.73	49.60%	49.60%	0.96%	0.71%	0.25
Transferuri - Total	233,398.73		233,398.73	262,596.46		262,596.46	29,199.72	29,199.72	12.51%	12.51%	19.53%	19.61%	0.33
Transferuri între unități ale administrației publice	2,599.37		2,599.37	2,589.34	850.00	1,733.34	-16.03	-866.03	-0.62%	-33.32%	0.13%	0.22%	-0.09
Alte transferuri	27,011.64		27,011.64	25,308.73		25,308.73	-1,702.91	-1,702.91	-6.30%	-6.30%	1.92%	2.27%	-0.35
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	279.89		279.89	5,204.07		5,204.07	4,924.18	4,924.18	1759.33%	1759.33%	0.40%	0.02%	0.37
Asistență socială	147,662.62		147,662.62	160,401.03		160,401.03	12,738.41	12,738.41	8.63%	8.63%	12.18%	12.41%	-0.23
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020	47,549.41		47,549.41	50,577.43		50,577.43	3,028.03	3,028.03	6.37%	6.37%	3.84%	3.99%	-0.16
Alte cheltuieli	8,295.60		8,295.60	7,963.03		7,963.03	-332.77	-332.77	-4.01%	-4.01%	0.60%	0.70%	-0.09
Proiecte cu finanțare din sumele reprezentând asistența financiară nerambursabile aferentă PNRR			0.00	10,238.82		10,238.82	10,238.82	10,238.82			0.78%	0.00%	0.78
Proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumut a PNRR				322.00		322.00	322.00	322.00			0.02%	0.00%	0.02
Fonduri de rezervă	1,199.95		1,199.95	500.00		500.00	-699.95	-699.95	-58.33%	-58.33%	0.04%	0.10%	-0.06
Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă	682.03		682.03	669.79		669.79	-12.24	-12.24	-1.79%	-1.79%	0.05%	0.06%	-0.01
Cheltuieli de capital	35,255.84	763.77	34,492.17	38,640.42		38,640.42	3,384.47	4,148.24	9.60%	12.03%	2.93%	2.90%	0.04
Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent			0.00			0.00	0.00	0.00			0.00%	0.00%	0.00
EXCEDENTUL/DEFICITUL	9,561.64		9,561.64	7,991.42	0.00	7,991.42	6,224.6	7,224.6	65.2%	90.2%	5.7%	4.1%	1.6%

Sursa: MF, calcule CF

Anexa II	Proiecție SFB 2022 (mil. lei)	Proiecție SFB 2023 (mil. lei)	Proiecție SFB 2023 - Proiecție SFB 2022 (mil. lei)	Proiecție SFB 2023 - Proiecție SFB 2022 (%)	Proiecție SFB 2022 (% din PIB)	Proiecție SFB 2023 (% din PIB)	Proiecție SFB 2023 - Proiecție SFB 2022 (% din PIB)
	1	2	3-2-1	4=3/1	5	6	7=6-5
VENITURI TOTALE	439,986.9	485,717.9	45,732.0	10.4%	30.4%	33.7%	0.3
Venituri curente	380,118.5	420,224.0	40,105.5	10.6%	28.9%	29.2%	0.3
Venituri fiscale	210,917.4	232,854.5	21,937.1	10.4%	15.0%	16.2%	0.2
Impozitul pe profit, salarii, venit și câștiguri din capital	57,603.1	64,290.9	6,687.8	11.6%	4.4%	4.5%	0.1
Impozitul pe profit	21,581.8	23,955.1	2,373.3	11.0%	1.6%	1.7%	0.0
Impozitul pe salarii și venit	31,498.9	35,393.3	3,894.4	12.4%	2.4%	2.5%	0.1
Alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital	4,522.4	4,942.6	420.2	9.3%	0.3%	0.3%	0.0
Impozite și taxe pe proprietate	7,467.7	8,322.4	854.7	11.4%	0.6%	0.6%	0.0
Impozite și taxe pe bunuri și servicii	143,059.4	157,278.6	14,219.2	9.9%	10.9%	10.9%	0.1
TVA	91,692.5	103,040.2	11,347.7	12.4%	7.0%	7.2%	0.2
Accize	38,416.8	43,083.6	4,666.7	12.1%	2.9%	3.0%	0.1
Alte impozite și taxe pe bunuri și servicii	5,088.1	5,301.0	212.9	4.2%	0.4%	0.4%	0.0
Taxa pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfășurarea de activități	7,862.0	5,853.9	-2,008.1	-25.5%	0.6%	0.4%	-0.2
Impozitul pe comerțul exterior (taxe vamale)	1,678.1	1,762.5	84.4	5.0%	0.1%	0.1%	0.0
Alte impozite și taxe fiscale	1,109.1	1,200.0	90.9	8.2%	0.1%	0.1%	0.0
Contribuții de asigurări	140,088.5	155,470.8	15,382.3	11.0%	10.6%	10.8%	0.2
Venituri nefiscale	29,112.6	31,898.7	2,786.1	9.6%	2.2%	2.2%	0.0
Venituri din capital	867.9	945.1	77.3	8.9%	0.1%	0.1%	0.0
Donații	8.7	3.5	-5.1	-59.4%	0.0%	0.0%	0.0
Sume de la UE în contul plăților efectuate și prefinanțări	5,000.1	5,000.0	-0.1	0.0%	0.4%	0.3%	0.0
Operațiuni financiare	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
Sume încasate în contul unic, la bugetul de stat / în curs de distribuire	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
Alte sume primite de la UE pentru programele operaționale finanțate în cadrul obiectivului convergență	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0

Sume primite de la UE/alți donatori în contul plășilor efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020	45,113.4	46,304.6	1,191.2	0.0%	3.4%	3.2%	-0.2
Sume aferente asistenței financiare nerambursabile alocate pentru PNRR	8,877.4	13,240.6	4,363.2	0.0%	0.7%	0.9%	0.2
CHELTUIELI TOTALE	516,968.9	549,650.2	31,981.9	6.1%	39.2%	38.1%	-1.1
Cheltuieli curente	478,328.5	505,188.7	26,860.2	5.6%	36.3%	35.1%	-1.2
Cheltuieli de personal	115,407.0	117,555.2	2,148.2	1.9%	8.8%	8.2%	-0.6
Bunuri și servicii	66,568.6	67,156.2	587.6	0.9%	5.1%	4.7%	-0.4
Dobânzi	19,938.2	21,912.6	1,974.5	9.9%	1.5%	1.5%	0.0
Subvenții	12,646.5	9,009.7	-3,636.8	-28.8%	1.0%	0.6%	-0.3
Transferuri - Total	262,598.5	288,254.6	25,656.1	9.8%	19.9%	20.0%	0.1
Transferuri între unități ale administrației publice	2,583.3	2,981.3	397.9	15.4%	0.2%	0.2%	0.0
Alte transferuri	25,308.7	22,337.7	-2,971.0	-11.7%	1.9%	1.6%	-0.4
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	5,204.1	5,037.5	-166.6	-3.2%	0.4%	0.3%	0.0
Asistență socială	160,401.0	171,687.6	11,286.5	7.0%	12.2%	11.9%	-0.3
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020	50,577.4	51,767.8	1,190.3	2.4%	3.8%	3.6%	-0.2
Alte cheltuieli	7,963.0	9,040.2	1,077.2	13.5%	0.6%	0.6%	0.0
Proiecte cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabile aferente PNRR	10,238.8	17,756.3	7,517.5	73.4%	0.8%	1.2%	0.5
Proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumut a PNRR	322.0	7,646.2	7,324.2	2274.6%	0.0%	0.5%	0.5
Fonduri de rezervă	500.0	500.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă	669.8	800.4	130.6	19.5%	0.1%	0.1%	0.0
Cheltuieli de capital	38,640.4	43,461.5	4,821.1	12.5%	2.9%	3.0%	0.1
Operațiuni financiare	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
EXCEDENȚI(+)/ DEFICIT(-)	-76,983.0	-62,932.4	14,050.6	-18.3%	-5.8%	-4.4%	1.6

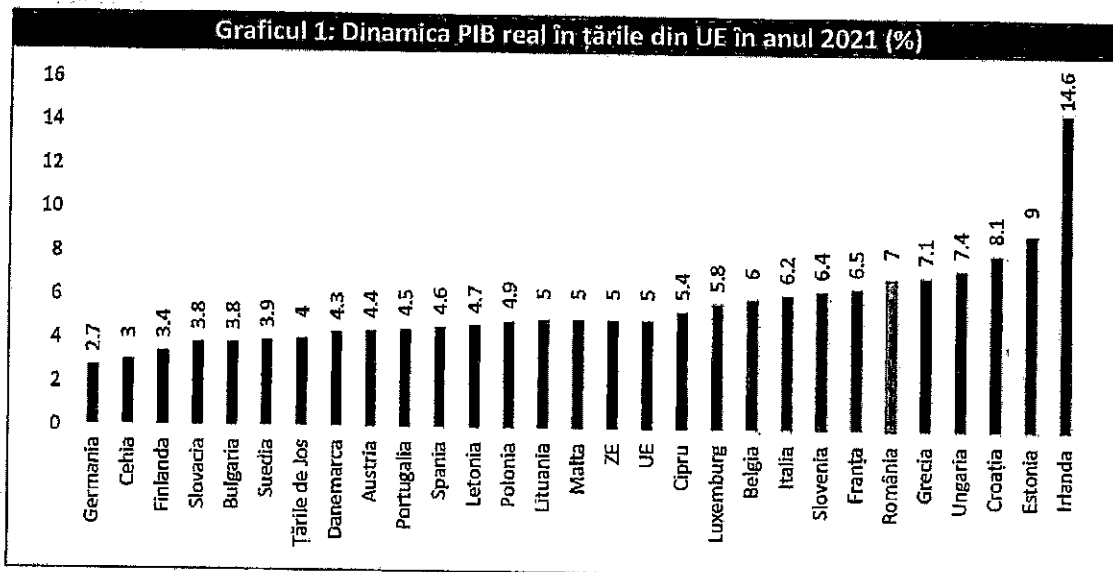
Sursa: MF, calcule CF

Annexa III	Proiecție SFB 2023 (mil. lei)	Proiecție SFB 2024 (mil. lei)	Proiecție SFB 2024 - Proiecție SFB 2023 (mil. lei)	Proiecție SFB 2024 - Proiecție SFB 2023 (%)	Proiecție SFB 2023 (% din PIB)	Proiecție SFB 2024 (% din PIB)	Proiecție SFB 2024 - Proiecție SFB 2023 (% din PIB)
	1	2	3=2-1	4=3/1	5	6	7=6-5
VENITURI TOTALE	495,747.9	530,523.0	34,805.1	9.2%	33.7%	34.0%	0.3
Venituri curente	420,224.0	467,279.2	47,055.2	11.2%	29.2%	30.0%	0.8
Venituri fiscale	232,854.5	260,579.2	27,724.7	11.9%	16.2%	16.7%	0.5
Impozitul pe profit, salarii, venit și câștiguri din capital	64,290.9	72,434.0	8,143.1	12.7%	4.5%	4.6%	0.2
Impozitul pe profit	23,955.1	27,484.3	3,529.2	14.7%	1.7%	1.8%	0.1
Impozitul pe salarii și venit	35,393.3	39,596.4	4,203.1	11.9%	2.5%	2.5%	0.1
Alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital	4,942.6	5,353.3	410.7	8.3%	0.3%	0.3%	0.0
Impozite și taxe pe proprietate	8,322.4	9,173.8	851.4	10.2%	0.6%	0.6%	0.0
Impozite și taxe pe bunuri și servicii	157,278.6	175,829.4	18,550.8	11.8%	10.9%	11.3%	0.3
TVA	103,040.2	116,093.0	13,052.8	12.7%	7.2%	7.4%	0.3
Accize	43,083.6	47,911.5	4,828.0	11.2%	3.0%	3.1%	0.1
Alte impozite și taxe pe bunuri și servicii	5,301.0	5,489.0	188.0	3.5%	0.4%	0.4%	0.0
Taxa pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfășurarea de activități	5,853.9	6,335.9	482.0	8.2%	0.4%	0.4%	0.0
Impozitul pe comerțul exterior (taxe vamale)	1,762.5	1,848.4	85.9	4.9%	0.1%	0.1%	0.0
Alte impozite și taxe fiscale	1,200.0	1,293.6	93.6	7.8%	0.1%	0.1%	0.0
Contribuții de asigurări	155,470.8	171,377.2	15,906.4	10.2%	10.8%	11.0%	0.2
Venituri nefiscale	31,898.7	35,322.8	3,424.1	10.7%	2.2%	2.3%	0.0
Venituri din capital	945.1	1,022.5	77.3	8.2%	0.1%	0.1%	0.0
Donații	3.5	3.5	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
Sume de la UE în contul plăților efectuate și prefinanțări	5,000.0	11,500.0	6,500.0	130.0%	0.3%	0.7%	0.4
Operațiuni financiare	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
Sume încasate în contul unic, la bugetul de stat / în curs de distribuire	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
Alte sume primite de la UE pentru programele operaționale finanțate în cadrul obiectivului convergență	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0

Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020	46,304.6	30,427.2	-15,877.4	-34.3%	3.2%	2.0%	-1.3
Sume aferente asistenței financiare nerambursabile alocate pentru PNRR	13,240.6	20,290.6	7,050.0	53.2%	0.9%	1.3%	0.4
CHELTUIELI TOTALE	648,660.2	675,609.9	26,949.7	4.9%	38.1%	36.9%	-1.2
Cheltuieli curente	505,188.7	534,525.7	29,337.0	5.8%	35.1%	34.3%	-0.8
Cheltuieli de personal	117,555.2	120,666.6	3,111.4	2.6%	8.2%	7.7%	-0.4
Bunuri și servicii	67,156.2	68,421.2	1,265.0	1.9%	4.7%	4.4%	-0.3
Dobânzi	21,912.6	23,069.7	1,157.0	5.3%	1.5%	1.5%	0.0
Subvenții	9,009.7	9,166.0	158.2	1.8%	0.6%	0.6%	0.0
Transferuri - Total	288,264.6	311,684.1	23,429.5	8.1%	20.0%	20.0%	0.0
Transferuri între unități ale administrației publice	2,981.3	3,160.3	179.0	6.0%	0.2%	0.2%	0.0
Alte transferuri	22,337.7	22,829.6	491.9	2.2%	1.6%	1.5%	-0.1
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	5,037.5	11,539.2	6,501.7	129.1%	0.3%	0.7%	0.4
Asistență socială	171,687.6	185,068.8	13,381.2	7.8%	11.9%	11.9%	-0.1
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020	51,767.8	42,317.5	-9,450.3	-18.3%	3.6%	2.7%	-0.9
Alte cheltuieli	9,040.2	8,996.0	-44.2	-0.5%	0.6%	0.6%	-0.1
Proiecte cu finanțare din sumele reprezentând asistență financiară nerambursabile aferentă PNRR	17,756.3	27,145.8	9,389.5	52.9%	1.2%	1.7%	0.5
Proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumut a PNRR	7,646.2	10,626.8	2,980.6	39.0%	0.5%	0.7%	0.2
Fonduri de rezervă	500.0	500.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă	800.4	1,016.1	215.7	26.9%	0.1%	0.1%	0.0
Cheltuieli de capital	43,461.5	41,084.3	-2,377.3	-5.5%	3.0%	2.6%	-0.4
Operațiuni financiare	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	0.0	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0
EXCEDENT (+)/ DEFICIT (-)	-52,932.4	-46,036.9	17,895.5	-28.4%	-4.4%	-2.6%	1.8

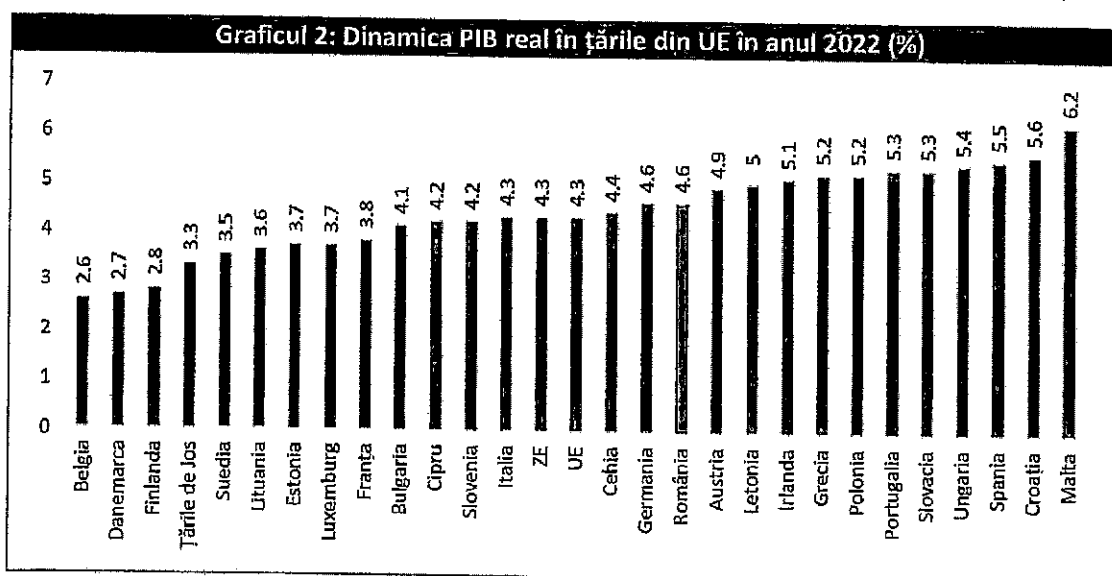
Sursa: MF, calcule CF

Anexa IV



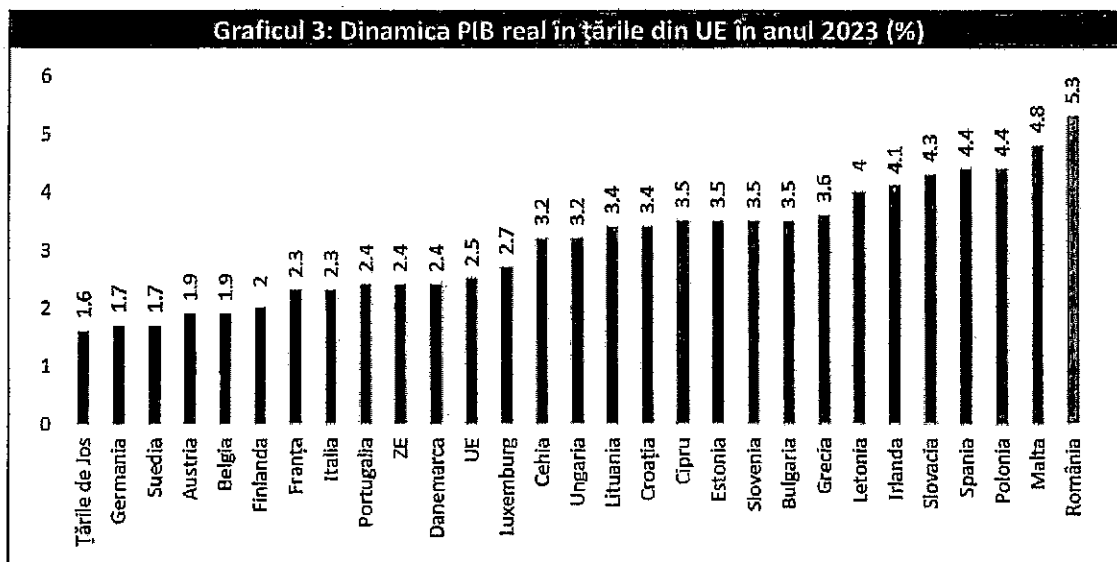
Sursa: CE, CNSP, proiecție

Notă: În cazul României, dinamica PIB real reflectă cele mai recente estimări ale CNSP



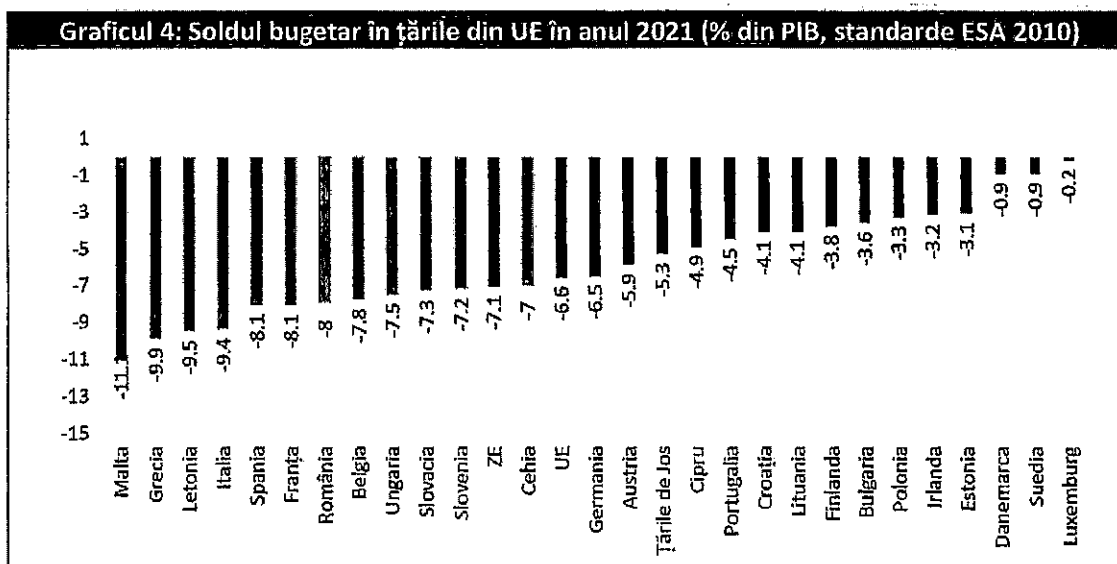
Sursa: CE, CNSP, proiecție

Notă: În cazul României, dinamica PIB real reflectă cele mai recente estimări ale CNSP



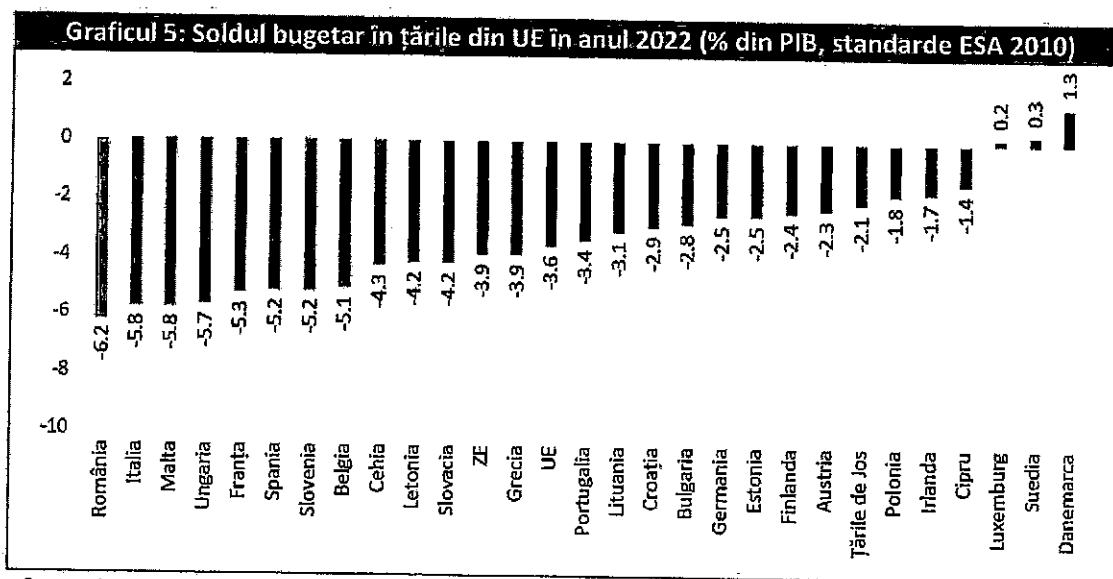
Sursa: CE, CNSP, proiecție

Notă: În cazul României, dinamica PIB real reflectă cele mai recente estimări ale CNSP



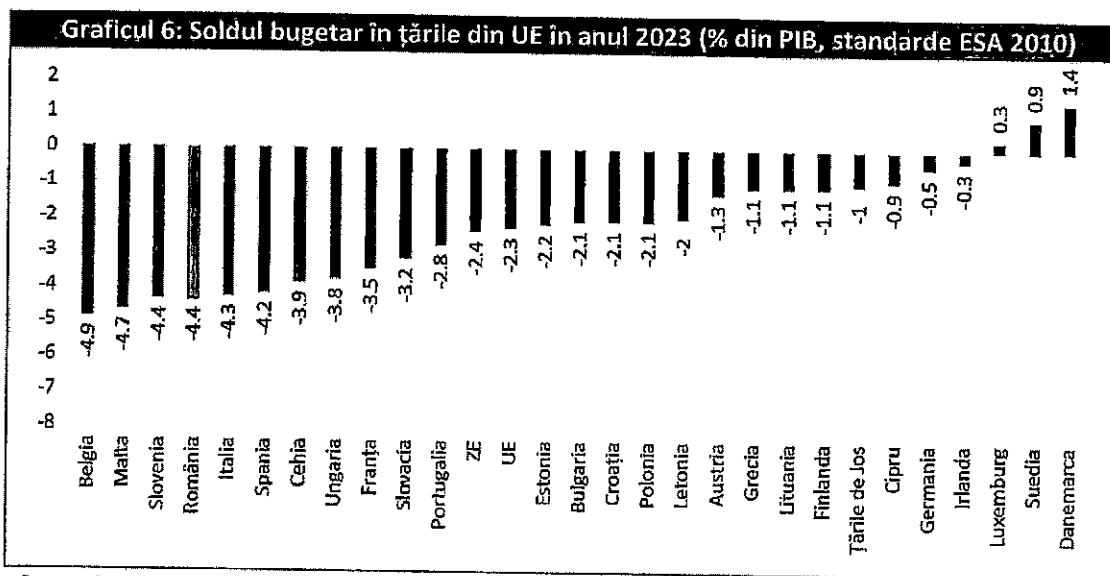
Sursa: Ameco, MF, proiecție

Notă: În cazul României, nivelul deficitului bugetar este cel estimat de MF



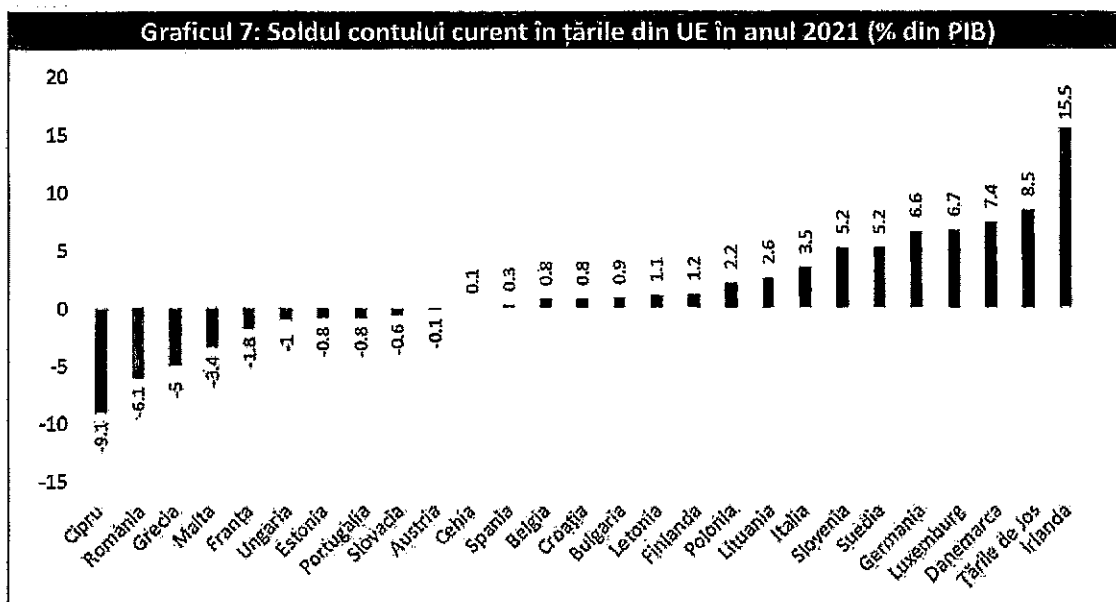
Sursa: Ameco, MF, proiecție

Notă: În cazul României, nivelul deficitului bugetar este cel estimat de MF

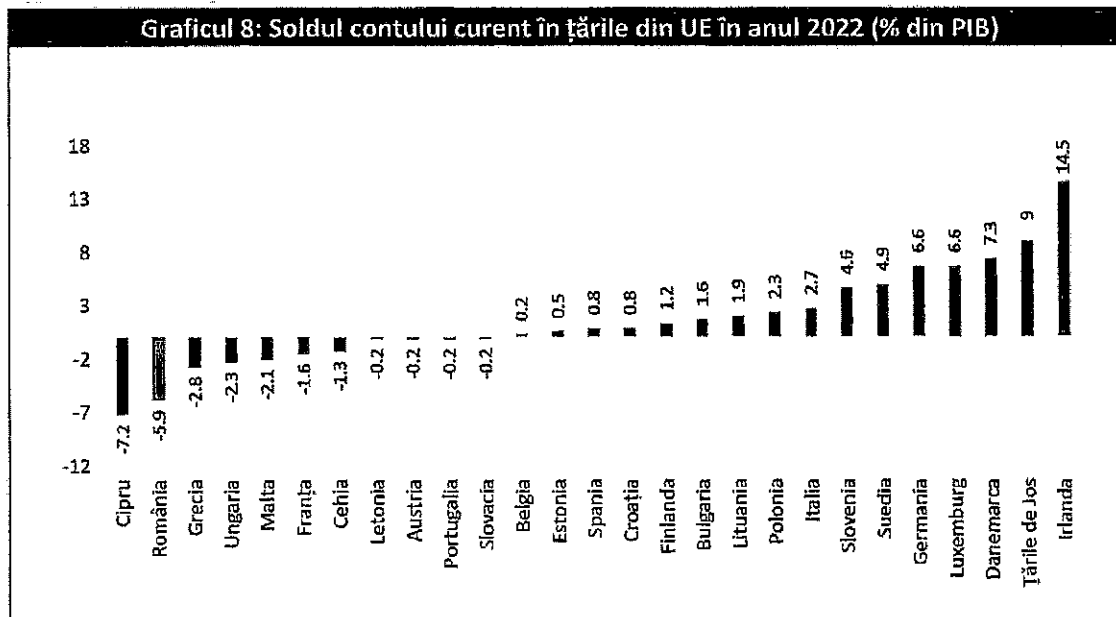


Sursa: Ameco, MF, proiecție

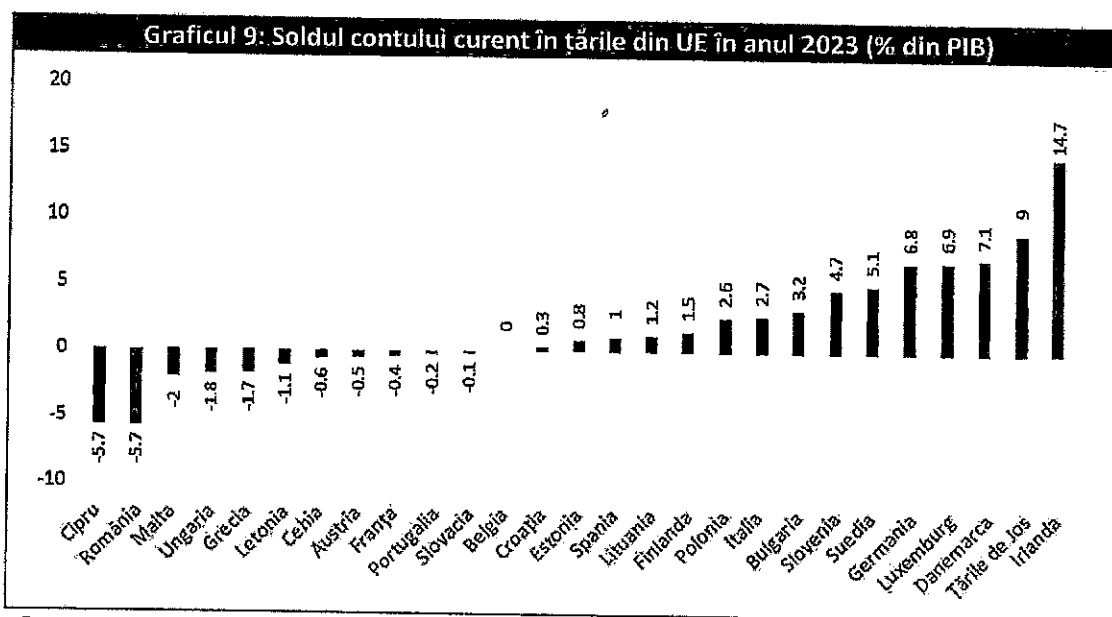
Notă: În cazul României, nivelul deficitului bugetar este cel estimat de MF



Sursa: AMECO, proiecție

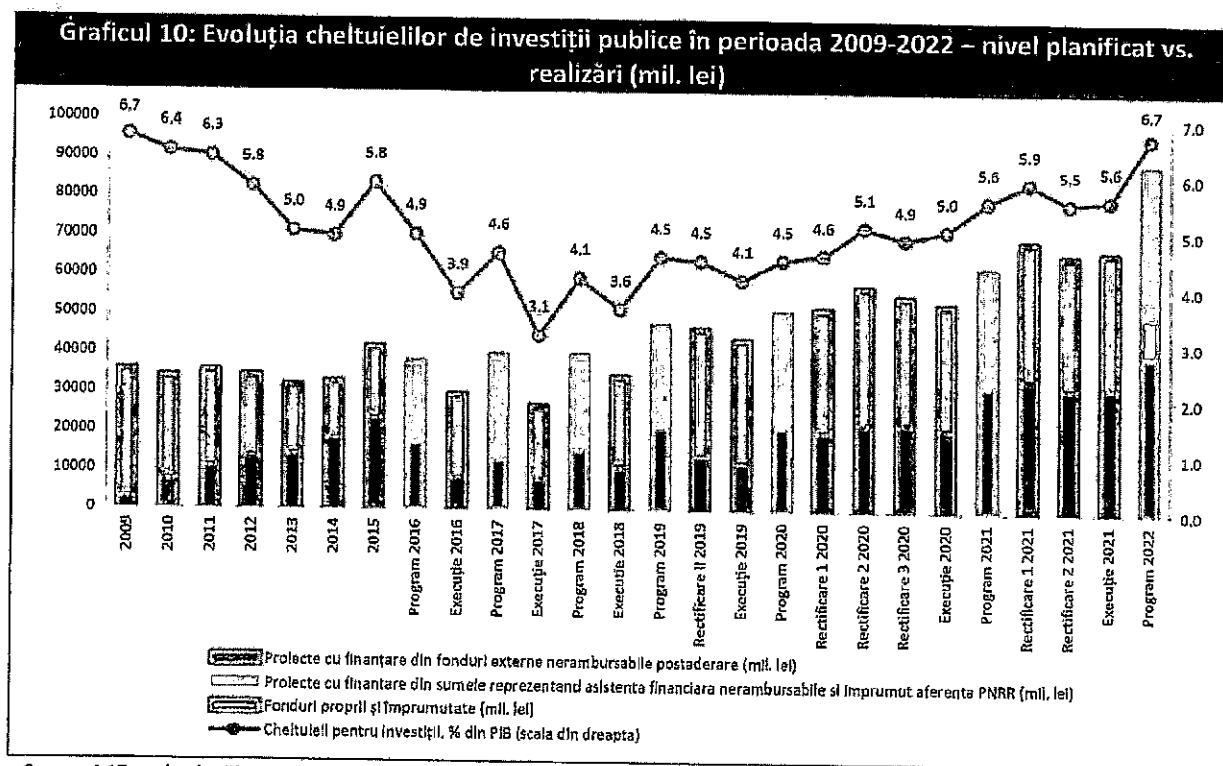


Sursa: AMECO, proiecție



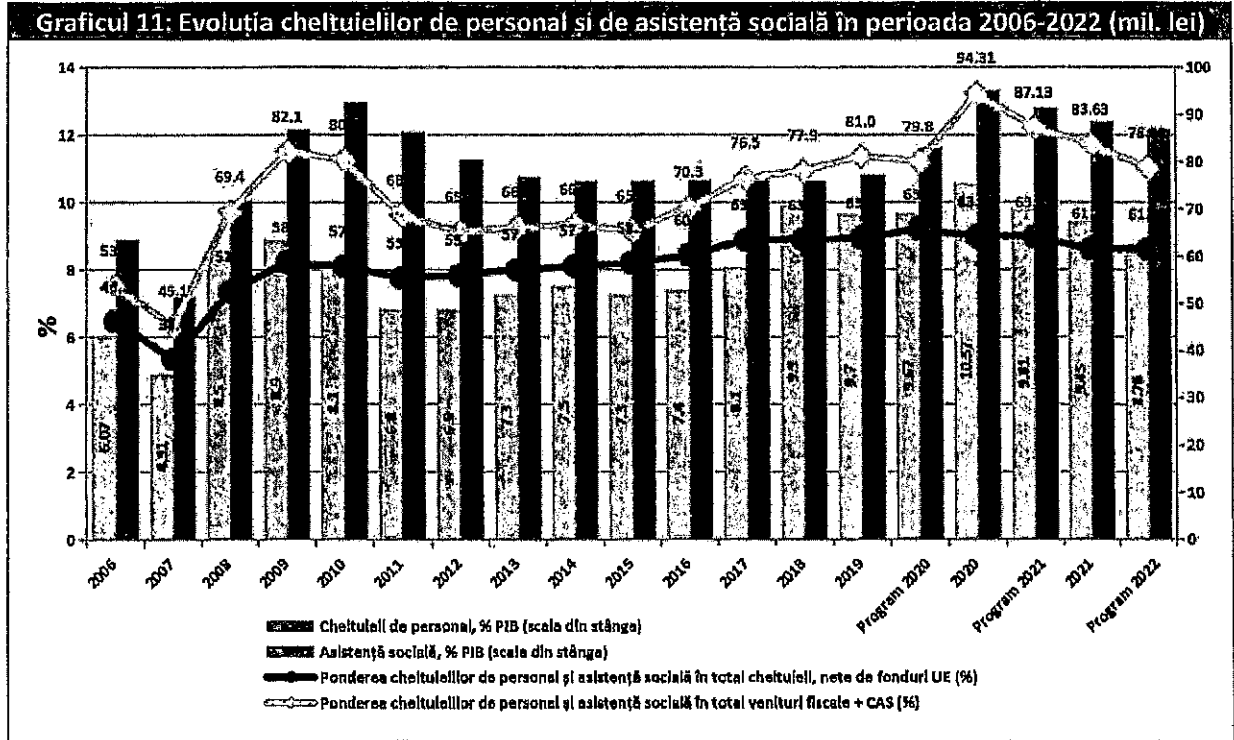
Sursa: AMECO, proiecție

Anexa V



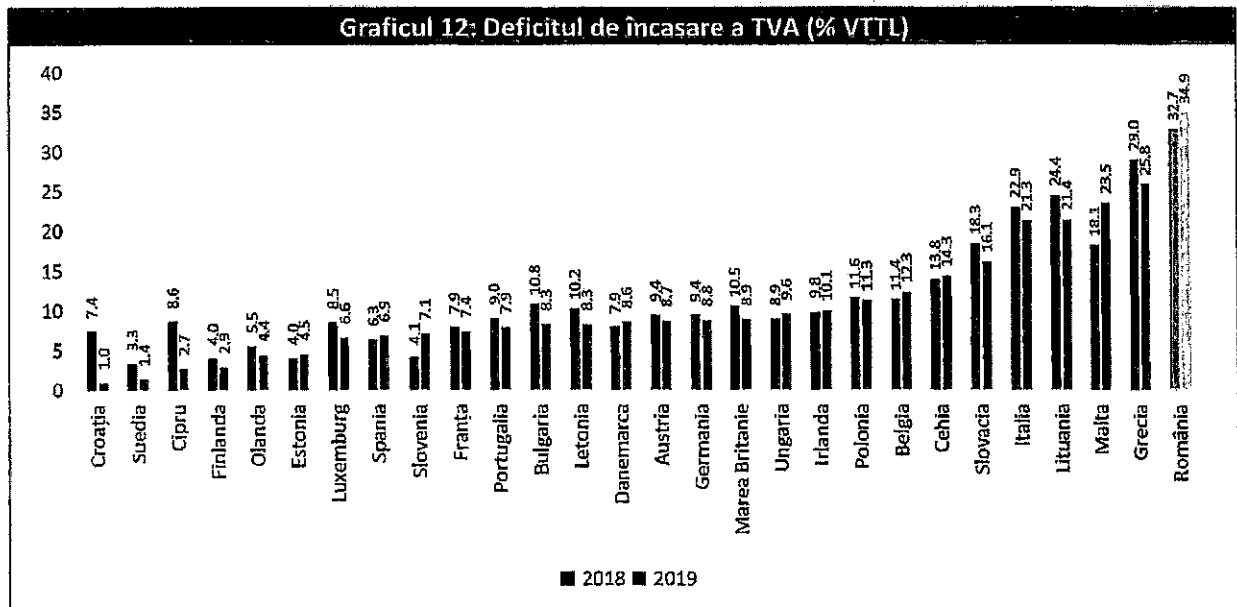
Sursa: MF, calcule CF

Anexa VI



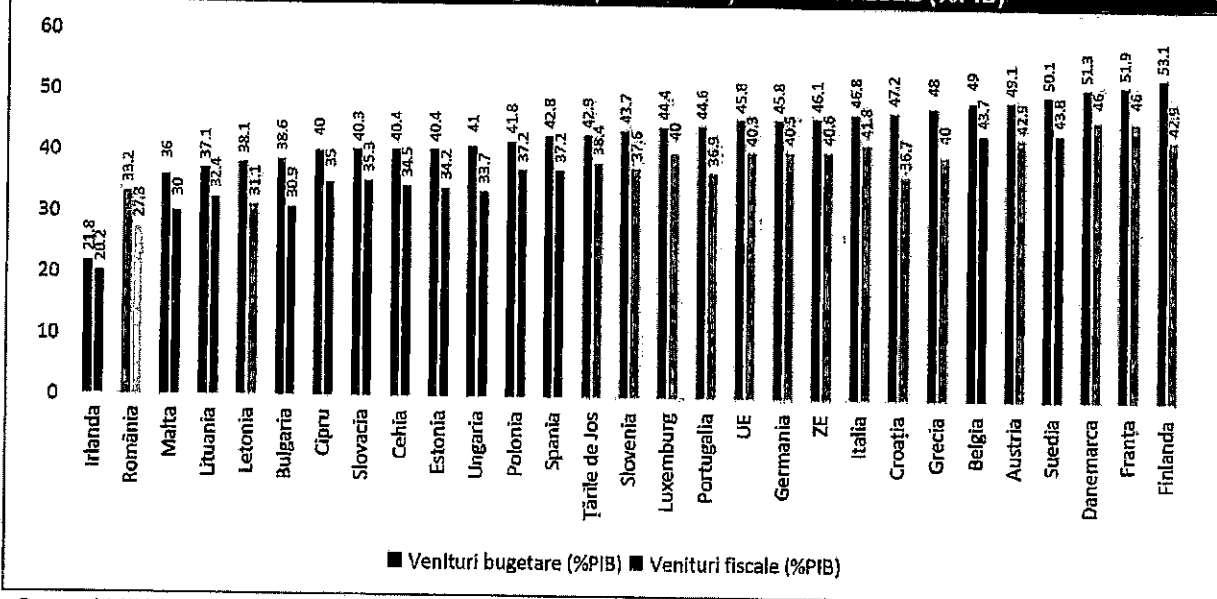
Sursa: MF, calcule CF

Anexa VII



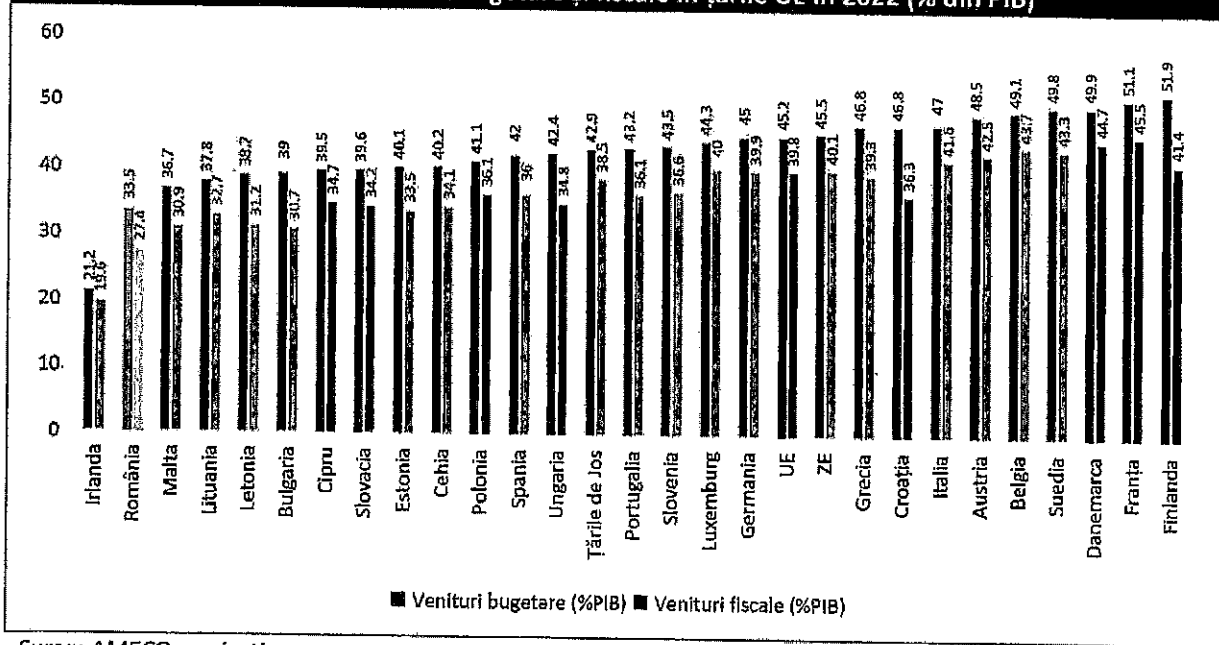
Sursa: CE, VAT Gap in the EU Report 2021

Graficul 13: Venituri bugetare și fiscale în țările UE în 2021 (%PIB)

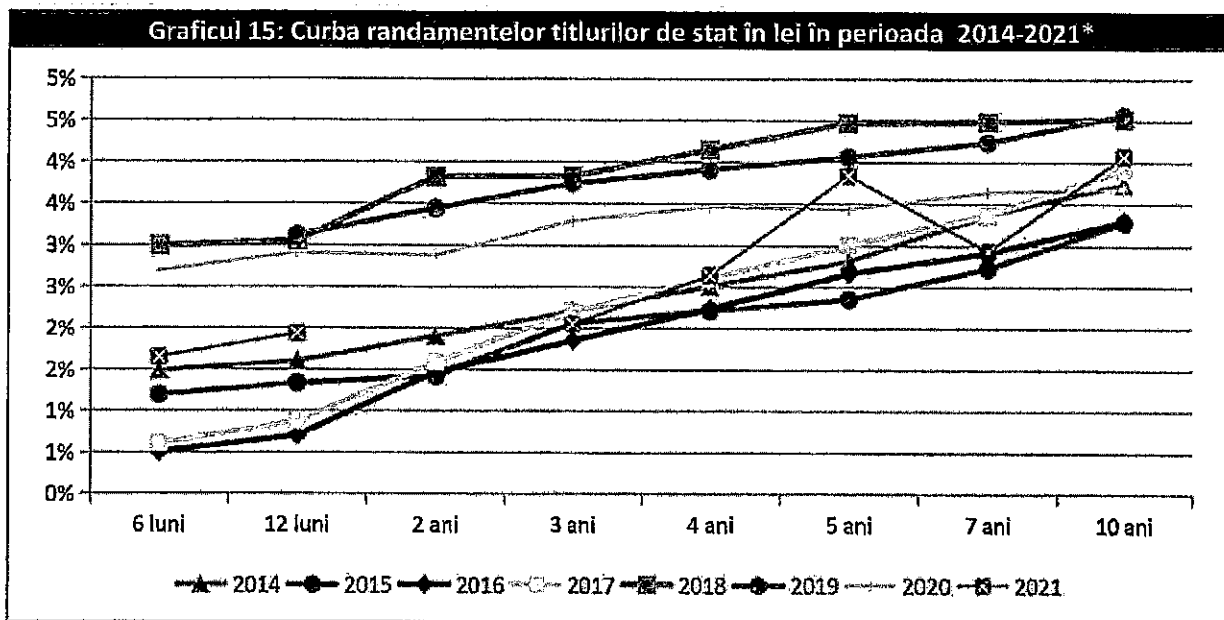


Sursa: AMECO

Graficul 14: Venituri bugetare și fiscale în țările UE în 2022 (% din PIB)



Sursa: AMECO, proiecție



Sursa: BNR

Notă: Ultima dată pentru care au fost utilizate datele pentru anul 2021 este 20.12.2021, datele fiind extrase de pe site-ul BNR în data de 18.12.2021