

Expunere de motive

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

LEGE
pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați
în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2024

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

2.1. Sursa proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ este elaborat potrivit prevederilor art.26 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Prin proiectul de lege se propune aprobarea plafoanelor pe termen mediu pentru anumiți indicatori bugetari agregați, ceea ce va asigura transparență și predictibilitate în ceea ce privește nivelurile agregate maxime ale cheltuielilor și soldului bugetar, precum și datoriei publice.

2.2 Descrierea situației actuale

Potrivit prevederilor art.26 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2022 a fost elaborată Strategia fiscal - bugetară pentru perioada 2023-2025, care a fost documentul de fundamentare pe baza căruia au fost estimate plafoane pentru indicatorii incluși în Legea nr.360/2022 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2023.

Începând cu anul 2016, România a înregistrat o abatere semnificativă de la Obiectivul pe Termen Mediu (OTM), potrivit deciziei Consiliului UE, iar cu puțin timp înainte de apariția pandemiei COVID-19 în România, Comisia Europeană a declanșat procedura de deficit excesiv (EDP), în condițiile în care, în 2019, deficitul bugetar înregistrat de România a fost de 4,6% PIB în termeni cash (4,4% în termeni ESA).

În urma acestor rezultate Comisia Europeană cu aprobarea Consiliului UE a declanșat procedura de deficit excesiv (EDP) pentru depășirea pragului de 3% stabilit pentru deficitul ESA prevăzut prin Pactul de Stabilitate și Creștere. Recomandările aprobate pentru România în cadrul procedurii sunt de a reveni la un deficit de sub 3% până în anul 2024.

Planificarea bugetară pentru anul 2023 și pe termen mediu respectă recomandarea

instituțiilor UE în ceea ce privește traiectoria de ajustare a deficitului bugetar în vederea ieșirii de sub incidență PDE în anul 2024.

Astfel, pentru anul 2023 pentru soldul bugetar a fost stabilită o limită de - 4,4% din P.I.B, iar pentru cheltuielile de personal un plafon de 8,2% din P.I.B., în timp ce pentru anul 2024 pentru soldul bugetar a fost stabilită o limită de -2,95% din P.I.B., iar pentru cheltuielile de personal un plafon de 7,9% din P.I.B.

Plafonul propus pentru datoria guvernamentală pentru sfârșitul anului 2023, conform metodologiei UE, a fost de 49,8%, iar plafonul privind finanțările rambursabile, care pot fi contractate de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale a fost estimat la 1.600 milioane lei, iar plafonul privind tragerile din finanțările rambursabile contractate sau care urmează a fi contractate de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, a fost estimat la 2.000 milioane lei fiecare. Valoarea aferentă finanțărilor rambursabile, care poate fi autorizată anual pentru o unitate/subdiviziune administrativ-teritorială, este de maximum:

a)50 milioane lei, în cazul comunelor;

b)100 milioane lei, în cazul orașelor;

c)150 milioane lei, în cazul municipiilor, sectoarelor municipiului București și județelor.

Plafonul privind emiterea de garanții de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor și de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, pentru anul 2023, a fost stabilit la 40.000,0 milioane lei.

În anul 2023 politica bugetară a fost influențată în continuare de conflictul armat ruso-ucrainian, criza energetică și inflația pronunțată, care au afectat atât mediul social și cât și mediul economic, fiind necesare măsuri de atenuare a efectelor negative.

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, fiind necesară derogarea de la aceste prevederi.

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.

2.3 Schimbări preconizate

Politica fiscal-bugetară pe anul 2024 și pe termen mediu continua obiectivul de consolidare fiscală însă traiectoria acesteia este influențată de evoluțiile bugetare mai puțin favorabile manifestate în anul 2023.

În trimestrul III al anului 2023 veniturile bugetului general consolidat nu au reușit să atingă nivelul programat atât pe fondul nerealizării veniturilor programate a fi încasate din economia internă, dar mai ales pe fondul nerealizării veniturilor programate a fi atrase din fondurile externe nerambursabile. În al treilea trimestru al anului 2023 veniturile aferente asistenței financiare nerambursabile alocate PNRR al căror nivel este corelat cu propunerile ordonatorilor principali de credite privind prevederile bugetare pentru proiectele finanțate din fonduri externe nerambursabile sunt mult sub nivelul programat. Cheltuielile bugetului general consolidat efectuate în perioada analizată s-au situat sub nivelul programat în cazul majorității titlurilor de cheltuieli, niveluri mult diminuate fiind înregistrate în cazul cheltuielilor aferente proiectelor finanțate din PNRR și cheltuielilor de capital. Se remarcă de asemenea creșterea peste nivelul programat al cheltuielilor cu dobânzile, asistența socială și a celor aferente titlului alte cheltuieli.

În contextul economic și geo politic actual, extrapolând trendul veniturilor și a cheltuielilor

pe baza datelor operative, precum și a modificărilor survenite în planificarea trimestrială, s-a estimat că pentru ținerea sub control a deficitului bugetar este necesară sporirea eforturilor de colectare a veniturilor din economia internă la nivelul programat, iar pe partea de cheltuieli este necesară o prioritizare a acestora, în special evitarea de cheltuieli de natura bunurilor și serviciilor care nu sunt absolut necesare, prudență în angajarea de noi cheltuieli și o mai mare rigurozitate în programarea cheltuielilor bugetare.

Astfel, a fost adoptată Ordonanța de urgență a Guvernului nr.90/2023 cu modificările și completările ulterioare, prin care s-au aplicat măsuri de reducere a cheltuielilor bugetare.

De asemenea, în vederea susținerii procesului de consolidare bugetară și pentru asigurarea sustenabilității finanțelor, prin *Legea nr. 296/2023 privind unele măsuri fiscale bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung*, au fost adoptate o serie de măsuri cu influență pozitivă asupra soldului bugetului general consolidat atât pentru anul în curs, dar mai cu seamă pe termen mediu, care vizează controlul cheltuielilor bugetare pentru menținerea consolidării graduale a deficitului bugetar, asigurarea utilizării eficiente a resurselor fiscale ale statului român, gestionarea dezechilibrelor fiscale, precum și susținerea din fonduri publice a finanțării tuturor categoriilor de servicii publice destinate cetățenilor la un nivel calitativ și competitiv impus de standardele europene.

Totodată, în contextul planificării bugetare pe anul 2024 se are în vedere promovarea unor măsuri care să limiteze creșterea cheltuielilor permanente.

Astfel, pe lângă impactul măsurilor adoptate prin *Legea nr.296/2023*, la stabilirea limitelor generale ale politicii fiscal-bugetare pe termen mediu au mai fost luate în considerare următoarele:

Pe partea veniturilor bugetare:

- indicatorii macroeconomici publicați de Comisia Națională de Strategie și Prognoză (prognoza de toamnă 2023);
- creșterea eficienței colectării/reducerea evaziunii fiscale/digitalizarea administrației fiscale;
- aplicarea impozitului pe monopolul din sectorul energiei electrice și al gazului natural (O.G. nr.5/2013) și a impozitului asupra sumelor rezultate din diferențe de preț la vânzarea gazelor naturale (O.G. nr.6/2013) până 31 decembrie 2025, inclusiv;
- majorarea taxelor percepute pentru activitățile din domeniul jocurilor de noroc;
- creșterea contribuțiilor la Pilonul II de pensii, începând cu anul 2024, de aproximativ 0,2 puncte procentuale din PIB;
- veniturile din vânzarea licențelor de tip 5G de către ANCOM în perioada 2024-2027;
- repartizarea anuală a unei cote de minimum 90% din profitul net realizat sub formă de dividende/vărsăminte la bugetul de stat pentru societățile naționale, companiile naționale și societățile cu capital integral sau majoritar de stat, precum și regiile autonome.

În cazul cheltuielilor bugetare:

- majorarea pensiilor de asigurări sociale cu 13,8% începând cu luna ianuarie 2024 și acordarea pensiilor recalculate conform Legii nr.360/2023 privind sistemul public de pensii;
- majorarea cu 5% a salariilor de bază ale personalului plătit din fonduri publice cu excepția personalului din învățământ care va beneficia de o majorare de 20%, acordată în două tranșe începând de la 1 ianuarie și 1 iunie 2024;
- 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,

- cu anumite exceptii prevăzute de lege;
- instituțiile și autoritățile publice nu acordă personalului din cadrul acestora bilete de valoare, cu excepția tichetelor de creșă, reglementate de Legea nr. 165/2018 privind acordarea biletelor de valoare, cu modificările și completările ulterioare;
 - instituțiile și autoritățile publice nu acordă personalului din cadrul acestora premii; cuantumul compensației bănești, respectiv al alocației valorice pentru drepturile de hrană, valoarea financiară anuală a normelor de echipare și valoarea financiară a drepturilor de echipament se mențin în plată la nivelul acordat pentru luna decembrie 2023;
 - suspendarea ocupării prin concurs sau examen a posturilor vacante sau temporar vacante;
 - neacordarea de ajutoare, plăți compensatorii la pensionare;
 - menținerea în anul 2024 în plată la nivelul acordat/cuvenit pentru luna decembrie 2023 a unor drepturi (indemnizația pentru activitatea de liber profesionist, cuantumul indemnizațiilor acordate membrilor Academiei Române, drepturi pentru recunoașterea meritelor personalului participant la acțiuni militare, misiuni și operații pe teritoriul sau în afara teritoriului statului român) etc;
 - rentele viagere prevăzute la art. 64 din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000, cu modificările și completările ulterioare, se acordă în cuantumul aflat în plată în luna decembrie 2023;
 - cuantumul lunar al indemnizației de merit se menține la nivelul din luna decembrie 2023, de 6.240 lei;
 - reduceri de tarife sau, după caz, gratuități, numai în limita a 3 călătorii dus-întors sau 6 călătorii simple, la facilitățile de transport stabilite prin acte normative pentru unele categorii de persoane;

În baza ipotezelor menționate mai sus Guvernul, prin Ministerul Finanțelor, a elaborat Strategia fiscal - bugetară pentru perioada 2024-2026, care fundamentează plafoanele indicatorilor incluși în prezentul proiect de lege.

Astfel, sunt propuse următoarele plafoane:

Astfel, pentru anul 2024 pentru soldul bugetar a fost stabilită o limită de -5,0% din P.I.B, iar pentru cheltuielile de personal un plafon de 8,5% din P.I.B., în timp ce pentru anul 2025 pentru soldul bugetar a fost stabilită o limită de -4,7% din P.I.B., iar pentru cheltuielile de personal un plafon de 8,0% din P.I.B.

Pentru sfârșitul anului 2024, plafonul propus pentru datoria guvernamentală, conform metodologiei UE, este de 49,8% din produsul intern brut 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 2024.

În anul 2024, plafonul privind finanțările rambursabile, care pot fi contractate de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, este în sumă de 2000 milioane lei, iar plafonul privind tragerile din finanțările rambursabile contractate, sau care urmează a fi contractate de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, este în sumă de 3000 milioane lei.

Plafonul privind emiterea de garanții de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor și de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, pentru anul 2024, este de 40000 milioane lei.

Pentru planificarea bugetară pe anul 2024 și estimările pe perioada 2025-2026 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.

Derogarea de la prevederile Legii responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, a fost impusă având în vedere reevaluarea traiectoriei de consolidare bugetară pe fondul evoluțiilor economice nefavorabile din anul 2023.

Evoluția deficitului bugetar este marcată de contextul internațional complicat caracterizat de incertitudini și fragilitate la adresa perspectivei activității economice, implicit și a evoluției pe termen mediu a inflației, intensitatea războiului din Ucraina, perioada cu multiple crize la nivel global, fiecare cu potențial de a induce consecințe adverse ample, atenuarea recuperării ritmului activității economice atât în UE cât și în România, necesitatea susținerii de către România a cheltuielilor pentru apărare, precum și efortul bugetar considerabil alocat reformelor și investițiilor din PNRR care trebuie efectuat întrucât aceste reforme vor conduce la o economie rezilientă și robustă pentru provocările și oportunitățile generate de tranziția verde și cea digitală.

După derapajul înregistrat în anul 2023 de la traiectoria de ajustare a deficitului bugetar cash, se estimează reîntrarea pe o traiectorie de ajustare începând cu anul 2024, concomitent cu reconsiderarea țintei de ieșire de sub incidența procedurii de deficit excesiv (sfârșitul anului 2027), pentru a permite astfel implementarea noii legi a pensiilor precum și a celorlalte reforme și investiții din PNRR.

Proiectul de act normativ este însoțit de Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2024-2026, ca document de fundamentare.

2.4 Alte informații

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic

3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului 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, republicată, pentru anul 2024 și 2025;
- 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.

3.2 Impactul social

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

3.3 Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

3.4 Impactul macroeconomic

3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

3.5 Impactul asupra mediului de afaceri

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

3.6 Impactul asupra mediului înconjurător

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

3.7 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

3.9 Alte informații

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), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri

- milioane lei -

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		2022	2023	2024	2025	
1	2	3	4	5	6	7
4.1 Modificări ale veniturilor bugetului general consolidat						
4.2 Modificări ale cheltuielilor bugetului general consolidat						
4.3 Impact financiar (3=1-2)						
4.4 Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5 Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6 Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor						

veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
<p>4.7 Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:</p> <p>a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;</p> <p>b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.</p>						
<p>4.8 Alte informații</p> <p>Limita pentru soldul bugetului general consolidat exprimat ca procent în produsul intern brut este în anul 2024 de -5,0, iar în anul 2025 de -4,7.</p> <p>Plafonul cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat, exprimate ca procent în produsul intern brut, este de 8,5 în anul 2024 și de 8,0 în anul 2025.</p> <p>Plafoanele, în valoare nominală, privind cheltuielile totale și de personal ale bugetului general consolidat și ale principalelor bugete componente obligatorii pentru anul 2024, 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 2024 se regăsesc în Anexa nr.2 la prezentul proiect de act normativ.</p>						

Secțiunea a -5 a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

<p>5.1 Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ</p> <p>Acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;</p> <p style="padding-left: 40px;">Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.2 Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice</p> <p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.3 Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)</p> <p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.3.1. Măsurile normative necesare transunerii directivelor UE</p> <p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.3.2 Măsurile normative necesare aplicării actelor legislative UE</p> <p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.4 Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</p> <p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5.5 Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente</p>

asumate

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

5.6 Alte informații

Secțiunea a - 6 a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

6.1 Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

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

Potrivit prevederilor art.7 alin.(13) din Legea nr.52/2003 privind transparență decizională în administrația publică, republicată, în cazul reglementării unei situații care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public, proiectele de acte normative se supun adoptării în procedura de urgență prevăzută de reglementările în vigoare.

Ministerul Finanțelor a solicitat opinia Consiliului Fiscal asupra proiectului de lege pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2024 cu adresa nr.468.605/2023.

6.3 Informații despre 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.635/2022 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative

6.4 Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

6.5 Informații privind avizarea de către:

- a) Consiliul Legislativ
- b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
- c) Consiliul Economic și Social
- d) Consiliul Concurenței
- e) Curtea de Conturi

6.6 Alte informații

Secțiunea a -7 a

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

Proiectul de act normativ a fost supus dezbaterii publice, prin publicarea proiectului de lege pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2024 și a expunerii de motive pe site-ul oficial al Ministerului Finanțelor în data de 13.12.2023.

7.1 Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

7.2 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

7.2 Alte informații

Secțiunea a 8-a

Măsurile privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ

8.1 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 de lege pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2024 va fi implementat de către Ministerul Finanțelor împreună cu ordonatorii principali de credite.

8.2 Alte informații

Nu este cazul.

Pentru considerentele de mai sus, am elaborat prezentul *proiect de lege pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2024* care, în forma prezentată, a fost avizat de ministerele interesate, și pe care îl supunem spre aprobare.

MINISTRUL FINANTELOR

MARCEL - IOAN BOLOȘ

AVIZAT,

VICEPRIM - MINISTRU,

MARIAN NEACȘU

MINISTRUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRAȚIEI,

ADRIAN-IOAN VEȘTEA

MINISTRUL AFACERILOR EXTERNE,

LUMINIȚA-TEODORA ODOBESCU

SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI,

SECRETAR GENERAL AL GUVERNULUI

MIRCEA ABRUDEAN

COMISIA NAȚIONALĂ DE STRATEGIE ȘI PROGNOZĂ,

PREȘEDINTE,

CRISTIAN NICOLAE STĂNICĂ

MINISTRUL JUSTIȚIEI,

ALINA-ȘTEFANIA GORGHIU