

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

LEGEA pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2018

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii proiectului de act normativ

Prin proiectul Legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2018 se propune:

- 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.

1. Descrierea situației actuale

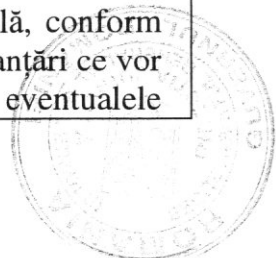
În anul 2017, potrivit prevederilor Legii responsabilității fiscal-bugetare, nr.69/2010, republicată, Guvernul a elaborat Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2017-2019.

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.5/2017 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2017 prin care s-au stabilit 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.

Pentru anul 2017, potrivit prevederilor Legii nr.5/2017 cei doi indicatori bugetari sunt estimați la - 2,96% din P.I.B, respectiv 7,8% din P.I.B., în timp ce pentru anul 2018, soldul bugetar a fost stabilit la - 2,96% din P.I.B., iar cheltuielile de personal la 7,7% din P.I.B.

Pentru anul 2017, plafonul propus pentru datoria guvernamentală, conform metodologiei UE, a fost de 40%, 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 2017.

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.

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:

- 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.

- 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.

În ceea ce privește anul 2016, execuția finală a consemnat un deficit ESA de -3,0% din P.I.B., și un deficit structural de - 2,2 % din PIB.

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

Planificarea fiscal-bugetară pentru perioada 2017-2019 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 asupra evoluției cadrului macroeconomic, precum și asupra veniturilor, cheltuielilor și deficitului bugetar pentru anul 2017 și perioada 2018-2019.

Astfel, reflectarea în buget a acestor măsuri a condus la un nivel al soldului structural anual al administrației publice peste valoarea limită de -1% din PIB stabilită prin art.6 și 7 din Legea nr.69/2010 republicată. Nivelul soldului structural al administrației publice este 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 Legea bugetului de stat anul 2017, nr.6/2017 precum și Legea nr.5/2017, a fost necesară derogarea de la prevederile art.6 și 7 din Legea nr.69/2010 republicată.

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

Prin art.4 alin.(2) din Legea nr.5/2017 s-a stabilit reintrarea soldului structural anual al administrației publice pe o traiectorie de ajustare începând cu anul 2019.

În acest context prin Legea nr.5/2017 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 se aplică.

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.

În baza prevederilor menționate mai sus Guvernul prin Ministerul Finanțelor Publice a elaborat Strategia fiscal - bugetară pentru perioada 2018-2020, care stabilește principiile, obiectivele și prioritățile fiscal bugetare ale Guvernului pentru perioada 2018-2020. Strategia este documentul de fundamentare pe baza căruia au fost estimați indicatorii incluși în proiectul legii pentru aprobarea limitelor specificate în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2018.

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 2018 și 2019. Pentru anul 2018, cei doi indicatori bugetari sunt de - 2,97% din P.I.B., respectiv 8,9% din P.I.B., în timp ce pentru anul 2019, soldul bugetar va fi de

2,58% din P.I.B., iar cheltuielile de personal de 8,6% din P.I.B..

Pentru anul 2018, plafonul propus pentru datoria guvernamentală, conform metodologiei UE, este de 40%, luând în considerare potențialele prefinanțări 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 este obligatoriu pentru anul 2018.

În anul 2018, 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 2018, este de 6.000,0 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 2018.

Deficitul bugetar cash pe anul 2018 este estimat la -2,97% din P.I.B., deficitul ESA la -2,96% din P.I.B., fără a depăși limita de 3% din PIB stabilită prin Tratatul de la Maastricht, iar deficitul structural este estimat la -3,17% 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 2018, a fost elaborat pe baza obiectivelor, măsurilor și ȋintelor prevăzute în Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2018-2020.

Construcția bugetară pentru anul 2018 și perspectiva 2019-2020 a avut la bază

- Măsurile de relaxare fiscală începute în perioada 2015-2016 în scopul stimulării creșterii economice (noul cod fiscal), majorările salariale și ale unor drepturi de natura asistenței sociale, măsuri continuate prin actele normative adoptate în anul 2017, prin care s-au reglementat majorări salariale pentru personalul din sectorul bugetar, majorări ale pensiilor și ale altor drepturi cu caracter social, cu impact suplimentar asupra cheltuielilor de personal și a

celor cu asistență socială care vor avea efect și în anul 2018;

- Măsurile fiscal-bugetare aprobate conform Programului de Guvernare, vor avea impact asupra evoluției cadrului macroeconomic, precum și asupra veniturilor, cheltuielilor și deficitului bugetar pentru anul 2018 și perioada 2019-2020.

Ca principale măsuri de politică fiscal-bugetară pentru anul 2018 cu impact asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare menționăm:

- Reducerea cotei de impozit pe venit de la 16% la 10% - Cota de impozitare scade pentru veniturile din salarii și asimilate salariilor, din activități independente, din cedarea folosinței bunurilor, din investiții (mai puțin veniturile din dividende, pentru care se menține cota de impozit de 5%), din pensii, din activități agricole, silvicultură și piscicultură, din premii și din alte surse;
- Reducerea cotei totale a contribuțiilor sociale obligatorii, per total cu 2 puncte procentuale, de la 39,25% la 37,25%;
- Transferul sarcinii fiscale a obligațiilor privind contribuțiile sociale obligatorii de la angajator la angajat în cazul veniturilor din salarii și asimilate salariilor;
- Introducerea unei noi contribuții, respectiv **„Contribuția asiguratorie pentru muncă” în cotă de 2,25% aplicată** la veniturile din salarii și asimilate salariilor;
- Reducerea contribuției pentru fondurile de pensii administrate privat la 3,75% începând cu data de 1 ianuarie 2018;
- Aplicarea prevederilor art. 38 alin.(3) din Legea cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, luând în considerare modificările Codului Fiscal;
- Majorarea salariului minim brut pe țară garantat în plată la 1.900 lei de la 1 ianuarie 2018;
- Majorarea punctului de pensie la 1.100 lei de la 1 iulie 2018;
- În perioada 1 iulie - 31 decembrie 2018 nivelul indemnizației sociale pentru pensionari este de 640 lei;
- Majorarea indemnizațiilor de care beneficiază persoanele cu dizabilități;
- Asigurarea unui buget pe anul 2018 pentru Ministerul Apărării Naționale la nivelul a 2% din PIB;
- Acordarea de vouchere de vacanță în cuantum de 1.450 lei pentru un salariat, potrivit prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 46/2017 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.



8/2009 privind acordarea voucherelor de vacanță;

➤ Continuarea aplicării și în anul 2018 a unora dintre măsurile aprobate în anii anteriori, respectiv:

- ✓ munca suplimentară efectuată peste durata normală a timpului de lucru de către personalul din sectorul bugetar încadrat în funcții de execuție sau de conducere, precum și munca prestată în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează, în cadrul schimbului normal de lucru, se va compensa numai cu timp liber corespunzător;
- ✓ neacordarea de tichete cadou, premii, a indemnizațiilor de hrană și a indemnizației de vacanță prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017;
- ✓ neacordarea de ajutoare, plăți compensatorii la pensionare;
- ✓ menținerea anumitor categorii de drepturi de care beneficiază personalul militar, polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, care nu fac parte din solda lunară brută/salariul brut, la nivelul lunii decembrie 2017;
- ✓ majorarea cuantumului brut stabilit pentru luna decembrie 2017 astfel încât începând cu 1 ianuarie 2018 să se mențină nivelul net în plată în luna decembrie 2017 a unor indemnizații acordate pentru anumite categorii de beneficiari (indemnizațiile persoanelor persecutate din motive politice sau etnice, indemnizații academicieni și urmașii acestora, etc.
- ✓ nealocarea a 6% din PIB pentru învățământ și 1% din PIB pentru cercetare, neacordarea de cupoane sociale pentru educația timpurie și neacordarea echivalentului în lei a 500 euro pentru educația permanentă a fiecărui nou-născut.

Pentru planificarea bugetară pe anul 2018 și estimările pe perioada 2019-2020 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, potrivit dispozițiilor art. 3 alin.(1) lit.c) din TSCG „(c) părțile contractante pot să devieze temporar de la obiectivul lor pe termen mediu sau de la strategia de ajustare pentru atingerea acestuia doar în circumstanțe excepționale, astfel cum sunt definite la litera (b) de la alineatul (3)”, context bugetar care poate fi apreciat a nu se încadra în aceste circumstanțe

Deși vor fi instituite aceste derogări, Guvernul României este preocupat de

respectarea TSCG, respectiv un sold structural de 1% din PIB.

Reintrarea 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 2018-2020 aprobată de Guvern, ca document de fundamentare.

➤ Alte informații

Scenariul macroeconomic pentru perioada 2018-2020 și indicatorii bugetari prevăzuți în proiectul legii pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2018 și în Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2018-2020 au fost estimați pe baza legislației în vigoare.

În Strategia fiscal – bugetară pentru perioada 2018-2020 conține cadrul fiscal-bugetar, respectiv indicatorii bugetari prevăzuți la art.29 alin.(1) lit. a)-i) pentru doi ani bugetari anteriori respectiv 2016 și 2017, pentru anul 2018 și anii 2019 -2020.

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 2018 și 2019;
- 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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Impactul asupra mediului de afaceri

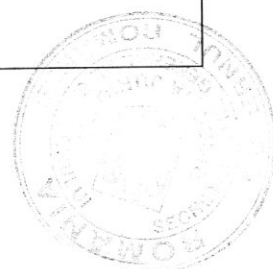
Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Impactul social

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

4. Impactul asupra mediului

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.



5. Alte informații

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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 2018 de - 2,97%, iar în anul 2019 de -2,58% .

Cheltuielile de personal ale bugetului general consolidat, exprimate ca procent în produsul intern brut, sunt de 8,9% în anul 2018 și de 8,6% în anul 2019.

Plafoanele, în valoare nominală, privind cheltuielile totale și de personal ale bugetului general consolidat și ale principalelor bugete componente obligatorii pentru anul 2018, 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 2018 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. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.



4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

6. Alte informații

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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 a fost dezbătut în cadrul Comisiei de Dialog Social constituite la nivelul Ministerului Finanțelor Publice la care au participat reprezentanți ai organismelor interesate, conform minutei ședinței nr.686.443/2017 din care rezultă faptul că 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.446.157/2017.

Consiliul Fiscal a transmis o opinie preliminară cu adresa nr.170/06.12.2017.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

4. Informații privind avizarea de către:

a) Consiliul Legislativ

Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de act normativ prin avizul nr. 1067/2017.

b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării

c) Consiliul Economic și Social

Proiectul de act normativ a fost avizat de Consiliului Economic și Social, cu avizul nr.5759/5.12.2017.

d) Consiliul Concurenței

e) Curtea de Conturi

5. Alte informații

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a -7 a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ a fost elaborat cu aplicarea prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Alte informații

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 8-a

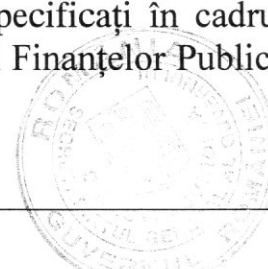
Măsurile de implementare

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 2018 va fi implementat de către Ministerul Finanțelor Publice împreună cu ordonatorii principali de credite.

2 Alte informații

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.



Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2018, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare, cu procedura de urgență prevăzută de art.76 alin.(3) din Constituția României, republicată.

PRIM-MINISTRU



MIHAI TUĐOSE

