

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

LEGEA pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2017

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii proiectului de act normativ

Prin adoptarea Legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2017 se prevede:

- aprobarea plafoanelor pe termen mediu pentru anumiți indicatori bugetari, ceea ce va permite încurajarea deciziilor de politici sustenabile fiscal, prin cunoașterea principiilor fiscale și a regulilor privind veniturile, cheltuielile și soldul bugetar și datoria publică;

- continuarea unor măsuri adoptate în ultimii ani, adoptarea unor acte normative în anul 2016, precum și noi măsuri care să conducă la o monitorizare mai riguroasă a cheltuielilor bugetare;

- un management solid și transparent.

1. Descrierea situației actuale

În anul 2015, potrivit prevederilor Legii responsabilității fiscal-bugetare, nr.69/2010, republicată, Guvernul a elaborat Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2016-2018.

Potrivit prevederilor art.26 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, odată cu Strategia fiscal-bugetară pe orizontul de referință, Guvernul va depune la Parlament și proiectul Legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar.

Ca urmare, Parlamentul a aprobat Legea nr.338/2015 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2016 prin care s-au stabilit plafoanele pentru deficitul bugetului general consolidat exprimat ca pondere în produsul intern brut, precum și pentru cheltuielile de personal exprimate ca pondere în produsul intern brut, care sunt obligatorii pentru anii 2016 și 2017.

În acest context, plafoanele pentru soldul bugetului general consolidat, exprimat ca pondere în produsul intern brut, precum și pentru cheltuielile de personal

exprimate ca pondere în produsul intern brut, sunt obligatorii pentru anii 2016 și 2017. Pentru anul 2016, cei doi indicatori bugetari sunt de – 2,80% din P.I.B., respectiv 7,7% din P.I.B., în timp ce pentru anul 2017, soldul bugetar a fost stabilit la - 2,77% din P.I.B. iar cheltuielile de personal la 7,4% din P.I.B.

Pentru anul 2016, plafonul propus pentru datoria guvernamentală, conform metodologiei UE, a fost de 41%, luând în considerare potențialele refinanțări ce vor putea fi atrase în condițiile favorabile ale piețelor financiare, precum și eventualele evoluții sub așteptări atât ai indicatorilor macroeconomici, cât și ai piețelor financiare. Acest plafon a fost obligatoriu pentru anul 2016.

Indicatorii bugetari, respectiv plafoanele privind finanțările rambursabile care pot fi contractate, precum și cele privind tragerile din finanțările rambursabile contractate sau care urmează a fi contractate de către unitățile/subdiviziunile administrativ – teritoriale, plafoanele privind emiterea de garanții de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor Publice și de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, nivelul nominal al cheltuielilor totale și al cheltuielilor de personal, soldul nominal al bugetului general consolidat, bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor fondurilor speciale și al altor bugete componente ale bugetului general consolidat, precum și soldul primar al bugetului general consolidat aprobate de Parlament, sunt obligatorii pentru anul 2016.

În prezent, în ceea ce privește politica bugetară, România trebuie să respecte anumite constrângeri în ceea ce privește deficitul bugetar, constrângeri instituite prin reglementări europene, unele dintre acestea fiind transpuse și în legislația națională, conform angajamentelor asumate de autoritățile române în anul 2012 prin semnarea Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul UE (TSCG) , ratificat de România prin Legea nr.83/2012.

Astfel, sunt în vigoare două restricții permanente privind deficitul bugetar:

- 1) Deficitul bugetar, calculat potrivit metodologiei Sistemului European de Conturi (deficit ESA), să nu depășească 3% din PIB.

Această regulă este instituită prin *Protocolul nr.12 privind procedura aplicabilă deficitelor excesive, anexă la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*. România a ratificat *Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene* prin Legea nr.13/2008.

- 2) Deficitul structural să nu depășească 1% din PIB (obiectivul bugetar pe termen mediu - OTM) sau să se înscrie pe o traiectorie de convergență către OTM agreată cu Comisia Europeană.

Regula este stabilită prin prevederile art.3 alin.(1) din TSCG ratificat de România prin Legea nr.83/2012, iar potrivit prevederilor art.3 alin.(2) din

același TSCG regula a fost preluată și în legislația națională prin modificarea Legii responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, astfel încât aceasta se regăsește în prezent la art.7 din Legea nr.69/2010, republicată.

În anul 2013, Comisia Europeană a propus pentru România anul 2015 ca limită de atingere a OTM, care a fost asumat prin Programul de Convergență.

Regula a fost preluată și în legislația națională și se regăsește în prezent la art.8, din Legea nr.69/2010, republicată, iar art.14 instituie un mecanism de corecție pentru înlăturarea devierii.

Precizăm că bugetul pe anul 2014 s-a încheiat cu o execuție finală care a consemnat un deficit structural de 0,6% din P.I.B., acesta din urmă încadrându-se la finalul anului în prevederile TSCG, deși acest lucru era programat la sfârșitul anului 2015.

În ceea ce privește anul 2015, execuția finală a consemnat un deficit ESA de 0,8% din P.I.B., și un deficit structural de 0,5 % din PIB, acesta din urmă încadrându-se la finalul anului trecut în prevederile TSCG.

Strategia fiscal - bugetară pentru perioada 2016-2018, ca orice document programatic a stabilit principiile, obiectivele și prioritățile fiscal bugetare ale Guvernului pentru perioada 2016-2018.

Planificarea fiscal-bugetară pentru perioada 2016-2018 a fost influențată de modificarea Codului Fiscal, dar și de celelalte măsuri în domeniul salarizării personalului din sistemul bugetar, legislația în domeniul drepturilor cu caracter social, legislația în domeniul pensiilor etc., măsuri cu impact major asupra evoluției cadrului macroeconomic, precum și asupra veniturilor, cheltuielilor și deficitului bugetar pentru anul 2016 și perioada 2017-2018.

În acest context prin Legea nr.338/2015 au fost instituite derogări de la prevederile Legii responsabilității fiscal bugetare, respectiv de la art. 26 alin.(3) pentru a nu prevedea calea de ajustare către obiectivul bugetar pe termen mediu, iar prevederile art.14 alin.(1) nu s-au aplicat.

În prezent, planificarea bugetară pentru anul 2017 și estimările pe perioada 2018-2019 sunt influențate de măsurile de relaxare fiscală începute în perioada 2015-2016 în scopul stimulării creșterii economice (noul cod fiscal și majorările salariale și ale unor drepturi de natura asistenței sociale) și de măsurile adoptate recent, din care exemplificăm :

- majorarea cu 20% a salariului brut și a sporurilor pentru personalul din administrația publică locală, începând cu 1 februarie 2017;
- creșterea cu 15 % a salariilor din sănătate și educație;
- majorarea cu 50% a salariului brut și a sporurilor pentru personalul din instituțiile publice de spectacole sau concerte, începând cu 1 februarie 2017;
- eliminarea contribuției de asigurări sociale de sănătate pentru pensionari;

- neimpozitarea pensiilor sub 2000 lei;
- majorarea pensiei sociale minime garantate de la 400 lei la 520 lei, începând cu 1 martie 2017;
- majorarea punctului de pensie de la 917,5 lei la 1.000 lei de la 1 iulie 2017;
- modificarea impozitării veniturilor din transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal;
- eliminarea plafonului maxim de 5 câștiguri salariale medii brute pentru plata CAS.

Astfel, reflectarea în buget a acestor măsuri conduce la un nivel al soldului structural anual al administrației publice inferior valorii limită de -1% din PIB stabilită prin art.6 și 7 din Legea nr.69/2010 republicată. Nivelul acestuia fiind influențat de nivelul veniturilor, cheltuielilor și soldurilor unor bugete componente ale bugetului general consolidat (BGC), precum și de nivelul soldului nominal al BGC pe perioada 2017-2019. Prin urmare, pentru a putea elabora proiectele legilor bugetare anuale pe anul 2017 precum și proiectul prezentei legi, este necesară derogarea de la prevederile art.6 și 7 din Legea nr.69/2010 republicată.

Totodată, din aceleași motive prezentate mai sus, nivelul soldului structural anual al administrației publice nu se ajustează pe durata orizontului de planificare la valoarea limită de 1% din PIB, fiind necesară și derogarea de la prevederile art.14 alin.(1) și art.26 alin.(3) din Legea nr.69/2010 republicată.

Deși prin art.4 alin.(2) din Legea nr.338/2015 s-a stabilit reintrarea soldului structural anual al administrației publice pe o traiectorie de ajustare începând cu anul 2018, datorită măsurilor recent adoptate și enumerate mai sus această ajustare este estimată a reîncepe în anul 2019.

2. Schimbări preconizate

Potrivit prevederilor art.26 din Legea responsabilității fiscal-bugetare, nr.69/2010, republicată, odată cu strategia fiscal – bugetară, Guvernul va depune și proiectul legii pentru aprobarea limitelor specificate în cadrul fiscal-bugetar, care va cuprinde indicatorii prevăzuți la art. 29 alin.(1) din Legea nr.69/2010, republicată, fundamentați în strategia fiscal-bugetară.

Strategia fiscal - bugetară pentru perioada 2017-2019, ca orice document programatic stabilește principiile, obiectivele și prioritățile fiscal bugetare ale Guvernului pentru perioada 2017-2019.

La sfârșitul anului 2016 au avut loc alegeri generale parlamentare care au condus la numirea unui nou Guvern, astfel încât planificarea fiscal-bugetară pentru perioada 2017-2019, trebuie corelată cu prevederile noului Program de Guvernare.

Potrivit prevederilor art.35¹ din Legea privind finanțele publice, nr.500/2002

cu modificările și completările ulterioare, noul Guvern supune proiectele legilor bugetare și de buget spre adoptare Parlamentului.

Ținând cont de faptul că strategia fiscal bugetară împreună cu legea de aprobare a plafoanelor pentru unii indicatori bugetari cheie determină în mod semnificativ configurația proiectului de buget prin stabilirea unui spațiu de manevră limitativ pentru acesta se impune ca aceste documente să fie realizate de noul Guvern.

Ca urmare, atât Strategia fiscal - bugetară pentru perioada 2017-2019, cât și proiectul de lege pentru aprobarea limitelor specificate în cadrul fiscal bugetar pentru anul 2017 au fost elaborate și prezentate Guvernului cu depășirea termenului prevăzut de lege.

În acest context, plafoanele pentru soldul bugetului general consolidat, exprimat ca pondere în produsul intern brut, precum și pentru cheltuielile de personal, exprimate ca pondere în produsul intern brut, sunt obligatorii pentru anii 2017 și 2018. Pentru anul 2017, cei doi indicatori bugetari sunt de - 2,96% din P.I.B., respectiv 7,8% din P.I.B., în timp ce pentru anul 2018, soldul bugetar va fi de -2,96% din P.I.B. iar cheltuielile de personal de 7,7% din P.I.B..

Pentru anul 2017, plafonul propus pentru datoria guvernamentală, conform metodologiei UE, este de 40,0%, luând în considerare potențialele prefinanțări ce vor putea fi atrase în condițiile favorabile ale piețelor financiare, precum și eventualele evoluții peste așteptări atât ai indicatorilor macroeconomici, cât și ai piețelor financiare. Acest plafon este obligatoriu pentru anul 2017.

În anul 2017, plafoanele privind finanțările rambursabile, care pot fi contractate de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, precum și cele privind tragerile din finanțările rambursabile contractate sau care urmează a fi contractate de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, sunt în sumă de 1.200,0 milioane lei fiecare. Valoarea aferentă finanțărilor rambursabile, care poate fi autorizată pentru o unitate/subdiviziune administrativ-teritorială, este de maximum 100 milioane lei anual.

Plafonul privind emiterea de garanții de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor Publice și de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, pentru anul 2017, este de 8.000,0 milioane lei.

Indicatorii bugetari, respectiv plafoanele privind finanțările rambursabile care pot fi contractate, precum și cele privind tragerile din finanțările rambursabile contractate sau care urmează a fi contractate de către unitățile/subdiviziunile administrativ – teritoriale, plafoanele privind emiterea de garanții de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor Publice și de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, nivelul nominal al cheltuielilor totale și al cheltuielilor de personal, soldul nominal al bugetului general consolidat, bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor fondurilor speciale și al altor bugete componente ale bugetului general consolidat, precum și soldul primar al bugetului general consolidat aprobate de Parlament, sunt obligatorii pentru anul 2017.

Deficitul bugetar cash pe anul 2017 este estimat la -2,96% din P.I.B, deficitul ESA la -2,98% din P.I.B, fără a depăși limita de 3% din PIB stabilită prin Tratatul de la Maastricht, iar deficitul structural este estimat la -2,91% din P.I.B. intrând începând cu anul 2019 pe o traiectorie de ajustare.

Proiectul Legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2017, a fost elaborat pe baza obiectivelor, măsurilor și ȋintelor prevăzute în Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2017-2019.

Pentru planificarea bugetară pe anul 2017 și estimările pe perioada 2018-2019 se stabilesc plafoane pentru anumiți indicatori bugetari (cheltuieli totale și sold pentru bugetul general consolidat și anumite bugete componente ale acestuia, precum și soldul structural anual al administrației publice) prin derogare de la prevederile art.6, art.7, art.14 alin.(1) și art.26 alin.(3) din Legea nr.69/2010 republicată.

Totodată, reîntrarea soldului structural anual al administrației publice pe o traiectorie de ajustare se stabilește a avea loc începând cu anul 2019. Proiectul de act normativ va fi depus la Parlament, însoțit de Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2017-2019 aprobată de Guvern, ca document de fundamentare.

3. Alte informații

Scenariul macroeconomic pentru perioada 2017-2019 și indicatorii bugetari prevăzuți în proiectul legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2017 și în Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2017-2019 au fost estimați pe baza legislației în vigoare.

În Strategia fiscal – bugetară pentru perioada 2017-2019 conține cadrul fiscal-bugetar, respectiv indicatorii bugetari prevăzuți la art.29 alin.(1) lit. a)-i) pentru doi ani bugetari anteriori respectiv 2015 și 2016, pentru anul 2017 și anii 2018 -2019.

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

Prin promovarea proiectului de act normativ mai sus amintit se urmărește:

- stabilirea unor ținte obligatorii pentru o serie de indicatori bugetari prevăzuți la art.29 din Legea responsabilității fiscal- bugetare nr.69/2010 pentru anul 2017 și 2018;
- alocarea, cu eficiență, a fondurilor publice și o mai mare responsabilitate a ordonatorilor principali de credite în cheltuirea banilor publici;
- o mai bună disciplină financiară.

1. Impactul macroeconomic

Nu este cazul.

1^1 Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

Nu este cazul.

2. Impactul asupra mediului de afaceri

Nu este cazul.

3. Impactul social

Nu este cazul.

4. Impactul asupra mediului

Nu este cazul.

5. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a**Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent cât și pe termen lung (pe 5 ani)**

- milioane lei -

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		2017	2018	2019	2020	
1	2	3	4	5	6	7
1.Modificări ale veniturilor bugetului general consolidat						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetului general consolidat						
3. Impact financiar (3=1-2)						

Soldul bugetului general consolidat exprimat ca procent în produsul intern brut este în anul 2017 de - 2,96%, iar în anul 2018 de -2,96% .

Cheltuielile de personal ale bugetului general consolidat, exprimate ca procent în produsul intern brut, sunt de 7,8% în anul 2017 și de 7,7% în anul 2018.

Plafoanele, în valoare nominală, privind cheltuielile totale și de personal ale bugetului general consolidat și ale principalelor bugete componente obligatorii pentru anul 2017, se regăsesc în Anexa nr.1, iar plafoanele nominale ale soldului bugetului general consolidat și ale principalelor bugete componente ale bugetului general consolidat pe anul 2017 se regăsesc în Anexa nr.2 la prezentul proiect de act normativ.

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ

Nu este cazul.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare

Nu este cazul.

3. Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare

Nu este cazul.

4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene

Nu este cazul.

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente

Nu este cazul.

6. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a -6 a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

Proiectul de act normativ este supus dezbaterii Comisiei de Dialog Social constituite la nivelul Ministerului Finanțelor Publice la care participă reprezentanți ai organismelor interesate, conform minutei ședinței nr.684.064/25.01.2017 din care rezulta faptul ca partenerii sociali au fost de acord cu promovarea proiectului.

Ministerul Finanțelor Publice a solicitat opinia Consiliului Fiscal asupra proiectului de act normativ, cu adresa nr. 5408/21.01.2017.

Consiliul Fiscal a transmis o opinie preliminară cu adresa nr. 12/27.01.2017

Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ

Nu este cazul.

2. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative

Proiectul de lege a fost transmis spre consultare structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale.

3. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Nu este cazul.

4. Informații privind avizarea de către:

a) Consiliul Legislativ

Proiectul de act normativ a fost avizat de Consiliului Legislativ, conform avizului nr.49/27.01.2017.

b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării

c) Consiliul Economic și Social

Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliului Economic și Social, cu avizul nr.396/27.01.2017.

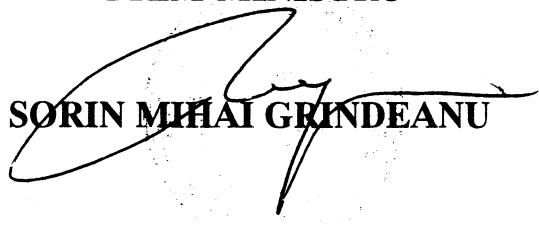
d) Consiliul Concurenței

e) Curtea de Conturi

5. Alte informații Nu este cazul.
Secțiunea a -7 a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ Au fost respectate prevederilor <i>Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică</i>, republicată, prin publicarea proiectului de act normativ pe site-ul oficial al Ministerului Finanțelor Publice. 1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ Nu este cazul. 2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice Nu este cazul. 3. Alte informații Nu este cazul.
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare 1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente Proiectul Legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2017 va fi implementat de către Ministerul Finanțelor Publice împreună cu ordonatorii principali de credite. 2 Alte informații Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2017, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare, cu procedura de urgență prevăzută de art.76 alin.(3) din Constituția României, republicată,.

PRIM-MINISTRU



SORIN MIHAI GRINDEANU