Consiliul Fiscal al României

Opinia Consiliului Fiscal cu privire la cea de-a doua rectificare a bugetului general consolidat pe anul 2020

Sinteză

- Momentul cel mai acut al crizei actuale, determinat de restricțiile de ordin sanitar (efectul *shutdown*, de închidere parțială a economiilor), pare să fi trecut, iar procesul de revenire economică a început la nivelul majorității economiilor naționale, inclusiv în România.
- Războiul cu COVID-19 nu este terminat, el este unul de uzură.
- Ciclul epidemic condiționează viteza de revenire; pot exista „reînchideri" locale.
- Vor exista efecte persistente ale crizei pe plan economic și social; efectele depind mult de refacerea lanțurilor de producție, de comerț, de sprijinul băncilor centrale și guverne. Intervin modificări în înclinația spre consum și cea pentru investiții (productive) existând o aversiune la risc crescută pe fondul marilor incertitudini și al schimbărilor structurale, al extinderii utilizării tehnologiilor noi, inclusiv a inteligenței artificiale.
- Amploarea măsurilor de combatere a crizei depinde de parametri precum spațiul fiscal și monetar existent, calitatea de emitent sau nu a unei monede de rezervă pe plan internațional, gradul de euroizare/dolarizare, existența unor mecanisme de *back-up* (inclusiv aranjamente de tip repo și swap cu Fed și BCE), gradul de robustețe economică, forța instituțională, etc.
- Există un *trade-off* (cost al renunțării la alternativă) între, pe de o parte, spațiul de manevră pentru a face față la crize majore, ceea ce reclamă cheltuieli de tip *one-off* și deficitul structural, pe de altă parte (România are cel mai înalt deficit structural în UE). Aceasta explică îndrăzneala mare a altor țări de a merge cu deficite bugetare spre și peste 10% fără a avea grija unor corecții macro inevitabile în anii următori.
- Există o diferență esențială între a înregistra deficite bugetare de ordinul a 8-9% din PIB, preponderent ca urmare a unor elemente de natură structurală, pe baza reducerii de taxe și a majorării unor cheltuieli permanente operate în ultimii ani, cum este cazul României și a înregistra deficite de același ordin de mărime, preponderent ca urmare a implementării unor programe de sprijin pentru economie pentru contracararea efectelor economice și sociale ale pandemiei COVID-19, cum este cazul multor țări din UE. Acestea din urmă au spațiu de manevră pentru a stimula

economia și, în plus, beneficiază de avantajul că aceste măsuri sunt de tip *one-off* și, prin urmare, nu vor mai afecta execuția bugetară atunci când stimulul va fi retras. Deci, nu vor fi necesare măsuri de corecție pentru revenirea la o traiectorie sustenabilă a politicii fiscal-bugetare.

- Situația bugetară a României a fost și este foarte încordată, fapt reflectat și de plasarea singulară a României în procedura de deficit excesiv (PDE) a Comisiei Europene (CE) la începutul acestui an. Dezechilibrele macroeconomice – deficitul de cont curent (4,6% din PIB în 2019) și deficitul bugetar structural (peste 4% din PIB) relativ mari și persistența unor presiuni mari pe buget pentru creșterea de cheltuieli permanente, reclamă o corecție macroeconomică în viitorul nu îndepărtat pentru a păstra accesul la finanțare pe piețe și ratingul de țară.

- Deficitele inițiale (bugetar și de cont curent) mari nu au permis Băncii Naționale a României (BNR) să fie la fel de agresivă în scăderea ratei de politică monetară, precum bănci centrale din țări vecine. Această situație se reflectă și în costurile de finanțare considerabil mai ridicate ale României pe piețele financiare, comparativ cu cele ale altor țări din regiune - Cehia, Ungaria, Polonia.

- O absorbție masivă de resurse europene din cadrul financiar multianual și din Planul european de redresare va reduce nevoia de finanțare de pe piețele financiare și va susține cererea și oferta agregată interne, permițând astfel o traiectorie de corecție macroeconomică mai lină.

- Absorbția de fonduri europene este o „bătălie pentru apa grea”, în anii ce vin.

- Contracția PIB, ce este revizuită de CNSP pentru 2020, la 3,8%, este în imediata vecinătate, ușor inferioară, intervalului propus anterior de CF.

- CF apreciază că intervalul de 4-6% pentru contracția PIB din acest an își păstrează validitatea.

- Esența celei de-a doua rectificări bugetare pe partea de venituri este reprezentată de o revizuire puternică în sens descendent, în linie cu deteriorarea cadrului macroeconomic luat în calcul la fundamentarea construcției bugetare.

- CF apreciază caracterul prudent al proiecției de venituri fiscale și din contribuții de asigurări ce poate acomoda eventuale evoluții ușor sub așteptări ale cadrului macroeconomic, sau ale veniturilor nefiscale, comparativ cu cele avute în vedere la elaborarea bugetului inițial pe anul 2020.

- Esența celei de-a doua rectificări bugetare pe partea de cheltuieli este reprezentată, în opinia CF, de o deteriorare suplimentară la nivelul anului 2020 - majorare discreționară de cheltuieli permanente și slăbiciuni suplimentare în construcția bugetară - la care se adaugă o majorare a unor elemente de tip *one-off*. CF apreciază intenția Guvernului de a majora cheltuielile de investiții, chiar și în condițiile deteriorării semnificative a resurselor mobilizate la bugetul general consolidat.

- În urma analizei datelor aferente celei de-a doua rectificări bugetare, CF constată o nouă deteriorare a poziției finanțelor publice de ordinul a 0,6-0,8 pp din PIB la nivelul anului 2020, comparativ cu estimările sale de la prima rectificare, ca urmare a majorărilor de cheltuieli operate.

- Având în vedere scenariul de bază al CF caracterizat de o scădere a PIB real cuprinsă între 4 și 6%, estimarea de deficit bugetar pentru 2020 este cuprinsă între 8,6-9,4% din PIB. În acest context

economic, sanitar și electoral, caracterizat de incertitudini neobișnuit de mari, nu pot fi excluse evoluții mai nefavorabile decât cele anticipate în acest moment.

- Punctul de plecare al deficitului bugetar pentru anul 2021 ar fi de cel puțin 7,5% din PIB, chiar admițând expirarea măsurilor temporare și revenirea economiei prognozată de CNSP - creștere economică de 4,9% pentru anul 2021. Aceste perspective ale bugetului public reclamă o prudență sporită în adoptarea oricăror măsuri de politică fiscal-bugetară și identificarea din timp a unei strategii graduale și coerente de consolidare bugetară, care să minimizeze costurile economice și sociale asociate.

- Majorarea punctului de pensie de 14% implică un efort bugetar de 3,6 mld. lei în anul 2020 și respectiv 10,92 mld. lei în anul 2021. O astfel de măsură, cu impact important asupra construcției bugetare pe anul 2021, ar trebui inclusă într-un cadru fiscal-bugetar pe termen mediu.

- CF apreciază că o abordare bazată pe reguli în ceea ce privește indexarea pensiilor (prevăzută de altfel de lege) ar aduce beneficii multiple din perspectiva stabilității sistemului de pensii și ancorării așteptărilor participanților, sustenabilității fiscale și programării bugetare.

- Majorarea cheltuielilor bugetare cu pensiile nu poate face abstracție de situația BGC, al cărui deficit primar si structural se plasează în prezent la niveluri foarte ridicate, ceea ce reclamă inițierea unui proces de corecție, ecartul față de pragul de 3% din PIB stabilit de procedura de deficit excesiv fiind însemnat.

- În condițiile noilor parametri bugetari, dimensiunea necesarului de finanțare publică al României pentru anul 2020 este de circa 13% din PIB.

- CF apreciază reușita, până acum, în asigurarea unei mari părți din necesarul de finanțare a statului român pentru anul 2020.

- Deși acoperirea necesarului de finanțare pentru acest an este asigurată în largă măsură, mult mai problematică ar putea fi acoperirea acestuia pe termen mediu. Este greu de crezut că piețele financiare vor tolera pentru o perioada îndelungată niveluri înalte ale deficitului bugetar, chiar dacă regulile fiscale în UE vor rămâne suspendate și în 2021. Capacitatea de finanțare a deficitului bugetar și de refinanțare a datoriei publice care ajunge la scadență reprezintă o constrângere foarte „dură" asupra politicii fiscal-bugetare.

- În acest context, o corecție care să conducă pe termen mediu la niveluri mult diminuate ale deficitului bugetar și care să ancoreze așteptările creditorilor către o traiectorie sustenabilă a politicii fiscal-bugetare este obligatorie. Anunțarea unui plan multianual credibil de consolidare fiscală ar putea să ofere răgazul necesar pentru o abordare graduală, care să afecteze cât mai puțin revenirea economiei.

- Obiectivul ambițios de aderare la zona euro (și, în prealabil, de intrare în Mecanismul Cursului de Schimb – ERM2) nu este compatibil cu deficite bugetare structurale de peste 1% din PIB, ca să nu mai vorbim de peste 4% din PIB, cu deficite externe considerabile, cum era situația României la începutul anului 2020.

- CF reiterează că este absolut necesară creșterea veniturilor fiscale (bugetare) pentru a face față unor crize viitoare, pentru a avea un buget public mai robust. Este falsă teza că aceste venituri nu pot fi mărite având în vedere experiența altor state cu structuri economice și instituționale similare din UE. Dar este nevoie de voință politică și învingerea unor rețele de rezistență in societate.

Opinia Consiliului Fiscal cu privire la cea de-a doua rectificare a bugetului general consolidat pe anul 2020

În data de 13 august 2020, Ministerul Finanțelor Publice (MFP) a trimis Consiliului Fiscal (CF), prin adresa nr. 474594/13.08.2020, o parte din documentele aferente celei de-a doua rectificări bugetare din acest an[1], solicitând, în temeiul art. 53, alin. (2) din Legea Responsabilității Fiscal-Bugetare (nr. 69/2010, republicată, de aici înainte numită LRFB), opinia Consiliului Fiscal cu privire la acestea. CF a emis, în data de 14 august 2020, o opinie preliminară, având în vedere atât intervalul de timp foarte scurt în care a fost necesară formularea opiniei, cât și informațiile parțiale furnizate de MFP. Această opinie preliminară a fost trimisă MFP prin adresa nr. 52/14.08.2020, în contextul în care, în aceeași zi, s-a desfășurat ședința de Guvern de aprobare a rectificării bugetare.

În opinia sa preliminară, CF consideră că măsurile fiscal-bugetare adoptate de Guvern, având în vedere atât numărul cât, mai ales, volumul acestora, sunt deosebit de importante pentru analiza situației fiscale și, în consecință, a cerut MFP – prin adresa nr. 53/18.08.2020 – lista măsurilor avute în vedere la elaborarea proiectului de rectificare, precum și impactul bugetar estimat al acestora. MFP a trimis aceste date CF prin adresa nr. 9726/24.08.2020.

Ulterior desfășurării ședinței de Guvern de aprobare a celei de-a doua rectificări bugetare au fost publicate în Monitorul Oficial (MO) două Ordonanțe de Urgență (OUG), în speță OUG nr. 135 (cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2020, modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri bugetare) în MO nr. 751, Partea I, din 18.08.2020 și OUG nr. 136 (pentru rectificarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2020) în MO nr. 752, Partea I, tot din 18.08.2020. Având în vedere că între forma trimisă inițial CF (în 13 august) și cea aprobată (și publicată în MO pe 18 august) există unele diferențe, MFP a completat și actualizat setul de informații disponibile printr-o revenire la adresa nr. 474594, retrimisă CF în data de 20.08.2020.

[1] Raportul privind situația economică și bugetară pe primele șase luni ale anului 2020, Proiectul de rectificare a bugetului general consolidat pe anul 2020, Nota de fundamentare și proiectul Ordonanței de urgență a Guvernului privind rectificarea bugetului de stat pe anul 2020, modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri bugetare, precum și Nota de fundamentare și proiectul Ordonanței de urgență a Guvernului pentru rectificarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2020.

Pornind de la decizia CF de a emite o opinie preliminară (ce conținea doar unele considerații, precum și evaluarea conformării propunerii de rectificare cu reglementările statuate de LRFB[2]) în data de 14 august 2020, ce avea în vedere atât timpul foarte limitat pentru redactarea unei opinii complete, cât și lipsa unor informații strict necesare (acestea fiind menționate în opinia preliminară), prezenta opinie o completează pe cea precedentă realizând o analiză *in extenso* a celei de-a doua rectificări bugetare din 2020.

1. Considerații privind situația economică și a doua rectificare bugetară din anul 2020

Consiliul Fiscal pornește în considerațiile sale de la circumstanțele speciale, determinate de pandemia provocată de virusul SARS-CoV-2 precum și de la impactul profund economic și social al acesteia. Această realitate induce incertitudini fără precedent în istoria recentă în privința evoluției interconectate a economiilor care depind în mod semnificativ de situația sanitară.

Este de remarcat că momentul cel mai acut al crizei actuale, determinat de restricțiile inițiale de ordin sanitar (efectul *shutdown*, de închidere parțială a economiilor), pare să fi trecut, iar procesul de revenire economică, prin redeschiderea economiilor a început la nivelul majorității economiilor naționale, inclusiv în România.

Deși suntem în faza de revenire a economiilor, vor exista efecte persistente pe plan economic și social; efectele depind mult de refacerea lanțurilor de producție, de comerțul internațional, de programe de sprijin ale băncilor centrale și guverne. Intervin și modificări semnificative în înclinația spre consum și cea pentru investiții (productive), existând o aversiune la risc mai mare pe fondul marilor incertitudini și schimbărilor structurale, al extinderii utilizării tehnologiilor noi, inclusiv a inteligenței artificiale.

Căderea economică a economiilor în Europa și alte regiuni ale globului în trimestrul 2 din acest an, față de aceeași perioadă din 2019, vorbește de la sine privind șocul reprezentat de COVID-19: declin al PIB de 15% in zona euro, de 14,1% în UE în ansamblu, de 31,7% în SUA. Trebuie subliniat că ciclul epidemic condiționează viteza de revenire, că pot exista „reînchideri" locale; războiul cu COVID-19 nu este terminat, el este unul de uzură. Este de remarcat totodată că economiile nu au un grad similar de robustețe, de amortizare a șocurilor.

CF remarcă măsurile fără precedent fiscale și monetare luate în UE și pe plan internațional menite a combate efectele pandemiei. Amploarea acestor măsuri depinde, de la o economie la alta, de parametri precum spațiul fiscal (mărimea deficitului și datoriei pre-pandemie) și monetar existent (atingerea sau nu a *zero-lower-bound*, a nivelului zero – sau chiar a practicării unor dobânzi nominal negative – pentru rata de politică monetară), calitatea de emitent sau nu a unei monede de rezervă pe plan internațional, gradul intern de euroizare/dolarizare, existența unor mecanisme de *back-up* (inclusiv aranjamente de tip *repo* și *swap* cu Fed și BCE), gradul de robustețe economică și forța instituțională, etc. Din acest punct de vedere,

[2] Având în vedere faptul că cifrele celei de-a doua rectificări publicate în Monitorul Oficial sunt foarte apropiate de cele din proiectul acesteia supus opiniei CF, modificându-se minor doar unele poziții de cheltuieli, deficitul bugetar prognozat de MFP rămânând neschimbat la 8,6% din PIB, evaluările cuprinse în opinia preliminară a CF privind confirmarea cu regulile fiscale se modifică doar marginal, plafoanele bugetare fiind ajustate corespunzător.

situația bugetară a României a fost și este foarte încordată, fapt reflectat și de plasarea singulară a României în procedura de deficit excesiv a Comisiei Europene (CE) încă de la începutul acestui an. Această situație survine în ciuda suspendării temporare a aplicării regulilor fiscale europene.

Situația economică și financiară a unei țări își găsește reflectare în ratingul de risc suveran și este judecată de piețele financiare – acestea fiind cele care acoperă nevoia de finanțare și de refinanțare.

Pentru România, problema dezechilibrelor macroeconomice – deficitul de cont curent (4,6% din PIB în 2019) și deficitul bugetar structural (peste 4% din PIB) relativ mari, cât și persistența unor presiuni mari pe buget pentru creșterea de cheltuieli permanente, în condițiile în care veniturile fiscale și bugetare sunt printre cele mai joase în UE (vezi graficul nr. 5 din anexă) – reclamă o corecție macroeconomică în viitorul nu îndepărtat pentru a păstra accesul la finanțare pe piețe și ratingul de țară. Această corecție este necesară și având în vedere că România este sub incidența procedurii de deficit excesiv și în perspectiva reluării aplicării regulilor fiscale europene în 2022.

Deficitele inițiale mari nu au permis BNR să fie la fel de agresivă cu reducerea ratei de politică monetară cum s-a întâmplat în alte economii învecinate. Aceste deficite inițiale și presiuni de cheltuieli permanente pe buget explică de ce România se finanțează la costuri considerabil mai mari pe piețe (locală și externă) decât Cehia, Ungaria, Polonia, țări cu care ne comparăm cel mai adesea și care nu sunt în zona euro (vezi graficul nr. 10 din anexă).

Absorbția resurselor europene din cadrul financiar multianual și din Planul european de redresare, care cumulate ajung la aproximativ 80 mld. euro (din care trebuie dedusă contribuția României la bugetul UE și la Planul european de redresare), va reduce nevoia de finanțare de pe piețele financiare și va susține cererea și oferta agregată interne, permițând astfel o traiectorie de corecție macroeconomică mai lină, compatibilă și cu promovarea unei politici fiscale anti-ciclice pe termen scurt.

CF reiterează teza că este absolut necesară creșterea veniturilor fiscale (bugetare) pentru a face față unor crize viitoare, pentru a avea un buget public mai robust. Este falsă teza că aceste venituri nu pot fi mărite, având în vedere experiența altor state cu structuri economice și instituționale similare din UE. Dar este nevoie de voință politică și învingerea unor rețele de rezistență în societate.

Obiectivul ambițios de aderare la zona euro (și, în prealabil, de intrare în Mecanismul Cursului de Schimb – ERM2) nu este compatibil cu deficite bugetare structurale de peste 1% din PIB, ca să nu mai vorbim de peste 4% din PIB, cu deficite externe considerabile, cum era situația României la începutul anului 2020.

2. Considerații privind cadrul macroeconomic

În cadrul opiniei CF privind prima rectificare bugetară din 2020 au fost evaluate, pe baza datelor și informațiilor disponibile, atât scenariul propus de Comisa Națională de Strategie și Prognoză (CNSP) - al unei contracții economice pentru 2020 de 1,9%, cât și două scenarii alternative - considerate de CF - unul

al unei contracții aflate între 4 și 6%, precum și un scenariu de risc – al unei contracții a PIB real între 8 și 9%.

Evoluțiile nefavorabile din trimestrul 2 al acestui an (reflectate în dinamica datelor sectoriale cu frecvență mai mare, precum industrie, comerț etc.) ce au fost anticipate și reliefate de opinia anterioară a Consiliului Fiscal (privind prima rectificare) sunt: (i) confirmate de datele nou apărute, în estimarea semnal a Institutului Național de Statistică (INS) publicată pe 14 august, respectiv o contracție a PIB de 10,5% în T2 2020 (an pe an), ce este compatibilă astfel cu estimările CF (scenariul mediu, al unei contracții între 4 și 6% a PIB real în 2020 din opinia anterioară), (ii) validate de noua proiecție macroeconomică a Guvernului care, în proiecția publicată pe 13 august de CNSP, anticipează pentru acest an o contracție economică de 3,8%, revizuind semnificativ cifra anterioară de -1,9%, (iii) compatibile cu o revenire a economiei în ultimele două trimestre ale anului - față de T2 2020 - desigur, amploarea și viteza revenirii depinzând de evoluția situației sanitare din România și din UE.

Coordonate macroeconomice revizuite – aferente proiecției de vară a CNSP 2020-2021 – vin să confirme astfel aprecieri anterioare ale CF. Contracția PIB ce este revizuită de CNSP, pentru 2020, la 3,8%, este în imediata vecinătate, dar ușor inferioară, pragului de jos al intervalului considerat de CF în scenariul său de bază.

Pornind de la datele macroeconomice interne publicate recent și considerând evoluția mediului extern, **CF apreciază că intervalul de 4-6% pentru contracția PIB din acest an își păstrează validitatea.**

CF consideră totodată că proiecția avută în vedere în cadrul rectificării ar putea prezenta unele riscuri ale unei evoluții mai defavorabile. Putem corobora acest fapt cu proiecția unui deflator al PIB de 3,7% (ce determină, astfel, un PIB nominal aproape neschimbat în raport cu anul 2019) care, având în vedere ultimele evoluții ale inflației, pare a prezenta riscul unei evoluții mai atenuate a prețurilor și, în consecință, a unei dinamici mai reduse a PIB nominal. **CF apreciază gradul mai ridicat de realism al actualei proiecții privind produsul intern brut în comparație cu cea anterioară.**

În ceea ce privește piața muncii, CF consideră că revizuirile operate fac proiecția actuală mai realistă în raport cu cea anterioară, dar având, similar proiecției PIB, riscuri ale unei evoluții mai nefavorabile. Astfel, în privința numărului de salariați reducerea anticipată de CNSP pentru 2020, respectiv de 1,6% (sau 1,7% conform metodologiei AMIGO) a fost revizuită în sens negativ de la 1,3% (sau 1,6% conform metodologiei AMIGO) în cadrul primei rectificări bugetare din acest an (din aprilie). Însă, aceasta continuă să fie relativ favorabilă atât în raport cu ultimele date disponibile, cât și cu proiecțiile altor instituții de profil (spre exemplu Comisia Europeană). În privința dinamicii câștigului salarial, proiecția actuală a unei creșteri de 3,9%/4,0% (brut/net) a fost revizuită descendent de la 5,9/6,0% (brut/net) în anterioara proiecție a CNSP, dar, în același timp, subliniază riscul unei evoluții posibil mai nefavorabile. Rata șomajului avută în vedere de CNSP – 3,9% sau 5,1% conform metodologiei AMIGO – este revizuită ascendent (de la 3,4% sau 4,4% conform AMIGO în proiecția CNSP anterioară) însă apare, atât pe baza informațiilor recente, cât și pe baza proiecțiilor altor instituții, ca fiind posibil subestimată. Este de subliniat, din nou, că, în opinia CF, proiecțiile aferente pieței muncii au un impact fiscal-bugetar foarte semnificativ, senzitivitatea proiecției de deficit fiind relativ ridicată în raport cu aceste date de intrare. Supraestimarea dinamicii anvelopei

salariale din economie (subestimarea reducerii numărului de angajați și supraestimarea câștigurilor salariale) este de natură să ducă la supraestimarea veniturilor bugetare, iar o rată a șomajului mai joasă proiectată diminuează prognoza cheltuielilor cu ajutoarele de șomaj, cu un efect similar, de subestimare, asupra nivelului deficitului.

În concluzie, CF consideră că în raport cu scenariile macroeconomice din anterioara opinie (privind prima rectificare), în speță scenariul CNSP privind o contracție a PIB real de 1,9% - considerat puțin probabil și cele două propuse de CF - privind contracții în intervalul 4-6% (scenariul de bază) și, respectiv, 8-9% (scenariul de risc), actuala proiecție a CNSP compatibilizează în mod considerabil prognoza macroeconomică cu scenariul de bază al CF.

CF consideră totodată că scenariul de bază, al unei contracții a PIB real de 4-6%, își păstrează validitatea și continuă să fie, atât pe baza informațiilor recente, cât și a revizuirilor de prognoză operate de alte instituții, scenariul cu cea mai mare probabilitate de materializare. Evoluții mai nefavorabile externe – ale economiilor principalilor parteneri comerciali sau ale piețelor financiare – și/sau manifestarea unor șocuri interne mai ample (mersul pandemiei, sau schimbări în legislație ce duc la relaxarea suplimentară a politicii fiscale) pot duce la o deteriorare a situației bugetului public și a indicatorilor macroeconomici.

3. Fondurile europene – ancoră a redresării economice

În urma negocierilor de la Consiliul European din iulie 2020[3], României i-au fost alocate 79,9 mld. euro pentru perioada de programare 2021-2027, din care sumele aferente cadrului financiar multianual sunt în cuantum de 46,3 mld. euro, iar 33,5 mld. euro sunt repartizate prin planul *Next Generation EU*. În cadrul acestuia din urmă, 30,3 mld. euro revin instrumentului de finanțare Mecanismul de Redresare și Reziliență (MRR) (13,7 mld. euro granturi și 16,6 mld. euro împrumuturi[4]). **Accesarea acestui instrument este condiționată însă de elaborarea unui Plan Național de Redresare și Reziliență** (PNRR) care trebuie să conțină agenda de reforme și planul de investiții publice, iar termenul de transmitere la Comisia Europeană a unui prim draft este extrem de scurt (luna octombrie 2020), urmând ca procesul de negociere să se deruleze până în aprilie 2021, odată cu emiterea deciziei de aprobare a acestuia din partea CE. Un procent de 70% din valoarea granturilor trebuie contractată în anii 2021 și 2022, iar diferența de 30%, până la finele anului 2023.

Trebuie spus ca sumele menționate mai sus trebuie ajustate cu contribuția la bugetul UE, care poate însemna pentru Romania între 16-20 miliare euro pe perioada 2021-2027. Oricum însă, România ar putea beneficia net de multe miliarde euro anual începând cu 2021.

[3] https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/07/21/european-council-conclusions-17-21-july-2020/

[4] La nivelul UE, Mecanismul de Redresare și Reziliență este principalul pilon al planului *Next Generation EU* care are alocată suma de 750 mld. euro (din care 672,5 mld. euro pentru MRR), destinată redresării în urma consecințelor COVID-19 și fiind complementară bugetului multianual al UE (1047 mld. euro pentru perioada 2021-2027), prin sinergia acestora urmărindu-se reformarea majoră a UE, în principal prin *Green Deal* (incluzând *Investment Plan-Just Transition Mechanism*).

România ar putea beneficia de fonduri pentru finanțarea investițiilor de aproape 10 mld. euro în 2021 și 2022 și încă 4 mld. euro în 2023 (la care s-ar adăuga circa 3 mld. euro pe an în următorii 5 ani din împrumuturi) doar din instrumentul MRR, pentru susținerea ieșirii din criză, relansării economiei și creșterii capacității de rezistență la șocuri, degrevând presiunile asupra efortului investițional al bugetului general consolidat. Domeniile prioritare ale investițiilor eligibile vizează mari proiecte de infrastructură (autostrăzi, căi ferate), agricultură și protecția mediului (amenajarea teritoriului, sisteme de irigații, combaterea eroziunii solului, împăduriri, ecologizare platforme industriale), sănătate publică (extindere/reabilitare/ modernizare spitale și dotarea cu echipamente medicale), cercetare în domeniul transferului tehnologic, infrastructură edilitară ș.a.

Investiții în domenii menționate mai sus nu ar trebui să întâmpine probleme de eligibilitate, răspunzând nu numai la nevoi acute ale României, ci și fiind compatibile cu noi cerințe la nivel european privind Pactul Verde, modernizarea și creșterea rezilienței sistemelor economice.

Importanța pe care o acordă instituțiile europene acestui plan este relevată de faptul că **PNRR va însoți, ca anexă, Planul Național de Reformă** transmis spre evaluare Comisiei Europene în luna aprilie a fiecărui an, care, împreună cu Programul de Convergență, reprezintă documentele strategice pe baza cărora sunt formulate recomandările specifice de țară în cadrul Semestrului European[5].

Absorbția fondurilor europene rambursabile și nerambursabile, cu impact favorabil direct și indirect asupra consolidării fiscale, reprezintă și **o ancoră a *standing*-ului financiar și economic al României (ratingului de țară)**, de care depinde accesul pe piețele de capital și acoperirea necesităților de finanțare, chiar dacă la randamente relative înalte. În acest sens, elaborarea PNRR și fundamentarea acestuia sunt de o importanță vitală pentru ca Romania să se bucure de o percepție cât mai favorabilă în mediile financiare internaționale. Este de subliniat însă, că *standing*-ul financiar al României depinde esențial de consolidarea fiscală/bugetară, care poate fi ajutată considerabil de absorbția de fonduri europene.

Este de notat că agenții de rating[6] accentuează faptul că fondul *Next Generation EU* este un **factor de susținere a ratingului** țărilor beneficiare, în special al celor din Europa de Sud-Est, evaluările efectelor asupra riscului suveran urmând să reflecte beneficiile unei economii mai robuste, impactul asupra finanțelor publice și creșterii economice, precum și modul în care acestea pot reduce impactul pandemiei.

CF apreciază că absorbția fondurilor europene alocate României în perioada 2021-2027, majorate cu peste 70% față de nivelul de dinaintea pandemiei de COVID-19 prin planul *Next Generation EU*, reprezintă o ancoră a redresării economice, prin susținerea PIB potențial (afectat de sechelele crizei economice prezente) și prin contribuția la finanțarea deficitului de cont curent al balanței de plăți externe.

[5] Remarci ale comisarului Paolo Gentiloni la conferința de presă privind Mecanismul de Redresare și Reziliență, Bruxelles, 28 mai 2020.

[6] Vezi un comunicat de presă al Fitch Ratings din 23 iulie a.c. https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/eu-recovery-fund-is-step-towards-more-resilient-eurozone-23-07-2020

Fondurile europene pot compensa parțial impactul constrângător asupra cererii agregate și ofertei agregate cauzat de necesara consolidare fiscală/bugetară.

Absorbția fondurilor europene este o veritabilă „bătălie pentru apa grea", o oportunitate excepțională pentru România în a surmonta o perioadă atât de dificilă.

4. Coordonatele actualizate ale veniturilor și cheltuielilor bugetare aferente celei de-a doua rectificări bugetare

Cea de-a doua rectificare bugetară majorează semnificativ proiecția de deficit bugetar pentru anul 2020 la 8,6% din PIB, respectiv cu 1,9 pp peste nivelul avut în vedere la rectificarea bugetară operată în luna aprilie a.c. Această evoluție are drept cauze, așa cum va fi ilustrat detaliat în cele ce urmează, deteriorarea cadrului macroeconomic comparativ cu cel avut în vedere anterior, slăbiciuni suplimentare ale construcției bugetare, precum și implementarea de noi măsuri discreționare de politică fiscală pe partea de cheltuieli bugetare.

În opinia sa cu privire la prima rectificare bugetară din anul 2020, CF anticipa un nivel probabil al deficitului bugetar pentru anul în curs cuprins între 8,1% și 8,9% din PIB. Această proiecție avea la bază identificarea de către CF a unor slăbiciuni în construcția bugetară (supraestimare de venituri de circa 0,3% din PIB și subestimare de cheltuieli de circa 0,3-0,45% din PIB), precum și considerarea unui scenariu de evoluție a PIB real caracterizat de o scădere cuprinsă între 4 și 6%, scenariu pe care CF îl aprecia drept mai realist comparativ cu proiecția CNSP de la acel moment de diminuare a PIB real cu 1,9%. În condițiile revizuirii prognozei de PIB real pe care se bazează construcția bugetară la -3,8%, proiecția anterioară a CF pentru deficitul bugetar consistentă cu aceasta ar fi fost de circa 8% din PIB. În cele ce urmează vor fi detaliate elementele care au condus la nivelul de 8,6% din PIB pentru deficitul bugetar, estimat de MFP cu prilejul celei de-a doua rectificări bugetare.

Comparativ cu parametrii aprobați prin prima rectificare bugetară operată în aprilie a.c., cea de-a doua rectificare bugetară majorează veniturile totale estimate ale BGC cu 0,92 mld. lei, în timp ce cheltuielile bugetare totale sunt crescute cu 19,42 mld. lei, deficitul bugetar fiind astfel majorat cu 18,5 mld. lei. Cea de-a doua rectificare bugetară include însă și o majorare semnificativă de circa 1,1 mld. a schemei de compensare în lanț a arieratelor către BGC de tip *swap*, cu impact simetric pe venituri și cheltuieli (și deci neutru asupra deficitului bugetar), o ilustrare mai fidelă a poziției finanțelor publice impunând excluderea acestui element din analiză. Astfel, eliminând impactul schemelor de tip *swap*, veniturile bugetare proiectate în cea de-a doua rectificare se diminuează cu circa 0,18 mld. lei, în timp ce cheltuielile bugetare se majorează cu 18,32 mld. lei.

Revizuirea proiecției de încasări are loc în condițiile în care diminuarea semnificativă a veniturilor bugetare provenite din economia internă – fiscale, contribuții de asigurări și nefiscale - cu 8,6 mld. lei, este aparent compensată de majorarea agregatului de venituri „Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și pre-finanțări aferente cadrului financiar 2014-2020" cu circa 8,47 mld. lei. Dacă în cazul reducerii prognozei de încasări din economia internă, acesta este una firească având în vedere

reducerea proiecției de PIB nominal cu circa 2,2 pp, fiind consistentă cu estimarea CF potrivit căreia pentru fiecare punct procentual de diminuare a ritmului de creștere al acestuia, veniturile bugetare sunt mai reduse cu circa 3,5 mld. lei, în cazul majorării sumelor primite de la UE, aceasta nu reflectă, în cea mai mare parte, o îmbunătățire a poziției finanțelor publice din motivele care vor fi prezentate mai jos.

Astfel, esența celei de-a doua rectificări bugetare pe partea de venituri este reprezentată de o revizuire puternică în sens descendent a acestora, în linie cu deteriorarea cadrului macroeconomic luat în calcul la fundamentarea construcției bugetare.

Trebuie menționat faptul că, printre măsurile adoptate în contextul situației excepționale generate de pandemia COVID-19 s-a numărat și posibilitatea amânării obligațiilor fiscale de către agenții economici a căror activitate a fost sever afectată, până la data de 25 octombrie a.c., MFP estimând că apelul la această facilitate conduce la încasarea cu întârziere față de planificarea inițială a unei sume de circa 10 mld. lei. În proiecția veniturilor bugetare aferentă celei de-a doua rectificări bugetare, MFP a inclus o rată de încasare a acestor creanțe de circa 70%, ipoteză pe care CF o apreciază drept rezonabilă. Distribuția acestor sume pe categorii de venituri bugetare, pe care CF le va lua în considerare ca atare în aprecierea proiecției de încasări pe anul 2020 este după cum urmează: impozit pe profit 0,9 mld. lei, impozit pe venit 0,4 mld. lei, TVA 2,9 mld. lei, accize 0,2 mld. lei, contribuții de asigurări 2,6 mld. lei.

Pe categorii de venituri, revizuirile estimărilor anterioare (nete de impactul sumelor de compensare de tip *swap*) survin după cum urmează:

- *Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și pre-finanțări aferente cadrului financiar 2014-2020*: +8,47 mld. lei. O proporție covârșitoare din această revizuire este atribuibilă majorării fondurilor europene pentru agricultură (+2 mld. lei), precum și suplimentării sumelor care tranzitează bugetul general consolidat destinate pre-finanțării proiectelor sectorului neguvernamental în cazul indisponibilității temporare a fondurilor europene, în baza art. 10 din OUG nr. 40/2015 (+5,06 mld. lei), în timp ce fondurile europene al căror destinatar este statul cresc în planificare doar cu 1,35 mld. lei. Primele două categorii, care de altfel nu erau incluse în execuția bugetară *cash* înainte de anul 2016, reprezintă fonduri europene al căror destinatar este sectorul privat și au un impact simetric pe venituri și cheltuieli, acestea doar tranzitând bugetul general consolidat și neavând relevanță în aprecierea poziției finanțelor publice *stricto sensu* – deoarece, în sens larg, absorbția de fonduri europene în ansamblu, incluzând sectorul privat, poate contribui la sporirea încasărilor bugetare. Din perspectiva metodologiei ESA 2010 sunt relevante doar fondurile structurale al căror beneficiar final este statul, sumele destinate agriculturii și pre-finanțările acordate sectorului neguvernamental nefiind incluse în sectorul administrației publice. În concluzie, din perspectiva situației BGC, suplimentarea relevantă aferentă acestui agregat bugetar este de 1,35 mld. lei.

- *Venituri fiscale*: -6,8 mld. lei, din care:
    - *Impozit pe profit*: -0,54 mld. lei. CF apreciază că noua prognoză, corespunzătoare unor încasări cu circa 6% mai reduse față de anul anterior, în condițiile unei valori a PIB nominal în anul 2020 apropiată de cea din anul 2019, este rezonabilă având în vedere execuția la

zi, facilitățile la plata impozitului pe profit introduse în anul 2020, precum și sumele amânate la plată previzionate să fie recuperate. Însă, senzitivitatea mai ridicată a acestui agregat la evoluția economiei ar putea genera riscuri suplimentare, chiar dacă estimarea poate fi apreciată drept prudentă.

- *Impozit pe salarii și venit*: -0,3 mld. lei. Revizuirea proiecției are loc în contextul modificării prognozei privind evoluția numărului mediu de salariați din economie de la -1,3% la -1,6% și respectiv a câștigului salarial mediu brut de la +5,9% la +3,9%. CF apreciază drept prudentă noua prognoză de încasări ținând cont de execuția la zi mai favorabilă față de cea a altor agregate bugetare și renunță la rezervele exprimate anterior. Mai mult, apreciem că noua prognoză poate acomoda și evoluții ușor mai slabe ale bazelor macroeconomice relevante.
- *Alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital*: -0,5 mld. lei. Revizuirea este atribuibilă modificării în sens negativ a cadrului macroeconomic.
- *TVA*: -5,36 mld. lei. Reducerea estimării privind încasările din TVA are în vedere execuția bugetară la zi și cadrul macroeconomic actualizat, respectiv diminuarea creșterii prognozate a cheltuielilor cu consumul final al populației, exclusiv autoconsum și piață țărănească în termeni nominali, de la +2,7% la +0,5%. În aceste condiții, încasările din TVA nete de impactul schemelor de tip *swap* sunt previzionate să se diminueze cu circa 6,7% față de anul anterior. Diminuarea este explicată de accelerarea rambursărilor de TVA cu scopul de a injecta lichiditate în economie (ritm de creștere în primele 6 luni din anul 2020 față de perioada corespunzătoare din anul anterior pentru TVA rambursată de 32,1%, comparativ cu o scădere de 4,1% pentru TVA colectată), precum și de reducerea accizelor la produsele energetice operată în anul 2020. Noua estimare privind veniturile din TVA sugerează că măsura de rambursare la timp a TVA datorată de stat nu va fi inversată, element care poate fi apreciat drept pozitiv, mai ales în contextul actual. CF apreciază noua proiecție privind încasările din TVA drept prudentă.
- *Accize*: +0,16 mld. lei., ca urmare a unui impact favorabil asupra încasărilor bugetare mai mare decât cel anticipat al creșterii accizelor la produsele din tutun. Performanța bună în contextul actual al acestei categorii de venituri justifică noua estimare, în pofida unei noi revizuiri în sens descendent a bazei macroeconomice aferente, respectiv cheltuiala cu consumul final al populației, exclusiv autoconsum și piață țărănească în termen reali, de la -1% la -2,25%. În aceste condiții, CF renunță la rezervele exprimate cu ocazia primei rectificări bugetare privind încasările din accize.

- *Contribuții de asigurări*: -1,28 mld. lei. Similar încasărilor din impozitul pe venit, încasările din contribuții de asigurări au drept bază macroeconomică relevantă masa salarială din economie, determinată de numărul mediu de angajați și câștigul salarial mediu brut. Considerând revizuirea proiecțiilor acestora descrisă mai sus, precum și încasările la zi din contribuții de asigurări, CF apreciază prognoza aferentă acestui agregat bugetar drept fezabilă.

- *Venituri nefiscale*: -0,53 mld. lei. Revizuirea în sens negativ a cadrului macroeconomic are impact și asupra acestui agregat bugetar, de exemplu prin diminuarea dividendelor distribuite de

companiile de stat ca urmare a reducerii profitabilității acestora. Însă, noul nivel prognozat, cu doar 1% sub cel din anul 2019, pare optimist având în vedere execuția aferentă primelor 7 luni din anul 2020, care relevă încasări mai reduse cu circa 12% față de anul anterior.

Sintetizând, pe partea de venituri bugetare, CF nu are rezerve majore cu privire la nivelurile avansate de cea de-a doua rectificare bugetară. Totuși, incertitudini persistă cu privire la evoluția PIB și la gradul de recuperare al sumelor amânate la plată de agenții economici, neputând fi excluse evoluții mai nefavorabile comparativ cu prognozele din acest moment care ar putea influența subsecvent încasările bugetare. Însă, CF apreciază caracterul mai prudent al proiecției de venituri fiscale și din contribuții de asigurări, care are potențialul de a acomoda eventuale evoluții ușor sub așteptări ale cadrului macroeconomic sau ale veniturilor nefiscale.

Deși CF nu are rezerve majore asupra prognozei de venituri aferentă construcției bugetare curente, se cuvine să fie reliefat impactul sever asupra poziției finanțelor publice generat de diminuarea proiecției de venituri provenind din economia internă cu circa 31,5 mld. lei comparativ cu cele avute în vedere la elaborarea bugetului inițial pe anul 2020.

Cheltuielile bugetare, nete de impactul schemelor de compensare de tip *swap*, sunt majorate cu ocazia celei de-a doua rectificări bugetare cu circa 18,3 mld. lei, atât ca urmare a unor componente structurale, cât și ca urmare a unor componente extraordinare (engl. *one-off*) destinate combaterii efectelor economice și în domeniul sănătății publice ale pandemiei de COVID-19, dar și pe baza suplimentării agregatului „Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile post-aderare 2014-2020". Așa cum s-a arătat în discuția cu privire la veniturile bugetare, cea mai mare parte din suplimentarea poziției de cheltuieli legate de fondurile europene (în cuantum de circa 7,06 mld. lei) nu reprezintă o modificare a poziției finanțelor publice sau a capacității investiționale a statului, fiind vorba despre fonduri destinate sectorului privat care doar tranzitează BGC.

Sunt de reiterat două aspecte privind fondurile europene: sectorul public utilizează sume considerabile, care se regăsesc la partea de investiții publice și care au fost în perioada 2010-2019 în medie circa 1,8% din PIB; toate fondurile europene, utilizate în sectorul public și de cel privat, cresc PIB potențial și ajută dezvoltarea economică în ansamblu.

Esența celei de-a doua rectificări bugetare pe partea de cheltuieli este reprezentată, în opinia CF, de o deteriorare suplimentară la nivelul anului 2020, în principal, majorarea discreționară de cheltuieli permanente și slăbiciuni suplimentare în construcția bugetară, la care se adaugă o majorare a unor elemente de tip *one-off*.

Pe categorii de cheltuieli revizuirile estimărilor anterioare (nete de impactul sumelor de compensare de tip *swap*) sunt după cum urmează:

- *Cheltuieli de personal:* +1,17 mld. lei. În lista măsurilor de politică fiscală remisă CF de către MFP, explicația acestei suplimentări este reprezentată de creșteri salariale adiționale acordate pentru personalul din unitățile sanitare și de plata stimulentului de risc. Altă măsură discreționară care influențează acest agregat bugetar este reprezentată de amânarea devansării creșterilor salariale

din învățământ, al cărei impact bugetar determinat indirect din nota de fundamentare care însoțește rectificarea bugetară ar fi fost de circa 0,8 mld. lei la nivelul anului 2020. Având în vedere execuția bugetară la 7 luni și elementele descrise mai sus, CF apreciază drept fezabilă încadrarea în noul nivel propus pentru cheltuielile de personal.

- *Fonduri de rezervă*: +2,16 mld. lei. La fel ca și la prima rectificare, cel mai probabil sumele suplimentare au în vedere lupta cu efectele pandemiei de COVID-19. Sumele se vor distribui ulterior pe categorii bugetare în funcție de necesitățile efective. Categoria cea mai susceptibilă pentru alocări din fondul de rezervă în acest scop este reprezentată de „bunuri și servicii".

- *Bunuri și servicii*: +3,08 mld. lei. În noile condiții, anvelopa bugetară (netă de impactul schemei de tip *swap* în cuantum de +0,5 mld. lei decisă la cea de-a doua rectificare) se plasează la un nivel de 54,6 mld. lei, respectiv cu circa 3,4% peste nivelul nominal din anul 2019. În primele 7 luni ale anului 2020, această categorie de cheltuieli a înregistrat un ritm de creștere de circa 15% față de aceeași perioadă a anului trecut. În acest context, chiar și în pofida majorării decise la cea de-a doua rectificare, cel mai probabil acest agregat bugetar este sub-dimensionat cu circa 0,3-0,5% din PIB, parte din acest necesar suplimentar putând fi acoperit de alocări din fondul de rezervă.

- *Dobânzi*: +1,72 mld. lei. Explicațiile pentru această majorare din nota de fundamentare care însoțește a doua rectificare se referă la creșterea necesarului de finanțare, a costurilor de împrumut și la deprecierea monedei naționale. Majorarea este una relevantă și amplifică dezechilibrul BGC în condițiile date, fiind edificatoare pentru consecințele negative asupra marjei de manevră a politicii fiscal-bugetare în condițiile adâncirii dezechilibrelor bugetare.

- *Subvenții*: +0,7 mld. lei.

- *Alte transferuri*: +1,02 mld. lei, din care +0,5 mld. lei pentru suplimentarea contribuției României la bugetul UE, cheltuială care în mod normal este inclusă în proiectul de buget.

- *Alte cheltuieli*: -0,9 mld. lei. Potrivit clarificărilor primite din partea MFP, diminuarea este localizată la nivelul indemnizațiilor acordate părinților pentru supravegherea copiilor pe perioada închiderii temporare a unităților de învățământ (Legea nr.19/2020).

- *Asistență socială*: -1,06 mld. lei. Revizuirea are drept surse principale:

    - -6,8 mld. lei la bugetul asigurărilor sociale de stat, reprezentând diferența negativă între majorarea de la 1 septembrie a.c. cu 40% a punctului de pensie cuprinsă în bugetul inițial și cea de 14% decisă recent.
    - +3 mld. lei la bugetul asigurărilor pentru șomaj, reprezentând măsuri acordate pentru susținerea angajaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice, din care cea mai importantă este reprezentată de decontarea unei părți din salariu, reprezentând 41,5% din salariul de bază brut corespunzător locului de muncă ocupat, dar nu mai mult de 41,5% din câștigul salarial mediu brut pe economie, pentru angajații care au fost în șomaj tehnic și s-au reîntors la locul de muncă.

- +1,55 mld lei la bugetul de stat pentru suplimentarea fondurilor destinate plății unor drepturi de asistență socială (în principal alocația de stat pentru copii, care se majorează cu 20% de la 1 august, cu un impact bugetar de circa 0,4 mld. lei la nivelul anului 2020, indemnizația lunară pentru creșterea copiilor, drepturi acordate persoanelor cu handicap) și implementarea de măsuri aprobate pentru combaterea pandemiei de COVID-19.
- +0,3 mld. lei sume suplimentare necesare plății pensiilor militare de către MAI.
- +0,8 mld. lei la nivelul FNUASS pentru majorarea fondurilor necesare plății concediilor medicale.

CF nu are rezerve legate de nivelurile propuse pentru agregatul cheltuieli de asistență socială.

- *Cheltuieli de capital*: +3,34 mld. lei, din care suplimentarea sumelor aferente Programului Național de Dezvoltare Locală (PNDL) reprezintă 1,1 mld. lei.

- *Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile aferente cadrului financiar 2014-2020*: +8,55 mld. lei, din care 7,06 mld. lei pentru majorarea fondurilor alocate plăților în contul UE pentru agricultură, precum și a celor care tranzitează bugetul general consolidat destinate pre-finanțării proiectelor sectorului neguvernamental în cazul indisponibilității temporare a fondurilor europene - elemente puțin relevante în aprecierea poziției finanțelor publice *stricto sensu* - în timp ce proiectele din fonduri europene al căror destinatar este statul cresc în planificare doar cu 1,5 mld. lei.

Cheltuielile de investiții publice totale, din surse interne și externe, se majorează în planificare cu 5,7 mld. lei, având drept surse suplimentarea aferentă cheltuielilor de capital de mai sus și a celor din fonduri europene cu 2,4 mld. lei, ceea ce conduce la un ritm de creștere proiectat în termeni nominali de circa 30%. CF apreciază intenția Guvernului de a majora cheltuielile de investiții, chiar și în condițiile deteriorării semnificative a resurselor mobilizate la bugetul general consolidat. Materializarea cheltuielilor de investiții la nivelul planificat în buget poate oferi un imbold activității economice într-o perioadă extrem de dificilă. Însă, în pofida majorării cheltuielilor de investiții la 7 luni cu circa 29% față de perioada corespunzătoare a anului precedent, acestea sunt executate în proporție de doar 35,6% din programul anual, ceea ce comportă riscuri din perspectiva realizării nivelului programat, în special în ceea ce privește investițiile finanțate din fonduri europene. De altfel, volatilitatea ridicată a execuției trimestriale a cheltuielilor de investiții, acestea fiind semnificativ mai ridicate în ultimul trimestru, dar și abateri semnificative în sens negativ de la nivelul țintit au reprezentat situația uzuală în ultimii ani.

CF pledează pentru îmbunătățirea procesului de programare bugetară printr-o distribuție trimestrială mai echilibrată a cheltuielilor de investiții publice, chiar dacă principiul prudenței ar putea justifica parțial amânarea unor cheltuieli până în momentul în care proiecția privind încasările bugetare s-ar caracteriza printr-un grad mai redus de incertitudine.

Sintetizând, pe partea de cheltuieli bugetare, din perspectiva nivelurilor propuse în cea de-a doua rectificare bugetară, CF are rezerve doar asupra cheltuielilor cu bunuri și servicii, dar sumele din fondul

de rezervă și o nerealizare a cheltuielilor de investiții față de nivelurile ambițioase propuse în prezent (nedezirabilă) ar putea reprezenta surse de compensare.

CF constată o bugetare corespunzătoare a cheltuielilor bugetare programate. Pe de altă parte, majorarea acestora amplifică dezechilibrul bugetar peste cel anticipat la prima rectificare bugetară. Astfel, noi majorări de cheltuieli permanente (salarii, alocații), de cheltuieli de investiții, devoalarea unor slăbiciuni suplimentare ale construcției bugetare (necesar de alocări suplimentare pentru cheltuieli cu dobânzile, cu bunuri și servicii, pentru diverse drepturi de asistență socială), dar și implementarea unor noi măsuri de tip *one-off* pentru sprijinirea agenților economici afectați de pandemie au condus la cheltuieli bugetare mai ridicate cu circa 0,9 pp din PIB[7]. Cea mai mare parte din aceste alocări sunt structurale, nefiind atribuibile măsurilor de tip *one-off* și au loc în contextul în care s-a revizuit majorarea programată a punctului de pensie de la 1 septembrie de la un plus de 40% la unul de 14%.

În aceste condiții, nivelul proiectat de către cea de-a doua rectificare pentru deficitul bugetar apare drept consistent cu materializarea cadrului macroeconomic actualizat ce fundamentează a doua rectificare bugetară – declin al PIB real de 3,8% în anul 2020.

În urma analizei datelor aferente celei de-a doua rectificări bugetare, CF constată o nouă deteriorare a poziției finanțelor publice de ordinul a 0,6-0,8 pp din PIB la nivelul anului 2020 comparativ cu estimările sale de la prima rectificare (în speță 8%, acceptând noua proiecție de PIB real de -3,8%), ca urmare a majorărilor de cheltuieli operate.

CF operează însă cu un scenariu de bază caracterizat de o scădere a PIB real cuprinsă între 4 și 6%, ceea ce corespunde unei proiecții de deficit bugetar cuprinse între 8,6-9,4% din PIB pentru anul 2020. Mai mult, în acest context economic, sanitar și electoral caracterizat de incertitudini neobișnuit de mari nu pot fi excluse evoluții mai nefavorabile decât cele anticipate în acest moment.

Trebuie subliniată și diferența esențială între a înregistra deficite bugetare de ordinul a 8-9% din PIB preponderent ca urmare a unor elemente de natură structurală, pe baza reducerii de taxe și a majorării unor cheltuieli permanente operate în ultimii ani, cum este cazul României și a înregistra deficite de același ordin de mărime preponderent ca urmare a implementării unor programe de sprijin pentru economie pentru contracararea efectelor economice și sociale ale pandemiei COVID-19, cum este cazul multor țări din UE. Astfel, acestea din urmă au avut spațiu de manevră pentru a stimula economia și, în plus, beneficiază de avantajul că aceste măsuri sunt de tip *one-off* și prin urmare nu vor mai afecta execuția bugetară atunci când stimulul va fi retras. Altfel spus, nu vor fi necesare măsuri structurale pentru revenirea la o traiectorie sustenabilă a politicii fiscal-bugetare la acel moment. România a fost lovită de criza sanitară și economică având cel mai înalt deficit structural din UE, iar spațiul fiscal de care dispunea pentru a implementa stimuli fiscali era extrem de limitat.

CF constată adoptarea de noi măsuri fiscal-bugetare care conduc la deteriorarea poziției finanțelor publice, ceea ce complică procesul de consolidare bugetară inevitabil din anii următori. Totodată, CF notează persistența unor riscuri pentru o deteriorare mai amplă a poziției fiscale structurale, pe partea

[7] Cifrele aferente celei de-a doua rectificări bugetare sunt prezentate în anexă.

de cheltuieli permanente (personal, asistență socială), o eventuală materializare a acestora fiind de natură să complice și mai mult situația bugetului public.

Ilustrative pentru considerațiile expuse mai sus sunt perspectivele fiscal-bugetare ale României pentru anul 2021. **Chiar dacă măsurile de tip *one-off* implementate de România pentru susținerea economiei (în cuantum de cca. 1,5-2% din PIB, posibil mai înalte) vor fi expirat și nu vor mai afecta execuția bugetară, nivelul înalt al deficitului structural și măsurile deja adoptate (i.e. majorarea pensiilor și a alocațiilor pentru copii în cuantumul decis recent) fac ca punctul de plecare al deficitului bugetar pentru anul următor să fie de cel puțin 7,5% din PIB, chiar admițând revenirea economiei previzionată de CNSP - creștere economică de 4,9% pentru anul 2021.**

Aceste perspective ale bugetului public reclamă o prudență sporită în adoptarea oricăror măsuri de politică fiscal-bugetară și identificarea din timp a unei strategii graduale și coerente de consolidare bugetară, care să minimizeze costurile economice și sociale asociate.

Problema majorării cheltuielilor permanente cu asistența socială

CF a abordat de mai multe ori în opiniile sale anterioare problematica aplicării noii legi a pensiilor din perspectiva impactului bugetar al acesteia. În varianta sa anterioară celei de-a doua rectificări, legea prevedea o majorare cu 40% a punctului de pensie de la 1 septembrie 2020, ceea ce conducea la o creștere a ponderii în PIB a agregatului „asistență socială" cu peste 2 pp la nivelului anului 2021.

Deși creșterea pensiilor reprezintă în mod evident un obiectiv valid, CF a atenționat cu privire la incompatibilitatea unei astfel de majorări cu dezideratul de a asigura disciplina fiscal/bugetară, respectiv reducerea deficitului bugetar sub 3% din PIB și apoi către nivelul descris de obiectivul pe termen mediu, de crearea premiselor macroeconomice pentru aderarea la zona euro; deteriorarea semnificativă a poziției finanțelor publice mai ales pe termen mediu; efectul destabilizator asupra economiei autohtone etc. și a apreciat necesară o reconsiderare a calendarului de aplicare a noii legi a pensiilor.

Guvernul a decis cu ocazia celei de-a doua rectificări bugetare o majorare de 14% a punctului de pensie ceea ce implică un efort bugetar important, de 3,6 mld. lei în anul 2020 și respectiv 10,92 mld. lei în anul 2021. Această măsură conduce la menținerea ponderii în PIB a cheltuielilor cu pensiile în anul 2021 la nivelul din anul curent admițând prognoza CNSP privind creșterea economică din anul următor și fără alte majorări subsecvente.

Comparativ cu varianta anterioară a legii, această decizie implică cheltuieli bugetare mai reduse cu 6,8 mld. lei la nivelul anului 2020 și cu 20,3 mld. lei la nivelul anului 2021, ceea ce limitează deteriorarea puternică a deficitului bugetar. Mai concret, dacă s-ar fi operat creșterea punctului de pensie cu 40%, cheltuielile cu pensiile ca pondere în PIB ar fi fost mai ridicate cu 0,6% din PIB în anul 2020 și cu 1,8% din PIB în anul 2021 față de situația curentă descrisă de o majorare de 14% a punctului de pensie.

Deși diminuarea presiunilor asupra perspectivelor fiscale este ocultată la nivelul anului 2020 de perioada mai redusă de aplicare, precum și de alte măsuri adoptate, măsura contribuie la perspectiva unor

dezechilibre fiscal-bugetare în anul 2021 mai reduse comparativ cu situația în care s-ar fi menținut creșterea punctului de pensie cu 40%.

În legătură cu decizia recentă privind majorarea punctului de pensie, CF face următoarele aprecieri:

- Reconsiderarea calendarului de aplicare era necesară din perspectiva sustenabilității finanțelor publice și diminuării presiunilor asupra ratingului suveran;
- **În mod normal, o astfel de măsură care are un impact important asupra construcției bugetare pe anul 2021 ar trebui inclusă într-un cadru fiscal bugetar pe termen mediu.** Atât momentul luării acestei decizii (cu două săptămâni înainte de aplicare), cât și abordarea discreționară a procentului de majorare reliefează un caracter *ad-hoc* al deciziilor de politică fiscală și o planificare bugetară deficitară.
- **CF apreciază că o abordare bazată pe reguli în ceea ce privește indexarea pensiilor (prevăzută de altfel de lege) ar aduce beneficii multiple din perspectiva stabilității sistemului de pensii și ancorării așteptărilor participanților, sustenabilității fiscale și programării bugetare.**
- **Majorarea cheltuielilor bugetare cu pensiile nu poate face abstracție de situația BGC, al cărui deficit primar si structural se plasează în prezent la niveluri foarte ridicate, care reclamă în mod evident inițierea unui proces de corecție, ecartul față de pragul de 3% din PIB stabilit de procedura de deficit excesiv fiind însemnat. Într-un astfel de context, implementarea unor măsuri de majorare a cheltuielilor permanente va implica ulterior adoptarea de măsuri corective suplimentare de o dimensiune echivalentă.**

O altă măsură discreționară care afectează agregatul „asistență socială" adoptată cu ocazia celei de-a doua rectificări bugetare a fost reprezentată de majorarea alocațiilor pentru copii cu 20% de la 1 august, urmată de majorări succesive până la 1 iulie 2022, la acel moment asigurându-se dublarea față de nivelul din 2019. Această măsură implică cheltuieli anuale mai ridicate cu circa 7 mld. lei după 1 iulie 2022, impactul bugetar pentru anul 2020 fiind de circa 0,4 mld. lei, iar pentru anul 2021 de circa 3 mld. lei. Argumentele formulate de CF cu privire la creșterea cheltuielilor permanente cu pensiile sunt valabile și în acest caz.

Suplimentar față de cele enunțate mai sus, CF notează și riscurile la adresa poziției BGC ce decurg dintr-o eventuală modificare a deciziei cu privire la procentul de majorare a cheltuielilor permanente incluse în agregatul „asistență socială" analizate anterior[8].

CF reiterează importanța luării în considerare a situației extrem de complicate a BGC, precum și a faptului că orice majorare suplimentară de cheltuieli permanente va implica măsuri corective echivalente ca impact asupra BGC în perioada de consolidare bugetară.

[8] Spre exemplu, pentru dublarea alocațiilor începând cu ianuarie 2020, impactul bugetar ar fi de circa 6,5 mld. lei.

Problema finanțării deficitului bugetar și refinanțării datoriei publice

Cu ocazia opiniei sale asupra primei rectificări bugetare pe anul 2020, CF nota majorarea abruptă a necesarului de finanțare al României de la circa 8,6% din PIB în anul 2019 la niveluri cuprinse între 11% și 14,3% pe fondul adâncirii abrupte a deficitului bugetar. De asemenea, CF a arătat provocările majore comportate de identificarea unor surse de finanțare într-un asemenea cuantum.

În condițiile noilor parametri bugetari, dimensiunea necesarului de finanțare publică al României în anul 2020 este de circa 13% din PIB.

CF apreciază reușita în asigurarea finanțării în largă măsură a deficitului bugetar și a refinanțării datoriei publice pentru anul 2020 în acest context extrem de complicat. La acest rezultat au contribuit și menținerea ratingului suveran de către principalele agenții de rating, măsurile de politică monetară ale BNR și ale celor mai importante bănci centrale la nivel global, dar și acțiunile întreprinse de Comisia Europeană. Putem aminti în acest sens programul SURE prin care România beneficiază de finanțare în cuantum de 4 mld. de euro în condiții avantajoase în contul măsurilor de sprijin al pieței muncii adoptate de România după izbucnirea pandemiei de COVID-19.

Costurile de finanțare în monedă națională au revenit la nivelurile pre-pandemie, în timp ce costurile aferente emisiunilor recente de pe piețele internaționale au fost în creștere față de anii anteriori, dar în limite rezonabile ca nivel absolut. **Costurile sunt însă considerabil peste ale altor state din regiune (Cehia, Ungaria, Polonia) din cauza dezechilibrelor structurale (vezi graficul 10 din anexă).**

Ca element pozitiv putem aprecia recentele emisiuni de titluri de stat pentru populație, unele dintre acestea fiind realizate prin intermediul bursei de valori, care s-au dovedit un succes. Deși încă au o pondere mică în total sume atrase, emisiunile regulate și facilitatea accesului la achiziționarea titlurilor de stat pot conduce la o contribuție mai consistentă a populației la acoperirea necesarului de finanțare.

Deși acoperirea necesarului de finanțare pentru acest an este asigurată în largă măsură, mult mai problematică ar putea fi acoperirea acestuia pe termen mediu. Este greu de crezut că piețele financiare vor tolera pentru o perioada îndelungată niveluri înalte ale deficitului bugetar, chiar dacă regulile fiscale în UE vor rămâne suspendate și în 2021. Capacitatea de finanțare a deficitului bugetar și de refinanțare a datoriei publice care ajunge la scadență reprezintă o constrângere foarte „dură" asupra politicii fiscal-bugetare.

În acest context, o corecție care să conducă pe termen mediu la niveluri mult diminuate ale deficitului bugetar și care să ancoreze așteptările creditorilor către o traiectorie sustenabilă a politicii fiscal-bugetare este obligatorie. Anunțarea unui plan multianual credibil de consolidare fiscală ar putea să ofere răgazul necesar pentru o abordare graduală, care să afecteze cât mai puțin revenirea economiei.

5. Concluzii

- Momentul cel mai acut al crizei actuale, determinat de restricțiile de ordin sanitar (efectul *shutdown*, de închidere parțială a economiilor) pare să fi trecut, iar procesul de revenire economică a început la nivelul majorității economiilor naționale, inclusiv în România.
- Vor exista efecte persistente ale crizei pe plan economic si social; efectele depind mult de refacerea lanțurilor de producție, de comerț, de sprijinul băncilor centrale și guverne. Intervin modificări în înclinația spre consum și cea pentru investiții (productive) existând o aversiune la risc crescută pe fondul marilor incertitudini și al schimbărilor structurale, al extinderii utilizării tehnologiilor noi, inclusiv a inteligenței artificiale.
- Ciclul epidemic condiționează viteza de revenire; pot exista „reînchideri" locale.
- Războiul cu COVID-19 nu este terminat, el este unul de uzură.
- Exista un *trade-off* (cost al renunțării la alternativă) major între, pe de o parte, spațiul de manevră pentru a face față la crize majore, ceea ce reclamă cheltuieli de tip *one-off* și deficitul structural, pe de altă parte (România are cel mai înalt deficit structural în UE). Aceasta explică îndrăzneala mare a altor țări de a merge cu deficite spre și peste 10% fără a avea grija unor corecții macro inevitabile în anii următori.
- Situația bugetară a României a fost și este foarte încordată, fapt reflectat și de plasarea singulară a României în procedura de deficit excesiv a Comisiei Europene la începutul acestui an. Dezechilibrele macroeconomice - deficitul de cont curent (4,6% din PIB in 2019) și deficitul bugetar structural (peste 4% din PIB) relativ mari și persistența unor presiuni mari pe buget pentru creșterea de cheltuieli permanente, reclamă o corecție macroeconomică în viitorul nu îndepărtat pentru a păstra accesul la finanțare pe piețe și ratingul de țară.
- Această situație se reflectă și în costurile de finanțare considerabil mai ridicate ale României pe piețele financiare, comparativ cu cele ale altor țări din regiune - Cehia, Ungaria, Polonia.
- O absorbție masivă de resurse europene din cadrul financiar multianual și din Planul european de redresare vor reduce nevoia de finanțare de pe piețele financiare și vor susține cererea și oferta agregată interne, permițând, astfel, o traiectorie de corecție macroeconomică mai lină. Absorbția de fonduri europene este o „bătălie pentru apa grea", în anii ce vin.
- Contracția PIB, ce este revizuită de CNSP, pentru 2020, la 3,8%, este în imediata vecinătate a pragului de jos al scenariului de bază al CF.
- CF apreciază că intervalul de 4-6% pentru contracția PIB din acest an își păstrează validitatea.
- Esența celei de-a doua rectificări bugetare pe partea de venituri este reprezentată de o revizuire puternică în sens descendent, în linie cu deteriorarea cadrului macroeconomic luat în calcul la fundamentarea construcției bugetare.

- CF apreciază caracterul prudent al proiecției de venituri fiscale și din contribuții de asigurări care are potențialul de a acomoda eventuale evoluții ușor sub așteptări ale cadrului macroeconomic, sau ale veniturilor nefiscale comparativ cu cele avute în vedere la elaborarea bugetului inițial pe anul 2020.
- Esența celei de-a doua rectificări bugetare pe partea de cheltuieli este reprezentată, în opinia CF, de o deteriorare suplimentară la nivelul anului 2020, în principal majorarea discreționară de cheltuieli permanente și slăbiciuni suplimentare în construcția bugetară, la care se adaugă o majorare a unor elemente de tip *one-off*.
- În urma analizei datelor aferente celei de-a doua rectificări bugetare, CF constată o nouă deteriorare a poziției finanțelor publice de ordinul a 0,6-0,8 pp din PIB la nivelul anului 2020 comparativ cu estimările sale de la prima rectificare, ca urmare a majorărilor de cheltuieli operate.
- Având în vedere scenariul de bază al CF caracterizat de o scădere a PIB real cuprinsă între 4 și 6%, estimarea de deficit bugetar pentru 2020 este cuprinsă între 8,6-9,4% din PIB. În acest context economic, sanitar și electoral caracterizat de incertitudini neobișnuit de mari nu pot fi excluse evoluții mai nefavorabile decât cele anticipate în acest moment.
- Punctul de plecare al deficitului bugetar pentru anul 2021 ar fi de cel puțin 7,5% din PIB, chiar admițând revenirea economiei previzionată de CNSP - creștere economică de 4,9% pentru anul 2021. Aceste perspective ale bugetului public reclamă o prudență sporită în adoptarea oricăror măsuri de politică fiscal-bugetară și identificarea din timp a unei strategii graduale și coerente de consolidare bugetară, care să minimizeze costurile economice și sociale asociate.
- Procentul de majorare de 14% implică un efort bugetar de 3,6 mld. lei în anul 2020 și respectiv 10,92 mld. lei în anul 2021. O astfel de măsură, cu impact important asupra construcției bugetare pe anul 2021, ar trebui inclusă într-un cadru fiscal bugetar pe termen mediu.
- CF apreciază că o abordare bazată pe reguli în ceea ce privește indexarea pensiilor (prevăzută de altfel de lege) ar aduce beneficii multiple din perspectiva stabilității sistemului de pensii și ancorării așteptărilor participanților, sustenabilității fiscale și programării bugetare.
- Majorarea cheltuielilor bugetare cu pensiile nu poate face abstracție de situația BGC, al cărui deficit primar și structural se plasează în prezent la niveluri foarte ridicate, ceea ce reclamă inițierea unui proces de corecție, ecartul față de pragul de 3% din PIB stabilit de procedura de deficit excesiv fiind însemnat.
- În condițiile noilor parametri bugetari, dimensiunea necesarului de finanțare public al României pentru anul 2020 este de circa 13% din PIB.
- CF apreciază reușita în asigurarea în largă măsură a finanțării deficitului bugetar și refinanțării datoriei publice pentru anul 2020.
- Deși acoperirea necesarului de finanțare pentru acest an este asigurată în largă măsură, mult mai problematică ar putea fi acoperirea acestuia pe termen mediu. Este greu de crezut că piețele financiare vor tolera pentru o perioadă îndelungată niveluri înalte ale deficitului bugetar, chiar dacă regulile fiscale în UE vor rămâne suspendate și în 2021. Capacitatea de finanțare a deficitului bugetar

și de refinanțare a datoriei publice care ajunge la scadență reprezintă o constrângere foarte „dură” asupra politicii fiscal-bugetare.

- În acest context, o corecție care să conducă pe termen mediu la niveluri mult diminuate ale deficitului bugetar și care să ancoreze așteptările creditorilor către o traiectorie sustenabilă a politicii fiscal-bugetare este obligatorie. Anunțarea unui plan multianual credibil de consolidare fiscală ar putea să ofere răgazul necesar pentru o abordare graduală, care să afecteze cât mai puțin revenirea economiei.
- Obiectivul ambițios de aderare la zona euro (și, în prealabil, de intrare în Mecanismul Cursului de Schimb – ERM2) nu este compatibil cu deficite bugetare structurale de peste 1% din PIB, ca să nu mai vorbim de peste 4% din PIB, cu deficite externe considerabile, cum era situația României la începutul anului 2020.
- CF reiterează că este absolut necesară creșterea veniturilor fiscale (bugetare) pentru a face față unor crize viitoare, pentru a avea un buget public mai robust. Este falsă teza că aceste venituri nu pot fi mărite având în vedere experiența altor state cu structuri economice și instituționale similare din UE. Dar este nevoie de voință politică și învingerea unor rețele de rezistență în societate.

Opiniile și recomandările formulate mai sus de Consiliul Fiscal 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 31 august 2020.

31 August 2020

Președintele Consiliului Fiscal
Acad. Daniel DĂIANU

ANEXA I – Rectificarea bugetară vs. Bugetul inițial

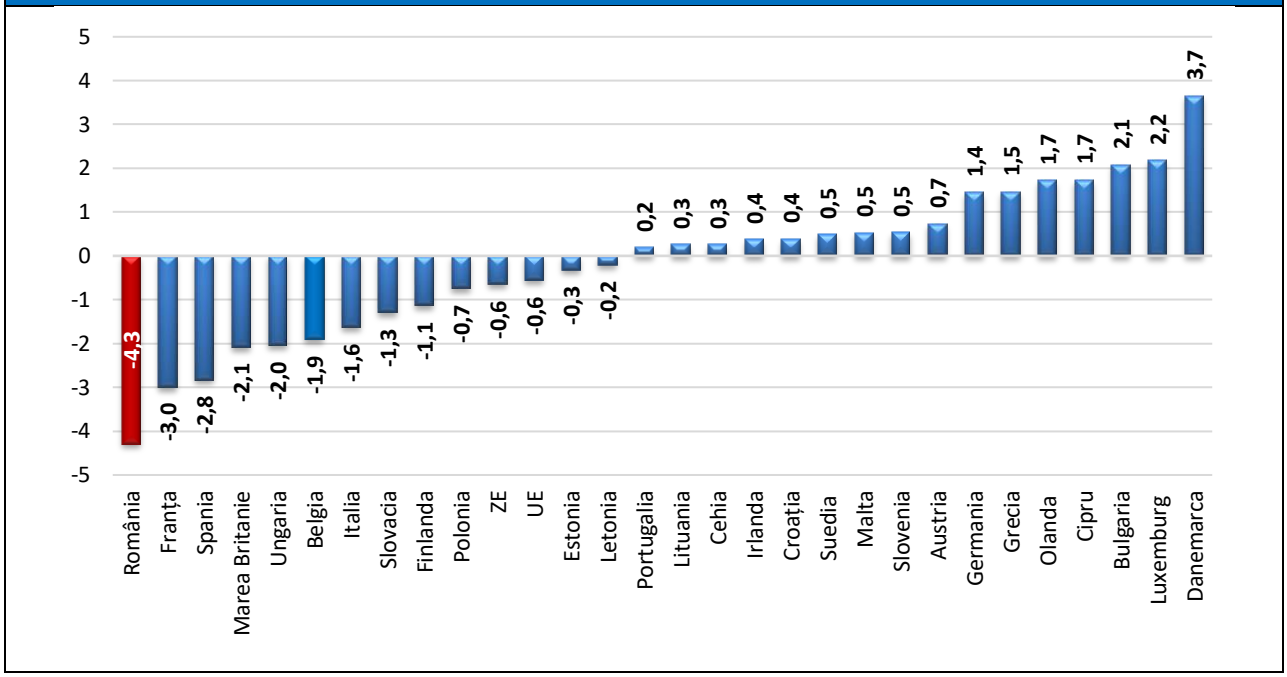
ANEXA I	Program inițial 2020	Influența schemei de compensare (*swap*)	Program inițial 2020 fără *swap*	Rectificare I	Influența schemei de compensare (*swap*)	Rectificare I fără *swap*	Rectificare II	Influența schemei de compensare (*swap*)	Rectificare II fără *swap*	Rectificare I - Program inițial	Rectificare II - Program inițial	Rectificare II - Rectificare I
										Niveluri ajustate pentru impactul *swap*-urilor		
	1	2	3=1-2	4	5	6=4-5	7	8	9=7-8	10=6-3	11=9-3	12=9-6
VENITURI TOTALE	**360.148,5**	**850,0**	**359.298,5**	**341.096,0**	**850,0**	**340.246,0**	**342.016,1**	**1.951,4**	**340.064,7**	**-19.052,5**	**-19.233,8**	**-181,3**
Venituri curente	329.820,7	850,0	328.970,7	306.899,5	850,0	306.049,5	299.395,6	1.951,4	297.444,2	-22.921,2	-31.526,4	-8.605,3
Venituri fiscale	177.017,6	850,0	176.167,6	163.906,3	850,0	163.056,3	158.203,1	1.951,4	156.251,7	-13.111,3	-19.915,9	-6.804,6
Impozitul pe profit, salarii, venit și câștiguri din capital	49.883,7	0,0	49.883,7	45.784,1	0,0	45.784,1	44.431,2	0,0	44.431,2	-4.099,6	-5.452,4	-1.352,8
Impozitul pe profit	19.471,8	0,0	19.471,8	17.191,9	0,0	17.191,9	16.656,3	0,0	16.656,3	-2.279,9	-2.815,5	-535,7
Impozitul pe salarii și venit	26.315,2	0,0	26.315,2	24.765,4	0,0	24.765,4	24.463,4	0,0	24.463,4	-1.549,8	-1.851,8	-302,0
Alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital	4.096,7	0,0	4.096,7	3.826,7	0,0	3.826,7	3.311,6	0,0	3.311,6	-269,9	-785,1	-515,2
Impozite și taxe pe proprietate	7.105,7	0,0	7.105,7	6.512,9	0,0	6.512,9	6.267,1	0,0	6.267,1	-592,8	-838,6	-245,7
Impozite și taxe pe bunuri și servicii	117.974,8	850,0	117.124,8	109.693,5	850,0	108.843,5	105.504,1	1.951,4	103.552,7	-8.281,3	-13.572,0	-5.290,8
TVA	72.720,5	850,0	71.870,5	67.122,4	850,0	66.272,4	62.868,0	1.951,4	60.916,6	-5.598,1	-10.953,9	-5.355,8
Accize	33.658,1	0,0	33.658,1	30.969,2	0,0	30.969,2	31.129,2	0,0	31.129,2	-2.688,9	-2.528,9	160,0
Alte impozite și taxe pe bunuri și servicii	4.903,1	0,0	4.903,1	4.714,2	0,0	4.714,2	4.865,4	0,0	4.865,4	-188,9	-37,7	151,2
Taxa pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfășurarea de activități	6.693,1	0,0	6.693,1	6.887,7	0,0	6.887,7	6.641,6	0,0	6.641,6	194,6	-51,5	-246,2
Impozitul pe comerțul exterior (taxe vamale)	1.253,9	0,0	1.253,9	1.125,9	0,0	1.125,9	1.125,9	0,0	1.125,9	-128,1	-128,1	0,0
Alte impozite și taxe fiscale	799,5	0,0	799,5	790,0	0,0	790,0	874,7	0,0	874,7	-9,5	75,2	84,7
Contribuții de asigurări	124.026,8	0,0	124.026,8	115.664,5	0,0	115.664,5	114.389,1	0,0	114.389,1	-8.362,3	-9.637,7	-1.275,5
Venituri nefiscale	28.776,3	0,0	28.776,3	27.328,7	0,0	27.328,7	26.803,5	0,0	26.803,5	-1.447,6	-1.972,8	-525,2
Venituri din capital	1.000,8	0,0	1.000,8	995,6	0,0	995,6	951,9	0,0	951,9	-5,1	-48,8	-43,7
Donații	8,5	0,0	8,5	8,5	0,0	8,5	8,7	0,0	8,7	0,0	0,2	0,2
Sume de la UE în contul plăților efectuate*) și prefinanțări	7,7	0,0	7,7	7,7	0,0	7,7	7,7	0,0	7,7	0,0	0,0	0,0
Operațiuni financiare	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sume încasate în contul unic, la bugetul de stat	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Alte fonduri de la UE	0,0	0,0	0,0	3.920,4	0,0	3.920,4	3.920,4	0,0	3.920,4	3.920,4	3.920,4	0,0
Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020	29.310,9	0,0	29.310,9	29.264,2	0,0	29.264,2	37.731,6	0,0	37.731,6	-46,7	8.420,8	8.467,5

CHELTUIELI TOTALE	**400.694,5**	**850,0**	**399.844,5**	**413.596,7**	**850,0**	**412.746,7**	**433.012,8**	**1.951,4**	**431.061,4**	**12.902,2**	**31.216,9**	**18.314,7**
Cheltuieli curente	373.441,7	850,0	372.591,7	385.346,9	850,0	384.496,9	401.424,8	1.350,0	400.074,8	11.905,2	27.483,1	15.578,0
Cheltuieli de personal	109.160,4	0,0	109.160,4	109.736,9	0,0	109.736,9	110.911,6	0,0	110.911,6	576,5	1.751,2	1.174,7
Bunuri și servicii	51.046,4	0,0	51.046,4	51.516,6	0,0	51.516,6	55.093,8	500,0	54.593,8	470,2	3.547,4	3.077,2
Dobânzi	13.950,6	0,0	13.950,6	13.998,8	0,0	13.998,8	15.716,9	0,0	15.716,9	48,2	1.766,3	1.718,1
Subvenții	7.398,8	0,0	7.398,8	7.431,2	0,0	7.431,2	8.125,2	0,0	8.125,2	32,4	726,4	694,0
Transferuri - Total	190.364,5	850,0	189.514,5	198.703,5	850,0	197.853,5	208.135,8	850,0	207.285,8	8.339,1	17.771,3	9.432,3
Transferuri între unități ale administrației publice	2.169,7	850,0	1.319,7	2.100,8	850,0	1.250,8	2.702,7	850,0	1.852,7	-68,8	533,0	601,8
Alte transferuri	17.090,5	0,0	17.090,5	17.417,3	0,0	17.417,3	18.437,9	0,0	18.437,9	326,8	1.347,4	1.020,6
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	199,3	0,0	199,3	341,0	0,0	341,0	391,3	0,0	391,3	141,7	192,0	50,3
Asistență socială	131.220,5	0,0	131.220,5	138.005,8	0,0	138.005,8	136.944,9	0,0	136.944,9	6.785,3	5.724,4	-1.060,9
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020	32.958,6	0,0	32.958,6	32.735,7	0,0	32.735,7	41.280,5	0,0	41.280,5	-222,8	8.321,9	8.544,8
Alte cheltuieli	6.725,9	0,0	6.725,9	8.102,8	0,0	8.102,8	8.378,5	0,0	8.378,5	1.376,9	1.652,6	275,7
Fonduri de rezervă	951,2	0,0	951,2	3.153,1	0,0	3.153,1	2.288,7	0,0	2.288,7	2.201,9	1.337,5	-864,4
Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă	569,8	0,0	569,8	806,8	0,0	806,8	1.152,8	0,0	1.152,8	237,0	583,0	346,0
Cheltuieli de capital	27.252,8	0,0	27.252,8	28.249,8	0,0	28.249,8	31.588,0	0,0	31.588,0	997,0	4.335,2	3.338,2
Operațiuni financiare	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	601,4	-601,4	0,0	-601,4	-601,4
Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
EXCEDENT(+) / DEFICIT(-)	**-40.546,0**	**0,0**	**-40.546,0**	**-72.500,7**	**0,0**	**-72.500,7**	**-90.996,8**	**0,0**	**-90.996,8**	**-31.954,7**	**-50.450,7**	**-18.496,0**

Sursa: MFP, calcule CF

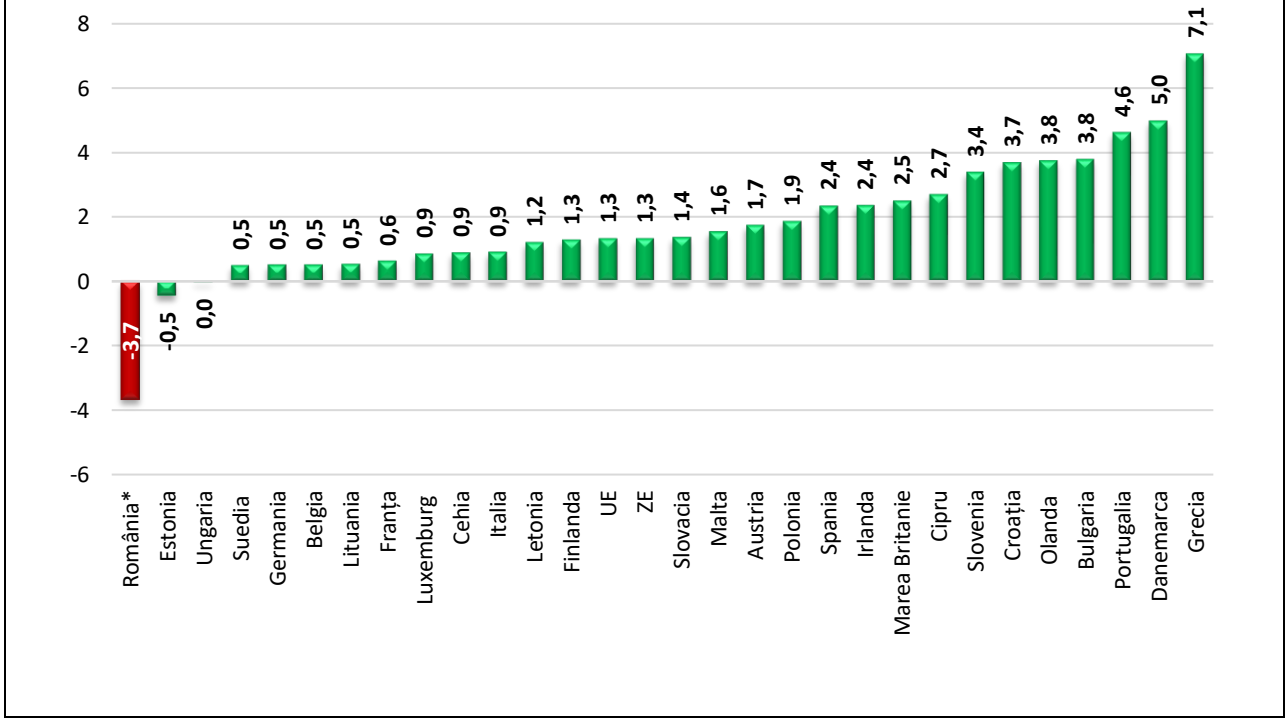
ANEXA II

Graficul 1: Soldul bugetar în țările din UE în anul 2019 (% din PIB, standarde ESA 2010)



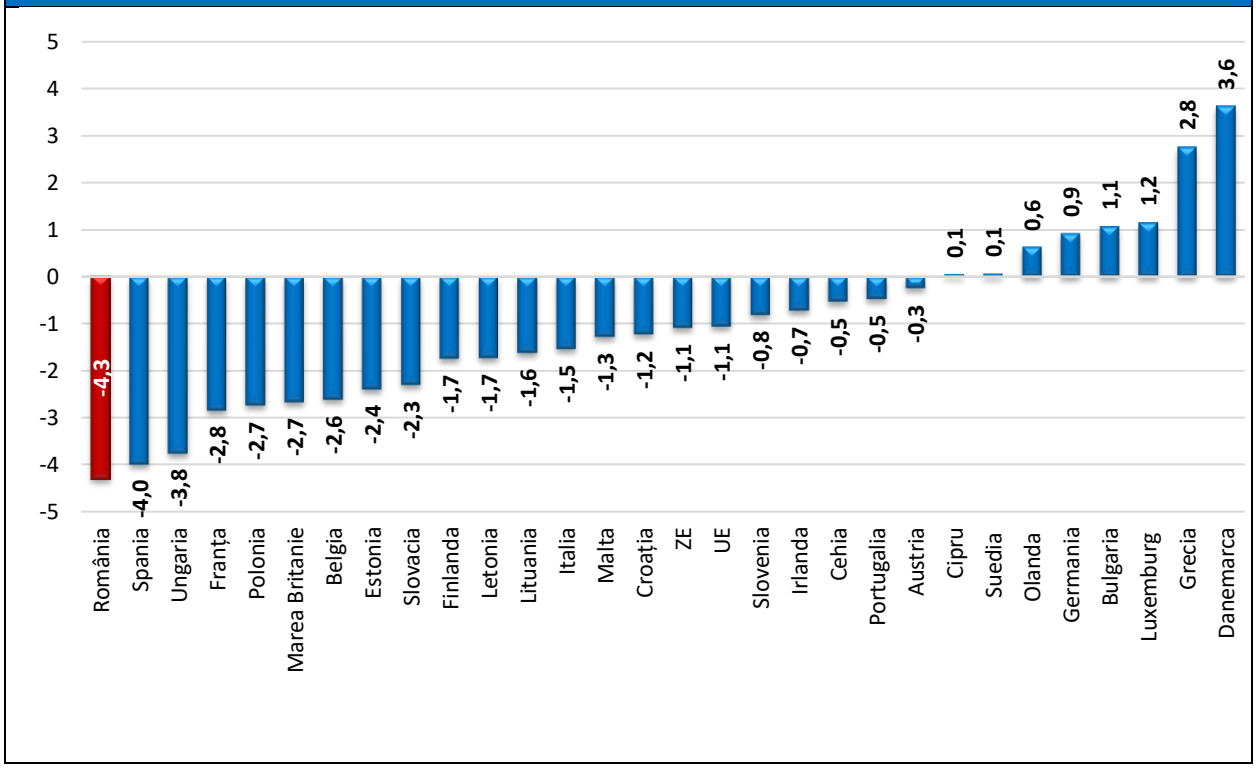
Sursa: Ameco, MFP

Graficul 2: Diferență sold bugetar 2019-2015 în țările din UE (pp din PIB, standarde ESA 2010)



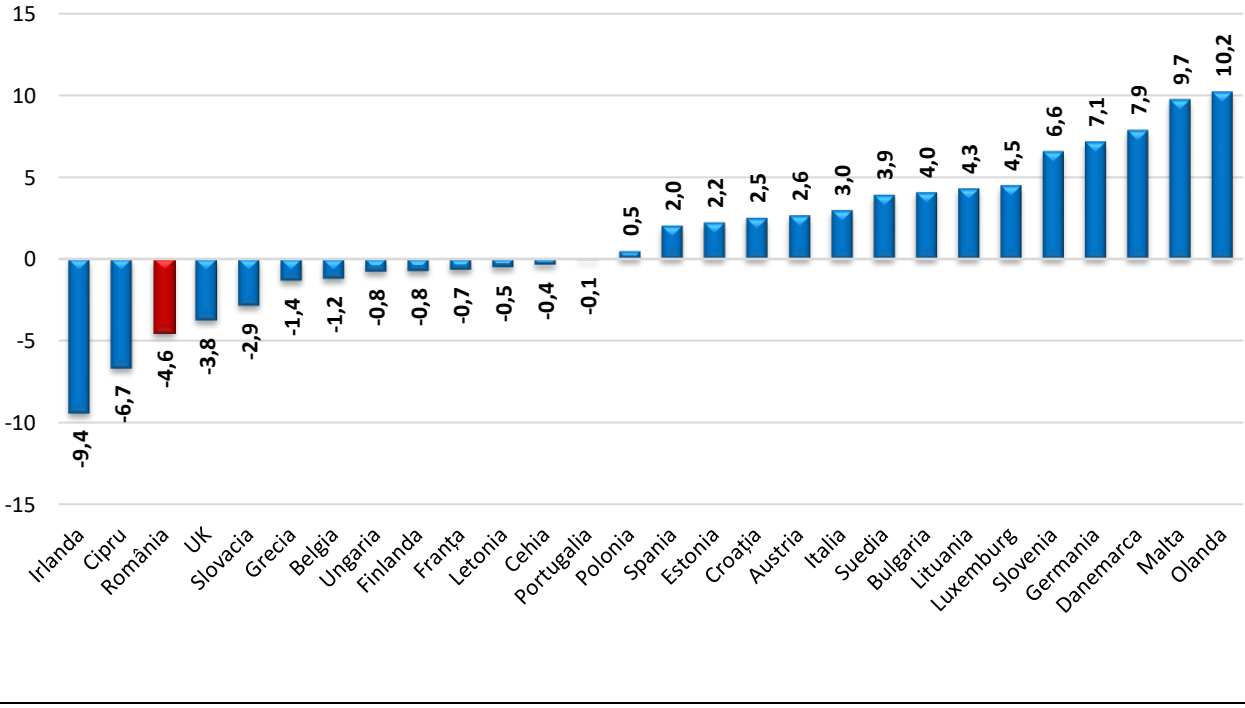
Sursa: Ameco, MFP, calcule CF

Graficul 3: Soldul bugetar structural în țările din UE în anul 2019 (% din PIB potențial)



Sursa: Ameco, MFP

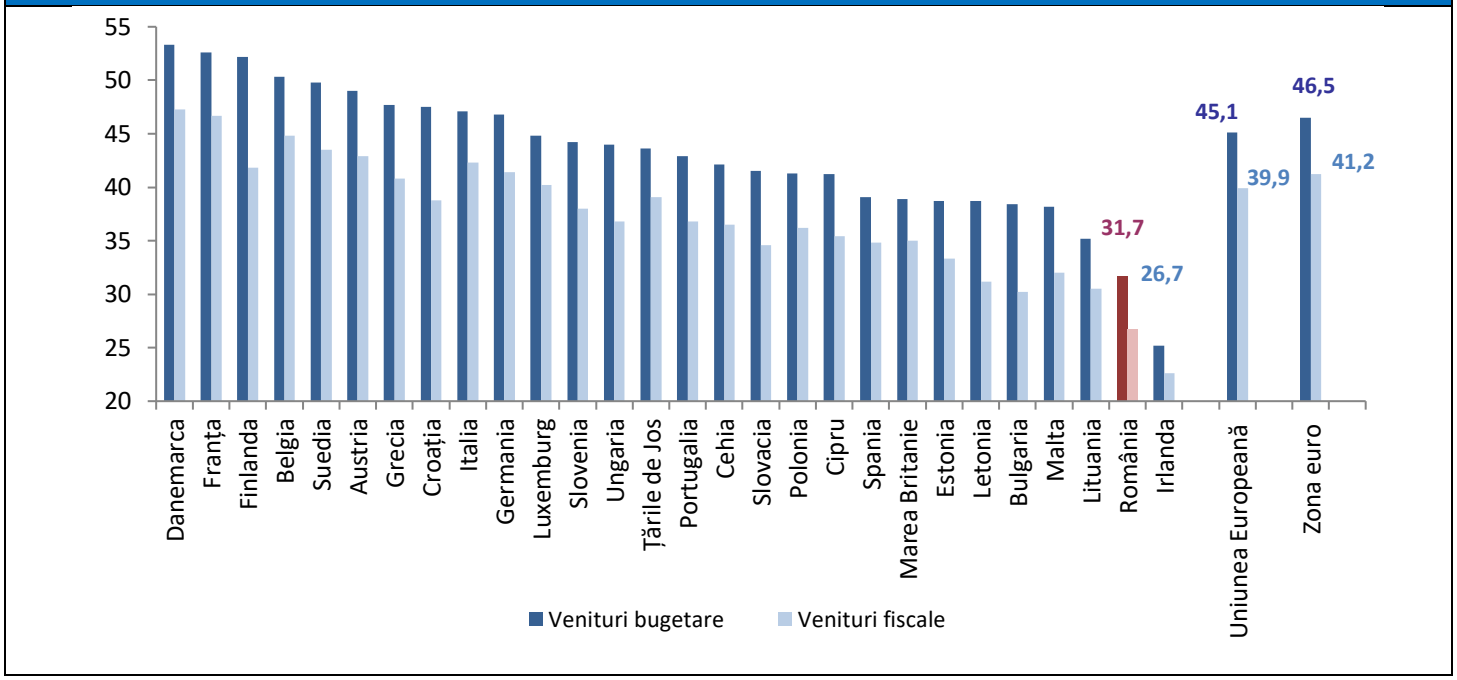
Graficul 4: Soldul contului curent în țările din UE în anul 2019 (% din PIB)



Sursa: Eurostat

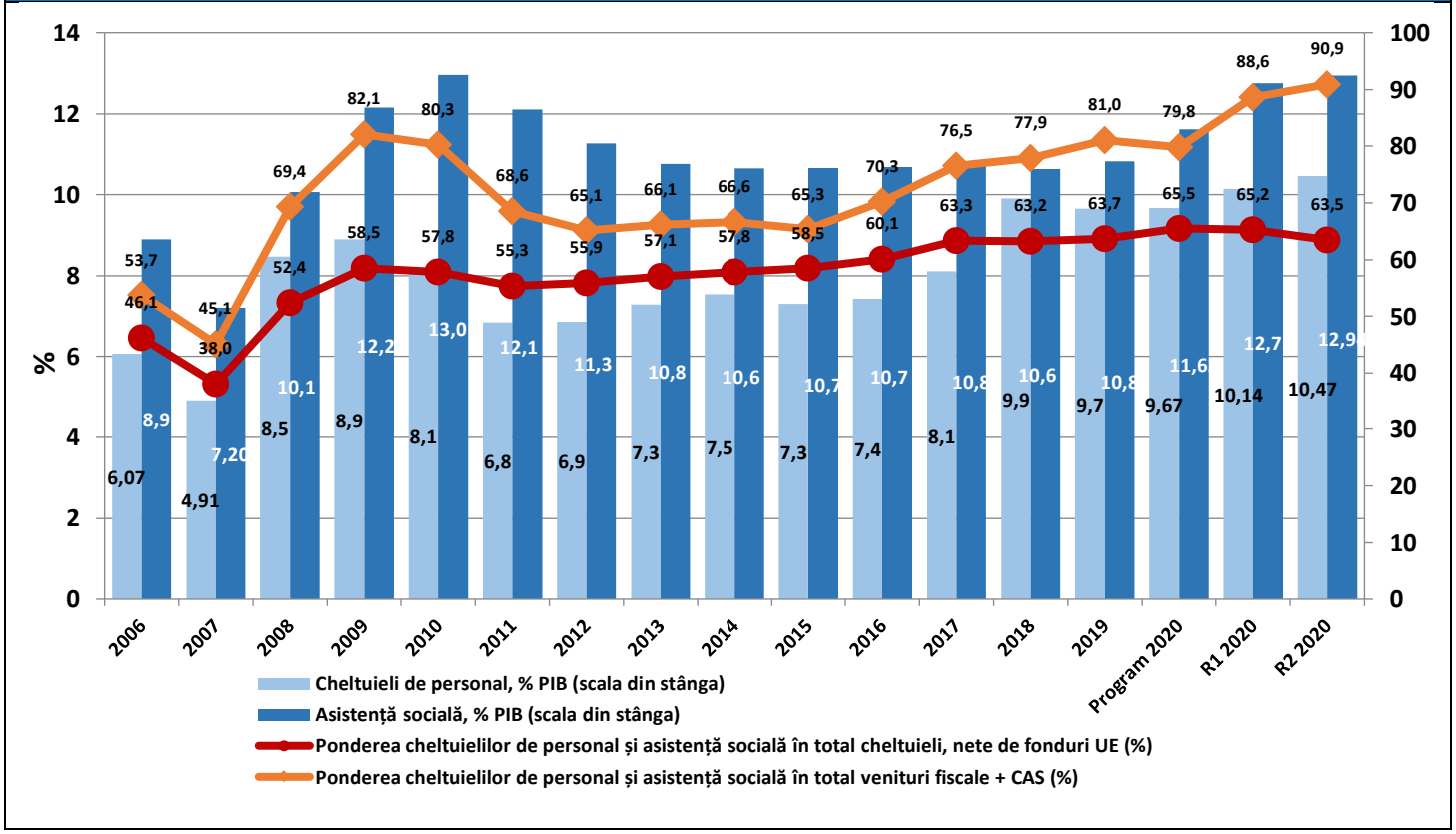
ANEXA III

Graficul 5: Veniturile bugetare şi veniturile fiscale în anul 2019 (% din PIB, ESA 2010)



Sursa: MFP, calcule CF

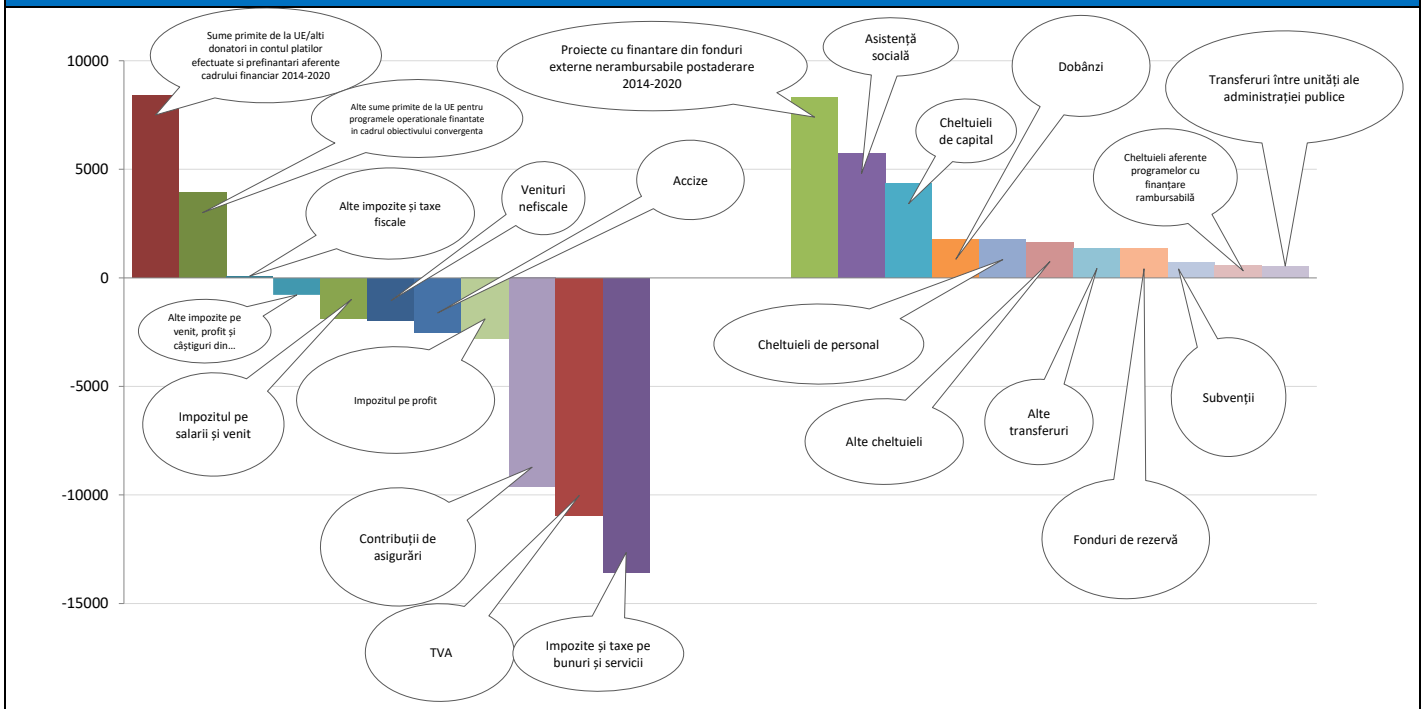
Graficul 6: Evoluția cheltuielilor de personal și de asistență socială în perioada 2006-2020



Sursa: MFP, calcule CF

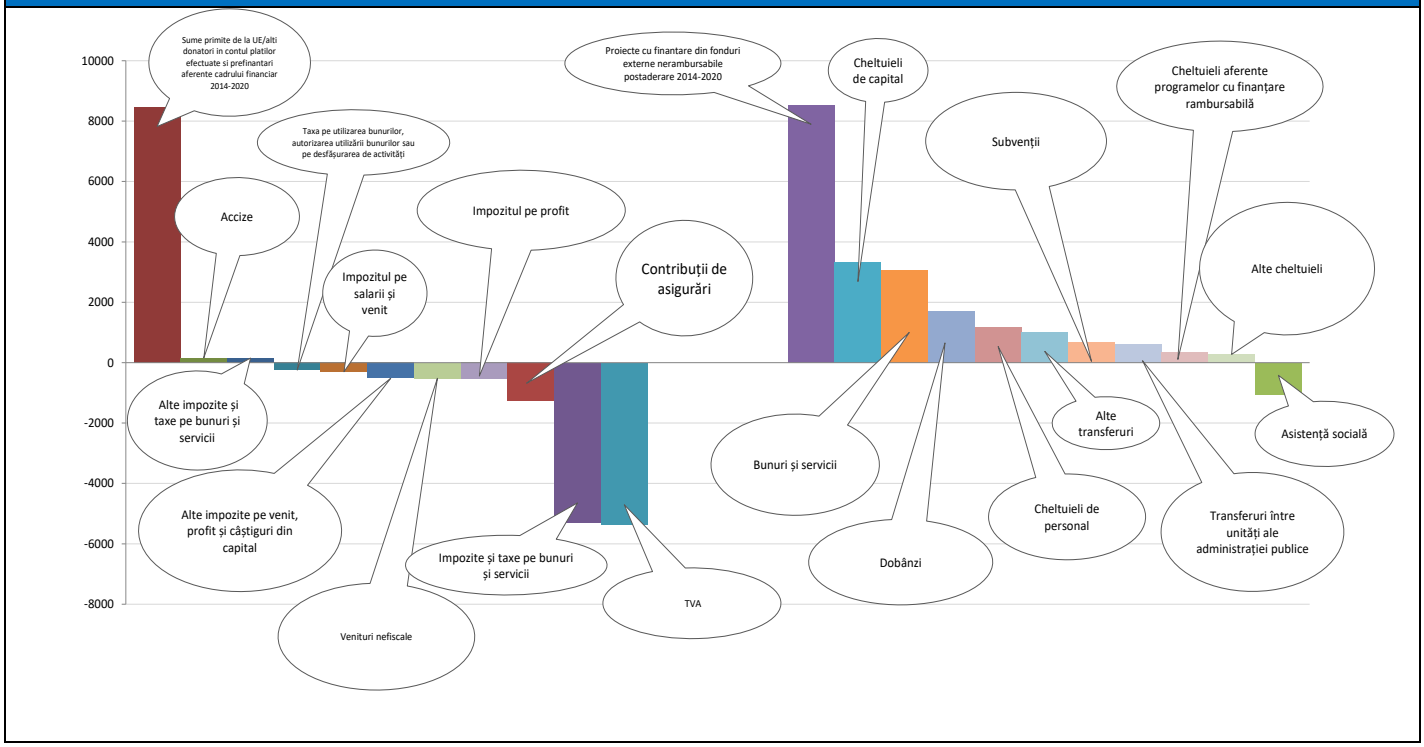
ANEXA IV

Graficul 7: Principalele modificări ale cheltuielilor şi veniturilor bugetare faţă de programul iniţial (fără impactul schemelor de tip *swap*, mil. lei)



Sursa: MFP, calcule CF

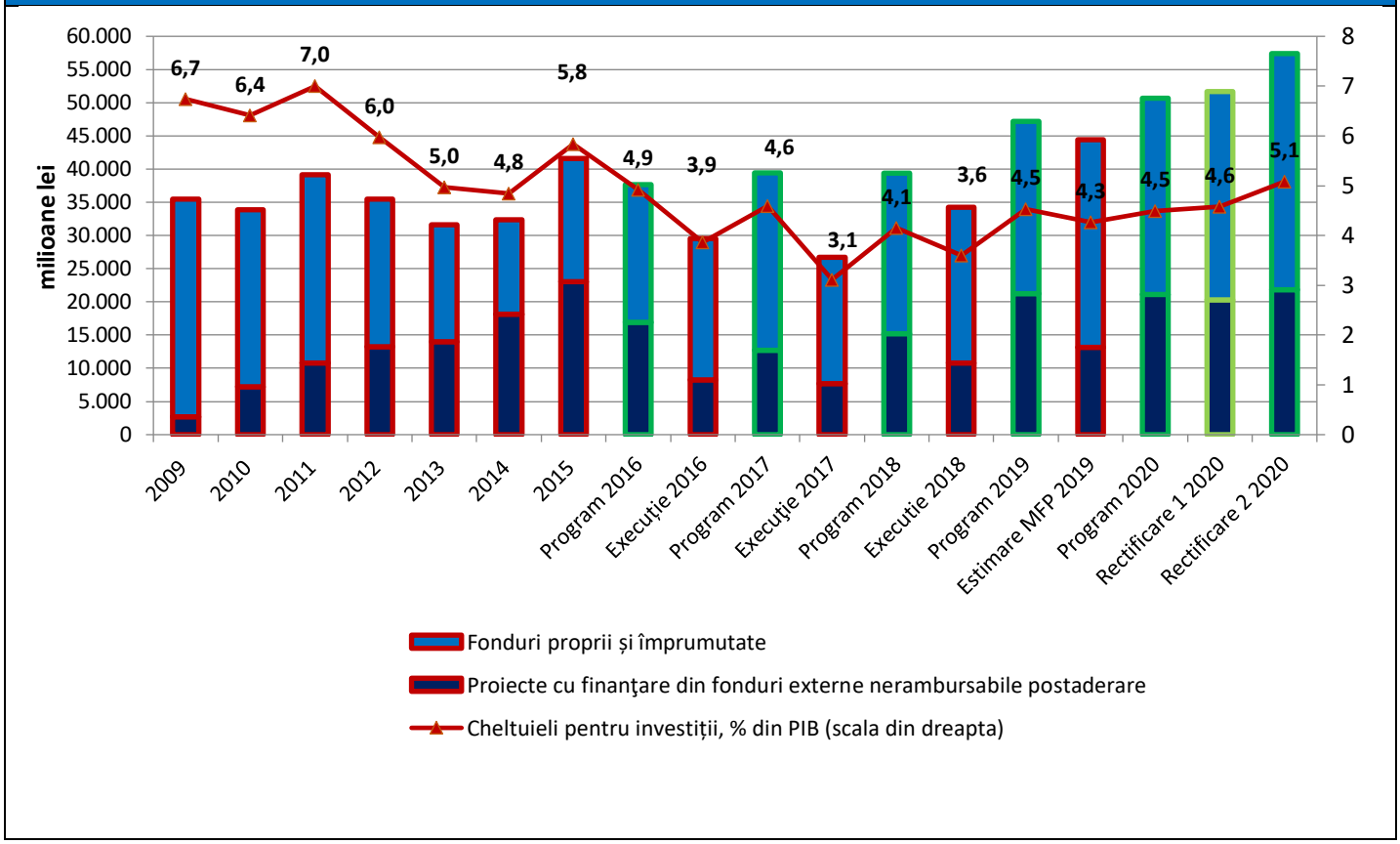
Graficul 8: Principalele modificări ale cheltuielilor şi veniturilor bugetare faţă de prima rectificare (fără impactul schemelor de tip *swap*, mil. lei)



Sursa: MFP, calcule CF

Anexa V

Graficul 9: Evoluția cheltuielilor de investiții publice în perioada 2009-2020 – nivel planificat vs. realizări (mil. lei)



Sursa: MFP, calcule CF

ANEXA V - FONDURI UE	Program inițial 2020 (mil. lei)			Rectificare I 2020 (mil. lei)			Rectificare II 2020 (mil. lei)		
	Structurale	Agricultură	Sume potrivit art. 10 lit. a) din OUG nr. 40/2015	Structurale	Agricultură	Sume potrivit art. 10 lit. a) din OUG nr. 40/2015	Structurale	Agricultură	Sume potrivit art. 10 lit. a) din OUG nr. 40/2015
Intrări de fonduri UE	16.557,0	12.753,9	72,4	16.552,4	12.761,8	167,5	17.904,9	19.826,8	5.228,5
Cheltuieli fonduri UE	25.893,3	12.753,9	72,4	24.674,6	12.761,8	167,5	26.511,0	19.826,8	5.228,5
Cofinanțare națională și cheltuieli neeligibile	9.336,3	0,0	0,0	8.122,2	0,0	0,0	8.606,1	0,0	0,0

Sursa: MFP, calcule CF

Anexa VI

Graficul 10: Randamentele medii pentru obligațiuni cu maturitatea de 5 ani emise în monedă locală

