



Consiliul Fiscal al României

Opinia Consiliului Fiscal cu privire la proiectul primei rectificări a bugetului general consolidat pe anul 2022

Sinteză

- Execuția bugetară din acest an se desfășoară sub auspicii extrem de nefavorabile în economia europeană, cu implicații majore asupra economiei românești. Este vorba de criza energetică, dereglarea lanțurilor de producție și aprovizionare, inflația înaltă cvasi-generalizată, efecte exacerbate ale schimbărilor climatice, pandemia și, nu în cele din urmă, războiul din Ucraina.
- Aceste evenimente și fenomene formează o combinație de șocuri adverse care pune o presiune extraordinară pe economiile statelor membre ale UE, pe bugetele publice, lovește cumplit traiul oamenilor.
- Modificarea în prețuri relativ al energiei are consecințe distribuționale între și în interiorul economiilor, implică o suire majoră a costului vieții.
- Tranziția energetică în UE este îngreunată și fiindcă piața comună a energiei are hibe importante. Nici nu se face adesea distincție, inclusiv la noi, între dereglementare și liberalizare. Această confuzie este surprinzătoare deoarece economiile moderne au reguli și reglementări. Piața energiei în România are o organizare/reglementare inadecvată și prin volumul considerabil de tranzacții spot (circa 50%, ce nu mai este întâlnit în UE), prin rolul păgubitor al unor intermediari (*traderi*) pe lanțul de distribuție.
- Economiiile țărilor UE prezintă trăsături specifice unor condiții de cvasi-război, ce se materializează în acces mai costisitor la resurse, raționare, exhortații adresate populației și companiilor să diminueze consumul de energie, mobilizare de resurse și reorientare către utilizări prioritare prin intervenție directă etc.
- Inflația, ce a crescut la niveluri nemaîntâlnite de mulți ani, amputează drastic puterea de cumpărare și rezervele de economisire ale cetățenilor. Inflație înaltă, chiar dacă în scădere, este prognozată și pentru 2023.
- Întărirea politicilor monetare în SUA și alte state dezvoltate, prin efecte pe piețele financiare internaționale, poate cauza necazuri majore în economiile emergente care au dezechilibre interne și, mai ales, externe mari.



- Nu arareori deciziile sunt de limitare a daunelor, de alegere între opțiuni toate cu imperfecțiuni importante. O abordare lucidă este de a încerca să se împartă povara șocurilor în societate cât mai echitabil.
- Într-o lume caracterizată de un nou "război rece" și de-globalizare (regionalizare a legăturilor economice și comerciale), bugetele publice trebuie să fie mai robuste, așa cum trebuie să fie și bugetele companiilor private. Acest deziderat va fi tot mai greu de atins în condițiile în care cerințe induse de provocări ieșite din comun pot genera deficite mai adânci, când datoriile publice și private trec de niveluri sustenabile.
- O vulnerabilitate aparte a României este balanța externă unde deficitul de cont curent va depăși în acest an 7% din PIB (7% a fost în 2021), iar gradul de acoperire prin fluxuri negeneratoare de datorie va fi probabil sub 50%.
- România este în procedura de deficit excesiv din debutul anului 2020. Ea are de realizat consolidarea fiscală într-un mediu internațional foarte nefavorabil, când veniturile sale fiscale (inclusiv contribuțiile) sunt între cele mai joase din UE – circa 27% din PIB față de media de circa 41% din PIB în UE. Veniturile sale fiscale trebuie să crească în mod substanțial, un laitmotiv al documentelor CF în ultimii ani.
- Nivelul foarte jos al veniturilor fiscale/bugetare este inacceptabil în raport cu nevoi actuale și viitoare ale României. Și este greu de imaginat că am putea realiza consolidarea fiscală numai prin inflație. În același timp, este nevoie de o utilizare cât mai chibzuită a banului public, de o restructurare a aparatului administrativ, de creșterea eficienței cheltuielilor bugetare.
- Cea mai recentă prognoză a CNSP – din iulie 2022 – în comparație cu cele anterioare, în special cu cea care fundamentează bugetul pe anul 2022 – din 15 noiembrie 2021 – are în vedere o creștere economică reală de 3,5%, doar ușor mai redusă în comparație cu ceea ce fundamentează proiectul de buget – de 4,6 la sută. Această dinamică anticipată este congruentă cu date economice recente, în special cu dinamica PIB pe primul trimestru al anului curent, și, deși pare o revizuire negativă – care, *caeteris paribus*, reduce dinamica PIB nominal – este supracompensată de un nivel mult mai înalt al deflatorului PIB în ultima prognoză față de cel aferent proiectului de buget de stat pe 2022.
- Dinamica economiei naționale este caracterizată și de dimensiunea dezechilibrelor externe în creștere rapidă.
- Privind acest tablou economic, există indicatori care par să arate că în cea de-a doua parte a anului dinamica economiei va fi diminuată în raport cu cea anterioară.
- Evoluția macroeconomică depinde de: (i) păstrarea angajamentelor de ajustare fiscală agreeate cu Comisia Europeană, ce garantează un calendar de reforme, inclusiv fiscale/în privința colectării (ii) și un volum de finanțare substanțial, în condiții deosebit de favorabile, atât prin cadrul bugetar european multianual, cât și prin PNRR.



- Execuția bugetară din primele 6 luni ale anului 2022 a consemnat un nivel al deficitului de 1,7% din PIB, acesta fiind în largă măsură influențat de dinamica peste așteptări a PIB nominal, care este de natură să conducă la un surplus important de venituri, precum și de încasările suplimentare din suprataxarea producătorilor de energie electrică și gaze naturale. Nivelul PIB nominal estimat pentru anul 2022 este cu circa 4,2% mai mare decât prognoza de la momentul elaborării proiectului de buget, creșterea fiind determinată de revizuirea deflatorului PIB de la 5,8% la 12,2%, contrabalansată parțial de revizuirea descendentă a dinamicii PIB real de la 4,6% la 3,5%.
- Proiectul primei rectificări bugetare prevede o majorare nominală substanțială – fără precedent în istoria rectificărilor evaluate de CF din 2010 până în prezent – atât a veniturilor (+31,7 mld. lei, reprezentând +7,2%), cât și a cheltuielilor bugetare totale (+34,9 mld. lei, reprezentând +6,8%), deficitul BGC situându-se cu 3,2 mld. lei peste ținta inițială. Exprimat ca procent în PIB, nivelul proiectat al deficitului BGC este de 5,84% din PIB, identic celui din construcția bugetară inițială, pe fondul majorării proiecției PIB nominal cu 55,2 mld. lei.
- În esență, revizuirea de amploare a veniturilor bugetare are două surse principale:
 - revizuirea ascendentă a dinamicii PIB nominal (pe fondul inflației ridicate, proiecția deflatorului PIB fiind majorată de la 5,8% la 12,2%);
 - încasările suplimentare din suprataxarea producătorilor de energie electrică și gaze naturale.
- Pe partea de venituri bugetare CF apreciază drept probabilă manifestarea unui gol de venituri comparativ cu țintele asumate în proiectul de rectificare bugetară de circa 9 mld. lei, reprezentând circa 0,66% din PIB.
- Și pe partea de cheltuieli bugetare are loc o majorare de proporții, comparativ cu parametrii aprobați prin proiectul de buget, determinată în principal de suplimentarea cheltuielilor cu asistența socială, alte transferuri și dobânzi. Pe partea de cheltuieli bugetare CF vede o subdimensionare de 6,2 mld. lei, adică 0,45% din PIB, în ipoteza în care datele trimise de MF privind impactul măsurilor din sectorul energetic este cel estimat prin proiectul de rectificare.

Analizând modificările operate de proiectul de rectificare bugetară la nivelul principalelor agregate de venituri și cheltuieli, CF apreciază ca deficitul bugetar plauzibil de a fi atins, în metodologie cash, s-ar situa la cca 7% din PIB (față de 5,84% din PIB în proiecția bugetară rectificată) trebuind spus însă că acest deficit consideră venituri obținute din suprataxare de peste 12,8 mld. lei și cheltuieli totale către furnizorii de energie de aproximativ 7,4 mld. lei (așa cum sunt prevăzute în rectificare). Amânarea unor plăți pentru anul 2023 mărește diferența între deficitul cash și cel ESA în 2022.



Dacă există o subdimensionare a impactului cheltuielilor privind schema de compensare în energie, ceea ce este probabil, deficitul ar crește, inevitabil, în mod considerabil. Și evoluții de preț nefavorabile pe piețe vor pune presiune în plus pe buget. Această subdimensionare a cheltuielilor cu schema de compensare în energie creează un risc major pentru buget și consolidarea fiscală.

După cum s-a subliniat și în alte documente ale Consiliului Fiscal, resursele europene din PNRR (Planul Național de Redresare și Reziliență) și CFM (Cadrul Financiar Multianual) reprezintă singura forță contra-ciclică ce poate contracara efectele contracționiste ale consolidării fiscale. Absorbția într-o proporție cât mai mare a acestor resurse financiare, atât nerambursabile, cât și rambursabile, este vitală pentru România, având în vedere starea bugetului public și vulnerabilitățile balanței externe, mediul internațional extrem de nefavorabil.



Opinia Consiliului Fiscal cu privire la proiectul primei rectificări a bugetului general consolidat pe anul 2022

În data de 11 august 2022, Ministerul Finanțelor (MF) a trimis Consiliului fiscal (CF), prin adresa nr. 465513/11.08.2022, Raportul privind situația economică și bugetară pe primele șase luni ale anului 2022, Proiectul de rectificare a bugetului general consolidat pe anul 2022, Nota de fundamentare și proiectul Ordonanței de urgență a Guvernului privind rectificarea bugetului de stat pe anul 2022, precum și Nota de fundamentare și Proiectul Ordonanței de urgență a Guvernului pentru rectificarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2022, 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.

Potrivit articolului 53, alineatul (4) al LRFB, Guvernul și Parlamentul au obligația de a analiza opiniile și recomandările Consiliului fiscal la elaborarea Strategiei fiscal-bugetare, a legilor bugetare anuale, precum și la elaborarea altor măsuri determinate de aplicarea prezentei legi și, respectiv, la însușirea/aprobarea acestora.

Consiliul fiscal, prin adresele nr. 12 și 13 din 16 august 2022 a solicitat MF și Autorității Naționale de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE) informații privind estimarea impactului schemelor de compensare și plafonare în energie¹, a plăților deja efectuate, a etapizării în timp a acestor sume, a metodologiei utilizate pentru fundamentarea estimărilor/sumelor. CF considera că, dat fiind actualul context în care apare ca fiind deosebit de importantă problematica energiei, a legislației privind compensarea și plafonarea prețurilor în acest domeniu, inclusiv sub aspectul impactului fiscal-bugetar, asemenea date sunt esențiale pentru o estimare corectă, transparentă, a magnitudinii deficitului bugetar propus în rectificarea actuală.

1. Contextul general al rectificării bugetare actuale

Războiul din Ucraina a creat o situație foarte gravă în Europa, periculoasă din toate punctele de vedere și care aruncă Continentul într-un nou război rece. Reverberațiile acestui război se resimt în economia globală.

Nicicând Consiliul Fiscal a trebuit să emită o opinie privind execuția bugetară în circumstanțe atât de nefavorabile în economia europeană, cu implicații inerent severe asupra economiei românești. Este vorba de criza energetică, ce este împletită cu o tranziție spre energie verde foarte complicată, dereglarea lanțurilor de producție și aprovizionare, inflația înaltă cvasi-generalizată,

¹ Implementate legislativ prin OUG nr. 118/2021 și OUG nr. 27/2022 și actele normative ulterioare/subsecvente.



efecte exacerbate ale schimbărilor climatice (arșiță, secetă prelungită, o criză a apei, incendii ce distrug păduri și locuințe, inundații, furtuni etc.), pandemia și, nu în cele din urmă, războiul din Ucraina. Aceste evenimente și fenomene formează o combinație de șocuri adverse care pune o presiune extraordinară pe economiile statelor membre ale UE, pe bugete publice, lovește cumplit traiul oamenilor.

Lockdown-urile au echivalat cu o recesiune auto-provocată. Dar capacitatea economiilor de a se redresa cu fricțiuni minore a fost supraestimată. Dezechilibre între cerere și ofertă, impactul tranziției energetice, au condus la creșterea masivă a prețului relativ al energiei, la creșterea puternică a inflației (la niveluri ce nu au mai fost consemnate în multe țări dezvoltate în ultimele patru decenii).

Această modificare în prețurile relative are consecințe distribuționale între și în interiorul economiilor, implică o suire majoră a costului vieții, o deteriorare a calității vieții pentru mulți cetățeni.

Tranziția energetică în UE este îngreunată și fiindcă piața comună a energiei are hibe importante: modul de legare a tarifelor la electricitate de cotații la hidrocarburi, rezerve strategice insuficiente, dependența de Federația Rusă, interconectare precară în condiții în care statele membre recurg la resurse energetice diferite ca volum în utilizare, etc. Iar reglementările pe aceasta piață nu sunt adecvate. Nici nu se face adesea distincție, inclusiv la noi, între dereglementare și liberalizare. Această confuzie este surprinzătoare deoarece economiile moderne au reguli și reglementări. Piața energiei în România are o organizare/reglementare inadecvată și prin volumul considerabil de tranzacții spot (circa 50 la sută, ce nu mai este întâlnit în UE), prin rolul păgubitor al multor intermediari (traderi) pe lanțul de distribuție.

Șocurile adverse menționate mai sus, prin consecințe, pun o mare presiune pe bugetele naționale. Economiiile țărilor UE prezintă trăsături specifice unor condiții de cvasi-război, ce se materializează în acces mai costisitor la resurse, raționare (a nu se confunda cu raționalizare), alte diminuări de consum în mod administrativ (ex: reducerea cu 15 la sută a consumului de gaz în UE pe o perioadă de timp), exhortații adresate populației și companiilor să reducă consumul de energie, mobilizare de resurse și reorientare către utilizări prioritare prin intervenție directă (inclusiv comenzi speciale ale statului), naționalizări ale unor întreprinderi în sectoare strategice (în Franța și Germania, de pildă), etc.

Datele macroeconomice grăiesc singure privind șocurile și încordarea economică. Inflația, ce a crescut la niveluri nemaiîntâlnite de mulți ani (în zona euro o medie de circa 8,9 la sută în iunie raportată la anul precedent, în țările baltice și în Europa centrală și de răsărit de la cca 12 la cca 20 la sută în aceeași lună), amputează drastic puterea de cumpărare și rezervele de economisire



ale cetățenilor. Inflație înaltă, chiar dacă în scădere, este prognozată și pentru 2023. Redresarea economică este încetinită de șocul inflaționist și de efectele Războiului.

Băncile centrale înăspresc politicile monetare în lupta cu o inflație mult crescută și persistentă, cu pericolul ca anticipațiile inflaționiste să fie scăpate de sub control. Banca centrală a SUA (Fed) a dus rata cheie în plaja de 2,25-2,50 la sută, iar BCE, a dus ratele sale în teritoriu pozitiv în termeni nominali printr-o creștere de 50 puncte de bază. În Europa centrală și de răsărit, ratele de politică monetară se situau în august la 5,50 la sută în România, 6,50 la sută în Polonia, 7 la sută în Cehia, 10,75 la sută în Ungaria.

Întărirea politicilor monetare în SUA și alte state dezvoltate, prin efecte pe piețele financiare internaționale, poate cauza necazuri majore în economiile emergente care au dezechilibre interne și mai ales externe mari. Întărirea politicilor monetare, poate genera noi sincope de finanțare (*sudden stops*) pe piețe, căderi de firme și chiar țări în *default*. Guverne caută prin programe țintite să atenueze asemenea efecte, care implică însă creșteri de cheltuieli bugetare.

Nu arareori deciziile sunt de limitare a daunelor, de alegere între opțiuni, toate cu imperfecțiuni importante. O abordare lucidă este de a încerca să se împartă povara șocurilor în societate cât mai echitabil. Mai ales că unele companii câștigă mult mai mult nu prin eforturi proprii în această perioadă atât de turbulentă și incertă (ex: producători de energie). *Windfall gains* considerabile pot fi taxate și folosite pentru alimentarea bugetelor naționale, protejarea cetățenilor celor mai vulnerabili.

Într-o lume caracterizată de un nou "război rece" și de-globalizare (regionalizare a legăturilor economice și comerciale), bugetele publice trebuie să fie mai robuste, așa cum trebuie să fie și bugetele companiilor private. Acest deziderat va fi tot mai greu de atins în condițiile în care cerințe induse de provocări ieșite din comun pot genera deficite mai adânci, când datorii publice și private trec de niveluri sustenabile. Se manifestă aici o „capcană a datoriilor”, ce nu poate fi eliminată printr-o inflație înaltă ce ar favoriza debștorii.

O vulnerabilitate aparte a României este balanța externă unde deficitul de cont curent va depăși în acest an 7 la sută din PIB (7 la sută a fost și în 2021), iar gradul de acoperire prin fluxuri regeneratoare de datorie va fi probabil sub 50 la sută. Deficitul bugetar structural era în 2021 puțin peste 6% din PIB, ceea ce arată legătura între chestiunea fiscală a României și problematica balanței externe.

România este în procedura de deficit excesiv din debutul anului 2020. Ea are de realizat consolidarea fiscală într-un mediu internațional foarte nefavorabil, când veniturile sale fiscale (inclusiv contribuțiile) sunt între cele mai joase din UE –circa 27 la sută din PIB față de media de circa 41 la sută din PIB în UE. Veniturile sale fiscale trebuie să crească în mod substanțial, un leitmotiv al documentelor CF în ultimii ani.



Nivelul foarte jos al veniturilor fiscale/bugetare este inacceptabil în raport cu nevoi actuale și viitoare ale României. Si este greu de imaginat că am putea realiza consolidarea fiscală numai prin inflație. Se poate recurge și la reducere de investiții publice, dar aceasta cale este mult suboptimă, cu efecte adverse pe termen mediu și lung. În același timp este nevoie de o utilizare cât mai chibzuită a banului public, de o restructurare a aparatului administrativ, de creșterea eficienței cheltuielilor bugetare.

Cum alte documente ale CF subliniază, singura forță contra-ciclică ce poate contracara efectele contracționiste ale consolidării fiscale, sunt resursele europene – PNRR (Planul Național de Redresare și Reziliență) și CFM (Cadrul Financiar Multianual). Aceste resurse sunt vitale pentru România având în vedere starea bugetului public și vulnerabilitățile balanței externe, mediul internațional extrem de nefavorabil.

2. Cadrul macroeconomic ce fundamentează prima rectificare bugetară din 2021

Consiliul fiscal pornește în considerațiile sale în ceea ce privește prima rectificare bugetară din 2021, ca și în opinii anterioare, de la coordonatele economice generale ale României, precum și de la contextul internațional.

Aceste considerații au la bază prognoza actualizată – din iulie 2022 – a Comisiei Naționale pentru Strategie și Prognoză (CNSP) și nota însoțitoare aferentă acestei prognoze precum și prognozele anterioare, inclusiv cea aferentă bugetului inițial pe anul 2022, publicată de CNSP pe 15 noiembrie 2021. Este de remarcat că toate prognozele recente (atât ale instituțiilor interne dar și ale celor internaționale) pornesc de la modificarea importantă a *pattern*-ului creșterii economice reale din 2022, relevată de date publicate de Institutul Național de Statistică (INS) pentru/aferente primul(ui) trimestru al acestui an²; acestea mută centrul de greutate al creșterii economice și al activității economice în prima parte a anului, ceea ce implică, în condiții economice interne și internaționale adverse și în deteriorare relativ rapidă și continuă, că a doua parte a anului ar putea înregistra evoluții mai puțin favorabile din punct de vedere macroeconomic și din perspectivă fiscal-bugetară. Aceste date, parțial sprijinite și de indicatorii cu frecvență mai mare³ publicați de INS în prima parte a anului 2022, survin în urma unor evoluții mai lente ale produsului intern brut (PIB) în ultimul trimestru al anului trecut și sunt, și din această perspectivă, un șoc ce are consecințe importante în cadrul oricărei prognoze ce fundamentează evoluțiile probabile pe anul 2022.

² Pe 8 iunie 2022 fiind publicate datele provizorii 1 iar pe 8 iulie 2022 datele provizorii 2.

³ Cum ar fi, spre exemplu, indicatorii privind activitatea din sectorul construcțiilor, cifra de afaceri a firmelor, comerțul cu amănuntul, evoluțiile salariilor și ale pieței muncii în general, activitatea din sectorul industriei (volum, dinamică prețuri precum și a cifrei de afaceri), comenzile noi, datele privind șomajul, trendurile activității economice în diverse ramuri etc.



În anul 2021, PIB real a crescut cu 5,9%⁴, determinații principali fiind, pe de o parte, un efect de bază – localizat, în special, la nivelul celui de-al doilea trimestru al anului 2021 – și, pe de altă parte, impactul pozitiv al măsurilor fiscale guvernamentale, ca și o revenire a încrederii la nivelul operatorilor economici, care și-au utilizat economisirea forțată din perioada pandemică (*pent-up demand*). Cheltuielile pentru consumul gospodăriilor populației, pe latura utilizării PIB, au contribuit⁵ la revenirea economică, în cea mai mare măsură, cu 4,7 pp – și pe fondul reducerii majore din perioada pandemică. Pe latura ofertei, valoarea adăugată din comerțul cu amănuntul și ridicata (contribuție de 1,8 pp la creșterea PIB de 5,9%), împreună cu valoarea adăugată din sectoarele informației și comunicații (0,8 pp) precum și din industrie (1,1 pp), la care se adaugă evoluția pozitivă a valorii adăugate din agricultură (contribuție de 0,4 pp) au dus, toate, la revenirea rapidă a PIB real.

Evoluția PIB real în primul trimestru al anului curent, evidențiată de datele INS, indică o creștere trimestru pe trimestru (date ajustate sezonier) de 5,1%, în accelerare puternică de la -2,9% și +1,0% în T3 și T4 2021. Această evoluție este explicată, pe partea de formare, de dinamicile din sectorul comerțului cu amănuntul și ridicata, din informații și comunicații. Pe partea de utilizare, dinamica puternică din primul trimestru al anului își are determinații în consumul gospodăriilor și formarea brută de capital fix, acestea fiind compensate parțial de o influență negativă a exportului net și a consumului colectiv al administrațiilor publice⁶. Datele privind PIB în al doilea trimestru al anului curent (estimări „semnal”, nedetaliat), publicate de INS pe 17 august, arată continuarea creșterii economice susținute, însă în încetinire, cu un ritm de 2,1% trimestru pe trimestru (de la 5,1% în primul trimestru).

Cea mai recentă prognoză a CNSP – din iulie 2022 – în comparație cu cele anterioare, în special cu cea care fundamentează bugetul pe anul 2022 – din 15 noiembrie 2022 – are în vedere o creștere economică reală de 3,5%, doar ușor mai redusă în comparație cu cea care fundamentează proiectul de buget – de 4,6%. Această dinamică anticipată este congruentă cu ultimele date economice, în special cu dinamica PIB pe primul trimestru al anului curent, și, deși pare o revizuire negativă – care, *caeteris paribus*, reduce dinamica PIB nominal – este supracompensată de un nivel mult mai înalt al deflatorului PIB în ultima prognoză față de cel aferent proiectului de buget de stat pe 2022. Această evoluție are loc în condițiile în care, pe de o parte, au fost depășite unele probleme determinate de ansamblul șocurilor post-pandemice, șoc de cerere – manifestat, în principal, prin revenirea de amploare a acestuia –, cât și de ofertă – evidențiat de problemele lanțurilor de aprovizionare și producție și, în final, reliefat de creșterea accelerată a prețurilor –,

⁴ conform datelor privind PIB în trimestrul I 2022 (date provizorii 2), publicate de INS pe 8 iulie 2022, calculele contribuțiilor utilizând ponderile nominale ale componentelor în PIB.

⁵ contribuțiile la dinamica PIB au fost calculate de CF pe baza datelor INS.

⁶ contribuțiile la dinamica PIB au fost calculate de CF pe baza datelor INS, folosind ponderile reale din seria ajustată sezonier.



iar, pe de altă parte, războiul din Ucraina, a indus noi șocuri pe lanțurile de aprovizionare și producție, manifestate în prețurile la energie, combustibili, produse agricole de bază, diverse metale și materii prime din industria semiconductoarelor⁷.

Dinamica economiei naționale este ilustrată și de dimensiunea dezechilibrelor externe în creștere rapidă – deficitul balanței comerciale, conform ultimelor date ale INS, din iunie 2022, arătând o largire a acestuia, în euro, cumulat pe primele 6 luni ale anului față de perioada similară din anul trecut, cu 4,7 mld. euro, echivalent cu un ritm de +44,3%. În mod similar, datele de balanță de plăți, publicate de BNR pe 12 august a.c. arată o creștere a deficitului de cont curent pe primele 6 luni cumulate ale anului față de perioada similară a anului trecut, cu 5 mld. euro, echivalent cu un spor de 70,7% (principalii determinanți fiind deficitul în comerțul cu bunuri precum și deficitul aferent veniturilor primare)⁸.

Privind acest tablou economic, există indicatori care par să arate că în cea de-a doua parte a anului dinamica economiei va fi diminuată în raport cu cea anterioară. Astfel (i) volumul cifrei de faceri din comerțul cu amănuntul arată o creștere redusă și în decelerare în iunie, (ii) indicele câștigului salarial real s-a contractat cu 2,4% în iunie față de anul trecut – pentru a 3-a lună consecutiv, cu un ritm în accelerare, (iii) evoluția producției industriale în iunie 2022, și-a accelerat scăderea, indiferent de metodologia utilizată, (iv) comenzile noi din industria prelucrătoare din iunie 2022 s-au redus în termeni nominali față de luna anterioară, continuându-și astfel scăderea de la maximul anual atins în martie – cel care justifică și evoluția pozitivă cumulată pe primele 6 luni ale anului, (v) situația din agricultură – marcată în unele sub-sectoare de seceta prelungită, precum (vi) dinamica deosebit de înaltă și persistentă a prețurilor producției industriale în iunie 2022, ce pe ansamblu se plasează la aproximativ +48% – ceea ce constituie un puternic șoc negativ de ofertă. Toate acestea sunt câteva argumente ce susțin aprecierea privind temperarea activității economice în ceea ce a mai rămas din anul în curs.

Aceste evoluții ale activității economice sunt, în plus, marcate de riscuri importante interne și externe: (i) întărirea politicii monetare pe plan intern și pe plan internațional (și foarte pronunțată regional) poate duce atât la influențe negative ale unor condiții monetare mai strânse cât și dificultăți în accesarea de fonduri – având în vedere și dezechilibrele externe ale economiei

⁷ Războiul a testat reziliența economiilor, capacitatea lor de adaptare la un șoc nou, de mare magnitudine, ce vine să accentueze probleme deja existente în majoritatea economiilor. Efectul tuturor acestor evoluții a constat în prețuri majorate la materii prime, ce au accelerat dinamica prețurilor în general, transmitându-se pe lanțurile de valoare adăugată internaționale, precum și într-o încetinire suplimentară a creșterii economice – transmisă, cu viteze diferite, tuturor sectoarelor ce determinau această creștere.

⁸ Și cu atât mai îngrijorător cu cât finanțarea acestui deficit se face în din ce în ce mai mică măsură prin fluxuri negenerative de datorie (acestea fiind considerate a fi soldul contului de capital precum și, din contul financiar, doar „participațiile la capital”), pe primele 6 luni cumulat ale acestui an ponderea acestora fiind de doar 40% în total deficit de cont curent (5 mld. euro din 12,3 mld. euro), față de 60% în perioada similară din 2021 (4,3 mld. euro din 7,2 mld. euro).



românești ce sunt determinate în principal de politica fiscală⁹ – prin surse de finanțare de volum mai redus, mai scumpe și mai selective în ceea ce privește riscul, cu atât mai mult cu cât efectul prețurilor de import în majoritatea economiilor lumii este puternic stagflationist, (ii) consecințele unor probleme suplimentare pe piața de energie și combustibili (ce pot ajunge până la stoparea livrărilor din țările implicate în război), ce pot afecta principalii parteneri comerciali europeni ai economiei românești, și, astfel, pot influența dinamica internă, (iii) o posibilă criză în sectorul imobiliar/financiar și finalmente economică în marile economii din Asia, care, având în vedere ponderea în schimburile comerciale globale dar și finanțarea asigurată către alte economii, pot determina o frânare bruscă, amplă a economiei mondiale, cu profunde consecințe și asupra economiei românești, (iv) creșterea accentuată a tensiunilor geopolitice globale, nu doar ca urmare a războiului declanșat de Rusia în Ucraina.

Acest tip de evoluție economică, marcată de o dinamică rapidă în prima parte a anului, și o probabilă evoluție mai lentă în a doua, prezintă riscuri astfel: (i) majorarea PIB, cu precădere în sectoare care, în condiții normale, sunt bogate în impozite și taxe, precum absorbția internă, mai ales consumul privat, se poate constitui însă într-o perioadă cu venituri fiscale suplimentare, care nu au caracter permanent, localizate fiind în prima jumătate a anului și care ar putea fi urmată, în a doua parte a anului, de o evoluție a veniturilor fiscale mai apropiată de normal, ceea ce ar face ca o parte a plusului de venituri pe care mizează bugetul rectificat să nu se materializeze, (ii) în condițiile în care excesul de cerere curent nu pare a avea o magnitudine semnificativă, o dinamică mai lentă poate aduce trecerea în poziția inversă – a unui deficit de cerere – ceea ce îngreunează ajustarea structurală a dezechilibrului fiscal (și ceea ce subliniază, astfel, importanța realizării unei consolidări fiscale semnificative, durabile, structurale, cât mai ferme), (iii) o atenuare a vitezei de creștere a economiei ar reduce în termeni relativi atractivitatea acesteia pentru finanțarea externă la un moment critic pentru aceasta – dezechilibrele intern și extern fiind relativ ridicate și persistente.

În privința prognozei de inflație și de deflator PIB ultima prognoză a CNSP revizuește semnificativ dinamica pe 2022, la +12,9% pentru inflația IPC (sfârșit de perioadă) și +12,2% pentru deflator, de la 4,7% și, respectiv, 5,8% în prognoza ce fundamenta proiectul de buget de stat pe 2022. Aceasta înseamnă o sporire a PIB nominal, în 2022, de 16,1% în comparație cu doar 10,7% în proiectul inițial de buget, o creștere semnificativă, de aproximativ 5,5pp. Este de consemnat și că BNR, în Raportul asupra Inflației pe august 2022, are în vedere un nivel ușor mai ridicat al inflației în anul curent, de 13,9%, substanțiat de un indice al inflației CORE2 ajustat de aproximativ 11,4%. Din evoluția inflației aproximativ jumătate din șocul inflaționist este determinat de șocuri exogene (la

⁹ Având în vedere că în 2021 deficitul fiscal ESA2010 este aproximativ egal cu deficitul contului curent al balanței de plăți – ambele în jurul a 7% din PIB (deficit fiscal de 7,1% din PIB și respectiv extern de 7% din PIB).



nivelul prețurilor administrate, celor ale energiei electrice, a gazelor, aferente fructelor, legumelor, prețurilor la ouă, combustibili, tutun și alcool).

În evoluția inflației o mare importanță o au cele două scheme de compensare și plafonare a prețurilor la energie electrică și gaze naturale (OUG 118/2021 și OUG 27/2022 și actele normative ulterioare) ce au redus incidența creșterilor accentuate ale prețurilor acestor produse asupra ansamblului IPC. Efectul acestei legislații – de calmare a inflației – este anticipat a se disipa în aprilie 2023, și, cu tot șocul pozitiv asupra prețurilor de la acel moment, punctul de inflexiune este anticipat de BNR a fi înregistrat în cursul trimestrului III din 2022 (la un nivel apropiat de cel actual al inflației, de aproximativ 15% – iulie 2022), moment de la care viteza de creștere a prețurilor este prognozată să se diminueze considerabil. Acest fapt, pozitiv din punct de vedere al stabilității economice poate acționa însă din punct de vedere fiscal-bugetar în același sens cu o evoluție economică reală mai lentă în a doua parte a anului.

Coroborarea acestor informații face ca elementele de risc asupra consolidării fiscale – știut fiind faptul că inflația este observațional echivalentă cu o ajustare structurală a deficitului fiscal-bugetar – să fie cu atât mai relevante iar necesitatea reducerii deficitului, prin măsuri ferme, durabile să fie cu atât mai acută. Mai mult, șocul posibil stagflaționist resimțit de economie – ce duce la încetinirea creșterii economice conjugat cu atenuarea șocului inflaționist la un orizont mediu de timp, ridică cu acuitate problema evoluției economice și fiscal-bugetare viitoare mai ales având în vedere constrângerile de ajustare asumate de MF pentru anii ce urmează – și care nu vor mai beneficia de ajutorul dat de o creștere rapidă a PIB nominal.

Piața muncii – importantă prin bazele macroeconomice aferente, impozitului pe salarii, contribuțiilor sociale, unor elemente de cheltuieli precum ajutoarele de șomaj și transferurile sociale, toate cu un impact semnificativ asupra valorii deficitului – este prognozată de CNSP a înregistra un spor al numărului mediu de salariați cu 1,4% (de la 2% în prognoza ce fundamenta bugetul pe anul în curs) și o creștere a câștigurilor salariale medii brute de 10,4% (față de 8,7% anterior). Rata șomajului se menține în apropierea valorilor anterioare, fiind de 5,4% – rata șomajului BIM și 2,5% – rata șomajului înregistrat la finalul anului (de la 5,1% și, respectiv, 2,9% în proiecția macroeconomică aferentă bugetului inițial). Aceste coordonate indică o proiecție plauzibilă a agregatelor pieței muncii.

Coroborarea informațiilor și datelor economice cu dinamica variabilelor macroeconomice relevante proiectate de CNSP și pentru rectificarea bugetară conduce la concluzia unei traiectorii plauzibile a acestor agregate pentru anul 2022. Este chiar posibilă o evoluție ușor mai rapidă a prețurilor/deflatorului PIB dar și a creșterii economice reale care prin efectul cumulat ar putea duce, în ipoteza unei evoluții economice normale, la un PIB nominal substanțial mai mare decât prognoza CNSP. Totuși, în lumina riscurilor identificate pentru parcursul activității economice în



ultima parte a anului, prognoza macroeconomică apare ca prudentă, adecvată contextului economic intern și internațional marcat de o mare incertitudine.

Evoluția macroeconomică depinde însă de: (i) păstrarea angajamentelor de ajustare fiscală agreeate cu Comisia Europeană, ce garantează un calendar de reforme (inclusiv fiscale/în privința colectării) și un volum de finanțare substanțial, în condiții deosebit de favorabile, atât prin cadrul bugetar european multi-anual cât și prin PNRR, (ii) atingerea țintelor condiționează accesul la piețele de capital internaționale¹⁰ accentuând și problema sustenabilității datoriei publice în contextul mai larg al asigurării finanțării datoriei externe totale a României (publice și private), (iii) realizarea unei substituții între proiectele de investiții cu finanțare națională integrală cu cele finanțate prin proiecte europene apare ca deosebit de importantă atât din perspectiva asigurării unui deficit mai mic, a fluxurilor finanțatoare pentru dezechilibrul extern și a efectului pozitiv asupra dezvoltării economice.

Nerealizarea țăintelor fiscal-bugetare și o evoluție diferită din punct de vedere macroeconomic poate duce într-o zonă de echilibrare precară a economiei, care să nu îi asigure stabilitatea urmărită prin consolidarea fiscală¹¹ și prin restul de politici economice, culminând chiar cu evoluții non-lineare a indicatorilor economico-financiari. Acest risc important trebuie să orienteze și disciplineze politica publică în sensul respectării angajamentelor asumate, în interesul atingerii obiectivelor macroeconomice naționale.

3. Coordonatele actualizate ale veniturilor și cheltuielilor bugetare

Analiza proiectului de rectificare pornește, ca prim punct de reper, de la construcția bugetară inițială care avea în vedere o țintă de deficit de 5,84% din PIB, potrivit metodologiei *cash*. În opinia sa asupra proiectului de buget, pe baza cadrului macroeconomic proiectat la acel moment și a unei abordări prudente a veniturilor și cheltuielilor, CF evalua deficitul bugetar *cash* în jurul nivelului de 7% din PIB. În acest sens, CF identificase o supradimensionare a veniturilor din accize, precum și necesitatea unor alocări suplimentare la nivelul cheltuielilor cu dobânzile și al celor cu asistența socială, subliniind și că încadrarea în nivelul propus pentru cheltuielile cu bunuri și servicii reclamă un control riguros al acestora. Totodată, CF aprecia că nu este prudentă includerea *ex-ante* în proiecțiile de venituri a unor sume suplimentare mizând pe creșterea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale.

¹⁰ Critice pentru finanțarea și refinanțarea deficitului și datoriei; în această privință există o relativă îmbunătățire, reflectată de ușoară scădere atât a randamentelor la titlurile de stat românești, cât și a primei de risc/CDS aferent.

¹¹ Această zonă de echilibrare precară ar echivala cu un echilibru instabil, cum o asemenea stare este întâlnită în literatura de specialitate.



Execuția bugetară din primele 6 luni ale anului 2022 a consemnat un nivel al deficitului de 1,7% din PIB, acesta fiind în largă măsură influențat de dinamica peste așteptări a PIB nominal, care este de natură să conducă la un surplus important de venituri, precum și de încasările suplimentare din suprataxarea producătorilor de energie electrică și gaze naturale, în contextul manifestării unui decalaj în execuția cheltuielilor asociate OUG 118/2021 și OUG 27/2022 și actele normative ulterioare privind schemele de compensare pentru consumul de energie electrică și gaze naturale. Nivelul PIB nominal estimat pentru anul 2022 este cu circa 4,2% mai mare decât prognoza de la momentul elaborării proiectului de buget, creșterea fiind determinată de revizuirea deflatorului PIB de la 5,8% la 12,2%, contrabalansată parțial de revizuirea descendentă a dinamicii PIB real de la 4,6% la 3,5%.

În acest context, proiectul primei rectificări bugetare prevede o majorare nominală substanțială - fără precedent în istoria rectificărilor evaluate de CF din 2010 până în prezent¹² - atât a veniturilor (+31,7 mld. lei, reprezentând +7,2%), cât și a cheltuielilor bugetare totale (+34,9 mld. lei, reprezentând +6,8%), deficitul BGC situându-se cu 3,2 mld. lei peste ținta inițială. Exprimat ca procent în PIB, nivelul estimat al deficitului BGC este de 5,84% din PIB, similar celui din construcția bugetară inițială, pe fondul majorării proiecției PIB nominal cu 55,2 mld. lei. Prima rectificare bugetară include și o majorare cu 159 mil. lei 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. Eliminând impactul schemelor de tip *swap*, veniturile bugetare proiectate în prima rectificare se majorează cu circa 31,6 mld. lei, iar cheltuielile bugetare cu 34,8 mld. lei.

În esență, revizuirea de amploare a veniturilor bugetare are două surse principale:

- revizuirea ascendentă a dinamicii PIB nominal (pe fondul inflației ridicate, proiecția deflatorului PIB fiind majorată de la 5,8% la 12,2%);
- încasările suplimentare din suprataxarea producătorilor de energie electrică și gaze naturale.

La acestea se adaugă și unele creșteri de dimensiuni mai reduse ale veniturilor bugetare ca urmare a măsurilor fiscale adoptate prin OG 16/2022, precum și efectul preconizat al măsurilor de îmbunătățire a colectării taxelor și impozitelor (cu o țintă stabilită de MF la 3,5 mld. lei). În legătură cu luarea în considerare *ex-ante* a unor sume suplimentare având drept sursă creșterea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale, CF a arătat în numeroase rânduri că o astfel de abordare nu este prudentă. CF este de acord cu includerea *ex-post* a veniturilor suplimentare din

¹² Depășind cu mult prima rectificare bugetară din anul 2021 care a prevăzut o creștere a veniturilor cu 17,6 mld. lei și a cheltuielilor cu 21,4 mld. lei.



îmbunătățirea colectării în construcția bugetară, însă doar după ce cuantumul acestora să fi fost măsurat cu un grad ridicat de certitudine.

Pe categorii de venituri bugetare, revizuirii pozitive ale nivelurilor proiectate în bugetul inițial (nete de impactul schemelor de tip *swap*) survin la marea majoritate a acestora, după cum urmează:

- *Venituri fiscale*: +21,2 miliarde lei, principalele modificări fiind regăsite la nivelul următoarelor componente:
 - o *Impozit pe profit*: +4 mld. lei. Revizuirea acestui agregat bugetar are în vedere majorarea proiecției pentru dinamica PIB nominal de la +10,7% (la momentul elaborării proiectului de buget) la +16,2%. Execuția bugetară pe primul semestru indică o creștere a încasărilor din impozitul pe profit cu 27,5% față de perioada similară a anului precedent, iar noua țintă din proiectul de rectificare prevede o creștere cu 27,7% față de execuția bugetară a anului 2021. Astfel, atingerea țintei propuse pentru încasările din impozitul pe profit necesită menținerea ritmului de creștere a acestora și în cea de a doua jumătate a anului. Această ipoteză este problematică având în vedere gradul ridicat de incertitudine al posibilelor evoluții macroeconomice, în special pe fondul prelungirii sau chiar escaladării conflictului armat de pe teritoriul Ucrainei.
 - o *Impozit pe salarii și venit*: +1,7 mld. lei. Revizuirea are în vedere modificarea prognozei care a stat la baza elaborării bugetului inițial privind agregatele macroeconomice relevante, respectiv pentru numărul mediu de salariați de la +2% la +1,4% și pentru câștigul salarial mediu brut de la +8,7% la +10,4% (efectul de ansamblu fiind o creștere proiectată a dinamicii masei salariale din economie de la +10,9% la +11,9%), precum și impactul măsurilor referitoare la impozitul pe venit adoptate prin OG 16/2022, evaluat de MF la +0,3 mld. lei pentru anul 2022. Totodată, revizuirea operată apare drept compatibilă cu execuția bugetară din primul semestru a acestui agregat care a consemnat un grad de îndeplinire a noii ținte în proporție de 51,1%.
 - o *Alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital*: +0,13 mld. lei.
 - o *Impozite și taxe pe proprietate*: -0,4 mld. lei.
 - o *TVA*: +5,1 mld. lei. Principalii factori care ar putea justifica majorarea proiecției de încasări din TVA sunt reprezentați de revizuirea prognozei pentru baza macroeconomică relevantă (consumul final al gospodăriilor populației, exclusiv autoconsumul și piața țărănească) de la +10,9% la +13,3%, respectiv de ținta de 1 mld. lei prevăzută de MF pentru îmbunătățirea colectării TVA. Aceste elemente nu sunt însă suficiente pentru a justifica revizuirea operată. Având în vedere execuția bugetară din primul semestru (care a consemnat o medie a încasărilor lunare din TVA de 7,6 mld. lei), atingerea noului nivel proiectat pentru acest agregat bugetar



ar presupune ca media lunară a încasărilor să crească la 8,6 mld. lei (+13,7%), nefiind evidențiați factorii care ar determina o asemenea evoluție. În aceste condiții, și ținând cont că includerea *ex-ante* a unor sume suplimentare având drept sursă creșterea eficienței colectării nu este compatibilă cu principiul responsabilității fiscale (art. 4 al LRFB), CF apreciază drept probabilă manifestarea unui gol de venituri de circa 5 mld. lei la nivelul încasărilor din TVA.

- *Accize*: -1,9 mld. lei, confirmând evaluarea CF de la momentul elaborării proiectului de buget care indica o supradimensionare a acestui agregat bugetar. Totuși, chiar și noul nivel proiectat apare drept supradimensionat în raport cu execuția pe primul semestru care a consemnat un grad de îndeplinire a țintei revizuite de numai 45,7%. Astfel, încasările din accize pe primul semestru au crescut cu doar 0,7% față de perioada similară a anului precedent, iar noua țintă prevăzută în proiectul de rectificare ar presupune o accelerare semnificativă a încasărilor la un nivel cu 5,7% mai mare decât cel consemnat în execuția bugetară a anului 2021. Având în vedere impactul majorării accizelor la tutun și alcool, evaluat de MF la +0,5 mld. lei pentru anul 2022, și neluând în considerare ținta de 1 mld. lei prevăzută de MF pentru îmbunătățirea colectării accizelor, CF apreciază drept probabilă manifestarea unui gol de venituri de circa 2,5 mld. lei la nivelul acestui agregat bugetar.
 - *Alte impozite și taxe generale pe bunuri și servicii*: +11,1 mld. lei. Majorarea proiecției pentru această categorie de venituri apare drept compatibilă cu evoluția încasărilor din impozitul pe veniturile suplimentare obținute ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale, respectiv din impozitul aplicat asupra venitului suplimentar realizat de producătorii de energie electrică.
 - *Taxa pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfășurarea de activități*: +0,7 mld. lei. Noua proiecție încorporează majorarea veniturilor din taxele pentru jocurile de noroc și menținerea estimărilor privind încasarea în anul 2022 a veniturilor aferente valorificării frecvențelor radio în noile benzi de frecvențe armonizate la nivel european pentru sisteme de comunicații mobile terestre de bandă largă 5G. Trebuie menționat că realizarea veniturilor din vânzarea licențelor 5G depinde de finalizarea cu succes a licitației, dar o potențială nerealizare a acestora va afecta în mică măsură execuția bugetară potrivit metodologiei europene (conform căreia veniturile asociate închirierii benzilor de frecvență sunt distribuite pe întreaga durată a contractelor).
 - *Impozitul pe comerț exterior și tranzacțiile internaționale*: +0,4 mld. lei.
 - *Alte impozite și taxe fiscale*: +0,3 mld. lei.
- *Contribuții de asigurări*: +1,6 mld. lei. Similar încasărilor din impozitul pe venit, încasările din contribuții de asigurări au drept bază macroeconomică relevantă masa salarială din



economie, a cărei dinamică a fost revizuită de la +10,9% la +11,9%. Alți factori care influențează încasările din contribuții de asigurări sunt reprezentați de modificarea modalității de calcul a contribuțiilor sociale pentru contractele individuale de muncă cu timp parțial prin OG 16/2022 (cu un impact evaluat de MF la +0,4 mld lei pentru anul 2022), respectiv de scăderea vărsămintelor de la persoane juridice pentru persoane cu handicap neîncadrate (-0,3 mld. lei). Noul nivel propus prin proiectul de rectificare apare însă supradimensionat în raport cu execuția pe primul semestru care a consemnat un grad de îndeplinire a țintei revizuite de numai 48,3%. Astfel, încasările din contribuții de asigurări pe primul semestru au crescut cu 9,7% față de perioada similară a anului precedent, iar noua țintă prevăzută în proiectul de rectificare presupune o creștere cu 11,1% față de execuția bugetară a anului 2021. Având în vedere dinamica mai lentă a contribuțiilor de asigurări în prima jumătate a anului, și fără a lua în considerare ținta de 1 mld. lei prevăzută de MF pentru îmbunătățirea colectării, CF apreciază drept probabilă manifestarea unui gol de venituri de circa 1,5 mld. lei la nivelul acestui agregat bugetar.

- *Venituri nefiscale*: +7,2 mld. lei. Revizuirea proiecției pentru această categorie încorporează evoluția ascendentă a redevențelor petroliere (pe fondul creșterii prețurilor la petrol și gaze naturale) și a dividendelor aferente exercițiului financiar al anului 2019 și 2020 efectuate de către CEC BANK. Pe de altă parte, un impact negativ (-0,7 mld. lei) este exercitat de compensația la carburanți pentru susținerea acordării de reduceri ale prețurilor la benzină și motorină. Execuția din primul semestru a veniturilor nefiscale indică o creștere semnificativă a încasărilor cu 62,7% față de perioada similară a anului precedent, această creștere fiind recunoscută prin revizuirea operată de proiectul de rectificare. CF apreciază că noua țintă de încasări este realizabilă dacă veniturile nefiscale vor continua să evolueze similar cu execuțiile bugetare din anii anteriori.
- *Venituri din capital*: +0,4 mld. lei.
- *Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și pre-finanțări aferente cadrului financiar 2014-2020*: +1 mld. lei. Revizuirea ascendentă survine ca urmare a majorării sumelor care tranzitează bugetul general consolidat destinate prefinanțării proiectelor sectorului neguvernamental în cazul indisponibilității temporare a fondurilor europene, în baza art. 10 din OUG nr. 40/2015 (circa +4 mld. lei), această creștere fiind contrabalansată în mare parte de diminuarea sumelor aferente fondurilor europene pentru agricultură (-2 mld. lei) și a sumelor din fonduri structurale și de coeziune (-1 mld. lei). Primele două categorii, care nu erau incluse în execuția bugetară *cash* înainte de anul 2016, reprezintă fonduri europene al căror destinatar este sectorul privat cu un impact simetric pe venituri și cheltuieli, acestea doar tranzitând bugetul general consolidat. Având în vedere ecartul relativ ridicat dintre execuția pe primele 6 luni și ținta revizuită a



veniturilor din fonduri europene (grad de realizare de circa 31%), CF notează unele riscuri cu privire la materializarea proiecției pentru acest agregat bugetar, chiar dacă tradițional absorbția de fonduri europene accelerează puternic la finalul anului. În mod similar, este de remarcat că din totalul sumelor aferente asistenței financiare nerambursabile alocate pentru PNRR (țintă revizuită de 8,9 mld. lei), în primul semestru s-au înregistrat doar 5,1 mil. lei.

Sintetizând, pe partea de venituri bugetare CF apreciază drept probabilă manifestarea unui gol de venituri comparativ cu țintele asumate în proiectul de rectificare bugetară de circa 9 mld. lei, reprezentând circa 0,66% din PIB.

Si pe partea de cheltuieli bugetare are loc o majorare de proporții, comparativ cu parametrii aprobați prin proiectul de buget, determinată în principal de suplimentarea cheltuielilor cu asistența socială, alte transferuri și dobânzi. Revizuirea ascendentă a estimărilor anterioare (sume nete de impactul schemelor de tip swap) survine la aproape toate categoriile principale de cheltuieli, după cum urmează:

- *Cheltuieli de personal:* +2,8 mld. lei. Din această sumă, 1,6 mld. lei reprezintă suplimentarea cheltuielilor de personal ale bugetului de stat, în principal pentru plata drepturilor salariale stabilite prin hotărâri judecătorești și acte administrative, respectiv pentru acordarea majorărilor salariale din învățământ, în timp ce 1,2 mld. lei reprezintă suplimentarea cheltuielilor de personal ale bugetului general centralizat al unităților administrativ-teritoriale. Având în vedere faptul că majorarea anvelopei cheltuielilor de personal nu este neglijabilă, este necesar un control strict al acestora, încadrarea în plafonul asumat în proiectul de rectificare comportând riscuri.
- *Bunuri și servicii:* +2,8 mld. lei, în principal ca urmare a suplimentării sumelor aferente bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate (+2 mld. lei) și bugetului general centralizat al unităților administrativ-teritoriale (+1,5 mld. lei), contrabalansate parțial de reducerea plafonului pentru cheltuielile cu bunuri și servicii la nivelul bugetului de stat (-0,5 mld. lei). În noile condiții, anvelopa bugetară a acestui agregat se plasează la un nivel de 69,8 mld lei, cu 9,1% peste nivelul nominal din anul 2021 (ritmul de creștere din 2021 față de 2020 fiind de 12,3%). Totodată, în primul semestru al anului 2022, această categorie de cheltuieli a înregistrat un ritm de creștere de 16,4% față de aceeași perioadă a anului trecut. CF a notat încă din opinia sa asupra proiectului de buget că încadrarea în plafonul inițial pentru această categorie de cheltuieli comportă provocări în condițiile în care acest agregat bugetar s-a dovedit dificil de controlat în trecut. Mai mult, având în vedere execuția pe primul semestru, revizuirea operată apare drept insuficientă, CF apreciind ca fiind probabil un necesar suplimentar de circa 3 mld. lei.



- *Dobânzi: +4,4 mld. lei.* Suplimentarea importantă a acestei categorii de cheltuieli survine pe fondul creșterii datoriei publice și a ratelor de dobândă la care se contractează împrumuturile noi și evidențiază faptul că plafonul inițial era subdimensionat, aspect notat de CF în opinia sa asupra proiectului de buget.
- *Subvenții: +2,9 mld. lei,* în principal pentru finanțarea schemei de compensare/plafonare a prețurilor la energie electrică și gaze naturale (+2,5 mld. lei).
- *Transferuri între unități ale administrației publice: +0,5 mld. lei.*
- *Alte transferuri: +6 mld. lei.* În principal au fost suplimentate sumele aferente certificatelor verzi cu destinație specială (+1,7 mld. lei), alocările către Fondul pentru Mediu (+1,5 mld. lei), transferurile către întreprinderi în cadrul schemelor de ajutor de stat (+1,1 mld. lei), contribuția României la bugetul UE (+0,8 mld. lei) și transferurile către Compania Națională de Investiții (+0,7 mld. lei).
- *Asistență socială: +10,9 mld. lei.* Majorarea substanțială a cheltuielilor cu asistență socială se datorează în principal suplimentării alocărilor pentru decontarea concediilor medicale (+2,5 mld lei), acordării unui sprijin *one-off* în luna iulie în cazul pensiilor mai mici sau egale cu 2.000 lei (+2,3 mld. lei), suplimentării sumelor pentru compensarea prețurilor la energie electrică și gaze naturale (+1,5 mld. lei), respectiv suplimentării sumelor pentru plata pensiilor militare de stat (+0,4 mld. lei). Totodată, revizuirea ascendentă de amploare evidențiază și faptul că plafonul inițial era subdimensionat semnificativ, aspect notat de CF în opinia sa asupra proiectului de buget. Mai mult, având în vedere execuția bugetară pe primul semestru al anului 2022, CF apreciază drept posibilă concretizarea unui necesar suplimentar de circa 3 mld. lei.
- *Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile post-aderare 2014-2020: +1,9 mld. lei.* Această creștere survine în principal din cauza revizuirii ascendente a sumelor care tranzitează bugetul general consolidat destinate prefinanțării proiectelor sectorului neguvernamental în cazul indisponibilității temporare a fondurilor europene, în baza art. 10 din OUG nr. 40/2015 (circa +4 mld. lei), această creștere fiind contrabalansată parțial de diminuarea sumelor aferente fondurilor europene pentru agricultură (-2 mld. lei) și a sumelor din fonduri structurale și de coeziune (-0,1 mld. lei).
- *Alte cheltuieli: +0,6 mld. lei.*
- *Proiecte cu finanțare din sumele reprezentând asistența financiară nerambursabilă aferentă PNRR: +0,1 mld. lei.*
- *Proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumut a PNRR: +1 mld. lei.*



- *Fonduri de rezervă*: +1 mld. lei. Sumele se vor distribui ulterior pe categorii bugetare în funcție de necesitățile efective.
- *Cheltuieli de capital*: +0,6 mld. lei. Majorarea sumelor alocate acestei categorii de cheltuieli se regăsește cu precădere la nivelul bugetului de stat, respectiv al unităților administrativ-teritoriale.

Cheltuielile de investiții publice totale, din surse interne și externe, sunt majorate în planificare cu 3,2 mld. lei (+3,7%) față de nivelul prevăzut în proiectul de buget (menținându-se la nivelul de 6,7% din PIB în contextul revizuirii ascendente a proiecției PIB nominal), având ca surse principale majorarea cheltuielilor de capital, a transferurilor de natura investițiilor și a sumelor aferente PNRR cu circa 1,1 mld. lei fiecare. În urma acestei majorări, nivelul programat al cheltuielilor de investiții este cu 37,8% mai mare (+25,1 mld. lei) față de nivelul din execuția aferentă anului 2021.

Conform Raportului privind situația economică și bugetară pe primele 6 luni ale anului 2022, execuția cheltuielilor de investiții a consemnat un nivel de circa 21 mld. lei în primul semestru, în condițiile în care nivelul programat al acestui agregat la nivelul întregului an, conform proiectului de rectificare, este de 91,7 mld. lei (rezultând un grad de realizare de aproape 23%). Astfel, similar anilor anteriori, se menține tendința de concentrare a cheltuielilor de investiții în ultimele luni ale anului, ridicând semne de întrebare cu privire la eficiența procesului de programare bugetară, atât din punct de vedere al modalității de gestionare a proiectelor de investiții, cât și din punct de vedere al stabilirii criteriilor de realizare a investițiilor în acord cu importanța și utilitatea acestora.

În aceste condiții, pe partea de cheltuieli bugetare CF vede o subdimensionare de 6,2 miliarde lei, adică 0,45% din PIB, în ipoteza în care datele trimise de MF privind impactul măsurilor din sectorul energetic este cel estimat prin proiectul de rectificare.

În rezumat, analizând modificările operate de proiectul de rectificare bugetară la nivelul principalelor agregate de venituri și cheltuieli, CF apreciază ca deficitul bugetar plauzibil de a fi atins, în metodologie cash, s-ar situa la cca 7% din PIB (față de 5,84% din PIB în proiecția bugetară rectificată) trebuind spus însă că acest deficit consideră venituri obținute din suprataxare de peste 12,8 miliarde lei și cheltuieli totale către furnizorii de energie de aproximativ 7,4 miliarde de lei (așa cum sunt prevăzute în rectificare). Amânarea unor plăți pentru anul 2023 mărește diferența între deficitul cash și cel ESA în 2022.



Dacă există o subdimensionare a impactului cheltuielilor privind schema de compensare în energie, ceea ce este foarte probabil¹³, deficitul ar crește, inevitabil, în mod considerabil¹⁴. Și evoluții de preț nefavorabile pe piețe vor pune presiune în plus pe buget. Această subdimensionare a cheltuielilor cu schema de compensare în energie creează un risc major pentru buget și consolidarea fiscală. ▾

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

Într-un context internațional extrem de complicat, aflat la cote înalte de incertitudine și instabilitate sub incidența unor crize multiple de ordin economic, energetic, fiscal, monetar, social, cu un impact amplificat de tensiunile geopolitice la scară globală și, mai ales în spațiul european de războiul din Ucraina, fondurile europene reprezintă o resursă financiară de o importanță crucială pentru România.

Pentru perioada 2021-2027, România beneficiază din partea Uniunii Europene de alocări însumând aproape 80 mld. euro¹⁵ (31,5 mld. euro din politica de coeziune și circa 20 mld. euro din Politica Agricolă Comună aferente CFM 2021-2027, la acestea adăugându-se 12,2 mld. euro granturi și 15 mld. euro sub formă de împrumuturi, prin Mecanismul de Redresare și Reziliență-MRR). Valorificarea acestei oportunități excepționale ce depinde de eforturi concertate la nivel central și local. ar ajuta stabilizarea macroeconomică, amplifica investițiile, iar pe latura economiei reale, implementarea reformelor structurale.

Încheierea recentă a Acordului de Parteneriat România – Uniunea Europeană pentru perioada 2021-2027¹⁶ va permite demararea acestui exercițiu financiar¹⁷, MIPE angajându-se să lanseze toate apelurile majore de proiecte până la finele anului 2023, în corelare cu țintele de absorbție, respectiv cu sumele care trebuie solicitate Comisiei Europene spre rambursare, pentru a preîntâmpina eventuale blocaje ce pot apare în implementare, cu impact asupra absorbției și

¹³ *Caeteris paribus*, adică în condițiile în care prevederile OUG 27/2022 și legislației subsecvente rămân operaționale.

¹⁴ Spre exemplu, dacă se consideră că nota de fundamentare a OUG 27/2022, care prevedea că impactul bugetar al schemei de compensare este nul, compensându-se cu veniturile suplimentare obținute din suprataxare, este în continuare validă, ar rezulta că este nevoie de o suplimentare a cheltuielilor de aproximativ 5,4 mld. lei, ceea ce ar duce deficitul – considerat de CF plauzibil de a fi realizat, în acest an –, încorporând și această corecție, la aproximativ 7,4% din PIB.

¹⁵ Trebuie subliniat că, până în anul 2023 inclusiv, România beneficiază și de fonduri europene aferente exercițiului financiar 2014 – 2020, în cazul fondurilor de coeziune-PO, rata de absorbție efectivă la finele lunii iulie 2022 fiind de circa 50% (12 mld. euro rambursări de la CE, față de alocările de 24 mld. euro). Având în vedere prefinanțările primite de la CE și sumele solicitate pentru rambursare se așteaptă o accelerare a absorbției efective în ultimele luni ale acestui an, respectiv până la finele perioadei n+3.

<https://mfe.gov.ro/stadiul-absorbției-fondurilor-ue/>

¹⁶ European Commission (2022). *EU Cohesion Policy: €31.5 billion for Romania's economic, social and territorial cohesion, competitiveness and green and digital transition in 2021-2027*, Brussels, 25 July 2022.

¹⁷ La mijlocul lunii august 2022, doar 18 state membre UE încheiaseră Acorduri de Parteneriat 2021-2027.

https://ec.europa.eu/info/publications/partnership-agreements-eu-funds-2021-2027_en



riscului de dezangajare. Până la finele lunii august a.c., în scopul accelerării implementării proiectelor, toate Autoritățile de Management pentru Programele Operaționale prin care România atrage fondurile alocate perioadei de programare 2021-2027 vor încărca în sistemul electronic de comunicație cu serviciile Comisiei Europene toate documentele necesare, inclusiv procedurile operaționale și cadrul protocolar¹⁸.

În privința PNRR, conform datelor privind execuția bugetară la 30 iunie 2022, sumele aferente asistenței financiare nerambursabile cheltuite (componenta granturi) s-au situat la un nivel scăzut 5,9 mil. lei, ca și cheltuielile aferente proiectelor cu finanțare din componenta de împrumut (5 mil. lei). Pe lângă întârzierile în operaționalizarea structurilor organizatorice necesare pentru inițierea implementării PNRR, respectiv în încheierea contractelor de finanțare cu beneficiarii, principala explicație a ratei de scăzute de absorbție a fondurilor din PNRR la jumătatea anului 2022 constă în faptul că majoritatea jaloanelor și țintelor stabilite, atât pentru T4/2021, cât și pentru T1 și T2/2022 s-a concentrat pe componenta de reforme (cu precădere instituționale și legislative, metodologii, proceduri, aranjamente operaționale) fără implicații bugetare semnificative, așteptându-se ca rata de absorbție a acestor fonduri să se majoreze sensibil în partea a doua a anului¹⁹.

Un raport recent al Comisiei Europene privind bilanțul implementării Mecanismului de Redresare și Reziliență la 18 luni de la crearea sa (februarie 2021) a relevat că acest mecanism a devenit instrumentul fundamental în operaționalizarea strategiilor pe termen mediu și lung ale Uniunii Europene, Planurile Naționale de Redresare și Reziliență ale statelor membre marcând progrese importante în realizarea agendei de investiții și reforme, susținând accelerarea tranziției digitale și verzi²⁰.

Având în vedere evenimente geopolitice fără precedent, care au efecte adverse asupra economiei UE, confruntată cu o nouă criză generată de invadarea Ucrainei de către Rusia, Comisia Europeană a lansat planul *REPowerEU* cu obiectivul de a transforma sistemul energetic al UE și de a elimina dependența de importurile de combustibili fosili din Rusia până în anul 2030²¹.

În acest context, Comisia Europeană a invitat statele membre să adauge în planurile lor de redresare și reziliență un capitol distinct incluzând acțiuni noi care să conducă la direcționarea investițiilor și reformelor pentru atingerea obiectivelor *REPowerEU*, respectiv pentru

¹⁸ <https://mfe.gov.ro/obiectiv-major-ndraznet-asumat-de-ministerul-investitiilor-si-proiectelor-europene-pentru-perioada-de-programare-2021-2027-majoritatea-apelurilor-de-proiecte-sa-fie-lansate-public-pana-la-sfarsitul/>

¹⁹ De remarcat că, potrivit declarațiilor oficialilor MIPE, toate jaloanele cu termen de finalizare în T4/2021 (pentru care s-a depus Cererea de plată nr. 1), dar și în T1 și T2/2022 au fost îndeplinite conform calendarului asumat. <https://mfe.gov.ro/mipe-in-calitate-de-coordonator-national-al-pnrr-a-solicitat-ministerelor-implicate-o-analiza-privind-progresele-in-indeplinirea-jaloanelor-si-tintelor-din-pnrr-aferente-sfarsitului-lunii-septembrie/>

²⁰ European Commission (2022). *Review report on the implementation of the Recovery and Resilience Facility*. Report from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2022) 383 final, Brussels, 29.7.2022.

²¹ European Commission (2022). *REPowerEU Plan*, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2022) 230 final, 18.5.2022, Brussels.



economisirea de energie, producerea de energie curată și diversificarea surselor de aprovizionare cu energie²².

S-a estimat că realizarea acestui plan necesită investiții suplimentare la nivelul UE de circa 210 mld. euro până în 2027, principala sursă de finanțare recomandată, în cazul statelor membre care nu au apelat (total sau parțial) la facilitatea de împrumuturi aferentă MRR, fiind partea neutilizată a acestei componente a MRR, respectiv 225 mld. euro, la care se adaugă granturi MRR finanțate din veniturile obținute prin comercializarea certificatelor de emisii ETS - deținute în prezent în rezerva pentru stabilitatea pieței - care reprezintă 20 mld. euro. În consecință, apreciem că România se poate conforma acestei cerințe prin apelarea la noi granturi, în termeni relativi mai facili comparativ cu celelalte state membre, cel puțin datorită gradului său mai redus de dependență de importuri energetice, respectiv prin armonizarea reformelor și proiectelor de investiții cu resursele financiare din PNRR și CFM 2021-2027 aferente tranziției verzi.

După cum s-a subliniat și în alte documente ale Consiliului Fiscal, resursele europene din PNRR (Planul Național de Redresare și Reziliență) și CFM (Cadrul Financiar Multianual) reprezintă singura forță contra-ciclică ce poate contracara efectele contracționiste ale consolidării fiscale. Absorbția într-o proporție cât mai mare a acestor resurse financiare, atât nerambursabile, cât și rambursabile, este vitală pentru România având în vedere starea bugetului public și vulnerabilitățile balanței externe, mediul internațional extrem de nefavorabil.

5. Conformarea cu regulile fiscale

Proiectul primei rectificări bugetare pe anul 2022 prevede modificarea plafoanelor în termeni nominali ale unora dintre indicatorii specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2022, stabiliți prin Legea nr. 312/2021, după cum urmează:

- plafonul nominal al deficitului BGC este majorat cu 3,2 mld. lei până la nivelul de 80,2 mld. lei.
- plafonul nominal al cheltuielilor totale ale BGC, exclusiv asistența financiară din partea Uniunii Europene și a altor donatori este majorat cu 33,8 mld. lei, până la nivelul de 491,8 mld. lei.
- plafonul nominal al cheltuielilor de personal ale BGC, este majorat cu 2,8 mld. lei, până la nivelul de 118,2 mld. lei.

În ceea ce privește deficitul primar al BGC, acesta s-a menținut în limita prevăzută prin Legea nr. 312/2021, pe fondul revizuirii ascendente a cheltuielilor cu dobânzile (+4,4 mld. lei) față de nivelul

²² European Commission (2022). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2021/241 as regards REPowerEU chapters in recovery and resilience plans and amending Regulation 2021/1060, 2021/2115, 2003/87/EC and Decision 2015/1814, COM(2022) 231 final 2022/0164 (COD)*, Brussels, 18.5.2022



prevăzut în proiectul de buget. De asemenea, și indicatorii exprimați ca pondere în PIB s-au menținut în limitele prevăzute prin Legea nr. 312/2021 (5,8% din PIB în cazul deficitului BGC, respectiv 8,8% din PIB în cazul cheltuielilor de personal ale BGC), ca urmare a majorării proiecției PIB nominal cu 55,2 mld. lei față de estimarea de la proiectul de buget.

Proiectul de ordonanță a Guvernului privind rectificarea bugetului de stat pe anul 2022 stipulează derogările necesare de la regulile fiscale instituite de LRFB și redefinește plafoanele agregatelor bugetare în concordanță cu nivelurile prevăzute în propunerea de rectificare.

Concluzii

- Execuția bugetară din acest an se desfășoară sub auspicii extrem de nefavorabile în economia europeană, cu implicații majore asupra economiei românești. Este vorba de criza energetică, dereglarea lanțurilor de producție și aprovizionare, inflația înaltă cvasi-generalizată, efecte exacerbate ale schimbărilor climatice, pandemia și, nu în cele din urmă, războiul din Ucraina.
- Aceste evenimente și fenomene formează o combinație de șocuri adverse care pune o presiune extraordinară pe economiile statelor membre ale UE, pe bugetele publice, lovește cumplit traiul oamenilor.
- Modificarea în prețul relativ al energiei are consecințe distribuționale între și în interiorul economiilor, implică o suire majoră a costului vieții.
- Tranziția energetică în UE este îngreunată și fiindcă piața comună a energiei are hibe importante. Nici nu se face adesea distincție, inclusiv la noi, între dereglementare și liberalizare.
- Economiiile țărilor UE prezintă trăsături specifice unor condiții de cvasi-război, ce se materializează în acces mai costisitor la resurse, raționare, exhortații adresate populației și companiilor să reducă consumul de energie, mobilizare de resurse și reorientare către utilizări prioritare prin intervenție directă etc.
- Inflația, ce a crescut la niveluri nemaîntâlnite de mulți ani, amputează drastic puterea de cumpărare și rezervele de economisire ale cetățenilor. Inflație înaltă, chiar dacă în scădere, este prognozată și pentru 2023.
- Întărirea politicilor monetare în SUA și alte state dezvoltate, prin efecte pe piețele financiare internaționale, poate cauza necazuri majore în economiile emergente care au dezechilibre interne și, mai ales, externe mari.
- Nu arareori deciziile sunt de limitare a daunelor, de alegere între opțiuni toate cu imperfecțiuni importante. O abordare lucidă este de a încerca să se împartă povara șocurilor în societate cât mai echitabil.



- Într-o lume caracterizată de un nou “război rece” și de-globalizare (regionalizare a legăturilor economice și comerciale), bugetele publice trebuie să fie mai robuste, așa cum trebuie să fie și bugetele companiilor private. Acest deziderat va fi tot mai greu de atins în condițiile în care cerințe induse de provocări ieșite din comun pot genera deficite mai adânci, când datoriile publice și private trec de niveluri sustenabile.
- O vulnerabilitate aparte a României este balanța externă, unde deficitul de cont curent va depăși în acest an 7% din PIB (7% a fost și în 2021), iar gradul de acoperire prin fluxuri regeneratoare de datorie va fi probabil sub 50%.
- România este în procedura de deficit excesiv din debutul anului 2020. Ea are de realizat consolidarea fiscală într-un mediu internațional foarte nefavorabil, când veniturile sale fiscale (inclusiv contribuțiile) sunt între cele mai joase din UE – circa 27% din PIB față de media de circa 41% din PIB în UE. Veniturile sale fiscale trebuie să crească în mod substanțial, un laitmotiv al documentelor CF în ultimii ani.
- Nivelul foarte jos al veniturilor fiscale/bugetare este inacceptabil în raport cu nevoile actuale și viitoare ale României. Și este greu de imaginat că am putea realiza consolidarea fiscală numai prin inflație. În același timp, este nevoie de o utilizare cât mai chibzuită a banului public, de o restructurare a aparatului administrativ, de creșterea eficienței cheltuielilor bugetare.
- Cea mai recentă prognoză a CNSP – din iulie 2022 – în comparație cu cele anterioare, în special cu cea care fundamentează bugetul pe anul 2022 – din 15 noiembrie 2021 – are în vedere o creștere economică reală de 3,5%, doar ușor mai redusă în comparație cu cea care fundamentează proiectul de buget – de 4,6%. Această dinamică anticipată este congruentă cu ultimele date economice, în special cu dinamica PIB pe primul trimestru al anului curent, și, deși pare o revizuire negativă – care, *caeteris paribus*, reduce dinamica PIB nominal – este supracompensată de un nivel mult mai înalt al deflatorului PIB în ultima prognoză față de cel aferent proiectului de buget de stat pe 2022.
- Dinamica economiei naționale este ilustrată și de dimensiunea dezechilibrelor externe în creștere rapidă.
- Privind acest tablou economic, există indicatori care par să arate că în cea de-a doua parte a anului dinamica economiei va fi diminuată în raport cu cea anterioară.
- Execuția bugetară din primele 6 luni ale anului 2022 a consemnat un nivel al deficitului de 1,7% din PIB, acesta fiind în largă măsură influențat de dinamica peste așteptări a PIB nominal, care este de natură să conducă la un surplus important de venituri, precum și de încasările suplimentare din suprataxarea producătorilor de energie electrică și gaze naturale. Nivelul PIB nominal estimat pentru anul 2022 este cu circa 4,2% mai mare decât prognoza de la momentul elaborării proiectului de buget, creșterea fiind determinată de revizuirea deflatorului PIB de la 5,8% la 12,2%, contrabalansată parțial de revizuirea descendentă a dinamicii PIB real de la 4,6% la 3,5%.



- Proiectul primei rectificări bugetare prevede o majorare nominală substanțială – fără precedent în istoria rectificărilor evaluate de CF din 2010 până în prezent – atât a veniturilor (+31,7 mld. lei, reprezentând +7,2%), cât și a cheltuielilor bugetare totale (+34,9 mld. lei, reprezentând +6,8%), deficitul BGC situându-se cu 3,2 mld. lei peste ținta inițială. Exprimat ca procent în PIB, nivelul proiectat al deficitului BGC este de 5,84% din PIB, identic celui din construcția bugetară inițială, pe fondul majorării proiecției PIB nominal cu 55,2 mld. lei.
- În esență, revizuirea de amploare a veniturilor bugetare are două surse principale:
 - revizuirea ascendentă a dinamicii PIB nominal (pe fondul inflației ridicate, proiecția deflatorului PIB fiind majorată de la 5,8% la 12,2%);
 - încasările suplimentare din suprataxarea producătorilor de energie electrică și gaze naturale.
- Pe partea de venituri bugetare CF apreciază drept probabilă manifestarea unui gol de venituri comparativ cu țintele asumate în proiectul de rectificare bugetară de circa 9 mld. lei, reprezentând circa 0,66% din PIB.
- Și pe partea de cheltuieli bugetare are loc o majorare de proporții, comparativ cu parametrii aprobați prin proiectul de buget, determinată în principal de suplimentarea cheltuielilor cu asistența socială, alte transferuri și dobânzi. Pe partea de cheltuieli bugetare CF vede o subdimensionare de 6,2 mld. lei, adică 0,45% din PIB.
- Analizând modificările operate de proiectul de rectificare bugetară la nivelul principalelor agregate de venituri și cheltuieli, CF apreciază ca deficitul bugetar plauzibil de a fi atins, în metodologie cash, s-ar situa la cca. 7% din PIB (față de 5,84% din PIB în proiecția bugetară rectificată), trebuind spus însă că acest deficit consideră venituri obținute din suprataxare de peste 12,8 mld. lei și cheltuieli totale către furnizorii de energie de aproximativ 7,4 mld. lei (așa cum sunt prevăzute în rectificare).
- Amânarea unor plăți pentru anul 2023 mărește diferența între deficitul cash și cel ESA în 2022.
- Dacă există o subdimensionare semnificativă a impactului cheltuielilor privind schema de compensare în energie, ceea ce este foarte probabil, deficitul ar crește, inevitabil, în mod considerabil. Și evoluții de preț nefavorabile pe piețe vor pune presiune în plus pe buget.
- Această subdimensionare a cheltuielilor cu schema de compensare în energie creează un risc major pentru buget și consolidarea fiscală.
- După cum s-a subliniat și în alte documente ale Consiliului Fiscal, resursele europene din PNRR (Planul Național de Redresare și Reziliență) și CFM (Cadrul Financiar Multianual) reprezintă singura forță contra-ciclică ce poate contracara efectele contracționiste ale consolidării fiscale. Absorbția într-o proporție cât mai mare a acestor resurse financiare, atât nerambursabile, cât și rambursabile, este vitală pentru România, având în vedere



starea bugetului public și vulnerabilitățile balanței externe, mediul internațional extrem de nefavorabil.

Opiniile și recomandările formulate mai sus de CF au fost aprobate de Președintele Consiliului Fiscal, conform prevederilor art. 56, alin. (2), lit. d) din Legea nr. 69/2010 republicată, în urma însușirii acestora de către membrii Consiliului, prin vot în ședința din data de 17 august 2022.

17 august 2022

Președintele Consiliului Fiscal

Acad. Daniel Dăianu



ANEXA I - Rectificarea bugetară vs bugetul inițial	Buget inițial 2022	Swap planificat 2022	Buget inițial 2022	Rectificare I 2022	Swap planificat rectificare	Rectificare I 2022	R1 - Buget inițial 2022	R1 - Buget inițial 2022	Rectificare I 2022/ Execuție 2021
	1	2	Fără swap 3=1-2	4	5	Fără swap 6=4-5	Cu swap 7=4-1	Fără swap 8=6-3	Cu swap 9
VENITURI TOTALE	439.985,91	850,00	439.135,91	471.735,62	1.009,00	470.726,62	31.729,71	31.590,71	24,3%
Venituri curente	380.118,50	850,00	379.268,50	410.304,90	1.009,00	409.295,90	30.186,40	30.027,40	20,8%
Venituri fiscale	210.917,42	250,00	210.667,42	232.405,99	509,00	231.896,99	21.488,56	21.229,56	24,9%
Impozitul pe profit, salarii, venit și câștiguri din capital	57.603,09	129,00	57.474,09	63.357,76	0,00	63.357,76	5.754,67	5.883,67	21,6%
Impozitul pe profit	21.581,82	9,00	21.572,82	25.591,15	0,00	25.591,15	4.009,34	4.018,34	27,7%
Impozitul pe salarii și venit	31.498,91	120,00	31.378,91	33.118,55	0,00	33.118,55	1.619,64	1.739,64	18,2%
Alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital	4.522,37	0,00	4.522,37	4.648,06	0,00	4.648,06	125,69	125,69	14,6%
Impozite și taxe pe proprietate	7.467,70	0,00	7.467,70	7.085,80	0,00	7.085,80	-381,90	-381,90	8,2%
Impozite și taxe pe bunuri și servicii	143.059,44	121,00	142.938,44	158.464,90	509,00	157.955,90	15.405,45	15.017,45	27,0%
TVA	91.692,53	84,00	91.608,53	97.233,91	509,00	96.724,91	5.541,38	5.116,38	22,5%
Accize	38.416,82	37,00	38.379,82	36.445,93	0,00	36.445,93	-1.970,89	-1.933,89	5,7%
Alte impozite și taxe pe bunuri și servicii	5.088,05	0,00	5.088,05	16.195,47	0,00	16.195,47	11.107,42	11.107,42	195,4%
Taxa pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfășurarea de activități	7.862,05	0,00	7.862,05	8.589,59	0,00	8.589,59	727,54	727,54	56,7%
Impozitul pe comerțul exterior (taxe vamale)	1.678,09	0,00	1.678,09	2.125,12	0,00	2.125,12	447,04	447,04	39,2%
Alte impozite și taxe fiscale	1.109,10	0,00	1.109,10	1.372,40	0,00	1.372,40	263,30	263,30	23,4%
Contribuții de asigurări	140.088,49	557,00	139.531,49	141.660,68	500,00	141.160,68	1.572,19	1.629,19	11,1%
Venituri nefiscale	29.112,59	43,00	29.069,59	36.238,24	0,00	36.238,24	7.125,65	7.168,65	38,6%
Venituri din capital	867,87	0,00	867,87	1.306,65	0,00	1.306,65	438,78	438,78	-11,3%
Donații	8,66	0,00	8,66	37,43	0,00	37,43	28,77	28,77	1058,8%
Sume de la UE în contul plăților efectuate și prefinanțări	5.000,06	0,00	5.000,06	5.014,24	0,00	5.014,24	14,19	14,19	22038,7%



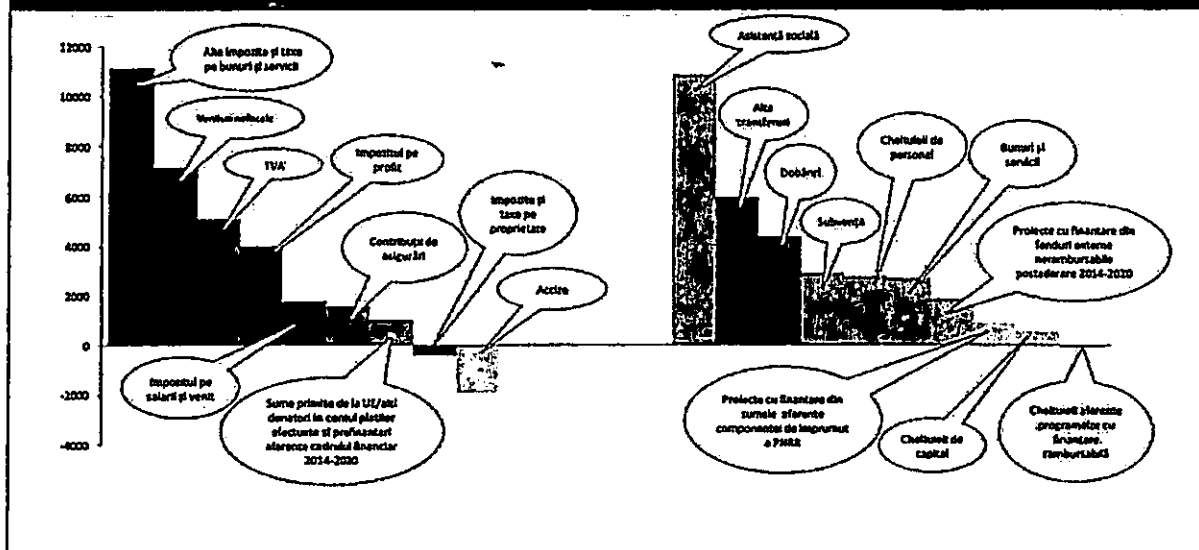
Alte sume primite de la UE pentru programele operationale finantate in cadrul obiectivului convergenta	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-100,0%
Sume primite de la UE/alti donatori in contul platilor efectuate si prefinantari aferente cadrului financiar 2014-2020	45.113,39	0,00	45.113,39	46.133,35	0,00	46.133,35	1.019,97	1.019,97	21,0%
Sume aferente asistentei financiare nerambursabile alocate pentru PNRR	8.877,44	0,00	8.877,44	8.939,05	0,00	8.939,05	61,61	61,61	0,0%
CHELTUIELI TOTALE	516.968,92	850,00	516.118,92	551.889,66	511.009,00	550.880,66	34.920,73	34.761,73	20,1%
Cheletuilei curente	478.247,49	850,00	477.397,49	512.028,57	500,00	511.528,57	33.781,08	34.191,08	19,8%
Cheletuilei de personal	115.406,97	0,00	115.406,97	118.198,40	0,00	118.198,40	2.791,43	2.791,43	5,6%
Bunuri si servicii	66.573,83	0,00	66.573,83	69.845,82	500,00	69.345,82	3.271,99	2.771,99	9,1%
Dobânzi	19.938,17	0,00	19.938,17	24.325,33	0,00	24.325,33	4.387,15	4.387,15	35,3%
Subvenții	12.646,48	0,00	12.646,48	15.589,09	0,00	15.589,09	2.942,61	2.942,61	80,3%
Transferuri - Total	261.769,26	850,00	260.913,26	282.014,91	0,00	282.014,91	20.251,66	21.101,66	25,8%
Transferuri între unități ale administrației publice	2.583,34	850,00	1.733,34	2.243,29	0,00	2.243,29	-340,05	509,95	37,0%
Alte transferuri	24.308,73	0,00	24.308,73	30.301,06	0,00	30.301,06	5.992,34	5.992,34	19,1%
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	5.204,07	0,00	5.204,07	5.329,13	0,00	5.329,13	125,06	125,06	2708,3%
Asistență socială	160.401,03	0,00	160.401,03	171.288,64	0,00	171.288,64	10.887,61	10.887,61	16,3%
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020	50.577,43	0,00	50.577,43	52.480,05	0,00	52.480,05	1.902,61	1.902,61	26,8%
Alte cheltuieli	8.127,83	0,00	8.127,83	8.738,37	0,00	8.738,37	610,53	610,53	5,0%
Proiecte cu finanțare din sumele reprezentand asistenta financiara nerambursabile aferenta PNRR	10.238,82	0,00	10.238,82	10.341,49	0,00	10.341,49	102,67	102,67	0,0%
Proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de imprumut a PNRR	322,00	0,00	322,00	1.292,88	0,00	1.292,88	970,88	970,88	0,0%
Fonduri de rezervă	1.248,99	0,00	1.248,99	1.447,16	0,00	1.447,16	198,17	198,17	-
Cheletuilei aferente programelor cu finanțare rambursabilă	669,79	0,00	669,79	607,86	0,00	607,86	-61,93	-61,93	-11,2%
Cheletuilei de capital	38.721,43	0,00	38.721,43	39.861,09	509,00	39.352,09	1.139,66	630,66	17,8%
EXCEDENT(+)/DEFICIT(-)	76.983,01	0,00	76.983,01	-80.154,03	0,00	-80.154,03	-3.171,02	-3.171,02	-0,2%

Sursa: MF, calcule CF



Anexa II

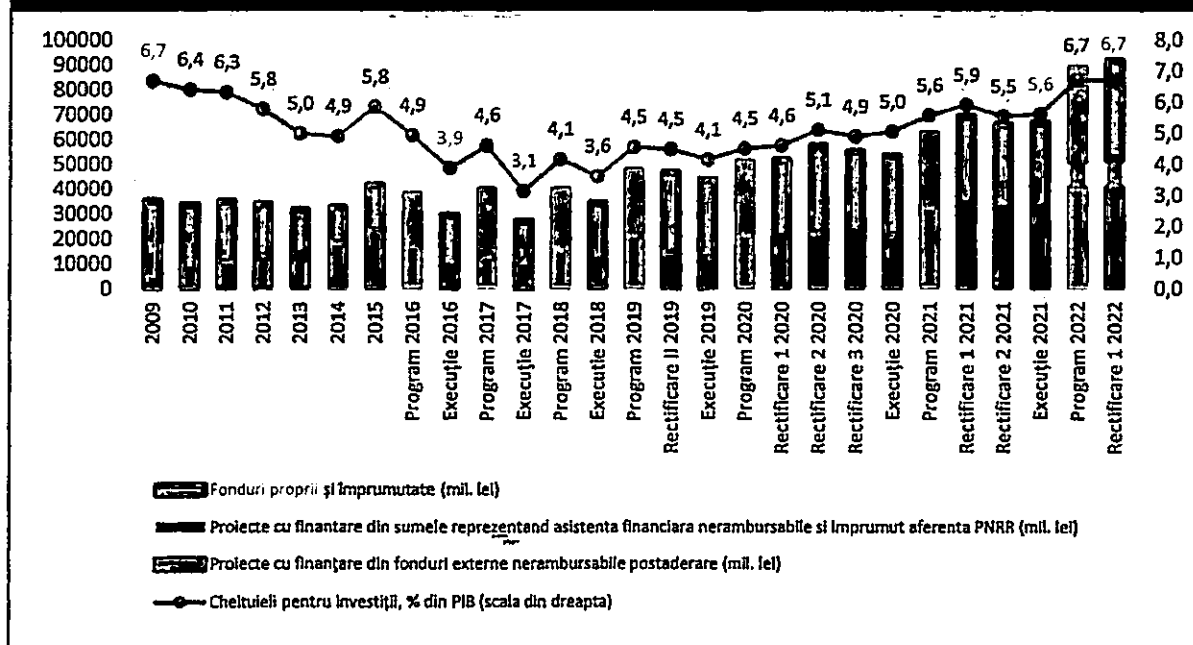
Graficul 1: Principalele modificări ale cheltuielilor și veniturilor bugetare față de programul inițial (exclusiv impactul schemelor de tip swap, mil. lei)



Sursa: MF, calcule CF

Anexa III

Graficul 2: Evoluția cheltuielilor de investiții publice în perioada 2009-2022- nivel planificat vs. realizări (mil. lei)



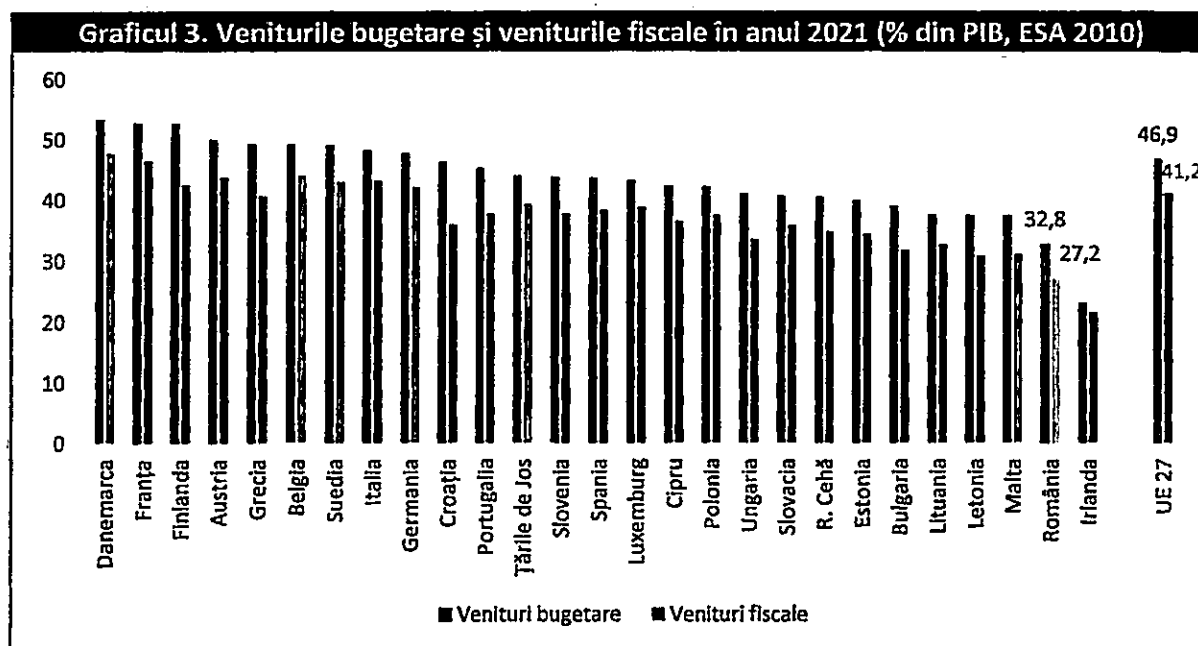
Sursa: MF, calcule CF

Anexa IV

ANEXA IV - FONDURI UE	Program inițial 2022 (mil lei)			Program actualizat 2022 (mil lei)			Rectificare 1 2022 (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	24.252,2	18.255,3	2.605,9	24.764,0	16.292,7	4.272,0	23.285,0	16.292,7	6.555,7
Cheltuieli fonduri UE	37.596,7	18.255,3	2.605,9	37.804,4	16.292,7	4.272,0	37.051,9	16.292,7	6.555,7
Cofinanțare națională și cheltuieli neeligibile	13.344,5	0,0	0,0	13.040,4	0,0	0,0	13.766,9	0,0	0,0

Sursa: MF, calcule CF

Anexa V



Sursa: Eurostat

Notă: Veniturile fiscale includ și CAS

