



**GUVERNUL ROMÂNIEI**

**PROGRAMUL DE CONVERGENȚĂ  
2011-2014**



CUPRINS

<b>INTRODUCERE.....</b>	<b>1</b>
<b>1. CADRUL GENERAL AL POLITICII ECONOMICE.....</b>	<b>2</b>
1.1 Context general al politicii economice.....	2
1.2 Obiectivele și prioritățile Guvernului.....	2
1.3 Politica monetară și a cursului de schimb.....	8
1.4 Reforme structurale.....	12
<b>2. PERSPECTIVELE ECONOMICE .....</b>	<b>15</b>
2.1 Economia la nivel global / Ipoteze tehnice.....	15
2.2 Evoluții ciclice și perspective actuale.....	16
2.3 Scenariul pe termen mediu.....	23
2.4 Balanțe sectoriale.....	26
<b>3. SOLDUL BUGETULUI GENERAL CONSOLIDAT ȘI AL DATORIEI.....</b>	<b>27</b>
3.1 Strategia de politici.....	27
3.2 Obiectivele pe termen mediu.....	27
3.3 Politica bugetară în anii 2010 și 2011.....	31
3.4 Perspectivele bugetare pe termen mediu.....	35
3.5 Impactul aderării la UE asupra finanțelor publice.....	37
3.6 Balanța structurală și poziția fiscală.....	38
3.7 Evoluțiile și nivelul datoriei.....	39
3.8 Consecințele bugetare ale reformei structurale în sectorul de pensii.....	44
<b>4. ANALIZA DE SENZITIVITATE ȘI COMPARAREA CU VARIANTA PRECEDENTĂ A PROGRAMULUI DE CONVERGENȚĂ.....</b>	<b>47</b>
4.1 Riscuri.....	47
4.2 Senzitivitatea proiecțiilor bugetare pentru diferite scenarii și ipoteze.....	47
4.3 Comparații cu varianta precedentă a Programului de Convergență.....	50
<b>5. SUSTENABILITATEA PE TERMEN LUNG A FINANTELOR PUBLICE.....</b>	<b>53</b>
5.1 Sectorul de pensii.....	54
5.2 Sectorul de sănătate.....	56
<b>6. CALITATEA FINANTELOR PUBLICE.....</b>	<b>58</b>
6.1 Strategia de politici.....	58
6.2 Structura, eficiența și eficacitatea cheltuielilor.....	58
<b>7. CARACTERISTICI INSTITUȚIONALE ALE FINANTELOR PUBLICE.....</b>	<b>60</b>

**Listă tabele și grafice**

Tabelul 2.1 Ipoteze de bază.....	15
Tabelul 2.2 Creșterea PIB potențial.....	22
Tabelul 2.3 Contribuții la creșterea potențială.....	22
Tabelul 2.4 Proiecții macroeconomice.....	24
Tabelul 2.5 Evoluția prețurilor .....	25
Tabelul 2.6 Evoluția forței de muncă.....	25
Tabelul 2.7 Balanțele sectoriale.....	26
Tabelul 3.1 Repartizarea sumelor alocate României în 2007-2013.....	37
Tabelul 3.2 Repartizarea sumelor pe principalele fonduri post- aderare estimate a fi rambursate de UE în perioada 2011-2013.....	38
Tabelul 3.3 Deficitul ciclic și structural.....	38
Tabelul 3.4 Pachet financiar extern – valoare trageri.....	42
Tabelul 3.5 Datoria guvernamentală pe termen mediu.....	42
Tabelul 3.6 Garanții guvernamentale.....	43
Tabelul 3.7 Plafonul pentru emiterea garanțiilor guvernamentale.....	44
Tabelul 3.8 Estimarea efectelor introducerii măsurilor de reformă.....	46
Tabelul 3.9 Diminuarea contribuțiilor la sistemul public de pensii.....	46
Tabelul 4.1 Sensitivitatea veniturilor bugetului general consolidat față de modificările variabilelor macroeconomice.....	48
Tabelul 4.2 Compararea deficitului bugetar.....	52
Tabelul 5.1 Prognoza pe termen lung a cheltuielilor cu pensile.....	55
Graficul 2.1 Evoluția trimestrială a PIB.....	17
Graficul 2.2 Contribuția prețurilor reglementate la inflația anuală.....	19
Graficul 2.3 PIB potențial - niveluri.....	21
Graficul 2.4 Evoluția PIB potențial și a decalajului de producție.....	23
Graficul 3.1 Veniturile bugetului general consolidat.....	31
Graficul 3.2 Incasările impozitului pe venit.....	32
Graficul 3.3 Poziția bugetară consolidată în perioada 2012-2014.....	35
Graficul 3.4 Evoluția veniturilor bugetare ca pondere în PIB în perioada 2011-2014.....	36
Graficul 3.5 Evoluția cheltuielilor bugetare ca pondere în PIB în perioada 2011-2014.....	36
Graficul 3.6 Structura datoriei guvernamentale.....	39
Graficul 3.7 Structura datoriei guvernamentale la sfârșitul anului 2010.....	40
Graficul 3.8 Rata de dependență economică.....	45
Graficul 4.1 Influența scăderii creșterii economice asupra datoriei guvernamentale.....	48
Graficul 4.2 Influența deprecierii monedei naționale față de Euro asupra plăților de dobândă.....	49
Graficul 4.3 Influența scăderii ratelor de dobândă asupra plăților de dobândă.....	49
Graficul 4.4 Comparație între prognozele creșterii PIB.....	50
Graficul 4.5 Comparație între ponderile în PIB ale deficitului de cont current.....	51
Graficul 4.6 Comparație între prognozele inflației medii anuale.....	52
Graficul 5.1 Piramida vârstelor în 2010 și 2060.....	53
Graficul 5.2 Număr pensionari, grupare pe categorii, vârste și sexe.....	54

## ANEXE

Tabelul 1a. Proiecții macroeconomice.....	61
Tabelul 1b. Evoluția prețurilor.....	61
Tabelul 1c. Evoluția pieței forței de muncă.....	62
Tabelul 1d. Balanțele sectoriale.....	62
Tabelul 2. Proiecția bugetului consolidat.....	63
Tabelul 3. Evoluția datoriei guvernamentale.....	64
Tabelul 4. Evoluții ciclice.....	65
Tabelul 5. Diferențe față de varianta precedentă.....	65
Tabelul 6. Sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice.....	66

## Notații folosite

**BNR – Banca Națională a României**

**BIM – Biroul Internațional al Muncii**

**BM – Banca Mondială**

**CD&I – Cercetare, Dezvoltare și Inovare**

**CE – Comisia Europeană**

**CNCIS – Cadrul Național al Calificărilor din Învățământul Superior**

**CNP – Comisia Națională de Prognoză**

**FMI – Fondul Monetar Internațional**

**IFI – Instituții Financiare Internaționale**

**IMM – Intreprinderi Mici și Mijlocii**

**MFP – Ministerul Finanțelor Publice**

**PIB - Produsul Intern Brut**

**PC – Programul de Convergență**

**PNR - Programul Național de Reformă**

**SEC 95 – Sistemul European al Conturilor, 1995**

**SPO – Serviciului Public de Ocupare**

**UE - Uniunea Europeană**



## INTRODUCERE

Forma actualizată a Programului de convergență (PC) 2011-2014 a fost elaborată pe baza Regulamentului C.E. Nr.1055/2005 care amendează Regulamentul C.E. Nr.1466/1997 privind întărirea supravegherii situației bugetare și coordonarea politicilor economice. În conformitate cu cerințele Comisiei Europene, a cincea ediție a PC respectă metodologia privind conținutul și formatul Programelor de Convergență și Stabilitate (PCS) adoptată de Consiliul Ecofin în data de 7 septembrie 2010.

În cursul anului 2010, Consiliul European a decis să întărească coordonarea politicilor de reformă și fiscal-bugetare din statele membre, astfel încât pe viitor deciziile de politică economică la nivelul UE să fie coerente și integrate. În acest sens, începând cu prima jumătate a anului 2011 s-a introdus Semestrul european<sup>1</sup>, o perioadă în care politicile pe care fiecare stat membru dorește să le aplice în anul următor sunt supuse forurilor europene<sup>2</sup> în vederea analizei și formulării de recomandări concrete care să fie luate în considerare la întocmirea bugetelor naționale. Prezentarea celor două documente fundamentale PC și PNR simultan reprezintă elementul de noutate față de edițiile anterioare, dar și o mare provocare privind asigurarea complementarității și concordanței celor două programe. Practic, cele două documente reflectă calea de ajustare pe termen mediu și lung pentru îndeplinirea țintelor naționale cuprinse în Strategia Europa 2020 și asigurarea sustenabilității finanțelor publice pe termen lung.

PC reflectă modalitatea concretă prin care se materializează, în intervalul 2011-2014, obiectivele asumate prin Programul de Guvernare, dar și conturarea unei viziuni privind dezvoltarea sustenabilă pe termen lung.

Una din provocările asumate de politica fiscală în perioada prognozată este reconcilierea obiectivului privind îndeplinirea criteriului nominal de convergență bugetară într-un mod sustenabil, cu măsuri necesare limitării efectelor crizei economice și financiare globale asupra economiei românești. În acest sens, obiectivele bugetare sunt îndreptate către atenuarea ciclicității economiei, reducerea presiunilor inflaționiste și limitarea deficitelor externe.

Ediția actuală a Programului de Convergență arată intenția României de a aduce deficitul structural la mai puțin de 2% din PIB până în 2014, asigurându-se astfel o marjă suficientă pentru evitarea depășirii limitei de 3% din PIB a deficitului bugetar.

Angajamentul de adoptare a monedei euro în 2015 este menținut și reprezintă o ancoră importantă în promovarea reformelor bugetare și structurale necesare creșterii flexibilității economiei românești. Pentru pregătirea trecerii la moneda euro s-a înființat un **Comitet interministerial** sub coordonarea Primului Ministru, din care fac parte BNR, MFP și alte instituții responsabile.

<sup>1</sup> Debutază cu elaborarea Raportului Anual de Creștere ("Annual Growth Survey") care constituie ghidul orientativ pentru autoritățile naționale

<sup>2</sup> Comisia Europeană, Consiliul European, Consiliul UE.

## 1. CADRUL GENERAL AL POLITICII ECONOMICE

### 1.1 Contextul general al politicii economice

Economia globală a intrat în anul 2007 în cea mai mare criză economică după Marea Recesiune din anii 1930. Criza a avut un grad ridicat de sincronizare fiind afectate atât țările dezvoltate cât și țările emergente, demonstrând creșterea semnificativă a gradului de interdependență a economiilor lumii. Începând cu ultimul trimestru al anului 2008, criza financiară s-a propagat rapid și în România, în contextul unei economii mondiale tot mai globalizate și, în mod specific, al economiei românești puternic integrate în economia UE, astfel încât orice șoc negativ extern s-a propagat și la nivel intern.

Pe termen scurt, prioritatea guvernului a fost și rămâne în continuare legată de relansarea economică, crearea de locuri de muncă și asigurarea sustenabilității finanțelor publice.

În ciuda spațiului fiscal bugetar redus ca urmare a politicii macroeconomice expansioniste promovate în anii anteriori, guvernul a reacționat cu promptitudine atât în anul 2009, cât și în anul 2010 și a pus în practică un program de măsuri anticriză concretizat într-o serie de măsuri consistente de stabilizare a economiei și reluare a procesului de creștere economică.

În acest an Guvernul României a încheiat cu succes **acordul financiar extern multilateral** cu CE, FMI, BM, precum și alte instituții financiare internaționale în valoare de 19,95 miliarde de Euro cu o durată de 24 luni. Programul a ajutat la ajustarea ordonată a deficitului extern, asigurarea unei finanțări externe adecvate și îmbunătățirea nivelului de încredere în perspectivele economiei românești. Având în vedere posibilitatea de apariție a unei deteriorări neprevăzute a situației economice și/sau financiare ca rezultat al unor factori în afara controlului autorităților, pentru perioada 2012-2014 a fost încheiat unui nou program **asistență financiară preventivă** comun UE/FMI care va asigura consolidarea programului de reformă pe termen mediu demarat în perioada 2009-2010.

### 1.2 Obiectivele și prioritățile Guvernului

În conformitate cu Programul de Guvernare, și cu luarea în considerare a obiectivelor prevăzute în Strategia Europa 2020, Pactul Euro Plus<sup>3</sup> și Acordul preventiv cu CE și FMI, strategia economică pe termen mediu a Guvernului vizează următoarele obiective:

#### I. Promovarea competitivității

1. Elaborarea strategiei de învățare pe tot parcursul vieții
2. Elaborarea unui plan de eliminare a prețurilor reglementate la energie electrică și gaze naturale, concomitent cu protejarea categoriilor vulnerabile ale populației
3. Întărirea capacității și performanțelor sistemului CD&I prin implementarea noului sistem de finanțare instituțională

<sup>3</sup> În conformitate cu Memorandumul adoptat în ședința de guvern din 23 martie 2011 privind aprobarea participării României la Pact, în cadrul Consiliului European din 24-25 martie a.c., România și-a anunțat participarea la Pactul Euro Plus.



4. Eliminarea barierelor de ordin legislativ și administrativ în calea comerțului cu electricitatea și gaz
5. Prioritizarea investițiilor publice în vederea atingerii obiectivelor de competitivitate
6. Scăderea ponderii în PIB a cheltuielilor cu salariile în sectorul bugetar cu un punct procentual în 2012 comparativ cu anul 2010 prin recuperarea graduală până la finele anului 2012 a reducerilor nominale cu 25% efectuate în anul 2010. Ca urmare, evoluția costului unitar al forței de muncă va fi sub nivelul evoluției productivității muncii
7. Atragerea unor investitori privați minoritari prin valorificarea la bursă a unui pachet de acțiuni
8. Dezvoltarea cooperării europene în domeniul CD&I prin promovarea proiectelor CD strategice
9. Elaborarea și transmiterea către Comisia Europeană a Planului de închidere a minelor neviabile din cadrul CN a Huilei SA, în conformitate cu Decizia Consiliului 787/2010
10. Stimularea creșterii investițiilor în sectorul privat

## **II. Promovarea ocupării forței de muncă**

1. Realizarea unui cadru unitar de salarizare în sectorul public prin adoptarea Legii cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice
2. Promovarea flexicurității și a ocupării forței de muncă, implementarea noului Cod al Muncii
3. Consolidarea dialogului social și al flexibilizării procesului de negociere
4. Modificarea și completarea cadrului legal privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă
5. Reforma cadrului legal privind formarea profesională a adulților
6. Corelarea sistemului educațional cu necesitățile pieței muncii
7. Modificarea și completarea *Legii nr. 279/2005 privind ucenicia la locul de muncă*
8. Implementarea *Strategiei naționale privind reducerea incidenței muncii nedecarate pentru perioada 2010-2012*
9. Implementarea legii privind exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de zilieri
10. Elaborarea unui cadru simplificat, pe bază de reciprocitate, de recunoaștere a diplomelor în spațiul european
11. Reforma sistemului de asistență socială în vederea stabilirii unui cadru pentru o mai bună redistribuire a resurselor financiare și umane din sistem, inclusiv la nivelul structurilor descentralizate ale administrației publice locale.

### III. Consolidarea sustenabilității finanțelor publice

1. Continuarea consolidării fiscale, având în vedere pentru anul 2011 un deficit bugetar, în termeni de plăți efective, de 4,4% din PIB (sub 5% în termeni de angajamente) și sub 3% din PIB în 2012 în termeni de angajamente
2. Introducerea în legislația națională a unei reguli numerice pentru deficitul bugetului general consolidat în conformitate cu Tratatul de la Maastricht
3. Implementarea legii privind sistemul unitar de pensii publice Legea 263/2010
4. Accelerarea procesului de reducere a arieratelor bugetului general consolidat prin restructurarea sectorului de sănătate și întărirea disciplinei bugetare la nivelul autorităților locale prin aplicarea modificărilor recent aprobate ale Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale
5. Implementarea programului pentru acordarea indemnizației în vederea creșterii copilului
6. Asigurarea predictibilității sistemului de învățământ preuniversitar
7. Definitivarea cadrului legislativ privind domeniul asistenței sociale

### IV. Consolidarea stabilității financiare

1. Monitorizarea în continuare, cu vigilență, a tendințelor procesului de creditare în valută a sectorului neguvernamental
2. Consolidarea în continuare a stabilității sistemului bancar și continuarea reformelor inițiate ca urmare a aplicării măsurilor prevăzute în acordurile de finanțare încheiate pentru 2009-2011 cu UE și FMI
3. Măsuri privind planul pentru situații neprevăzute în scopul evitării manifestării riscului sistemic în cadrul sectorului bancar
4. Adoptarea noilor reguli prudențiale aferente instituțiilor de credit – modificarea OUG 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului
5. Modificarea legislației privind falimentul societăților de asigurare – modificarea legii 503/2004

Prin Programul de Guvernare autoritățile naționale și-au asumat o serie de obiective care vor trebui îndeplinite. **Respectarea acordului cu instituțiile financiare internaționale** oferă, pe de o parte, cadrul de stabilitate macroeconomică necesar funcționării în bune condiții a economiei și, pe de altă parte, impulsul pentru reforme structurale care să asigure sustenabilitatea pe termen lung și sporirea eficienței politicilor publice. Orice derapaj riscă să aibă efecte destabilizatoare extrem de puternice. Totodată se dorește ca strategia de redresare macroeconomică să se bazeze pe tripleta: reducerea datoriei publice și a deficitului bugetar (ca procent din PIB), creșterea ratei de ocupare a forței de muncă și reforma sistemului de protecție socială, componente indispensabile pentru majoritatea programelor de relansare economică din țările UE. Pe termen mediu, guvernul trebuie să se concentreze pe *continuarea procesului de integrare europeană, acordând o atenție specială pregătirii pentru adoptarea euro*. Criteriile de la Maastricht, a căror îndeplinire reprezintă o condiție prealabilă trecerii la euro, impun deja un cadru foarte riguros pentru politicile macroeconomice din perioada următoare. Este necesar ca acesta să

fie **completat cu măsuri de ordin structural**, care să asigure buna funcționare și competitivitate a economiei românești și după adoptarea euro.

Referitor la politica fiscală, viziunea Guvernului este centrată pe asigurarea unui mediu stimulat și nediscriminatoriu, concentrându-se în același timp pe măsuri de consolidare a transparenței, stabilității și predictibilității sale. În plus, dezvoltarea sustenabilă a finanțelor publice are o importanță primordială ținând cont de perspectivele demografice adverse. Consolidarea bazei de impozitare și a modului de așezare a impozitelor și taxelor este în continuare esențială pentru asigurarea resurselor necesare dezvoltării economice și îndeplinirii sarcinilor statului și a angajamentelor asumate de România în calitate de stat membru al UE.

În ceea ce privește obiectivul specific pe termen mediu, s-a pornit de la premisa că deficitul guvernamental structural va fi sub 2% din PIB în anul 2014, asigurând funcționarea simetrică a stabilizatorilor automați pentru limitarea volatilității economiei. Acest nivel asigură o marjă suficientă de siguranță pentru evitarea depășirii limitei de 3% din PIB a deficitului bugetar, în condițiile apariției unor posibile șocuri adverse la adresa ritmului de creștere economică.

### **Pactul Euro Plus**

În contextul obiectivelor prevăzute de Pact și asumate de România, obiectivele circumscrise Programului de Convergență se referă, în principal, la:

- ▶ Consolidarea sustenabilității finanțelor publice

Măsuri realizate:

- 1) Implementarea legii privind sistemul unitar de pensii publice Legea 263/2010 prin care:
  - se prevede creșterea graduală a vârstelor standard de pensionare la 65 ani pentru bărbați și la 63 ani pentru femei până în anul 2030, precum și creșterea graduală a stagiului complet de cotizare la 35 ani pentru femei și bărbați până în anul 2030;
  - înăsprirea condițiilor de acces la pensionarea anticipată parțială prin stabilirea penalizării la 0.75%, pentru fiecare lună de anticipare față de vârsta standard de pensionare. Astfel, este încurajată prelungirea vieții profesionale active.

Măsuri ce urmează a se realiza în următoarele 12 luni:

- 1) Introducerea în legislația națională a unei reguli numerice pentru deficitul bugetului general consolidat în conformitate cu Tratatul de la Maastricht;
- 2) Continuarea consolidării fiscale având, în vedere pentru anul 2011 un deficit bugetar, în termeni de plăți efective, de 4,4% din PIB (sub 5% în termeni de angajamente) și sub 3% din PIB în 2012 în termeni de angajamente;
- 3) Accelerarea procesului de reducere a arieratelor bugetului general consolidat prin restructurarea sectorului de sănătate și întărirea disciplinei bugetare la nivelul autorităților locale prin aplicarea modificărilor recent aprobate ale Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale.

- 4) Implementarea programului pentru acordarea indemnizației în vederea creșterii copilului;
- 5) Asigurarea predictibilității sistemului de învățământ preuniversitar prin:
  - o Aplicarea principiului "finanțarea urmează elevul";
  - o Ameliorarea formulei de finanțare per elev în învățământul preuniversitar, conform Legii educației naționale nr.1/2011.
- 6) Definitivarea cadrului legislativ privind domeniul asistenței sociale cuprinzând prestațiile și serviciile sociale.

► **Consolidarea stabilității financiare**

Măsuri realizate:

România a aplicat începând din 2004 măsuri pentru diminuarea ritmului alert al creșterii creditului în valută, folosind un spectru larg de instrumente, dintre care cele mai multe rămân în vigoare, inclusiv după ajustările întreprinse în corelație cu cerințele aderării României la UE: (i) rate diferențiate, superioare pentru rezervele minime obligatorii aplicabile pasivelor în valută (în prezent 20%) față de cele în lei (15%); (ii) limitări ale ponderii creditului în valoarea garanției (loan-to-value ratio limits) la cel mult 75%; (iii) limitări ale ponderii serviciului datoriei în venitul lunar net, diferențiat pentru creditele de consum (30%) și imobiliare (35%); totalul acestora are de asemenea stabilit un plafon de 40% aplicabil nu doar instituțiilor de credit, ci și instituțiilor financiare nebancale (inclusiv societăților de leasing); (iv) stabilirea unor limite privind expunerile agregate ale instituțiilor de credit (relativ la fondurile proprii) față de debitorii neacoperiți la riscul valutar; (v) stabilirea unor coeficienți de testare la stres mai restrictivi pentru creditele acordate în valută (cu coeficienți semnificativ mai mari în cazul creditelor în dolari sau franci elvețieni); (vi) solicitări de majorare a capitalizării în cazul instituțiilor de credit cu expunere foarte mare pe creditele în valută, cu o pondere a creditelor în valoarea garanțiilor sau a creditelor în total depozite mai ridicată decât media sistemului bancar; (vii) persuasiunea morală.

România se angajează să monitorizeze în continuare cu vigilență tendințele procesului de creditare a sectorului neguvernamental și are în vedere, pe lângă continuarea aplicării măsurilor adoptate anterior, și posibilitatea adoptării de noi măsuri pentru limitarea riscurilor generate de debitorii neacoperiți la riscul valutar, în special gospodăriile populației.

Măsuri ce urmează a se realiza în următoarele 12 luni:

- 1) Continuarea demersurilor pentru implementarea cuprinzătoare a IFRS (International Financial Reporting Standards) de către sectorul bancar începând cu 2012, pe baza următoarelor repere strategice, ce vizează asigurarea unei tranziții line la noile standarde contabile și consolidarea nivelurilor efective de capitalizare și lichiditate înregistrate înaintea schimbării sistemului contabil de referință:
  - a) Trecerea la aplicarea efectivă a IFRS este precedată de o perioadă de tranziție de 3 ani (2009, 2010, 2011), în care toate instituțiile de credit sunt obligate să întocmească 2 seturi de situații financiare, unul conform cu directivele europene (set oficial), iar cel de-al doilea conform IFRS;

- b) În cursul anului 2011 se va actualiza cadrul de raportare (contabil, prudențial, statistic) din perspectiva introducerii noilor standarde contabile; în acest sens, potrivit angajamentelor asumate prin noul acord de tip preventiv, până la finele lunii iunie 2011 BNR urmează să emită propuneri de filtre prudențiale care să asigure în continuare o politică prudentă în ceea ce privește solvabilitatea, provizioanele și rezervele bancare, precum și implementarea la timp a IFRS, la începutul anului 2012.
- 2) Consolidarea în continuare a stabilității sistemului bancar și adâncirea reformelor inițiate ca urmare a aplicării măsurilor prevăzute în acordurile de finanțare încheiate pentru 2009-2011 cu UE și FMI prin:
- a) Modificarea legislației în sensul permiterii utilizării resurselor Fondului de Garantare a Depozitelor în Sistemul Bancar (FGDSB) pentru finanțarea (inclusiv prin emiterea de garanții) a măsurilor de restructurare autorizate de BNR referitoare la transferul de depozite, inclusiv în cadrul operațiunilor de transfer de active și asumare de pasive, dacă această măsură ar fi mai puțin costisitoare decât plata despăgubirilor aferente depozitelor garantate;
  - b) Elaborarea de proceduri necesare implementării noilor atribuții ale băncii centrale și ale FGDSB în domeniul restructurării instituțiilor de credit, precum și asigurarea accesului imediat al FGDSB la fondurile guvernamentale, dacă este necesar;
  - c) Reanalizarea prevederilor actelor normative componente ale cadrului legal privind lichidarea instituțiilor de credit în vederea luării măsurilor, dacă este cazul, pentru asigurarea consecvenței acestora;
  - d) Lărgirea, de către BNR, a ariei de cuprindere a instrumentelor acceptate drept colateral în cadrul operațiunilor de refinanțare prin includerea obligațiunilor emise în lei de instituțiile financiare internaționale cotate la Bursa de Valori București, precum și a titlurilor de stat emise în euro în afara țării;
  - e) Stabilirea unui tratament prudențial al deținerilor temporare de participații (debt-to-equity swaps), obținute ca urmare a restructurării creditelor acordate, care să nu conducă la slăbirea poziției financiare a băncilor; acest tratament prudențial ar trebui să garanteze că: (i) implicarea instituțiilor de credit în astfel de operațiuni se desfășoară pe baza unui proces prudent de luare a deciziilor; (ii) valoarea acțiunilor este integral dedusă din fondurile proprii ale instituțiilor de credit pentru a se evita orice îmbunătățire artificială a indicatorilor prudențiali; și (iii) veniturile obținute prin eliberarea provizioanelor specifice de risc de credit, determinată de aceste operațiuni, nu sunt impozitate;
  - f) Monitorizarea creditelor în valută și luarea măsurilor necesare pentru ca prețul acestora să reflecte cu acuratețe și în mod transparent riscul acordării lor debitorilor expuși riscului valutar;
  - g) Neadoptarea inițiativelor legislative privind falimentul persoanelor fizice sau de recuperare a creanțelor, care ar putea submina disciplina debitorilor.

- 3) Măsuri privind planul pentru situații neprevăzute în scopul evitării manifestării riscului sistemic în cadrul sectorului bancar, prin:
- a) Crearea unui mecanism de identificare a băncilor de importanță sistemică, care să răspundă cerințelor testului interesului public privind stabilitatea financiară;
  - b) Actualizarea setului de politici corective, prin aderarea la viitorul proces european de armonizare a standardelor de soluționare a băncilor-problemă în cazul grupurilor bancare transfrontaliere; în acest sens, se va urmări integrarea principiului ieșirii ordonate din piață a oricărei instituții bancare neviabile, indiferent de tipul sau dimensiunea acesteia, fără a face apel la fonduri publice, pentru menținerea stabilității financiare;
  - c) Dezvoltarea cadrului de comunicare externă pentru situații cu risc ridicat la adresa stabilității financiare, în vederea îmbunătățirii capacității de prevenire a apariției sau de limitare a propagării unui fenomen de panică în rândul creditorilor băncilor.

### 1.3 Politica monetară și a cursului de schimb

Potrivit statutului său<sup>4</sup>, Banca Națională a României are ca obiectiv fundamental asigurarea și menținerea stabilității prețurilor. Începând cu luna august 2005, politica monetară se implementează în contextul strategiei de țintire directă a inflației, care coexistă cu regimul de flotare controlată a cursului de schimb. Acest regim al ratei de schimb este compatibil cu utilizarea țintelor de inflație ca ancoră nominală a politicii monetare și permite un răspuns flexibil al acestei politici la șocurile neprevăzute ce pot afecta economia.

Politica monetară va rămâne ferm orientată în direcția atingerii țintelor de inflație stabilite de BNR împreună cu guvernul și implicit a reducerii durabile a ratei inflației pe termen mediu spre niveluri compatibile cu definiția cantitativă a stabilității prețurilor adoptată de BCE. Un sprijin în acest sens este de așteptat să-l ofere adoptarea începând cu anul 2013 a unei ținte staționare multianuale de inflație, situată la nivelul de 2,5 la sută  $\pm 1$  punct procentual; această decizie a fost luată de CA al BNR la finele anului 2010, concomitent cu decizia de menținere a țintei anuale pentru 2012 la nivelul celei din anul 2011, respectiv la 3 la sută  $\pm 1$  punct procentual. Trecerea la o țintă staționară de inflație reprezintă o schimbare benefică, dar și ambițioasă adusă strategiei de țintire a inflației, care va pune capăt etapei țintelor anuale gradual descrescătoare<sup>5</sup> de inflație stabilite și anunțate pe un orizont temporal de câte doi ani, ce a caracterizat această strategie de la adoptarea ei.

Argumentul major al deciziei de menținere la nivelul de 3 la sută  $\pm 1$  punct procentual a ținte anuale de inflație pentru 2012 l-a constituit imperativul atingerii acestui obiectiv, în condițiile în care, sub impactul multitudinii de șocuri pe partea ofertei/costurilor produse succesiv sau simultan începând cu semestrul II 2007, rata anuală a inflației a depășit în mod repetat țintele stabilite pentru lunile decembrie ale

<sup>4</sup> Legea nr. 312/2004.

<sup>5</sup> Țintele anuale de inflație au fost coborâte de la 7,5 la sută  $\pm 1$  punct procentual în 2005, la 3,0 la sută  $\pm 1$  punct procentual în 2011; țintele anuale de inflație pentru anul 2010 și anul 2012 au fost menținute la nivelul celor din anii precedenți, anume la 3,5 la sută  $\pm 1$  punct procentual, respectiv 3 la sută  $\pm 1$  punct procentual.

ultimilor ani. Această abordare a reflectat preocuparea BNR pentru stabilirea unor obiective credibile și fezabile, îndeplinirea lor fiind esențială pentru consolidarea credibilității băncii centrale și, implicit, pentru creșterea eficacității ancorării anticipațiilor inflaționiste.

Atingerea țintei de inflație stabilite pentru anul 2012, presupunând consolidarea dezinflației și ancorarea anticipațiilor inflaționiste la niveluri mai scăzute de inflație, este esențială și din perspectiva asigurării reușitei trecerii în anul 2013 la etapa utilizării țintei staționare multianuale de inflație. Aceasta implică un angajament pe termen îndelungat al politicii monetare față de un obiectiv compatibil cu definiția de stabilitate a prețurilor pe termen mediu în economia românească; ea are menirea de a asigura coborârea ratei inflației la un nivel concordant cu criteriul de inflație al Tratatului de la Maastricht și trecerea în final la etapa țintei continue de inflație pe termen lung - compatibilă cu definiția cantitativă a stabilității prețurilor adoptată de BCE. Este de așteptat ca acest proces să fie susținut de avantajele recunoscute ale adoptării țintei staționare de inflație, manifestate prioritar prin intermediul ancorei nominale puternice pe care aceasta o pune la dispoziția strategiei de țintire directă a inflației.

În ceea ce privește valoarea de 2,5 la sută  $\pm 1$  punct procentual a țintei staționare, considerarea acesteia drept nivel optim al ratei inflației pe termen mediu în economia românească începând cu anul 2013 are ca argumente majore: (i) perspectiva continuării creșterii prețurilor bunurilor comercializabile (tradables), dar mai ales a celor din sectorul necomercializabil (non-tradables), într-un ritm superior celui considerat a fi optim în economiile stabilizate, în principal ca efect al anticipației reluării a proceselor de convergență economică, inclusiv a convergenței nivelului prețurilor, după încheierea perioadei de contracție economică profundă; (ii) prelungirea manifestării acțiunii unor factori inflaționisți pe partea ofertei/costurilor, aflați în afara sferei de influență a băncii centrale (ajustări de prețuri administrate, șocuri asupra segmentului prețurilor volatile, armonizări de impozite indirecte); (iii) menținerea unor rigidități nominale asimetriche în economia românească; (iv) producerea unor modificări de prețuri relative aferente ajustărilor structurale semnificative ce vor avea loc în continuare în economia românească.

Menținerea ratei inflației pe o traiectorie compatibilă cu atingerea țintelor anuale de inflație și ulterior a celei staționare continuă să reprezinte o provocare pentru politica monetară. În anul 2010, principalul obstacol în calea realizării acestui obiectiv l-a constituit puseul inflaționist generat la mijlocul anului de majorarea cu 5 puncte procentuale a cotei standard TVA<sup>6</sup> (de la 19 la sută la 24 la sută). Acesta a stopat tendința de revenire în interiorul intervalului de variație a țintei manifestată de rata anuală a inflației după vârful pe care l-a atins în luna iulie 2008<sup>7</sup>, deteriorând sever evoluția și perspectiva pe termen scurt a inflației, afectate ulterior și de alte șocuri adverse ale ofertei. În aceste condiții, în pofida continuării adâncirii deficitului de cerere agregată pe fondul prelungirii contracției economice, rata anuală a inflației s-a plasat în semestrul II pe o traiectorie aflată semnificativ deasupra limitei superioare a

---

<sup>6</sup> Prin această măsură, decisă de autorități în data de 26 iunie 2010 și implementată la 1 iulie 2010, s-a urmărit asigurarea consolidării fiscale în ritmul impus de angajamentele asumate în cadrul acordurilor încheiate cu UE, FMI și IFI.

<sup>7</sup> În intervalul iulie 2008 -iunie 2010, rata anuală a inflației s-a redus de la 9,04 la sută, la 4,38 la sută; în această perioadă, trendul său descendent a suferit însă două întreruperi semnificative, provocate de creșterea abruptă a cursului de schimb al leului la finele anului 2008, respectiv de majorarea accizelor la produsele din tutun la finele anului 2009 și începutul anului 2010.

intervalului de variație ce încadrează punctul central al țintei de inflație, atingând la finele anului 2010 nivelul de 7,96 la sută.

Chiar dacă prognoza trimestrială elaborată în luna iulie a evidențiat probabilitatea ridicată a abaterii semnificative a ratei anuale a inflației de la ținta stabilită pentru decembrie 2010, CA al BNR a decis să nu recurgă la revizuirea ascendentă a acesteia din urmă. În favoarea unei asemenea atitudini a pledat caracterul temporar al devierii de la țintă a ratei inflației, decurgând dintr-un șoc advers pe partea ofertei, aflat în afara sferei de influență a politicii monetare; acest caracter a fost, de altfel, confirmat de prognoza actualizată a evoluțiilor macroeconomice pe termen mediu, care a evidențiat perspectiva reluării convergenței ratei anuale a inflației spre punctul central al țintei de inflație pe termen mediu, odată cu epuizarea efectului direct al majorării cotei TVA (trimestrul III 2011). Un alt argument în favoarea deciziei CA al BNR l-a constituit necesitatea prevenirii dezancorării așteptărilor inflaționiste pe orizontul mai îndepărtat de timp, prin păstrarea angajamentului BNR față de țintele de inflație, inclusiv în scopul prevenirii manifestării efectelor de runda a doua ale majorării TVA, ca și prin reconfirmarea concentrării atenției autorității monetare asupra țintei pe termen mediu - cea care poate fi vizată prin instrumentele politicii monetare în condițiile decalajului de timp necesar transmiterii eficace a impulsurilor acestei politici asupra ritmului de creștere a prețurilor.

O reacție complementară a BNR la această provocare a constituit-o stoparea seriei reducerilor consecutive pe care banca centrală le-a operat asupra ratei dobânzii de politică monetară pe parcursul primelor cinci luni<sup>8</sup> ale anului 2010 în condițiile evidențierii perspectivei consolidării dezinflației pe fondul prelungirii contracției economiei și a trendului de adâncire a deficitului de cerere agregată. Reacția din luna iunie a băncii centrale a avut drept scop ancorarea solidă a anticipațiilor inflaționiste și contracararea riscului manifestării efectelor secundare ale majorării cotei TVA, implicit crearea condițiilor pentru ca, odată cu epuizarea impactului direct al acestui șoc, rata inflației să-și reia convergența spre punctul central al țintei de inflație.

BNR a menținut ulterior caracterul prudent al politicii monetare datorită persistenței riscului de deteriorare a anticipațiilor inflaționiste în condițiile producerii în semestrul II a unor noi șocuri adverse ale ofertei, constând în principal în creșterea prețurilor alimentelor și ale combustibililor și în ajustarea unor prețuri administrate. Astfel, în intervalul august 2010 - februarie 2011, CA al BNR a adoptat alte cinci decizii succesive de menținere a ratei dobânzii de politică monetară la nivelul de 6,25 la sută și a hotărât menținerea nivelurilor ratelor rezervelor minime obligatorii<sup>9</sup> aplicabile pasivelor în lei și în valută ale instituțiilor de credit. În favoarea acestor decizii a mai pledat existența riscului creșterii excesive a volatilității cursului de schimb al leului indus de persistența incertitudinilor privind implementarea/eficacitatea măsurilor de consolidare fiscală și a reformelor structurale convenite cu FMI și UE, dar și de menținerea caracterului fluctuant al apetitului global pentru risc reflectând în principal evoluția temerilor legate de criza datoriei suverane din zona euro. Relevanța acestui risc s-a atenuat însă sensibil spre finalul anului 2010, în condițiile ameliorării sentimentului pieței internaționale dar

---

<sup>8</sup> În intervalul ianuarie-mai 2010, rata dobânzii de politică monetară a fost redusă gradual - în patru pași consecutivi - cu 1,75 puncte procentuale, până la nivelul de 6,25 la sută, astfel fiind prelungit trendul ei descendent inițiat la începutul anului 2009

<sup>9</sup> Ratele rezervelor minime obligatorii aplicabile pasivelor în lei și în valută ale instituțiilor de credit au fost menținute la nivelurile de 15 la sută, respectiv, de 25 la sută.



și ale prefigurării îndeplinirii majorității obiectivelor macroeconomice și structurale convenite cu UE și FMI pentru anul 2010, evoluții de natură să reducă prima de risc atașată investițiilor pe piața locală. Pe acest fond, dar și ca urmare a consolidării rezultatelor amplei ajustări suferite în 2009 de deficitul de cont curent, pe parcursul anului 2010 cursul de schimb al leului s-a menținut relativ stabil, cu excepția a câteva episoade scurte de creștere a volatilității acestuia.

Pe termen mediu, provocarea majoră a politicii monetare o constituie ancorarea solidă a anticipațiilor inflaționiste prin reluarea și consolidarea în ritmul prognozat a dezinflației, simultan cu crearea condițiilor pentru redresarea pe baze sustenabile a activității de creditare, implicit a activității economice. Configurarea din această perspectivă a politicii monetare este însă strict condiționată de implementarea fermă și consecventă a programului de politici macroeconomice și de reforme structurale, precum și de creșterea gradului de absorbție a fondurilor europene, conform angajamentelor asumate în cadrul aranjamentelor - în derulare și a celui viitor - încheiate cu Uniunea Europeană, Fondul Monetar Internațional și alte instituții financiare internaționale. Prima componentă a programului economic presupune în principal continuarea susținută a consolidării fiscale, prioritar prin continuarea restructurării și menținerea restrictivității politicii veniturilor în sectorul bugetar și prin adâncirea reformelor în domeniile cheie ale acestui sector, precum sistemul de impozitare, sănătatea, sistemul de pensii, educația, finanțele publice locale.

În condițiile în care imperativul major al autorității monetare îl constituie ancorarea cât mai solidă a anticipațiilor inflaționiste, iar riscurile la adresa re consolidării dezinflației corespunzător traiectoriei anticipate continuă să fie semnificative, politica monetară își va păstra în perioada următoare caracterul prudent. Atât pe termen scurt, cât și pe orizontul mai îndepărtat de timp, calibrarea ritmului și dimensiunii eventualelor ajustări ale ratelor dobânzilor reprezentative ale politicii monetare în contextul adecvării condițiilor monetare în sens larg vor fi corelate în principal cu intensitatea manifestării presiunilor dezinflaționiste ale deficitului de cerere agregată - ce se anticipează a se închide treptat în următorii ani - și cu comportamentul anticipațiilor inflaționiste pe termen mediu. Analizele ce vor fundamenta asemenea decizii vor mai avea în vedere, pe de o parte, probabilitatea de materializare atribuită riscurilor majore asociate prognozei inflației pe orizontul de timp relevant pentru politica monetară<sup>10</sup> și, pe de altă parte, evoluția și caracteristicile activității de creditare. Din perspectiva potențialei ajustări a parametrilor politicii monetare, o condiție importantă o constituie continuarea consecventă a consolidării fiscale și a reformelor structurale - esențială pentru minimizarea riscului manifestării efectelor secundare ale șocurilor inflaționiste ale ofertei, dar și pentru ameliorarea percepției investitorilor asupra perspectivelor economiei, implicând reducerea durabilă a primei de risc atașată investițiilor pe piața locală.

Angajamentul de adoptare a monedei euro în 2015 este menținut și reprezintă o ancoră importantă în promovarea reformelor bugetare și structurale necesare creșterii flexibilității economiei românești.

---

<sup>10</sup> În contextul celei mai recente prognoze pe termen mediu, principalele riscuri le reprezintă potențialele efecte directe și de runda a doua ale unor eventuale șocuri suplimentare ale ofertei (creșterea mai amplă a prețurilor materiilor prime pe piața internațională, mai cu seamă a celor alimentare și energetice).

Pentru pregătirea trecerii la moneda euro s-a înființat un **Comitet interministerial** sub coordonarea Primului Ministru, din care fac parte BNR, MFP și alte instituții responsabile.

În luna februarie 2010 a fost înființat, în cadrul Băncii Naționale a României, un Comitet pentru Pregătirea Trecerii la Euro, având drept obiectiv crearea suportului tehnic, organizatoric și legislativ necesar îndeplinirii atribuțiilor ce revin băncii centrale în cadrul procesului de introducere a euro. Începând cu luna octombrie, Comitetul are ca invitați permanenți reprezentanți ai Ministerului Finanțelor Publice. Dintre acțiunile concrete întreprinse de această structură organizatorică se pot aminti elaborarea unor propuneri pentru legea de adoptare a euro, studierea structurii instituționale utilizate de alte țări central și est-europene în pregătirea procesului de adoptare a monedei comune, analize privind gradul de îndeplinire de către România a criteriilor nominale și a criteriilor reale de convergență etc.

#### 1.4. Reforme structurale

Prin Programul Național de Reformă, România și-a stabilit ținte similare cu cele asumate la nivel european, adaptate însă la nivelul de performanță a pieței muncii și a altor domenii conexe, cu scopul asigurării stabilității macroeconomice și sustenabilității finanțelor publice, creșterii competitivității și productivității economice și îmbunătățirii funcționării pieței forței de muncă.

În acest scop, Guvernul va realiza următoarele demersuri:

- ✓ **implementarea sistemului salarizării unitare în sectorul public** care presupune salarizarea tuturor categoriilor de personal din sectorul bugetar prin luarea în considerare a drepturilor de natură salarială stabilite prin acte normative speciale; stabilirea drepturilor de natură salarială numai prin norme juridice de forță legii; remunerarea egală pentru muncă de valoare egală și îmbunătățirea sustenabilității financiare;
- ✓ **implementarea reformei în sistemul de pensii** care vizează creșterea graduală a vârstei de pensionare pentru femei și pentru anumite categorii cu statut special, trecerea graduală la un sistem de indexare în funcție de inflație, integrarea în sistemul unitar de pensii publice a persoanelor care se află în domenii reglementate de legi, respectiv de prevederi speciale de pensionare și lărgirea bazei de impozitare prin includerea unor noi categorii de contribuabili (profesii liberale, manageri, asociații familiale);
- ✓ **implementarea Legii responsabilității fiscal-bugetare** care cuprinde proceduri îmbunătățite de elaborare a bugetelor multianuale, dispoziții referitoare la limitarea rectificărilor bugetare efectuate în cursul anului și reguli fiscale mai stricte în ceea ce privește cheltuielile totale, cheltuielile de personal și deficitul bugetar, precum și funcționarea *Consiliului fiscal* care asigură o analiză independentă a prognozelor macroeconomice și bugetare, implementarea standardelor de cost în domeniul cheltuielilor publice ale autorităților locale;
- ✓ dezvoltarea sistemului de formare profesională continuă și creșterea participării la programe de formare;

- ✓ reglementarea unor măsuri în vederea stimulării creării de noi locuri de muncă și diminuării șomajului mai ales în rândul tinerilor;
- ✓ reformarea programelor de asistență socială referitoare la alocația pentru susținerea familiei, ajutoarele pentru încălzirea locuințelor și acordarea venitului minim garantat, cu scopul îmbunătățirii eficienței și reducerii costurilor;
- ✓ reducerea birocrăției privind recrutarea angajaților prin înființarea one-stop-shop la nivel local (județean) și operaționalizarea acestora în vederea realizării unei singure proceduri de recrutarea a angajaților;
- ✓ îmbunătățirea calității actului administrativ, a procesului decizional și a managementului și coordonării orizontale a politicilor publice;
- ✓ stimularea capacității firmelor de a crea, adăuga, capta și reține valoare în lanțul național productiv, bazată pe procese, produse și servicii;
- ✓ continuarea implementării reformelor adoptate în anul 2010 de către ANAF (combaterea evaziunii fiscale, sprijinirea mediului de afaceri, îmbunătățirea administrării veniturilor), precum și o serie de alte reforme cum ar fi simplificarea și modernizarea procedurilor de utilizare a serviciilor publice on-line.

**Implementarea măsurilor ANAF care în 2011 au în vedere:**

**1. Combaterea evaziunii fiscale**

- Perfecționarea metodelor de combatere a fraudei intracomunitare (în special a fraudei la TVA – fraudă “carousel”) și multinaționale;
- Întărirea activității de control la marii contribuabili;
- Implementarea controlului comerțului electronic și verificarea persoanelor fizice foarte bogate.

**2. Simplificarea și modernizarea procedurilor**

- Dezvoltarea metodologiei privind stabilirea din oficiu a impozitelor, taxelor și contribuțiilor;
- Simplificarea procedurii de utilizare a serviciului de declarare on-line pentru persoanele fizice.

**3. Sprijinirea mediului de afaceri**

- Reinstituirea eșalonărilor la plata obligațiilor fiscale restante;
- Instituirea de măsuri legislative, administrative și operaționale în vederea simplificării formalităților vamale.

**4. Îmbunătățirea administrării veniturilor**

- Simplificarea modalităților de plată a obligațiilor fiscale prin extinderea plății electronice și on-line pentru contribuabilii persoane juridice;
- Realizarea în mediu electronic a licitațiilor pentru vânzarea bunurilor imobile sechestrate ale debitorilor;
- Gestionarea informatizată a executării silite;

- Transmiterea pe cale electronică a adreselor de înființare/ridicare a poprii asupra disponibilităților bănești aflate în conturile bancare ale debitorilor.

**În ceea ce privește termenul mediu (2012-2013) obiectivele fac referire la:**

- ✓ Stimularea depunerii declarațiilor on-line și plăților electronice;
- ✓ Îmbunătățirea managementului arieratelor; reducerea arieratelor;
- ✓ Combaterea fraudei multinaționale;
- ✓ Îmbunătățirea organizatorică a ANAF în vederea creșterii eficienței: reducerea constantă a costului colectării;
- ✓ Creșterea gradului de informatizare a activităților interne ale ANAF;
- ✓ Unificarea sistemului de administrare a creanțelor persoanelor fizice cu sistemul de administrare a creanțelor persoanelor juridice;
- ✓ Implementarea funcției de help-desk fiscal.

## 2. PERSPECTIVE ECONOMICE

### 2.1 Economia la nivel global / Ipoteze tehnice

Perspectivile economice pe care se bazează scenariul de evoluție al economiei românești sunt corelate cu ipotezele privind contextul extern din prognoza de toamnă 2010 și prognoza interimară din februarie 2011 ale Comisiei Europene, cu cele ale FMI publicate în *World Economic Outlook Update*, ianuarie 2011, precum și cu cele mai recente evoluții.

Activitatea economică pe plan mondial a cunoscut o revigorare în ultimul trimestru din anul 2010, iar indicatorii de bază evidențiază accelerarea ritmului de revenire economică. Economia globală a depășit punctul critic al crizei, înregistrându-se în anul 2010 o revenire a cererii în multe dintre economiile avansate, dar și în economiile emergente și cele în curs de dezvoltare. Astfel, PIB-ul mondial s-a majorat cu 4,5%, iar cel al UE27 și din Zona Euro cu 1,8%, respectiv 1,7%. Pentru 2011, tabloul economic al UE pare mult mai încurajator decât la momentul prognozei de toamnă. Mediul extern mai favorabil va impulsiona exporturile UE, în special din economiile orientate către export. Pe lângă exporturi, ce vor susține în continuare redresarea, se așteaptă și o echilibrare a cererii interne. Perspectivile economice în anul 2011 au fost revizuite în creștere în prognoza interimară a CE atât la nivel mondial, cât și în UE, fiind susținute de evoluțiile mai bune pe plan internațional și de sentimentul de încredere în revenirea durabilă a economiilor țărilor europene.

**Tabelul 2.1 Ipoteze de bază**

	2010	2011	2012	2013	2014
Rata dobânzii pe termen scurt (media anuală)	6,8	--	--	--	--
Rata dobânzii pe termen lung (media anuală)	7,4	--	--	--	--
Rata de schimb USD/EUR (media anuală)	1,33	1,36*	1,36	1,36	1,36
Modificarea anuală a ratei de schimb nominale efective	-1,5	-1,9	0,0	--	--
Rata de schimb lei/€ (medie anuală)	4,21	4,18	4,18	4,16	4,13
Creșterea PIB mondial excluzând UE	5,8	4,8*	5,0	5,1	5,2
Creșterea PIB în UE	1,8	1,8*	2,0	2,0	2,0
Creșterea pieței externe	19,2	9,0	10,1	10,3	10,4
Volumul importurilor mondiale	14,0	7,5	7,3	--	--
Prețul țițeiului (Brent USD/baril)	79,9	101,6*	104,5	--	--

\*Prognoza interimară a Comisiei Europene

Creșterea PIB-ului pentru UE27 și Zona Euro va fi de 1,8% și respectiv 1,6%, cu 0,1 pp mai mult decât în toamna 2010, dar ritmul de revigorare diferă în rândul statelor membre UE în funcție de presiunile de ajustare a dezechilibrelor. Germania, partener comercial important pentru România, va continua să beneficieze de o dinamică amplă a cererii interne.

La nivel mondial, evoluția din punct de vedere economic va continua să fie inegală, cu un decalaj de creștere între economiile avansate și cele emergente, în favoarea celor din urmă.

Scenariul pentru anii următori ia în considerare creșterea produsului intern brut atât la nivel mondial, cât și în UE27, concomitent cu creșterea importurilor mondiale și a pieței exporturilor românești.

Riscul creșterii prețurilor la țiței este real în anul 2011, iar prognoza interimară a CE consideră ca ipoteză o majorare a prețului țițeiului Brent cu 12,7 \$/baril față de prognoza de toamnă, ajungând până la 101,6 \$/baril. Având în vedere tensiunile geo-politice actuale din zona Orientului Mijlociu și Nordului Africii, instituții internaționale specializate, precum *US Energy Information Administration*, au revizuit în creștere prognoza prețurilor la țiței în anul 2012. Ipotezele tehnice privind rata de schimb USD/EUR sunt conforme cu cele ale Comisiei Europene, respectiv 1,36 USD/EUR.

În prima parte a perioadei 2011-2014 rămân motive de îngrijorare privind inflația în creștere, atât ca urmare a presiunilor pe piața produselor agricole și a produselor energetice, dar și a unor fluxuri de capital în exces care pot conduce la o supraîncălzire în piețele emergente. În UE, se anticipează că inflația de bază va crește ușor, în condițiile revigorării activității și unei inflații ridicate, importate din economiile emergente.

## 2.2 Evoluții ciclice și perspective actuale

### Perspective actuale

Efectele crizei economice și financiare globale s-au simțit pregnant în anul 2009, când produsul intern brut s-a redus cu 7,1% în condițiile unei ajustări semnificative a deficitului de cont curent (4,2% din PIB de la 11,6% în 2008) și a unui deficit bugetar în creștere.

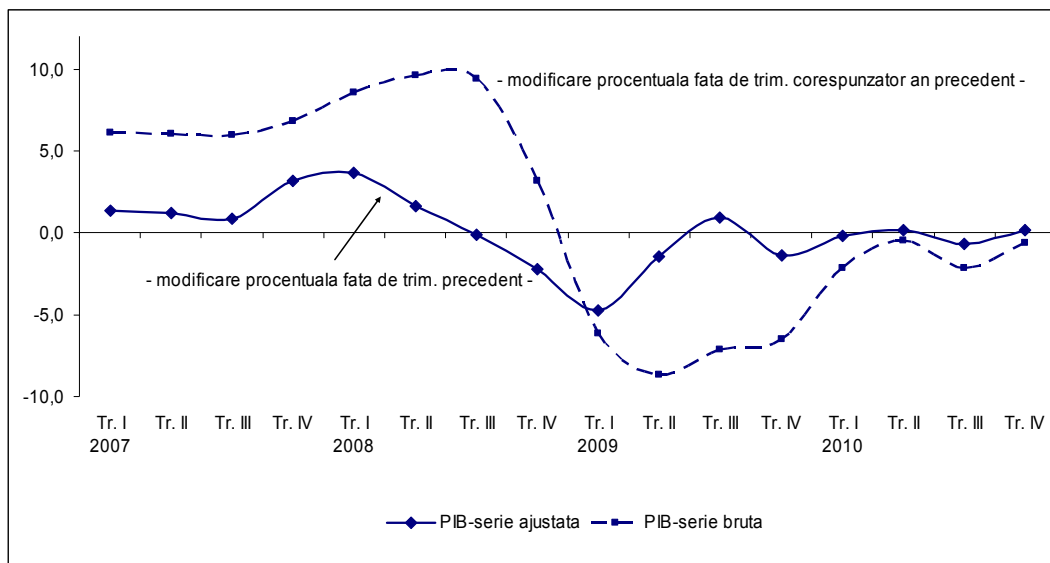
Pe fondul menținerii tendinței de reducere a cererii interne, declinul economic a continuat și în anul 2010 când **produsul intern brut** s-a diminuat cu 1,3%, ceea ce a reprezentat o evoluție mai bună decât se anticipase prin prognoza de toamnă. Pozitiv a fost faptul că s-a înregistrat concomitent și ajustarea deficitului bugetar de la 8,5% din PIB în anul 2009 la 6,4% (conform SEC 95) și menținerea deficitului de cont curent în zona de sustenabilitate, respectiv 4,1% din PIB. Anul 2010 poate fi considerat ca anul relansării producției industriale care s-a majorat cu 5,5%, recuperând în totalitate scăderea din anul 2009, dar având o structură adaptată mai bine la cerințele pieței externe și interne, precum și anul cu cele mai mari exporturi de bunuri, depășind chiar nivelul de dinainte de criză.

Componentele cererii interne au înregistrat scăderi față de anul 2009, în special formarea brută de capital fix, care a fost afectată de lipsa surselor de finanțare și de neîncrederea sectorului privat în evoluția economică. O mare parte din cerere a fost acoperită din importurile de bunuri și servicii, care s-au majorat cu 11,6%, în condițiile majorării exporturilor de bunuri și servicii cu 13,1%.

Oferta internă a fost susținută de valoarea adăugată brută din industrie, care s-a majorat cu 5,1%. Celelalte sectoare au înregistrat scăderi, cea mai amplă fiind în sectorul construcțiilor, respectiv 10,7%.

Urmărind evoluția trimestrială a produsului intern brut în comparație cu trimestrul anterior, modificările în dinamică au fost între -0,7% și +0,2%, ceea ce arată o oarecare stabilitate a economiei, care în condiții favorabile poate relua creșterea continuă.

**Graficul 2.1 Evoluția trimestrială a produsului intern brut**



Sursa: Institutul Național de Statistică

Cadrul macroeconomic pentru anul 2011 a luat în considerare faptul că evoluțiile economice și financiare se vor îmbunătăți și economia își va relua creșterea sustenabilă, astfel încât pe întregul an să fie posibilă o majorare a produsului intern brut cu 1,5%.

Cererea internă va reprezenta motorul creșterii economice, în condițiile în care formarea brută de capital fix va înregistra o dinamică superioară celei a consumului final. După scăderile puternice din 2009 și 2010, formarea brută de capital fix se așteaptă să crească cu 3,4%. Cheltuielile bugetare cu investițiile vor ocupa un loc important în politica bugetară, în condițiile în care eforturile vor fi concentrate pe reducerea deficitului bugetar.

După contractia severă din anii precedenți și în condițiile majorării veniturilor disponibile, consumul privat își va relua creșterea, respectiv cu 1,9%. Cheltuielile cu consumul guvernamental vor continua să se reducă, prin menținerea unor constrângeri bugetare.

Exporturile de bunuri și servicii vor reprezenta în continuare un motor de creștere economică, fiind prognozate să înregistreze un spor, în termeni reali, de 8,1%. Importurile de bunuri și servicii vor crește cu 7,1%.

Pe partea ofertei interne, pentru anul 2011, se așteaptă creșteri, în principal, ale ramurilor industriale cu producție majoritară pentru export. În general, sunt prevăzute sporuri ale valorii adăugate brute în toate domeniile de activitate. Industria va continua creșterea începută în 2010, fiind principalul susținător al creșterii produsului intern brut, urmând să se majoreze cu 2,7%. Construcțiile vor înregistra un ușor reviriment după reducerile drastice din 2009 și 2010, respectiv o majorare cu 1,6%.

Valoarea adăugată brută din agricultură va fi cu 1% mai mare față de 2010, această creștere fiind în mare parte o consecință a efectului de bază destul de puternic al anilor precedenți. Și serviciile sunt așteptate să aibă o contribuție pozitivă la creșterea produsului intern brut, dar una modestă, ca urmare a majorării valorii adăugate brute cu 0,9%.

Anul 2010 s-a caracterizat printr-o evoluție foarte bună a **comerțului exterior** românesc. Realizările sunt mai mari chiar decât cele înregistrate înainte de criză, exporturile aducându-și o contribuție importantă la reducerea declinului economic. În anul 2010 s-au exportat bunuri în valoare de 37,3 miliarde euro, față de 29 miliarde euro în anul 2009 și 33,7 miliarde euro în anul 2008.

Semnificativ este faptul că această evoluție a exporturilor din 2010 a fost însoțită de o creștere mai redusă a importurilor de bunuri, respectiv de 20,1% față de 28,2% în cazul exporturilor. A rezultat un deficit comercial de doar 9,5 miliarde euro, mai mic cu 361 milioane euro decât cel din anul 2009 și cu peste 14 miliarde euro sub cel din anul 2008.

Ritmul susținut de creștere al exporturilor, pe parcursul întregului an, a făcut posibilă recuperarea integrală a reducerii acestora cu 4,6 mld. euro în anul 2009. Mai mult, valoarea exporturilor din anul 2010 o depășește pe cea din 2008 cu 10,6% respectiv 3,6 mld. euro. În acest context exporturile rămân în continuare un factor de susținere al economiei românești. În anul 2010 s-au exportat lunar cu circa 300 milioane euro mai mult decât în anul 2008, înregistrându-se o medie lunară de 3,1 miliarde euro față de 2,8 miliarde euro în anul 2008.

Comparativ cu evoluția din celelalte state membre ale UE, datele relevă o îmbunătățire a poziției României, apreciată de organismele internaționale. Dacă în anul 2008 România s-a situat pe locul 22 după mărimea, în termeni absoluți, a deficitului comercial, în anul 2010 se afla pe locul 20. În termeni echivalenți, respectiv din punct de vedere al deficitului comercial pe locuitor, România se află pe locul 14 între cele 27 de state membre UE.

În primele două luni 2011, creșterea exporturilor a fost de 41,9% față de două luni 2010, valoarea medie lunară de 3459 mil.euro fiind una dintre cele mai mari exporturi lunare din ultimii ani. În condițiile unor importuri care s-au majorat cu 25,0%, deficitul comercial FOB-FOB a fost de doar 5 mil. euro.

Pentru anul 2011, se prevede ca exporturile de bunuri să nu mai înregistreze un ritm accelerat, ca în anul 2010, mai ales că vom asista la o încetinire a creșterii economice în unele țări destinate ale exporturilor românești, precum Germania. Astfel, scenariul de prognoză estimează o majorare a exporturilor de bunuri cu 15,1%, iar a importurilor de bunuri cu 11,8%. În acest context, ponderea deficitului comercial FOB-FOB în PIB se va diminua cu 0,7 puncte procentuale față de cel înregistrat în anul 2010 până la 4,1%.

Exporturile intracomunitare și extracomunitare de bunuri se vor majora cu 14,6% și respectiv cu 16,2%, iar importurile intracomunitare și extracomunitare vor crește cu 11,2% și respectiv cu 13,3%.

În luna decembrie 2010, rata anuală a inflației a ajuns la 7,96%, situându-se cu 3,22 puncte procentuale peste nivelul atins la sfârșitul anului 2009. După o relativă stabilitate a ratei anuale a inflației din primul semestru, începând cu luna iulie 2010 s-a produs o majorare datorită creșterii cotei standard de TVA cu 5 puncte procentuale, de la 19% la 24%



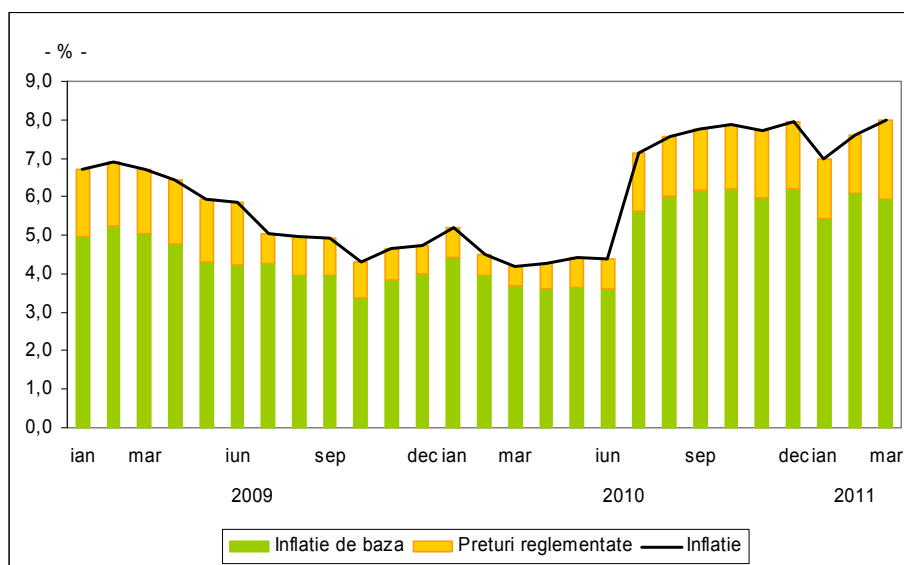
Ca medie anuală, inflația s-a situat în anul 2010 cu 0,5 puncte procentuale peste media anului 2009, ajungând la 6,09%

În ceea ce privește prețurile mărfurilor alimentare, acestea s-au situat cu 1,51 puncte procentuale sub rata anuală a inflației, deși în ultima parte a anului, acestea au cunoscut o dinamică ascendentă datorită lipsei ofertei interne pe segmentul produselor agroalimentare.

În cazul prețurilor mărfurilor nealimentare, creșterea acestora la sfârșitul anului (9,76%) s-a situat cu 1,8 puncte procentuale peste indicele prețului de consum.

În ceea ce privește tarifele la servicii, creșterea acestora (6,43%) a fost cu 1,53 puncte procentuale inferioară ratei anuale a inflației.

**Graficul 2.2 Contribuția prețurilor reglementate la inflația anuală**



Sursa: Calcule Comisia Națională de Prognoză pe baza datelor publicate de Institutul Național de Statistică

Inflația de bază<sup>11</sup>, a crescut în luna decembrie față de sfârșitul anului 2009 cu 7,77%. Prețurile mărfurilor reglementate au înregistrat creșteri superioare nivelului general al prețurilor de consum. Dintre prețurile reglementate, cele mai mari creșteri s-au înregistrat la: apă, canal, salubritate (15,85%), transportul pe calea ferată (13,97%), energie termică (11,94%), energie electrică (8,58%).

Majorarea ratei inflației în partea a doua a anului s-a datorat, pe lângă influența din creșterea cotei TVA și deprecierei monedei europene comparativ cu primele 6 luni ale anului. Acest fapt a determinat o majorare de preț mai accentuată la produsele din import, dar și a produselor sau serviciilor autohtone ale căror prețuri sunt racordate la moneda europeană, prin suprapunerea celor doi factori de influență. Cu toate acestea, reducerea consumului a temperat în trimestrul IV tendințele inflaționiste manifestate la jumătatea anului.

<sup>11</sup> Calculată ca diferență între indicele prețului de consum și prețurile reglementate

În luna martie 2011 comparativ cu decembrie 2010, creșterea prețurilor de consum a fost de 2,16%, majorarea datorându-se creșterii prețurilor mărfurilor alimentare care s-a situat la 4,12%.

Inflația anuală în martie 2011 a atins nivelul de 8,01%, înregistrând o ușoară creștere cu 0,05 puncte procentuale față de decembrie 2010.

Pentru anul 2011, în domeniul inflației, se preconizează reluarea procesului dezinflaționist, rata inflației la sfârșitul anului fiind prognozată să se reducă cu peste 3 puncte procentuale, ajungând astfel la 4,8%, în timp ce media anuală se va situa ușor peste nivelul înregistrat în 2010, respectiv 6,5%.

Diminuarea consistentă a ratei inflației la sfârșitul anului se va datora lipsei factorilor de presiune pe partea ofertei care au acționat în anul 2010, cum ar fi: eliminarea influenței majorării de TVA din luna iulie 2010, încheierea programului de majorare a accizelor la majoritatea produselor accizabile, scăderea cursului de schimb lei/euro luat în calculul accizelor la un nivel cu 0,08% sub cel din anul anterior,

Un impact favorabil asupra evoluției inflației pe parcursul anului 2011 este așteptat și din partea cererii agregate, deși ca amplitudine este estimat a fi mai redus comparativ cu anul anterior.

Influențe nefavorabile asupra procesului de dezinflație sunt așteptate din partea prețurilor produselor agroalimentare, tensiunile pe aceste piețe continuând să se mențină și în prima parte a anului 2011. Tot pentru această perioadă sunt estimate atenuări ale dezinflației cauzate de evoluția cotațiilor petrolului pe piețele internaționale, dar care este de așteptat a se estompa spre sfârșitul anului.

Presiuni inflaționiste mai sunt așteptate din partea prețurilor de import, contribuția nefavorabilă fiind mai consistentă odată cu revizuirea în creștere (+0,4 puncte procentuale) a inflației estimate de Comisia Europeană în prognoza interimară.

Pe parcursul anului 2010, cursul de schimb mediu anual nu a constituit un factor de presiune asupra inflației anuale. Astfel, moneda națională s-a apreciat în anul 2010, în termeni nominali față de media anului 2009, cu 0,65%, aprecierea reală fiind de 6,8%.

În ceea ce privește cursul de schimb, se estimează pentru anul 2011 o volatilitate scăzută, cu tendințe de apreciere, situându-se ca medie anuală sub nivelul înregistrat în anul 2010, respectiv un curs de 4,18 lei/euro.

Deflatorul produsului intern brut în anul 2010 s-a situat sub indicele mediu al prețurilor de consum (4,5% față de 6,1%), în condițiile în care deflatorul formării brute de capital fix a fost de doar 2,9%, iar cel al cheltuielilor de consum guvernamental s-a situat în zona negativă (-3,8%). Pentru anul 2011, se așteaptă ca decalajul între cei doi indici să se mențină, ca urmare a unor indici de preț în creștere la majoritatea componentelor PIB, dar cu creșteri de prețuri mai reduse la importuri.

**Populația ocupată**, conform conturilor naționale<sup>12</sup>, s-a redus în anul 2010 cu 1,8% față de anul 2009, în condițiile în care salariații s-au majorat cu 0,9%, iar lucrătorii pe cont propriu s-au redus cu 8,6%. Majorări de salariați s-au înregistrat în construcții și unele servicii, în timp ce în agricultură și industrie au fost reduceri de salariați. Pentru

---

<sup>12</sup> Persoanele (salariați și lucrători pe cont propriu) care exercită o activitate productivă în cadrul producției corespunzătoare Sistemului European al Conturilor (SEC), respectiv rezidenți și nerezidenți care lucrează în unitățile productive rezidente

anul 2011 se estimează ca reluarea creșterii economice să conducă la crearea de noi locuri de muncă. Astfel, se așteaptă ca populația ocupată să se majoreze cu 0,4%, iar salariații cu 0,6%.

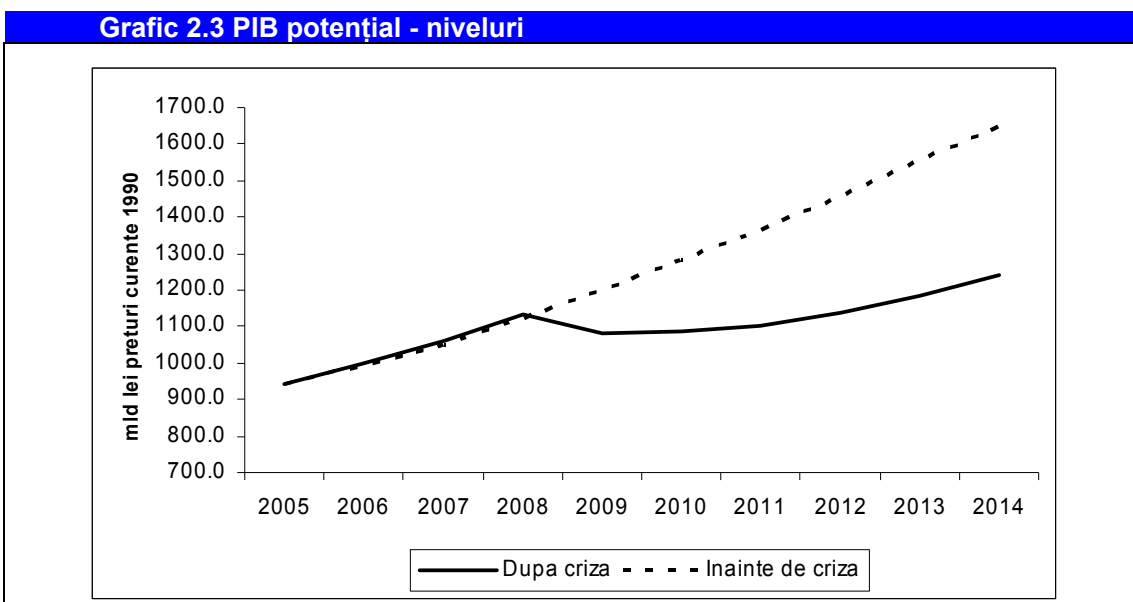
Rata șomajului, conform AMIGO, s-a majorat de la 6,9% în anul 2009 la 7,3% în anul 2010, iar pentru anul 2011, se prevede reducerea ratei șomajului până la 6,4%, ca urmare relansării activității economice în majoritatea domeniilor.

### Evoluții ciclice

Având în vedere mecanismul schițat de către Comisie prin DGECFIN în *“The impact of the economic and financial crisis on potential growth”*<sup>13</sup> se poate concluziona că efectele crizei economico-financiare asupra evoluției PIB potențial depind de situația specifică a fiecărui stat membru.

În contextul situației bugetare, a celei de pe piața muncii, dar și a structurii produsului intern brut pe partea ofertei, efecte crizei asupra PIB potențial al României sunt mixte: atât ca nivel (în anul 2009), cât și ca rate de creștere pe termen mediu. Pentru a compara estimările PIB potențial înainte și după producerea crizei economico-financiare, valorile PIB potențial înainte de criză sunt estimările realizate în cadrul prognozei de toamnă 2007 de către Comisia Națională de Prognoză.

Din punct de vedere metodologic, trebuie menționat faptul că Comisia Națională de Prognoză estimează ocuparea potențială utilizând populația în vârstă de muncă, rata de activitate a populației în vârstă de muncă (al cărei trend se determină cu ajutorul filtrului Hodrick-Prescott), precum și trendul ratei șomajului determinat, de asemenea, cu ajutorul filtrului menționat.



Sursa: CNP

Scăderea PIB potențial cu 4,7% în 2009 are la bază următoarele contribuții ale factorilor:

<sup>13</sup> Quarterly Report on the Euro Area, Volume 8, N° 2 (2009)

- O contribuție negativă (-1,2 puncte procentuale) a factorului muncă, cauzată de majorarea ratei naturale a șomajului la 8,3%, acest lucru reflectând pe de o parte creșterea ratei efective a șomajului, iar pe de altă parte reducerile semnificative de activitate în special în ramuri mari consumatoare de forță de muncă (de exemplu construcțiile și serviciile) în anul 2009;
- O contribuție negativă a productivității totale a factorilor (-5,0 puncte procentuale), cauzată de scăderea investițiilor în economia națională, dar și de reducerea cheltuielilor de cercetare dezvoltare ale sectorului privat, sau de disponibilitatea finanțării bancare pentru sectorul privat, factori identificați și de către Comisia Europeană în lucrarea menționată;
- O contribuție pozitivă a stocului de capital de 1,5 puncte procentuale. Se remarcă faptul că contribuția pozitivă a stocului de capital (datorată și modelului de determinare a acestei mărimi) se reduce în magnitudine la mai puțin de jumătate față de varianta de referință (+3,2 puncte procentuale);

Referitor la perioada 2011-2014 se poate afirma că are loc o revenire a creșterii potențiale însă dinamicile sunt sensibil reduse față de cele estimate în scenariul de referință, după cum se observă în tabelul de mai jos:

**Tabel 2.2 Creșterea PIB potențial**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Scenariul de referință</b>	6,6	6,5	6,5	6,5	6,5	6,0
<b>Scenariul actual</b>	-4,7	0,6	1,2	3,5	4,2	4,6

Sursa: CNP

În structura PIB potențial, în perioada 2011 – 2014, contribuția factorilor se redresează, însă nivelurile sunt inferioare celor dinaintea crizei.

**Tabel 2.3 Contribuții la creșterea potențială**

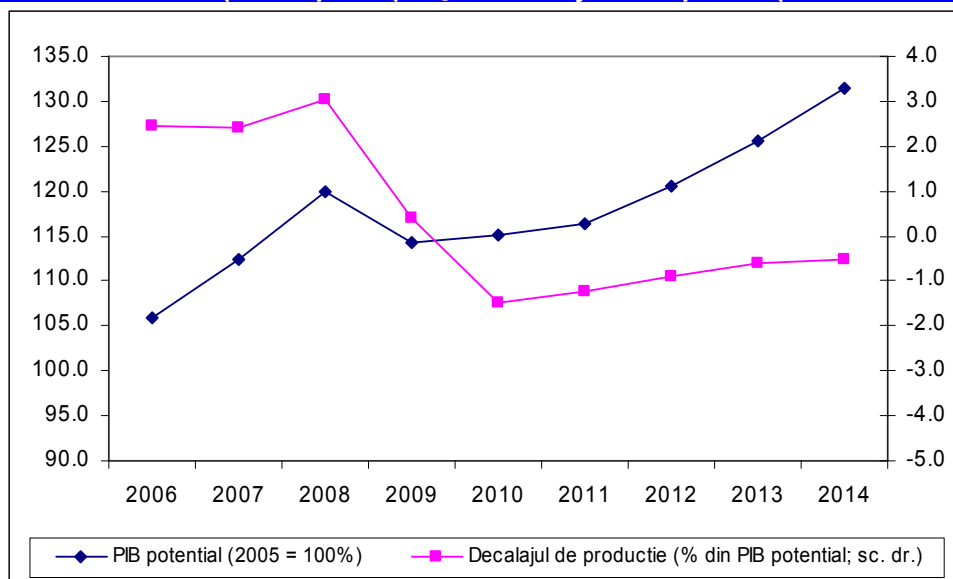
	Capital	Muncă	TFP	PIB
<b>2009</b>	1,5	-1,2	-5,0	<b>-4,7</b>
<b>2010</b>	0,8	0,0	-0,2	<b>0,6</b>
<b>2011</b>	0,9	0,0	0,3	<b>1,2</b>
<b>2012</b>	1,0	0,0	2,5	<b>3,5</b>
<b>2013</b>	1,5	0,0	2,7	<b>4,2</b>
<b>2014</b>	1,8	0,0	2,8	<b>4,6</b>

Sursa: CNP

Se remarcă contribuția zero a factorului muncă, spre deosebire de estimările dinaintea crizei. Acest lucru este explicat pe de o parte de un anumit grad de inerție pe piața muncii, iar pe de altă parte de evoluțiile prognozate ale populației în vârstă de muncă și a ratei de activitate a populației în vârstă de muncă. Se estimează o ameliorare lentă a ratei NAIRU, de la 7,9% în anul 2010 la 7,5% în anul 2014. În ceea ce privește contribuția factorului capital și a productivității totale a factorilor se constată o schimbare structurală semnificativă în sensul inversării raportului acestora. Spre exemplu, în estimarea de bază, la orizontul anului 2014, la o creștere potențială de 6% contribuția capitalului era de 3,2 puncte procentuale, în timp ce

contribuția productivității totale a factorilor era de 2,5 puncte procentuale, factorului muncă revenindu-i 0,3 puncte procentuale. În prezent, tot la orizontul anului 2014, la o creștere potențială de 4,6%, factorul capital contribuie cu 1,8 puncte procentuale în timp ce productivitatea totală a factorilor contribuie cu 2,8 puncte procentuale, iar factorul muncă are o evoluție neutră. Contribuția redusă a capitalului la creșterea potențială, chiar dacă în creștere pe orizontul de prognoză de la 0,8 puncte procentuale în 2010 la 1,8 puncte procentuale în 2014, este strâns legată de evoluția prognozată a formării brute de capital fix.

**Grafic 2.4 Evoluția PIB potențial și a decalajului de producție**



Sursa: CNP

Decalajul de producție a intrat în teritoriu negativ începând cu anul 2010, va atinge un minim de -1,5% din PIB potențial în anul 2011 și va tinde către echilibru pe termen mediu, în concordanță cu combinația de politici macroeconomice propusă. Se prognozează o reducere treptată a decalajului de producție până la -0,5% din PIB potențial în anul 2014.

Diferențele din Programul actual comparativ cu Programul precedent, rezultă din revizuirea estimărilor PIB potențial în funcție de realizările anilor 2009 și 2010 pe de o parte și de o certitudine mai mare cu privire la efectele crizei economico-financiare asupra creșterii economice pe termen mediu.

### 2.3 Scenariul pe termen mediu

Pe termen mediu, respectiv perioada 2012-2014, scenariul de prognoză prevede accelerarea creșterii economice cu ritmuri între 4,0 - 4,7%, care să recupereze scăderile din anii 2009-2010 datorate crizei economico-financiare și să asigure reducerea decalajelor față de statele membre ale UE mai dezvoltate (*catching-up*). Scenariul se bazează pe îmbunătățirea activității în toate sectoarele economiei, în special în ramurile industriale cu potențial ridicat de export, precum și în sectorul construcțiilor care poate fructifica necesarul de infrastructură existent în toate domeniile.

**Tabelul 2.4 Proiecții macroeconomice**

	2010	2011	2012	2013	2014
	Modificare procentuală				
PIB real	-1,3	1,5	4,0	4,5	4,7
Cheltuielile consumului privat	-1,7	1,9	3,9	4,2	4,4
Cheltuielile consumului public	-3,6	-1,1	1,5	1,8	1,9
Formarea brută de capital fix	-13,1	3,4	5,8	7,8	8,5
Exporturi de bunuri și servicii	13,1	8,1	9,7	9,5	9,6
Importuri de bunuri și servicii	11,6	7,1	8,3	8,7	9,5
	Contribuții procentuale la creșterea PIB				
Cererea internă finală	-5,2	1,8	4,1	4,8	5,1
Modificarea stocurilor	4,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Export net	-0,2	0,0	0,1	0,0	-0,2

Sursa: CNP

Cererea internă va fi motorul acestei evoluții, cu ritmuri de creștere a formării brute de capital fix de peste 5,8%, până la 8,5% în 2014. În timp ce cheltuielile consumului privat se vor majora cu ritmuri în jur de 4%, în condițiile creșterii veniturilor disponibile și a încrederii în climatul economic, cheltuielile cu consumul guvernamental vor începe să înregistreze dinamici pozitive, după doi ani de diminuare, care să asigure totuși reducerea ponderii lor în produsul intern brut și îmbunătățirea eficienței cheltuielilor bugetare. Exporturile și importurile de bunuri și servicii se vor menține la niveluri ridicate, înregistrând creșteri – în termeni reali - de peste 7%.

Ritmul de creștere al **exporturilor**, net superior celui al importurilor, înregistrat în anul 2010, s-a continuat și în primele două luni 2011, conducând astfel la reducerea considerabilă a deficitului comercial și implicit a deficitului de cont curent. În acest context, în Programul de convergență actual comparativ cu cel anterior, s-au revizuit estimările atât pentru anul 2011 cât și pe perioada 2012-2014.

Luând în considerare tendința de consolidare a creșterii economiei mondiale în următoarea perioadă, ca efect al depășirii crizei economice și financiare, în perioada 2012-2014 se estimează creșteri medii anuale ale exporturilor de bunuri de 13,6%, iar la importuri de 11,6%. Ca urmare, ponderea deficitului comercial FOB-FOB în PIB se va situa pe un trend descendent, atingând nivelul de 2,5% în anul 2014. Pentru exporturile intracomunitare se estimează un ritm mediu anual de creștere de 13,1% iar pentru importurile intracomunitare 11,1%. Mult mai dinamice vor fi exporturile extracomunitare, care vor realiza o creștere medie de 14,8%, peste medie cu 1,2 puncte procentuale.

Pentru perioada 2012-2014, tendința de reducere a **inflației** va continua, manifestându-se atât la nivelul inflației anuale cât și ca medie anuală. Reluarea procesului de reducere a inflației va fi susținută prin menținerea conduitei ferme a politicii monetare, cât și a celorlalte componente ale mix-ului de politici economice (fiscală, a veniturilor). Estimările au luat în calcul ani agricoli normali și o volatilitate redusă pentru prețul internațional al petrolului. De asemenea, reducerea graduală a majorării de accize, promovarea unei politici salariale prudente și continuarea reformelor structurale vor menține procesul de dezinflație pe o traiectorie sustenabilă. Astfel, rata inflației urmează să scadă până la nivelul de 2,5% în anul 2014, cu o medie anuală de 2,8%. De asemenea, continuarea procesului de

dezinflație va contribui la scăderea suplimentară a așteptărilor inflaționiste. Un alt mijloc eficient de ancorare a anticipațiilor inflaționiste va fi revenirea tendinței de apreciere în termeni reali a monedei naționale în raport cu euro. Acest fapt este posibil dacă se are în vedere perspectiva unei creșteri mai accelerate de productivitate în economia românească, față de principalii săi parteneri externi. Impactul cursului de schimb va fi unul modest, manifestat în sensul susținerii procesului de dezinflație. Astfel, s-a luat în calcul o apreciere nominală ușoară a leului față de moneda europeană.

**Tabelul 2.5 Evoluția prețurilor**

	2010	2011	2012	2013	2014
	Modificare procentuală				
Deflatorul PIB	4,5	3,9	4,8	4,4	4,5
Deflatorul consumului privat	4,9	4,9	5,0	4,4	4,2
Indicele armonizat al prețurilor de consum	6,1	6,5	3,5	3,2	2,8
Deflatorul investițiilor	2,9	4,4	5,5	3,5	3,2

Sursa: CNP

Deflatorul consumului privat va fi superior indicelui prețurilor de consum în perioada 2012-2014 ca urmare a unor creșteri de prețuri mai mari așteptate la unele servicii, precum utilități, transporturi, chirie. Deflatorul investițiilor este prognozat să se majoreze în anul 2012 în condițiile creșterii cererii de bunuri de capital ca urmare a accelerării investiționale, iar în perioada următoare creșterea se va tempera, în condițiile creșterii încrederii în stabilitatea economică. Raportul de schimb comercial (*terms of trade*) va fi favorabil exporturilor.

**Populația ocupată**, conform conturilor naționale, se va majora în perioada 2012-2014, în special, pe baza creșterii numărului de salariați. Productivitatea muncii se va îmbunătăți ca urmare a creșterii mai rapide a produsului intern brut comparativ cu creșterea populației ocupate. Compensația pe salariat se va majora, dar ponderea compensației salariaților (D1) în valoarea adăugată brută se va reduce de la circa 46% în anul 2010 la 42% în anul 2014. Rata șomajului, conform AMIGO, se va reduce concomitent cu creșterea ratei de ocupare, în special pentru populația de 20-64 ani.

**Tabelul 2.6 Evoluția forței de muncă**

	2010	2011	2012	2013	2014
	Modificare procentuală				
Populația ocupată totală <sup>1)</sup>	-1,8	0,4	0,6	0,5	0,4
Numărul de salariați <sup>1)</sup>	0,9	0,6	0,7	0,6	0,5
Productivitatea muncii <sup>2)</sup>	0,5	1,1	3,3	3,9	4,2
Compensația pe salariat (D1)	1,3	3,9	6,5	6,7	6,4
Rata șomajului <sup>3)</sup> - % -	7,3	6,4	6,2	6,0	5,8

Sursa: CNP

<sup>1)</sup> Populația ocupată, definiția pentru conceptul intern din conturi naționale

<sup>2)</sup> PIB real pe persoană ocupată

<sup>3)</sup> Definiția armonizată cu Eurostat (Labour Force Survey – AMIGO)

## 2.4 Balanțe sectoriale

În anul 2010, contul curent al balanței de plăți a înregistrat un deficit în creștere cu doar 1,1% față de 2009, cu o pondere în PIB la 4,1%. Finanțarea deficitului de cont curent s-a realizat în proporție de 54,3% prin investiții străine directe, care au fost mai mici cu 29,5% față de anul 2009.

În primele două luni 2011, contul curent al balanței de plăți a înregistrat un deficit de doar 44 mil. euro, în principal ca urmare a deficitului foarte scăzut înregistrat de balanța comercială (5 mil. euro), dar al excedentului transferurilor curente în creștere cu 60,4% față de două luni 2010. Deficitul de cont curent a fost finanțat integral prin investiții străine directe, care au fost mai mari de 2,1 ori față de două luni 2010.

Pentru anul 2011 se așteaptă ca deficitul de cont curent să se mențină în limite sustenabile, astfel încât să reprezinte 4,3% din PIB, fiind acoperit prin investiții străine directe în proporție de 63,9%.

Pe termen mediu, nivelul deficitului de cont curent se va menține la o valoare cuprinsă între 6-7 mld euro, cu o pondere în PIB în creștere în anul 2012 până la 4,8%, urmată de reducere până la 4,1% în anul 2014.

Pondera deficitului extern în PIB, luând în calcul contul de capital, se va diminua de la 3,9% la 3,2% în perioada 2011-2014, în condițiile creșterii contribuției contului de capital.

**Tabelul 2.7 Balanțele sectoriale**

% din PIB	2010	2011	2012	2013	2014
Soldul net, față de restul lumii	-3,9	-3,9	-4,0	-3,4	-3,2
din care:					
- balanța bunurilor și serviciilor	-5,4	-4,8	-4,0	-2,8	-2,4
- balanța veniturilor și transferurilor	1,3	0,5	-0,8	-1,4	-1,7
- contul de capital	0,2	0,4	0,8	0,8	0,9

Sursa: CNP

Pentru perioada 2011 - 2014 se prognozează că valoarea investițiilor străine să se majoreze de la 3,6 mld. euro la 5,8 mld. euro, respectiv de la 2,8% la 3,4% din PIB.



### 3. SOLDUL BUGETULUI GENERAL CONSOLIDAT ȘI AL DATORIEI<sup>14</sup>

#### 3.1 Strategia de politici

**Construcția bugetară pe orizontul de timp 2011-2014** a fost configurată în condițiile consolidării conceptului de guvernare economică lansat la nivel european, care cuprinde un amplu pachet legislativ, ce va introduce mai multă disciplină și rigoare în procesele macroeconomice din țările membre ale UE și va preveni viitoare crize.

În contextul profunde crize economice mondiale care a afectat și economia României, Guvernul a pus la punct o strategie de consolidare care să se concentreze asupra unui amplu proces de reformă pe partea ajustării cheltuielilor în sectorul public, cât și asupra măsurilor fiscale care vor permite reducerea deficitului bugetar, diminuarea presiunilor anticipate provenite din îmbătrânirea populației și va contribui la asigurarea unei creșteri sănătoase pe termen lung.

Consolidarea fiscală este o condiție imperativă pentru o economie eficientă și competitivă și are în vedere pentru anul 2011 un deficit bugetar (in cash) de 4,4% din PIB și, respectiv, pentru perioada 2012-2014 un deficit bugetar de sub 3% din PIB atât în cash cât și în ESA.

Unul din obiectivele fundamentale ale Guvernului este continuarea consolidării fiscale bugetare; eforturile de consolidare a poziționat România pe o cale sigură în atingerea țintelor fiscale pe termen scurt și mediu, fiind necesare în continuare măsuri susținute pentru asigurarea ajustărilor, prin menținerea unor constrângeri de cheltuieli și reforme fiscale structurale.

Pentru perioada 2011-2012, precum și pe termen mediu, consolidarea nu va fi de o asemenea anvergură ca cea întreprinsă în anii 2009-2010, dar va continua pentru a asigura o creștere economică mai stabilă, o economie mai eficientă și mai competitivă.

#### 3.2 Obiectivele pe termen mediu

Pe termen mediu, Guvernul și-a fixat ca elemente ale consolidării fiscale:

- Continuarea măsurilor de reformă a cheltuielilor publice;
- Îmbunătățirea politicii în domeniul investițiilor;
- Continuarea politicii de reducere și de prevenire a apariției de arierate;
- Îmbunătățirea guvernării corporatiste.

Raționalizarea cheltuielilor publice se bazează pe reformele și măsurile punctuale demarate în anul 2010, al căror efect se va materializa atât în anul 2011, cât și pe termen mediu.

<sup>14</sup> Indicatorii bugetari prezentați în această secțiune sunt calculați conform metodologiei cash. Indicatorii bugetari conform metodologiei ESA sunt disponibili în anexele la prezentul document

Principalele măsuri vizează:

- ✓ **Reducerea cheltuielilor cu salariile** în sectorul bugetar ca procent în PIB, prin reducerea substanțială a acestora în 2010, urmată de o revenire medie cu circa 15% în 2011 însă coroborată cu eliminarea primei de vacanță și a celui de al 13-lea salariu, precum și cu menținerea politicii de înlocuire a numai 1 din 7 posturi care devin vacante. Efectul de bază al acestei măsuri asigură un trend descrescător pe termen mediu al cheltuielilor de personal raportate la PIB.
- ✓ Fundamentarea și eficientizarea cheltuielilor materiale în concordanță cu implementarea normativelor de cost în administrația publică;
- ✓ Economii generate de **restructurarea agențiilor guvernamentale**;
- ✓ **Restructurarea sectorului de sănătate** pentru a realiza un echilibru corespunzător între nevoia de a menține servicii medicale adecvate și cea de a controla costurile și de a elimina acumularea de arierate:
  - introducerea sistemului de coplată a serviciilor medicale;
  - limitarea numărului de internări spitalicești contractate cu 10% față de nivelurile din 2010;
  - reducerea adaosului de preț plătit de guvern pentru medicamentele din programele naționale (lista C2);
  - reducerea ponderii decontărilor serviciilor medicale furnizate de medici în funcție de numărul de pacienți de la 70% la 50%;
  - clarificarea cadrului legislativ referitor la taxa de claw back aplicabilă distribuitorilor de medicamente;
  - eliminarea obligativității de a încheia contracte cu toate spitalele, permițându-se astfel contractarea pe baze concurențiale cu spitalele selectate, asigurând în același timp transparența și supravegherea;
  - reformarea, cu asistență de la BM, a pachetului de servicii medicale asigurate de guvern pentru a exclude acoperirea unor servicii medicale neesențiale costisitoare.
  - implementarea strategiei de raționalizare a spitalelor, în vederea reducerii numărului de paturi de spital finanțate
- ✓ **Reforma sistemului public de pensii** și înghețarea punctului de pensie pentru anul 2011.
- ✓ **Reforma în domeniul educației, conform Legii educației naționale nr.1/2011.**
- ✓ **Eficientizarea programelor de asistență socială** printr-o mai bună țintire a acestora, precum și consolidarea celor aproximativ 200 de prestații sociale:
  - o mai bună direcționare, prin eliminarea imediată sau graduală a programelor ce nu fac obiectul testării mijloacelor financiare;
  - raționalizarea și consolidarea prestațiilor acordate de diferitele niveluri ale administrației;
  - sporirea controlului asupra cererilor de prestații sociale;
  - plafonarea prestației maxime pe persoană.

Guvernul și-a stabilit ca prioritate zero, direcționarea fondurilor publice către domeniul investițiilor, precum și spre accelerarea absorbției fondurilor europene, care pot suplimenta bugetul național și ar ajuta economia să își mărească potențialul de creștere.

Prioritizarea investițiilor, prin

- Creșterea capacității de planificare și monitorizare a investițiilor de capital prin crearea unei baze de date pentru proiecte;
- Punerea în aplicare a Programului Național de Dezvoltare a Infrastructurii care are ca scop: realizarea, modernizarea și reabilitarea drumurilor județene și de interes local; realizarea sistemului de canalizare și stații de epurare a apelor uzate, realizarea de rețele de alimentare cu apă a localităților, îmbunătățirea calității vieții pentru populația rurală;
- Reorientarea cheltuielilor publice de capital în vederea realizării unei treceri treptate de la investițiile finanțate integral din surse naționale la investiții cofinanțate din fonduri UE.

Măsurile întreprinse pe linia reducerii arieratelor, dar și acțiunile ce vizează în viitor acest domeniu atât de sensibil sunt:

- Modificarea cadrului legislativ concretizat în adoptarea unor acte normative respectiv:
  - Ordonanța de urgență a Guvernului privind reglementarea unor măsuri pentru reducerea unor arierate din economie, precum și alte măsuri financiare, nr. 51/2010, cu scopul de a debloca activitatea unor operatori economici care au de recuperat sume de la autoritățile administrației publice locale;
  - Ordonanța de urgență a Guvernului nr.63/2010 pentru modificarea și completarea Legii finanțelor publice locale nr.273/2006, precum și pentru adoptarea unor măsuri financiare cuprinde măsuri de asigurare a achitării plăților restante:
    - Bugetul anual va cuprinde în mod distinct credite bugetare pentru achitarea plăților restante din anul anterior
    - Nu pot fi făcute angajamente bugetare noi dacă nu sunt plătite restanțele de la titlul de cheltuieli respectiv.
- Îmbunătățirea procedurilor bugetare și a managementului cheltuielilor pentru a se evita reparația arieratelor prin pregătirea unui plan de acțiune care să includă un mecanism îmbunătățit de control al angajamentelor și măsuri de executare pentru a se evita acumularea de noi arierate.
- Actele normative referitoare la modul de efectuare a plăților în tranzacțiile comerciale se vor elabora conform *Directivei a Parlamentului European și a Consiliului privind combaterea întârzierii în efectuarea plăților în tranzacțiilor comerciale nr.7/2011.*
- În următorii doi ani, perioada de achitare a facturilor de la momentul predării acestora va fi redusă.
- Pentru a îmbunătăți controlul angajamentelor, se va integra sistemul de raportare contabilă cu sistemul de plăți al Trezoreriei;

- Guvernul va continua reforma în domeniul sănătății prin implementarea de măsuri care vor realiza un echilibru corespunzător între nevoia de a menține servicii medicale adecvate și cea de a controla costurile, precum și prin implementarea unui sistem IT transparent și integrat în sectorul de sănătate pentru monitorizarea și eficientizarea cheltuielilor din domeniul sănătății;
- Unul din obiectivele politice asumate de Guvernul României în raport cu organismele internaționale (FMI, Comisia Europeană și Banca Mondială) îl reprezintă **reformarea profundă a întreprinderilor de stat**, mai ales a celor din sectoarele cheie, cum ar fi sectorul energetic și sectorul transporturi.

În acest context, statul trebuie să-și exercite rolul cu multă prudență respectând în special drepturile celorlalți acționari neabuzând de poziția sa dominantă în structura acționariatului și nici de puterea de reglementare.

Rolul determinant îl dețin ministerele care vor stabili strategii de dezvoltare pe termen mediu și lung în ce privește companiile pe care le coordonează, măsuri de restructurare, dezvoltare pentru eficientizarea prin reducerea subvențiilor și maximizarea profiturilor.

Prin implementarea acestor strategii cuprinzătoare se urmărește viabilitatea întreprinderilor de stat (ÎS) și reformarea guvernancei acestora. Se vor elabora planuri strategice de acțiune pentru companiile principale (până la finele lunii aprilie 2011) și pentru toate celelalte companii (până la finele lui iulie 2011), planuri care:

- vor furniza informații la zi despre viabilitatea financiară a fiecărei ÎS cu participare majoritară a Statului, și a fiecărei regii autonome (instituții autonome, IA);
- vor clasifica aceste instituții în instituții ce urmează să fie lichidate, privatizate sau păstrate (urmând a fi restructurate dacă este cazul);
- vor prezenta acțiunile ce se vor efectua în direcția închiderii, asigurării viabilității sau privatizării;
- vor prezenta planuri concrete de reducere substanțială a arietatelor (prin răscumpărări, transformarea în titluri mobiliare, swap-uri, etc. )
- se va implementa un sistem prin care ÎS și IA vor raporta lunar principalii indicatori financiari și economici MFP.
- Se va amenda totodată și Ordonanța 79/2008 în sensul de a impune IA și companiilor subordonate autorităților locale obligația de a transmite trimestrial indicatorii operaționali și financiari principali MFP.
- Pentru rezolvarea problemelor de guvernance a ÎS se va elabora (în consultare cu Banca Mondială) și se va aproba legislația prin care se va îmbunătăți guvernancea acestor companii, se va introduce obligativitatea auditurilor externe independente periodice la aceste companii și se va transfera controlul financiar la ÎS de la ministerele de resort la MFP până la finele lunii septembrie 2011.

Alte măsuri privind guvernancea corporatistă:

- se va elabora un Regulament de Guvernance Corporativă pentru companiile de stat prin care se vor stabili funcțiile membrilor Consiliului de Administrație

(CA) și conducerii executive precum și competențele și responsabilitățile acestora

- se va urmări responsabilizarea CA și a managementului pentru încheierea de contracte de administrare și de mandat cu sarcini concrete și comensurabile în indicatori economici
- CA va institui un control al conducerii, va monitoriza conflictul de interese și va proteja drepturile acționarilor
- îmbunătățirea structurii CA prin creșterea independenței lor și dezvoltarea unor forme eficiente pentru realizarea celor mai importante funcții
- principalele funcții ale CA vor fi transpuse într-un plan de lucru sau un alt document de referință care va descrie și procedurile de punere în aplicare a acestor funcții;
- Ministerului Finanțelor Publice va verifica respectarea prevederilor legale în ce privește utilizarea eficientă a resurselor financiare ale operatorilor economici
- operatorii economici vor raporta periodic rezultatele financiare ministerelor în coordonarea cărora se află pentru a putea fi luate măsurile de redresare și corecție a eventualelor deviații de la parametrii stabiliți inițial prin contractele de mandat și bugetele de venituri și cheltuieli.

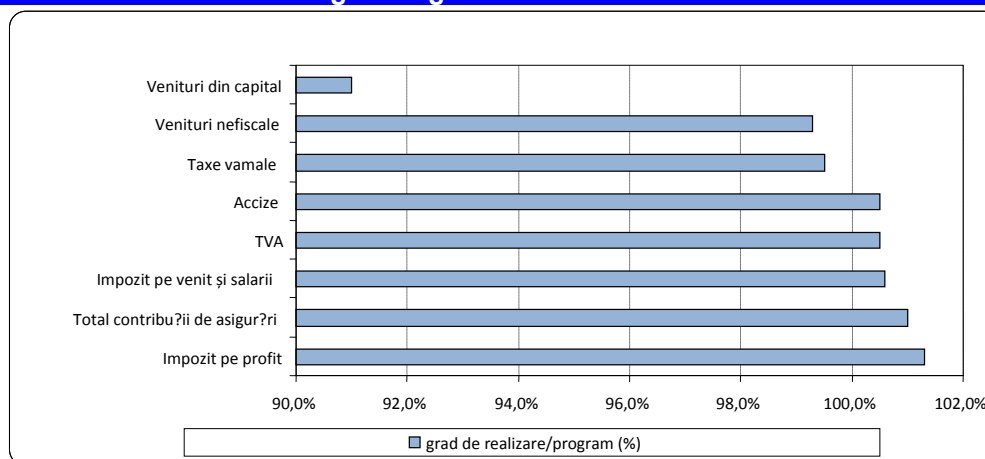
### 3.3 Politică bugetară în anii 2010 și 2011<sup>15</sup>

#### Politica bugetară în anul 2010

Veniturile bugetului general consolidat au totalizat 168,8 mld. lei (32,8% din PIB), cu o creștere nominală de 7,3% (în termeni reali cu 1,1%) comparativ cu anul 2009.

Gradul de realizarea a veniturile bugetului general consolidat față de ultimul program a fost de 100,8%.

Grafic 3.1 Veniturile bugetului general consolidat

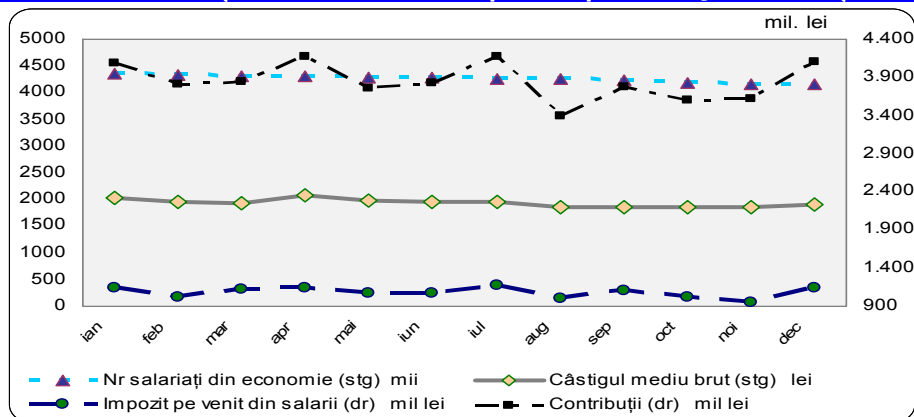


Sursa: MFP

<sup>15</sup> Datele analizate sunt în metodologie cash

- Încasările din **impozitul pe profit** s-au diminuat cu 4,9%. Nu s-au înregistrat probleme cu nici o instituție de credit din sistem datorită unui sistem bancar solid și a măsurilor prudențiale și administrative ale Băncii Naționale a României, iar lipsa activelor toxice din bilanțul băncilor care operează în România a condus la evitarea intervențiilor de capitalizare cu bani publici;
- Încasările din **impozitul pe venit** au totalizat 18,5 mld.lei, în scădere cu 3,2%, datorată diminuării numărului de salariați cu 6,7% dar și a câștigului salarial mediu brut cu 1,9% (oct.2010/oct.2009).

**Graficul 3.2 Evoluția încasărilor din impozitul pe venit și contribuții**



Sursa: INS, MFP

- Încasările din **taxa pe valoarea adăugată** au înregistrat o creștere de 14,3%, pe fondul creșterii cotei standard de TVA de la 19% la 24% începând cu semestrul II 2010.
- creșterea încasărilor la **accize** s-a datorat majorării cursului de referință la plata accizelor cu 14,2% și a nivelului accizei la unele produse.
- **veniturile nefiscale** au crescut cu 19,3% ca urmare a măsurilor de restabilire a echilibrului bugetar cum ar fi:
  - includerea în bugetul de stat a sumelor aferente reducerii drepturilor salariale în cadrul autorităților și instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii;
  - virarea la bugetul de stat a unor sume provenite din sursele proprii de finanțare ale operatorilor economici cu capital majoritar de stat.
- **contribuțiile de asigurări** colectate la bugetul general consolidat s-au diminuat cu 4,5%, față de aceeași perioadă a anului trecut. Acestea au fost influențate pe de-o parte de aceiași factori ca și în cazul impozitului pe venit, iar pe de altă parte de măsuri specifice, și anume scutirea firmelor care angajează șomeri de la plata CAS, pe o perioadă de 6 luni și facilități rezultate din reglementarea șomajului tehnic.
- Încasările din **venituri proprii** ale bugetelor locale au crescut cu 14,3% ca urmare a modificărilor legislative cu privire la majorarea valorilor impozabile și a amenzilor în domeniul impozitelor și taxelor locale.

Analiza evoluției veniturilor bugetare în 2010 comparativ cu anul 2009 relevă acțiunea următorilor factori de influență:

- **indicatori macroeconomici**<sup>16</sup> care au determinat un impact de 0,4 miliarde lei (din care -0,2 miliarde la impozitul pe profit ca urmare a evoluției PIB; 2,2 miliarde ca urmare a evoluției indicelui prețurilor de consum în cazul TVA și impozitului pe profit)
- **modificări legislative, majoritatea adoptate în partea a doua a anului 2010** cu o influență de 4,9 miliarde lei (din care 3,7 miliarde ca urmare a modificării cotei standard de TVA și 1,8 miliarde lei ca urmare a creșterii cuantumului accizelor)
- **colectarea veniturilor** care a reprezentat o influență de -1,5 miliarde lei.

**Cheltuielile bugetului general consolidat** au totalizat 202,2 mld. lei, cu o majorare în termeni nominali de 4,4% față de anul anterior (reducere de 1,9% în termeni reali). Ca procent din PIB, acestea au rămas la un nivel apropiat anului anterior (39,4%).

În structura cheltuielilor totale ale bugetului general consolidat, s-au înregistrat următoarele evoluții:

- **cheltuielile de personal** au scăzut cu 8,6%, ca urmare a măsurilor de austeritate luate de Guvern: reducerea cu 25% a drepturilor salariale cuvenite personalului din sectorul bugetar, în paralel cu înghețarea salariilor cu excepția celor minime, blocarea posturilor în sistemul public, reducerea plății orelor suplimentare și continuarea aplicării programelor de restructurare a personalului din sectorul bugetar;
- **cheltuielile cu bunuri și servicii** au crescut cu 4,0% în 2010 față de cele înregistrate în 2009 urmare și a majorării cheltuielilor bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate pentru plata arieratelor;
- **cheltuielile cu dobânzile:** au crescut cu 20%, influențate de majorarea deficitelor bugetare acumulate din anii precedenți și angajării împrumuturilor pentru acoperirea acestora, înregistrându-se astfel un efort suplimentar în ceea ce privește plata ratelor de capital și a dobânzilor;
- **cheltuielile cu subvențiile** au scăzut cu 6,7%, datorită, în principal, măsurilor de raționalizare în ceea ce privește restructurarea companiilor publice, reducerea subvențiilor în agricultură, în tehnologiile vechi, caldura pentru populație, etc;
- **cheltuielile cu asistența socială** au crescut cu +7,3% ca urmare a creșterii cheltuielilor cu ajutorul de șomaj;
- **cheltuielile pentru investiții** care includ cheltuielile de capital, precum și programe de dezvoltare finanțate din surse interne și externe, au fost pe anul 2010 în sumă de 33,7 miliarde lei, respectiv 6,6% din PIB.

Măsurile avute în vedere în anul 2010 s-au concentrat în principal pe reduceri de cheltuieli curente, care au avut cea mai importantă dinamică de-a lungul ultimilor ani, și au inclus:

---

<sup>16</sup> Comisia Nationala de Prognoza; prognoza de toamna 2010; 5 noiembrie 2010

- în primul semestru al anului, înghețarea salariilor (cu excepția celor aflate sub nivelul de 705 lei pe lună) la nivelul în plată la 31 decembrie 2009;
- din luna iulie 2010, drepturile salariale ale personalului bugetar au fost diminuate cu 25%. În situația în care din aplicarea reducerii a rezultat o valoare mai mică decât valoarea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, suma care s-a acordat a fost de 600 lei;
- continuarea politicii de înlocuire a unui angajat din 7 care părăsesc sistemul;
- neacordarea de premii și compensarea activității prestate în afara duratei normale a timpului de muncă exclusiv prin ore libere plătite;
- reeșalonarea la plată a titlurilor judecătorești devenite executorii până la data de 31 decembrie 2010, având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, în perioada 2012 – 2014.

#### **Măsuri legislative întreprinse în anul 2010:**

- majorarea accizelor
- aplicarea în continuare a eliminării deductibilității TVA la autoturismele companiilor utilizate în scop personal
- neacordarea indexării salariilor;
- aplicarea în continuare a măsurii de angajare a numai 15% din posturile vacante;
- reducerea în continuare a cheltuielilor de capital și respectiv pentru bunuri și servicii prin interzicerea achiziționării de autoturisme, mobilier și aparatură birotică;
- majorarea cotei standard de TVA de la 19 la 24%;
- reducerea cu 25% a salariilor din sectorul public;
- reducerea cu 15% a majorității prestațiilor sociale.
- majorarea atât a impozitului pe clădiri pentru persoanele fizice care au în proprietate mai multe clădiri în afara celei de domiciliu, cât și a impozitului pe mijloacele de transport.

#### **Politica bugetară în anul 2011.**

Politica bugetară promovată pentru **anul 2011** este o politică prudentă, restrictivă care are în vedere continuarea eforturilor de consolidare fiscală pentru atingerea unei ținte de deficit bugetar (in cash) de 4,4% din PIB.

#### **Venituri:**

Estimarea veniturilor bugetare s-a bazat pe:

- menținerea neschimbată a cotelor de impozitare pentru impozitul pe profit, impozitul pe venit și TVA;
- lărgirea sferei de aplicare a contribuției de asigurări de sănătate de 5,5% la pensiile mai mari 740 lei/lunar cu impact asupra Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate;
- suplimentarea veniturilor bugetare prin combaterea evaziunii fiscale;
- îmbunătățirea colectării și administrării impozitelor.



### Cheltuieli:

Politica de cheltuieli promovată pentru anul 2011 are ca principală provocare asigurarea continuității ajustărilor, prin menținerea unor constrângeri bugetare și prin continuarea reformelor structurale.

**Cheltuielile de personal** au fost limitate la o anvelopa de 39 miliarde lei (excluzând plata contribuțiilor de asigurări sociale pentru militari în valoare de 1,6 miliarde lei, în conformitate cu noua lege a pensiilor) reflectând politica de reducere a acestora față de anii anteriori. Printre măsurile punctuale se remarcă neacordarea primelor de vacanță și a celui de al 13-lea salariu și limitarea, în continuare a angajărilor în sectorul public în limita a 15% din numărul de posturi vacante în timpul anului.

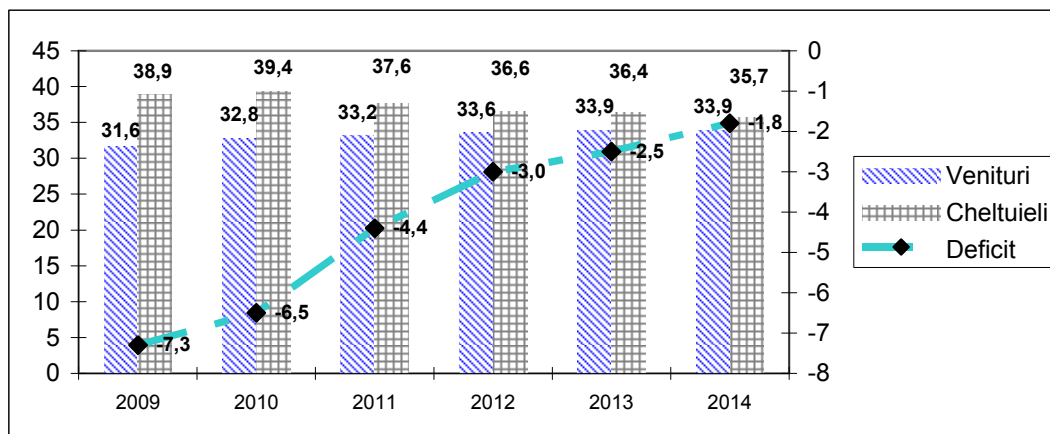
Prelungirea și în anul 2011 a măsurilor privind limitarea **cheltuielilor cu bunurile și serviciile**, precum și reducerea subvențiilor.

**Cheltuielile de investiții**, sunt prevăzute să dețină o pondere de 6,5% în PIB și o pondere de aproximativ 17% în totalul cheltuielilor bugetare, contribuind astfel la stimularea creșterii economice.

### 3.4. Perspectivele bugetare pe termen mediu

Pe termen mediu, obiectivul specific al politicii bugetare este reprezentat de ajustarea în continuare a deficitului bugetar, țintele planificate fiind de sub 3% din PIB în anul 2012, 2,5% din PIB în 2013 și 1,8% din PIB în anul 2014 (cifre conform metodologiei cash).

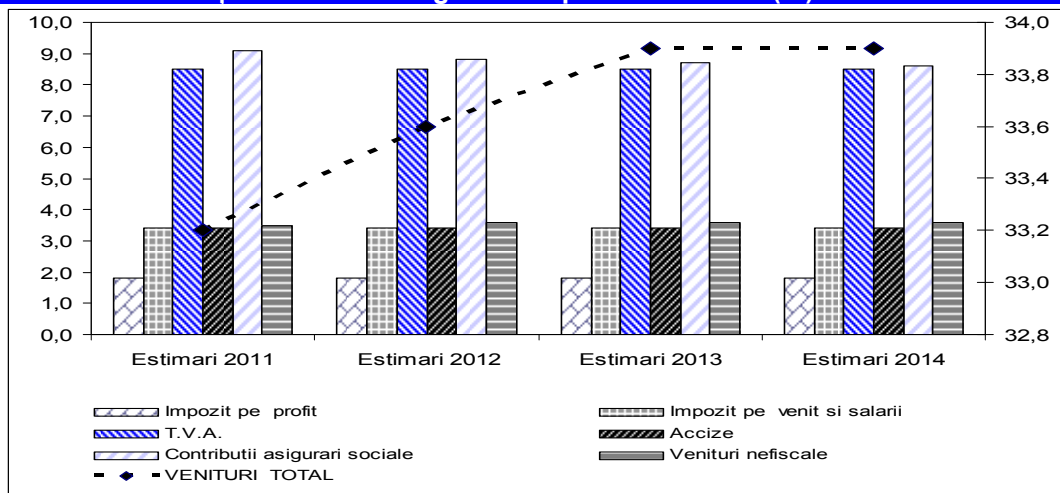
Graficul 3.3 Poziția bugetară consolidată (%PIB)



Sursa: MFP

Pe termen mediu, pe fondul revigorării economice, dar și ca urmare a măsurilor avute în vedere de ANAF privind reducerea evaziunii și a ponderii economiei subterane, majoritatea veniturilor bugetare vor continua trendul ascendent, atât în valoare absolută, cât și raportat la PIB, respectiv un avans de 1,1 puncte procentuale în PIB în anul 2014 comparativ cu realizările anului 2010.

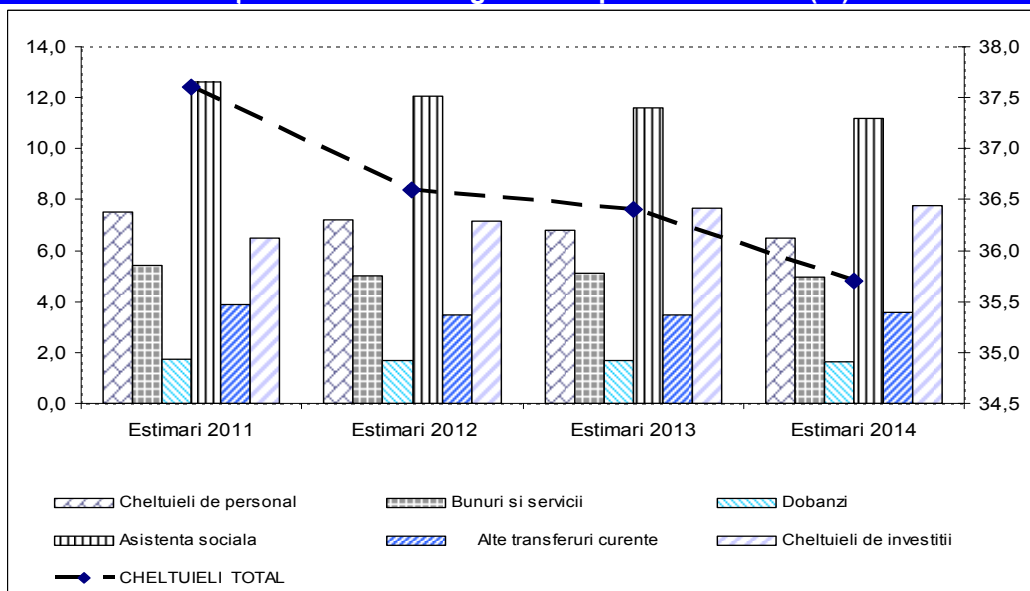
Graficul 3.4 Evoluția veniturilor bugetare ca pondere în PIB (%)



Sursa: MFP

În același timp, pe perioada 2011-2014, efectul măsurilor de reducere a cheltuielilor de personal, a subvențiilor și a cheltuielilor cu bunuri și servicii, coroborat cu reforma sistemului public de pensii, va conduce la o majorare cu numai 24,2% a cheltuielilor totale în valoare absolută, ceea ce reprezintă de fapt o reducere cu 3,7 puncte procentuale a ponderii acestora în PIB pentru 2014 față de anul 2010. Acest efort de ajustare a cheltuielilor bugetare curente face posibilă menținerea unui trend ascendent al cheltuielilor de investiții (majorare de aproape 1,2 puncte procentuale raportat la PIB față de anul 2010), dar și reducerea puternică a deficitului bugetar, cu aproape 20,7 miliarde lei față de anul 2010.

Graficul 3.5 Evoluția cheltuielilor bugetare ca pondere în PIB (%)



Sursa: MFP

Pe partea de cheltuieli s-a avut în vedere restructurarea cheltuielilor publice în sensul ajustării celor curente la niveluri sustenabile, cu scopul reducerii deficitului bugetar și orientării cheltuielilor discreționare către proiecte de investiții.

Un alt element prioritar în politica bugetară este reprezentat de accelerarea absorbției fondurilor europene. Mutarea centrului de greutate al finanțării investițiilor publice de pe resursele interne către cele europene va facilita procesul de ajustare și atingere a obiectivului specific pe termen mediu.

O atenție deosebită a fost acordată cheltuielilor de personal pentru care se continuă politica prudentă începută în perioada 2009-2010, ponderea acestora în PIB fiind planificată să se reducă până la un nivel în jurul valorii de 6,5% din PIB în anul 2014 (de la 9,4% din PIB în anul 2009).

În ceea ce privește reformele structurale accentul se pune pe continuarea și consolidarea măsurilor începute în 2011 care vizează îmbunătățirea guvernancei corporatiste la nivelul întreprinderilor de stat, eliminarea problemei arieratelor, atât la nivel central, cât și la nivelul administrațiilor locale, reforma în domeniul sănătății, precum și măsuri în domeniul energetic și al transporturilor.

### 3.5 Impactul aderării la Uniunea Europeană asupra finanțelor publice

Realizarea unui nivel înalt de absorbție a fondurilor europene în perioada 2011-2013 reprezintă unul dintre obiectivele strategice ale României și, în același timp, fructificarea unui beneficiu major al aderării la UE. Acest deziderat presupune concentrarea unor eforturi substanțiale pentru asigurarea unui sistem eficient de accesare și implementare a fondurilor și eliminarea/limitarea oricăror bariere ce pot afecta procesul de absorbție.

milioane euro

**Tabelul 3.1 Repartizarea sumelor alocate României în perioada 2007-2013**

Instrument	Total
Fonduri Structurale și de Coeziune	19.668
Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală	8.022
Fondul European pentru Pescuit	231
Fondul European de Garantare Agricolă	6.580
<b>Total</b>	<b>34.501</b>

Sursa: MFP

Din fondurile post-aderare, pentru perioada 2011-2013 sunt estimate a fi rambursate de UE sume totale de 18.113,80 mil. euro.

În perioada 2009-2010, au fost luate o serie de măsuri concrete pentru simplificarea mecanismelor de implementare și eliminarea blocajelor și întârzierilor în absorbția instrumentelor comunitare, vizând (i) facilitarea procesului de accesare a instrumentelor structurale de către beneficiari, (ii) simplificarea mecanismele de finanțare a proiectelor și facilitarea accesului la surse de finanțare a proiectelor, atât

pentru beneficiarii publici, cât și pentru cei privați, (iii) modificarea legislației privind achizițiile publice, atât în vederea accelerării procedurilor de licitare prin diminuarea perioadelor de licitare și flexibilizarea procesului, precum și în vederea stabilirii unor mecanisme mai eficiente de soluționare a contestațiilor.

milioane euro

**Tabelul 3.2 Repartizarea sumelor pe principalele fonduri post-aderare estimate a fi rambursate de UE în perioada 2011-2013**

Instrument/An	2011	2012	2013	Total 2011-2013
Fonduri Structurale și de Coeziune	2.464,19	3.693,68	3.730,18	9.888,05
Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală	1.055,64	1.482,82	1.455,02	3.993,48
Fondul European pentru Pescuit	63,90	52,92	42,19	159,01
Fondul European de Garantare Agricolă	1.007,47	1.186,61	1.364,47	3.558,55
Total	4.591,20	6.416,03	6.591,86	17.599,09

Sursa: MFP

### 3.6 Balanța structurală și poziția fiscală

Calculul deficitelor bugetar și ciclic, precum și a produsului intern brut potențial (folosind funcția de producție de tip Cobb Douglas) au fost realizate folosind metodologia OCDE și a CE, descrisă de van den Noord (2000) și Girouard (2005). Datele utilizate au avut drept sursă baza de date Eurostat, date în prețuri de bază 2000 (desezonalizate prin metoda TRAMO – SEATS).

Conform metodologiei amintite, componentele structurale ale bugetului sunt obținute prin scăderea componentei ciclice din componenta buget curent, utilizând formula de mai jos:

$$CAB_t = B_t - B_t^C = B_t - \sum_j B_{t,j}^C$$

Componenta ciclică a fiecărei categorii de venituri și cheltuieli ( $B_{t,j}^C$ ) este calculată prin utilizarea output gap-ului și a elasticității estimate față de PIB ( $\alpha_j^{PIB}$ ). Formula utilizată pentru a calcula componenta ciclică este următoarea:

$$B_{t,j}^C = B_{t,j} \times \alpha_j^{PIB} \times output\_gap_t$$

Rezultatele sunt prezentate în tabelul de mai jos:

**Tabelul 3.3 Deficitul ciclic și structural (% din PIB)**

	2010	2011	2012	2013	2014
1. Creșterea PIB real (%)	-1,3	1,5	4,0	4,5	4,7
2. Sold curent	-6,4	-4,9	-3,0	-2,6	-2,1
3. Plăți nete de dobândă	1,6	1,8	1,8	1,8	1,7
4. Output gap	-1,5	-1,3	-0,9	-0,6	-0,5
5. Componenta ciclică a bugetului	-0,4	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2
6. Sold ciclic ajustat	-6,0	-4,5	-2,7	-2,4	-1,9
7. Sold primar ajustat	-4,4	-2,7	-0,9	-0,6	-0,2

Sursa: CNP, MFP

După o politică bugetară prociclică expansionistă din anul 2008, când deficitul structural a ajuns la 7,25% din PIB de la 3,26% din PIB în 2007, începând cu anul 2009 acesta începe să se restrângă.

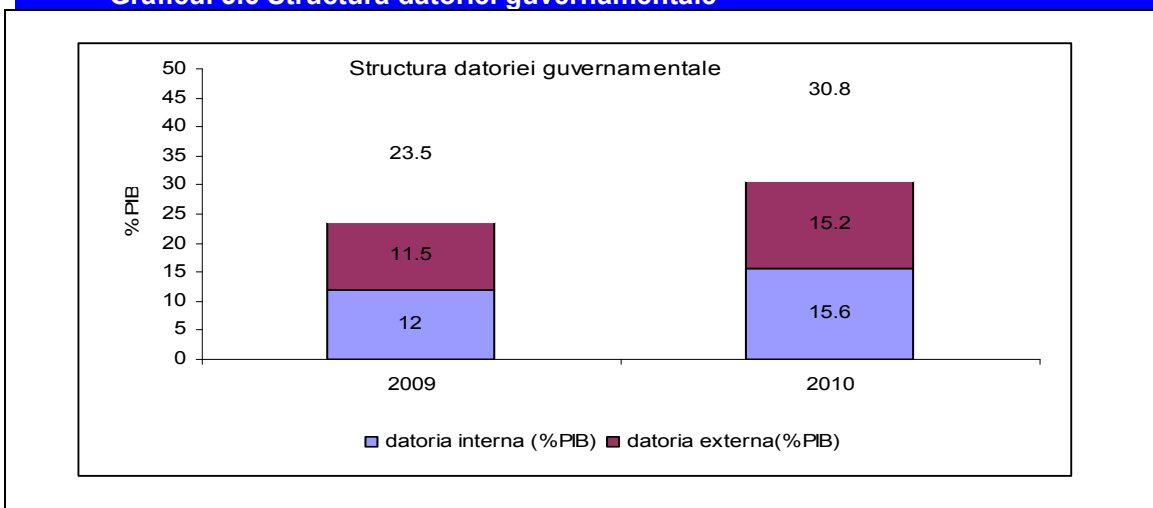
Pe termen mediu se observă o tendință de diminuare a componentei ciclice, în condițiile în care produsul intern brut efectiv prognozat crește mai repede decât cel potențial. În anul 2014, la o valoare a output gap-ului de -0,5% din PIB, deficitul structural este egal cu 1,9% din PIB, în timp ce deficitul efectiv este de 2,1% din PIB.

### 3.7 Evoluțiile și nivelul datoriei

#### Datoria publică<sup>17</sup> și strategia de administrare a datoriei

Datoria publică a României conform metodologiei UE (ESA95) s-a situat la sfârșitul anului 2010 sub nivelul de 31% din PIB, net inferior plafonului de 60% stabilit prin Tratatul de la Maastricht. Astfel, dacă la sfârșitul anului 2009 datoria guvernamentală reprezenta 23,5% din PIB<sup>18</sup>, la sfârșitul anului 2010, pe fondul accentuării efectelor crizei financiare internaționale și adâncirii recesiunii în România, nivelul acestui indicator a ajuns la 30,8% din PIB, din care datoria internă 15,6%, iar cea externă 15,2%.

Graficul 3.6 Structura datoriei guvernamentale



Sursa: MFP

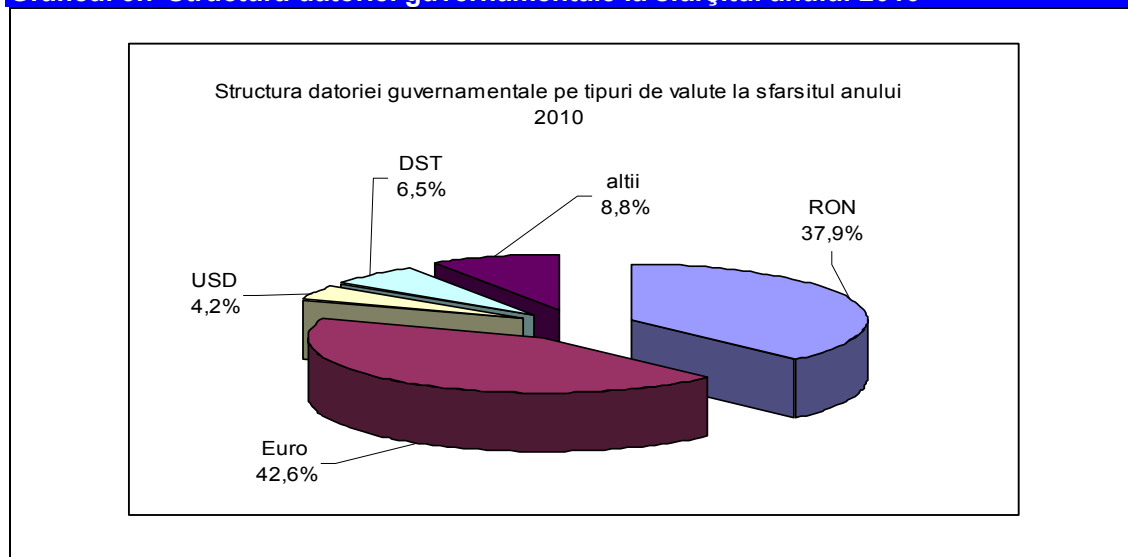
Structura datoriei guvernamentale la 31 decembrie 2010 pe instrumente de datorie arată că emisiunile de titluri guvernamentale reprezentau 55% din total datorie, diferența fiind acoperită cu împrumuturi. În ceea ce privește maturitatea inițială aferentă datoriei guvernamentale 25,8% din datorie este contractată cu scadențe pe termen scurt, iar structura datoriei guvernamentale după tipul ratei dobânzilor arată că 40,5% a fost datorie cu rată variabilă de dobândă. Datoria guvernamentală în monedă locală la sfârșitul anului 2010 reprezenta 37,9 % din total datorie, în timp ce din datoria guvernamentală contractată în valută, cea mai mare pondere era

<sup>17</sup> Toți indicatorii utilizați în acest capitol sunt în conformitate cu metodologia UE

<sup>18</sup> PIB 2009 : 498 008 mil. lei

reprezentată de datoria denominată în EUR, respectiv 42.6% din total datorie guvernamentală.

**Graficul 3.7 Structura datoriei guvernamentale la sfârșitul anului 2010**



Sursa: MFP

Începând cu anul 2010, pentru îmbunătățirea managementului datoriei publice și evitarea presiunilor sezoniere pentru asigurarea surselor de finanțare a deficitului bugetar și de refinanțare a datoriei publice guvernamentale, MFP a luat decizia constituirii unei rezerve financiare (buffer) în valută ce urmează a fi consolidată până la o valoare echivalentă acoperirii necesităților de finanțare a deficitului bugetar și refinanțării datoriei publice pentru cca 4 luni.

Finanțarea deficitului bugetar în anul 2010 și refinanțarea datoriei publice guvernamentale a fost realizată în principal din surse interne (cca 60%) și în completare din surse externe, fiind utilizate următoarele instrumente:

- *emisiuni de titluri de stat în lei, respectiv certificate de trezorerie cu discount și obligațiuni de stat de tip benchmark pe piața internă, cu scadențe pe termen mediu, la 3 și 5 ani, precum și redeschiderea emisiunii de tip benchmark cu maturitate inițială de 10 ani (reziduală 7 ani)*

Astfel, în anul 2010 au fost emise în mod regulat titluri de stat pe piața internă, conform calendarului anunțat de emisiuni, în vederea îndeplinirii obiectivului de dezvoltare a pieței titlurilor de stat și de construire și consolidare a curbei de randamente aferentă titlurilor de stat pe piața internă. În anul 2010, au fost emise titluri de stat în valoare de 51,9 mld lei, din care 75% certificate de trezorerie cu scadențe la 6, 9 și 12 luni, diferența fiind reprezentată de obligațiuni de tip benchmark cu scadență de 3 și 5 ani, precum și cu redeschiderea emisiunii de 10 ani (maturitate rămasă 7 ani). Comparativ cu randamentul titlurilor de stat emise în luna decembrie 2009, randamentul titlurilor de stat emise în luna decembrie 2010 s-a redus în medie cu 3,0% ajungând la cca 7%.

- *Împrumuturi pe piața internă și externă*

La sfârșitul lunii iulie 2010, pe fondul lichidităților existente în valută pe piața interbancară, pentru acoperirea necesităților de finanțare MFP a lansat o emisiune

de obligațiuni în valută pe piața internă în valoare de 1,2 mld. Euro (suma atrasă fiind de cca 3 ori mai mare decât valoarea anunțată), iar în luna noiembrie MFP a mai lansat o emisiune de obligațiuni în valută în valoare de 1,3 mld. euro, cu scadența la 3 ani. Prin această ultimă emisiune s-a reușit extinderea maturității titlurilor de stat și consolidarea rezervei financiare în valută la dispoziția MFP. În luna martie 2010, pe fondul unui context favorabil (piețe financiare suficient de lichide și în condiții de marje rezonabile), au apărut ferestre de oportunitate, de care au profitat de altfel și alți emitenți suverani, Ministerul Finanțelor Publice lansând o emisiune de euroobligațiuni pe piețele internaționale de capital în sumă de 1 mld.euro, cu un cupon de 5%, un randament de 5,18% și o maturitate de 5 ani, destinată finanțării deficitului bugetar și refinanțării datoriei publice. Interesul semnificativ pentru titlurile de stat românești denumite în euro pe piețele internaționale de capital a fost relevat de faptul că emisiunea de euroobligațiuni a fost suprasubscrisă de cca 5 ori.

- *contractarea unor finanțări externe noi în cadrul pachetului financiar extern încheiat cu FMI, Comunitatea Europeană și BIRD<sup>19</sup>, precum și împrumuturi externe destinate finanțării de proiecte*

Din pachetul financiar extern încheiat cu FMI,UE și BIRD în anul 2009, pentru finanțarea deficitului bugetar s-au tras jumătate din tranșele 3 și 4 din împrumutul de la FMI (1.1 mld. DST echivalentul a 1,2 mld EURO) și tranșele a II-a și a III-a din împrumutul de la UE (2,15 mld. EURO). În completarea împrumuturilor externe prezentate pentru finanțarea deficitelor bugetare din anul 2010 s-au utilizat intrările din creditele externe destinate finanțării de proiecte care au fost de cca 0,5 mld EURO.

- *împrumuturi contractate de autoritățile administrației publice locale*
- *sume recuperate de către Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Statului din activele bancare neperformante și sume recuperate de Ministerul Economiei în baza OUG nr. 249/2000.*

#### *Strategia de finanțare în perioada 2011-2014*

Finanțarea deficitului bugetar în perioada 2011-2014 se va realiza în proporție echilibrată, atât din surse interne, cât și din surse externe, cu încadrarea în obiectivele incluse în Strategia privind administrarea datoriei publice guvernamentale pe termen mediu 2011-2013 și anume:

- creșterea controlată și menținerea la un nivel sustenabil a datoriei publice guvernamentale,
- reducerea costurilor cu datoria publică guvernamentală pe termen lung în condițiile unui nivel acceptabil al riscurilor aferente portofoliului de datorie publică guvernamentală,
- dezvoltarea pieței titlurilor de stat.

Strategia de finanțare din surse interne a deficitului bugetar și de refinanțare a datoriei publice guvernamentale în perioada analizată se va realiza prin emisiuni de titluri de stat de pe piața internă, respectiv certificate de trezorerie cu scadențe până la 1 an și obligațiuni noi de tip benchmark cu scadențe de 3, 5, 7 și 10 ani,

---

<sup>19</sup> Parte a Grupului Bancii Mondiale

denominate în lei și în valută funcție de oportunitățile existente pe piață și chiar și cu maturități mai lungi dacă va exista o cerere suficientă în piață pentru astfel de maturități în condiții rezonabile de lichiditate și cost. Dacă va exista interes din partea participanților din piață și în scopul optimizării portofoliului de titluri de stat se vor redeschide emisiunile de titluri de stat de tip benchmark emise în anii anteriori până la un volum care să permită creșterea lichidității pe piața secundară.

În completarea necesităților de finanțare a deficitului bugetar și de refinanțare a datoriei publice, se vor emite titluri pe piața externă de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat pentru perioada 2011-2013, în valoare totală de 7 mld Euro. Acest program permite flexibilitate în accesarea rapidă a piețelor, în momentul identificării unor ferestre de oportunitate și a evoluției favorabile ale așteptărilor instituțiilor reflectate în preț.

În anul 2011 pentru finanțarea deficitului bugetar și refinanțarea datoriei se vor trage și tranșele rămase din pachetul financiar extern, conform tabelului de mai jos:

**Tabel 3.4 Pachet financiar extern – valoare trageri**

	<b>Valoare trageri</b>
CE- Facilitatea pentru susținerea balanței de plăți tranșa IV*)	1.200 mil EURO
CE - Facilitate pentru susținerea balanței de plăți tranșa V	150 mil EURO
Banca Mondială – Împrumuturi pentru politici de dezvoltare	700 mil EURO

\*) trasa pe 24 martie 2011

Începând cu anul 2012, finanțarea din surse externe a deficitului bugetar se va asigura preponderent din emisiuni pe piețele externe de capital.

### **Analiza proiecției datoriei guvernamentale pe termen mediu**

În acest context, estimăm că ponderea datoriei guvernamentale în perioada 2012 - 2014 nu va depăși 33,2% din PIB, după cum rezultă din tabelul de mai jos :

**Tabel 3.5 Datoria guvernamentală pe termen mediu**

	% din PIB				
	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Datoria guvernamentală <sup>*</sup> , din care:	30,8	33,3	33,2	32,8	31,9
- datoria administrației publice centrale	28,4	30,8	30,6	30,2	29,4
- datoria administrației publice locale	2,4	2,5	2,6	2,6	2,5
- datoria aferentă sectorului securitate socială	0	0	0	0	0

Sursa: MFP<sup>\*</sup>datoria brută consolidată pentru întreg sectorul administrației publice (general government sector)

O sursă alternativă de finanțare în perioada de analiză o pot reprezenta veniturile ce s-ar obține din privatizarea unor active ale statului, care ar asigura resursele ieftine necesare finanțării deficitului bugetar și răscumpărării datoriei



guvernamentale în special a datoriei interne, contribuind astfel la scăderea gradului de îndatorare și extinderea duratei portofoliului de datorie.

Pe termen mediu și lung riscurile asociate unor cheltuieli în creștere asociate populației în vârstă, în contextul accentuării fenomenului de îmbătrânire a populației în paralel cu reducerea populației active pot fi reduse substanțial prin implementarea Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice care va îmbunătăți viabilitatea sistemului de pensii și va contribui semnificativ la asigurarea sustenabilității finanțelor publice.

Factorii care au influență asupra modificării ponderii datoriei guvernamentale în PIB în perioada 2011-2014, inclusiv ajustările stoc-fluxuri (diferența dintre dobânda plătită și dobânda calculată în baza dreptului constat, deprecierea datoriei denominate în valută, discountul/prima aferentă emisiunilor/răscumpărărilor de titluri de stat, s.a.) sunt prezentați în tabel 3 Evoluția datoriei guvernamentale .

#### **Riscul bugetar datorat garanțiilor guvernamentale**

În contextul crizei economice și financiare, autoritățile au promovat programe de sprijin utilizând instrumentul garanții de stat pentru:

- a) facilitarea accesului la credite ipotecare a persoanelor care nu dețin o proprietate (programul Prima Casa – plafon total pentru perioada 2009-2011 în valoare de 1,7 mld EURO);
- b) asigurarea cofinanțării pentru beneficiarii proiectelor finanțate din instrumente structurale (program de sprijin în baza OUG nr. 9/2010, plafonul pentru anul 2011 fiind în valoare de 300 mil EURO);
- c) reabilitare termica în baza OUG nr.69/2010, plafonul pentru anul 2011, fiind în valoare de 200 mil lei.

De asemenea, având în vedere efectele crizei financiare globale asupra accesului, termenilor și condițiilor de împrumut pentru companiile care implementează proiecte de interes strategic, cu efect multiplicator în economie, instrumentul garanții de stat a fost folosit și pentru astfel de proiecte.

**Tabelul 3.6 Garanțiile guvernamentale**

	- mil. EUR -	
	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Valoarea garanțiilor guvernamentale emise, din care	525,4	1282,5
- programul guvernamental „Prima casa”	486,4	927,6
- împrumuturi contractate de operatori economici	-	320,0
-programul de sprijin pentru beneficiarii proiectelor finanțate din instrumente structurale (OUG nr. 9/2010)	-	4,9
- program de reabilitare termica (OUG nr. 69/2010)	-	0,007
- împrumuturi contractate de autorități ale administrației publice locale	39,0	30,0

Sursa: MFP

Având în vedere perspectiva de redresare a economiei naționale și de creștere economică pentru perioada 2012-2014, pentru diminuarea riscului bugetar rezultat din plățile ce ar trebui efectuate de MFP și UAT în contul garanțiilor emise, s-au stabilit plafoane pentru emiterea garanțiilor guvernamentale astfel:

**Tabel 3.7 Plafone pentru emiterea garanțiilor guvernamentale**

	-milioane lei-			
	2011	2012	2013	2014
Plafon anual pentru emiterea garanțiilor de către MFP și UAT	10.000,0 *)	10.000,0	6.000,0	6.000,0

Sursa: MFP

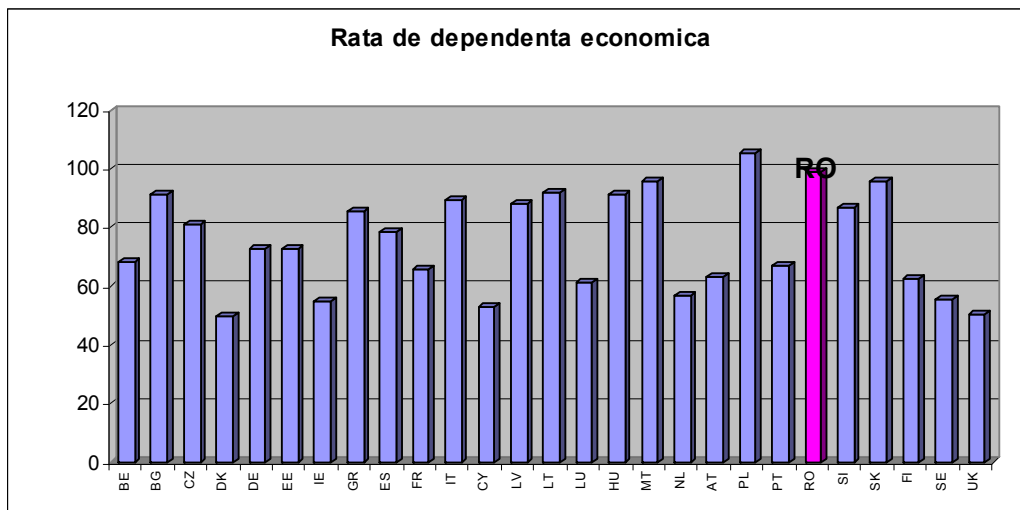
\*) plafonul aferent anul 2011 se va ajusta cu garanțiile ce se vor emite pentru finanțarea proiectului Nabucco.

Având în vedere stocul în descreștere al garanțiilor emise în trecut și faptul că în perioada de creștere economică acest instrument nu a fost utilizat decât punctual (în 2008 nu au fost emise garanții de stat), estimările privind plățile ce urmează a se efectua din bugetul de stat în contul garanțiilor de stat urmează un trend descendent, de la 0,1 % în PIB în anul 2011 la 0,06 % în 2014. Ipotezele acestui scenariu au în vedere garanțiile de stat emise pentru împrumuturile contractate de operatorii economici, cele emise în cadrul programului guvernamental „Prima casa”, garanțiile emise în conformitate cu OUG nr. 9/2010 privind aprobarea Programului de sprijin pentru beneficiarii proiectelor în domenii prioritare pentru economia românească, finanțate din instrumentele structurale ale Uniunii Europene alocate României, precum și cele aferente programului de reabilitare termică în conformitate cu OUG 69/2010.

### 3.8 Consecințele bugetare ale reformelor structurale în sectorul de pensii

În perioada 2009-2010 pe fondul creșterii semnificative a cheltuielilor cu protecția socială (pensii, ajutoare de șomaj, pensia minimă, servicii de asistentă socială), guvernul s-a angajat la reformarea de substanță a sistemului public de pensii în vederea îmbunătățirii sustenabilității acestuia. Deoarece evoluția raportului de dependență contribuitori/beneficiari din ultimii ani indică o reducere continuă (situând România pe o poziție defavorabilă în UE), iar proiecțiile demografice pe termen lung evidențiază o deteriorare suplimentară a acestei poziții, s-au avut în vedere prioritar acele măsuri de creștere a numărului de contribuitori la sistemul de pensii prin atragerea unor noi categorii de contribuabili și integrarea regimurilor speciale, creșterea vârstei de pensionare și restricționarea pensionărilor anticipate și a pensiilor de invaliditate, precum și limitarea beneficiilor prin trecerea graduală la indexarea pensiei cu rata inflației și stabilirea pensiei exclusiv potrivit contribuțiilor plătite.

Grafic 3.8 Rata de dependență economică



Sursa: Ageing Report, 2009

Măsuri prevazute în Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice:

1. Trecerea graduală la un sistem de indexare în funcție de inflație
  - până în anul 2020, punctul de pensie se va majora anual cu 100% din rata inflației plus 50% din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut, din anul precedent
  - din anul 2021, se majorează anual cu 100% din rata inflației plus un procent de 45% din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut, din anul precedent, care se reduce gradual cu câte 5% în fiecare an
  - din anul 2030, valoarea punctului de pensie se majorează anual cu 100% din rata inflației
2. Începând cu 1 ianuarie 2012, doar la înscrierea inițială la pensie, se aplică un indice de corecție calculat ca raport între 43,3% din câștigul salarial mediu brut realizat pe anul precedent și valoarea unui punct de pensie în vigoare la acea dată la punctajul mediu anual determinat.
3. Integrarea în sistemul unitar de pensii publice a persoanelor care se află în domenii reglementate de legi/prevederi speciale de pensionare simultan cu creșterea graduală a vârstei de pensionare atât pentru femei cât și pentru bărbați, de la 55 de ani în ianuarie 2011, până la 60 de ani, în ianuarie 2030.
4. Stagiul minim de cotizare necesar pentru obținerea unei pensii din sistemul unitar de pensii publice va crește gradual de la 13 ani în ianuarie 2011, la 15 ani în ianuarie 2015, atât pentru femei cât și pentru bărbați.
5. Din 2015 va crește vârsta de pensionare numai pentru femei, ajungând până la 63 de ani, în 2030. Stagiul complet de cotizare pentru femei va crește, gradual, de la 30 de ani în 2015 la 35 de ani în 2030.

Prin implementarea legii privind sistemul unitar de pensii publice se estimează o reducere a cheltuielilor aferente sistemului public de pensii cu circa 1% din PIB până în anul 2020.

**Tabelul 3.8 Estimarea efectelor introducerii măsurilor de reformă**

	2011	2020	2030	2060
Total, % din PIB	0,1	1.0	2.3	3.4
din care:				
1. creșterea numărului de contribuitori	0.1	0.3	0.5	0.6
2. creșterea vârstei de pensionare	0	0.1	0.5	0.7
3. indexarea pensiei cu rata inflației	0	0.5	1.3	2.0
4. reducerea pensionarilor anticipate/de invaliditate	0	0.1	0.1	0.1

Sursa: MFP

### Sisteme de pensii private

Deși sistemul de pensii private a fost implementat recent (Pilonul II din mai 2008, iar Pilonul III din a doua jumătate a anului 2007), evoluția indicatorilor privind numărul de participanți, activele nete și randamentele pentru cei 2 piloni de pensii private în perioada dificilă a anilor 2009-2010 indică o bună funcționare a acestora.

În anul 2011 contribuția angajatului redirecționată de la Pilonul I la Pilonul II este de 3% și va crește, gradual, în fiecare an cu 0,5% până la valoarea de la 6%. În condițiile actuale (implementarea legii pensiilor de la 1 ianuarie 2011) valoarea contribuției la Pilonul II va avea următoarea evoluție:

**Tabelul 3.9 Diminuarea contribuției la sistemul public de pensii**

	2011	2012	2013	2014
Contribuții direcționate spre Pilonul II, mil. lei	2078	2679	3394	4169
Cota de contribuție, %	3	3.5	4.0	4.5
Pondere contribuții la Pilon II în PIB, %	0,38%	0,45%	0,51%	0,58%

Sursa: MFP

## 4. ANALIZA DE SENZITIVITATE ȘI COMPARAREA CU VARIANTA PRECEDENTĂ A PROGRAMULUI DE CONVERGENȚĂ

### 4.1 Riscuri

Riscuri cu efecte negative rămân, în continuare, tensiunile acumulate determinând fragilitatea piețele financiare. Dificultățile legate de datoriile publice externe ale unor state membre ale zonei euro pot transfera probleme în alte state din UE. Consolidarea fiscală din țările cu deficite bugetare mari poate induce reducerea cererii interne. De asemenea, există îngrijorări cu privire la creșterea prețurilor pe piața internațională la petrol, în condițiile escaladării tensiunilor geo-politice actuale din zona Orientului Mijlociu și Nordului Africii, precum și la alimente, pe fondul unor condiții climatice nefavorabile la nivel mondial. Acestea pot avea efecte negative asupra puterii de cumpărare și, în consecință, asupra consumului privat.

Pe plan intern, există riscul unor condiții climatice defavorabile pentru agricultură pe o perioadă prelungită, ceea ce ar diminua oferta de produse agro-alimentare, cu efect de reducere a autoconsumului și a pieței țărănești și de creștere a importurilor de astfel de produse pentru acoperirea cererii. De asemenea, absorbția scăzută a fondurilor europene, care ar implica un nivel redus al investițiilor, precum și menținerea unei creditări limitate cu efect asupra consumului, reprezintă riscuri suplimentare de reducere a cererii interne.

### 4.2 Senzitivitatea proiecțiilor bugetare pentru diferite scenarii și ipoteze

#### Elasticitatea variabilelor bugetare

În condițiile în care încasările din impozite și taxe sunt strâns corelate cu evoluția ratei de ocupare în economie, a câștigului mediu și creșterea economică, în tabelul următor se prezintă impactul asupra veniturilor bugetare a variației variabilelor economice considerate independent, având ca bază anul 2010. Comparativ cu scenariul de bază, ținând cont de ponderea în total venituri bugetare, cel mai ridicat risc este asociat cu încasările din contribuții sociale și impozite indirecte (în special TVA). Astfel, cel mai ridicat impact negativ în condițiile reducerii creșterii economice cu 1pp (care implică reducerea simultan a nivelului angajărilor și salariilor se reflectă în evoluția contribuțiilor sociale(-0,18% din PIB). În acest context este important de remarcat decizia guvernului privind flexibilizarea și stimularea pieței muncii prin măsurile recent aprobate.

**Tabelul 4.1 Sensitivitatea veniturilor bugetului general consolidat față de modificările variabilelor macroeconomice**

Categoria de impozite și taxe (ponderea în PIB)	Baza macroeconomică	Modificări ale bazei macroeconomice (pp)	Elasticitățile veniturilor (% din PIB) 2010
1. Impozitul pe venitul personal (3,5%)	Salariul mediu brut	Redus cu 1	-0,035
	Nivelul de angajare	Redus cu 1	-0,026
	Produs intern brut	Redus cu 1	
2. Contribuțiile la asigurări sociale (8,9%)	Salariul mediu brut	Redus cu 1	-0,087
	Nivelul de angajare	Redus cu 1	-0,076
	Produs intern brut	Redus cu 1	
3. Impozitul pe profit (2%)	Salariul mediu brut	Redus cu 1	0,025
	Nivelul de angajare	Redus cu 1	0,025
	Produs intern brut	Redus cu 1	-0,019
4. Taxa pe valoarea adăugată (7,6%)	Salariul mediu brut	Redus cu 1	-
	Nivelul de angajare	Redus cu 1	-
	Produs intern brut	Redus cu 1	-0,072
Total	Salariul mediu brut	Redus cu 1	-0,202
	Nivelul de angajare	Redus cu 1	-0,076
	Produs intern brut	Redus cu 1	

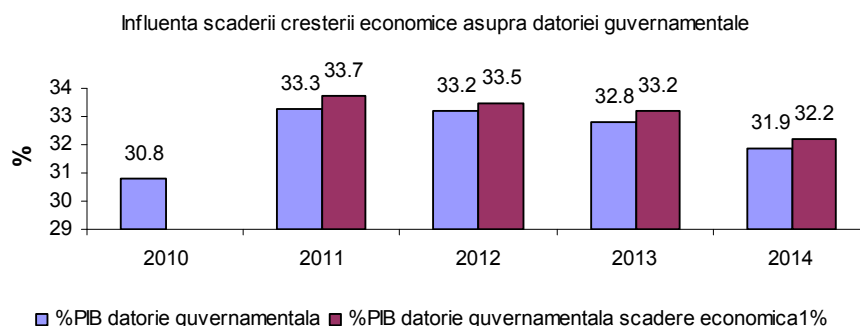
Sursa : MFP

### Analiza de sensibilitate a datoriei publice

În acest subcapitol sunt analizate influența creșterii economice asupra ponderii datoriei guvernamentale în PIB, influența deprecierei monedei locale față de euro și a creșterii ratelor de dobândă asupra plăților de dobândă aferente datoriei guvernamentale.

1. Analiza influenței creșterii economice asupra soldului datoriei guvernamentale în scenariu de bază este realizat conform proiecțiilor prezentate în cadrul macroeconomic pe termen mediu, iar scenariul alternativ este construit pe baza ipotezei unei creșteri economice mai mici cu cca 1% față de scenariu de bază:

**Grafic 4.1 Influența scăderii creșterii economice asupra datoriei guvernamentale**



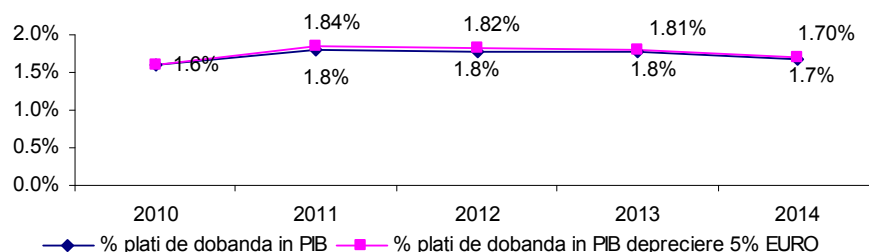
Sursa: MFP

După cum se observă din graficul de mai sus influența unei creșteri economice sub așteptări are un impact negativ relativ constant asupra nivelului de îndatorare de creștere cu 0,3-0,4 % din PIB.

2.a) Analiza influenței deprecierei monedei locale față de EURO asupra plăților de dobânzi în scenariul de bază și în scenariul alternativ construit pe baza deprecierei cu 5% a monedei naționale față de EURO, principala valută în care este denominată datoria guvernamentală externă:

**Graficul 4.2 Influența deprecierei monedei naționale față de Euro asupra plăților de dobândă**

Influența deprecierei monedei naționale fata de EURO asupra platilor de dobanda

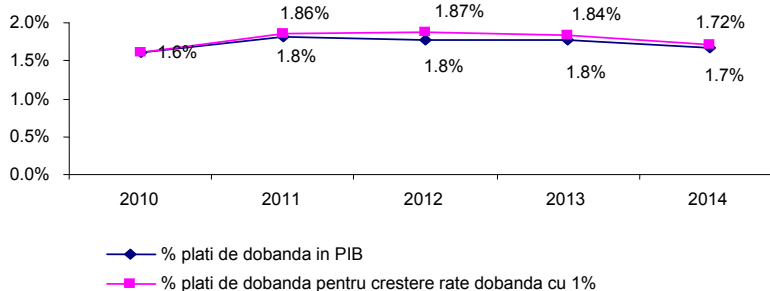


Sursa: MFP

b) Analiza influenței creșterii ratei de dobândă asupra plăților de dobânzi în scenariu de bază și în scenariu alternativ construit pe baza ipotezei de creștere a ratelor de dobândă la titlurile de stat și a ratelor variabile (Euribor și LIBOR) cu 1% față de scenariul de bază

**Graficul 4.3 Influența creșterii ratelor de dobândă asupra plăților de dobândă**

Influența scaderii ratelor de dobanda asupra platilor de dobanda



Sursa: MFP

În ambele cazuri (2a și b) se observă că impactul negativ al factorilor analizați asupra plăților de dobândă, în sensul creșterii acestora, este relativ redus (sub 0,1% din PIB).

### 4.3 Comparație cu varianta precedentă a Programului de Convergență

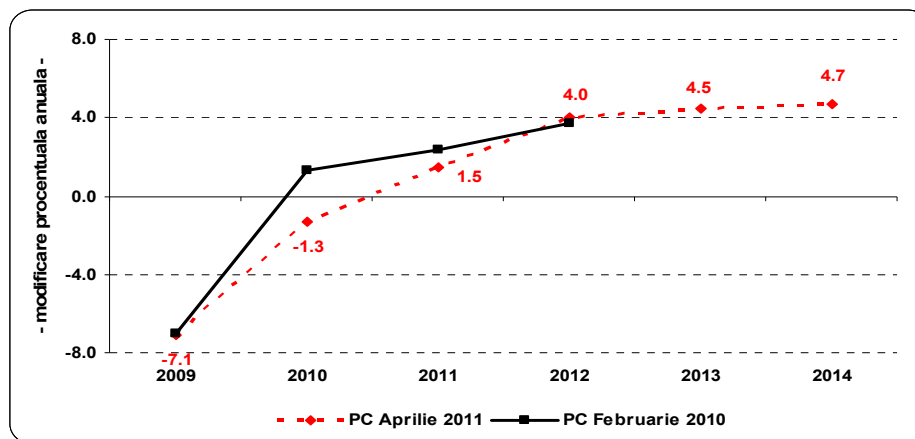
#### Compararea cadrului macroeconomic

Scenariul macroeconomic de dezvoltare pe termen mediu prezentat în acest program nu diferă semnificativ față de cel din ultima ediție a Programului de Convergență, respectiv ediția februarie 2010, în ceea ce privește evoluția macroeconomică pentru perioada 2011-2012. Diferențele dintre cele două programe sunt determinate, în principal, de actualizarea datelor statistice pentru perioada 2009-2010, de efectul de bază creat de aceste actualizări pentru acei indicatori pentru care realizările diferă mult de prognoza anterioară, precum și de efectele pe termen scurt al măsurilor de consolidare fiscală și reducere a deficitului bugetar implementate în partea a doua a anului 2010.

Astfel, în ediția precedentă a Programului de Convergență s-a estimat că ieșirea din recesiune a economiei se va înregistra anul 2010, când se aștepta ca produsul intern brut să se majoreze cu 1,3%. Realizările statistice, care au contabilizat efectele măsurilor de reducere a cheltuielilor bugetare și majorare a TVA, au evidențiat continuarea recesiunii, dar cu un ritm mai redus decât în 2009 (-7,1%) și decât se estimase în prognoza de toamnă 2010, respectiv o reducere a produsului intern brut cu 1,3% față de 1,9% în prognoza de toamnă.

Ca urmare a acestei evoluții, pentru anul 2011 se prevede o majorare a PIB de 1,5% comparativ cu majorarea de 2,4% prognozată în varianta anterioară, având ca suport, în principal, exporturile de bunuri și servicii. Pentru anul 2012 prognoza prevede accelerarea activității economice cu un ritm ușor mai ridicat decât în varianta precedentă, respectiv 4,0% față de 3,7%, dar cu susținere atât din partea exporturilor, cât și a cererii interne.

**Graficul 4.4 Comparație între prognozele creșterii PIB**



Sursa: Comisia Națională de Prognoză

PC Februarie 2010=Programul de Convergență, ediția februarie 2010

PC Aprilie 2011=Programul de Convergență, ediția aprilie 2011

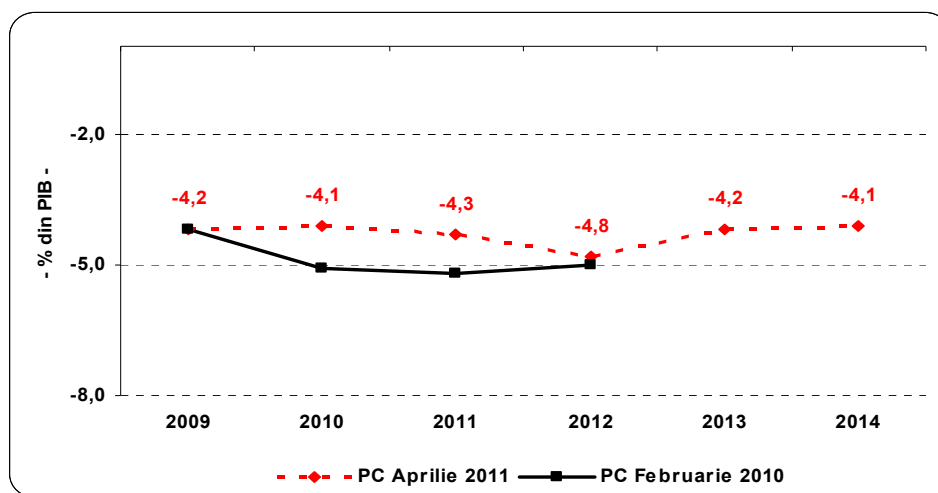
Față de proiecțiile din ediția precedentă a Programului de Convergență, apar modificări în ceea ce privește structura cererii interne și răspunsul ofertei interne la această cerere. Modificările provin, pe de o parte, din tendințele evidențiate de realizările recente și, pe de altă parte, ca urmare a schimbărilor din politică economică și bugetară.



Având în vedere realizările pentru anul 2010 care au relevat un deficit comercial și de cont curent, ca pondere în PIB, mai mici decât cele prognozate în Programul de Convergență anterior, precum și realizările recente din 2011, s-au revizuit prognozele pentru anii 2011 și 2012.

Astfel, pentru perioada 2011-2012, se estimează creșteri medii anuale ale exporturilor și importurilor de bunuri mai mari decât în varianta anterioară, compatibile cu deficite de cont curent de sub 5% din PIB, respectiv mai mici decât în varianta precedentă când prognozele s-au situat peste 5%.

**Graficul 4.5 Comparatie între ponderile în PIB ale deficitului de cont curent**

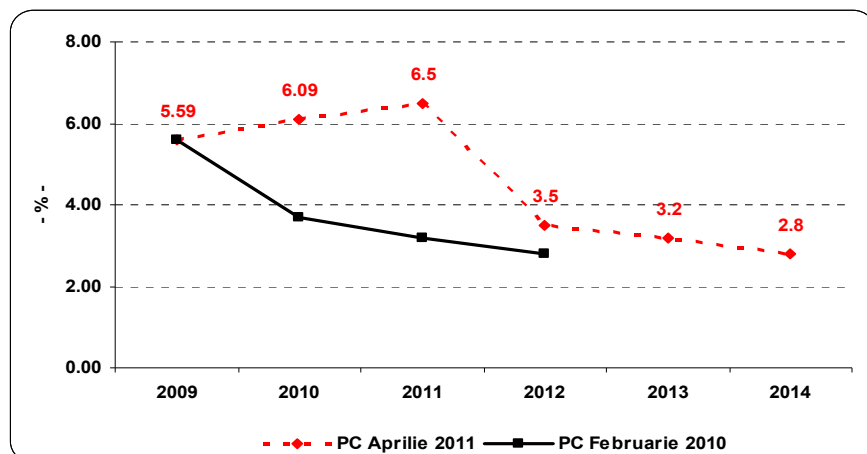


Sursa: Comisia Națională de Prognoză

Evoluția prețurilor de consum în anul 2010, ca medie anuală, a marcat o deviație de la trendul dezinflaționist preconizat în ediția anterioară a Programului de Convergență, situându-se cu 0,5 puncte procentuale peste media anuală a inflației din 2009. Astfel, creșterea medie anuală a inflației în 2010 a fost de 6,09%, cu 2,39 puncte procentuale peste media estimată în ultima ediție a Programului de Convergență, de 3,7%. Abaterea înregistrată pentru anul 2010 se datorează atât corecțiilor de natură fiscală (TVA, accize), cât și creșterilor de preț la mărfuri alimentare și combustibil, peste așteptări.

Pentru anul 2011 este de așteptat ca media anuală a inflației să se situeze la 6,5%, cu 3,3 puncte procentuale peste estimările anterioare. Această majorare provine din continuarea manifestării efectelor de creștere a cotei de TVA din luna iulie 2010, dar și unei dinamici mai accentuate a prețurilor produselor alimentare în prima parte a anului.

Graficul 4.6 Comparație între prognozele inflației medii anuale



Sursa: Comisia Națională de Prognoză

### Compararea deficitului bugetar

Ediția anterioară a Programului de Convergență a prevăzut un deficit bugetar de 6,3% din PIB în anul 2010, calculat pe baza bugetului aprobat de Parlament. Ca urmare a evoluțiilor economice dificile, bugetul a fost rectificat în luna august 2010<sup>20</sup>, ținta de deficit în bază de plăți efective stabilită prin acordul *Stand by* din august 2010 fiind de 6,8% din PIB. **Deficitul bugetar** a fost în 2010 de 33,5 miliarde de lei, respectiv 6,5% din PIB, sub limita țintei de 6,8% din PIB convenită cu FMI. Acesta s-a diminuat față de anul 2009 de la 7,3% la 6,5% din PIB ca urmare a unei ușoare creșteri a veniturilor bugetare și **controlului strict al cheltuielilor**, în condițiile unor cheltuieli obligatorii *suplimentare* înregistrate la dobânzi, ajutoare pentru șomaj, plata arieratelor sau finanțarea proiectelor din programele cu finanțare UE.

Tabelul 4.2 Compararea deficitului bugetar

	-% din PIB-			
	2009	2010	2011	2012
1. Program de convergență februarie 2010	8,0	6,3	4,4	3,0
2. Program de convergență aprilie 2011	8,5	6,4	4,9	3,0
3. Diferențe (1-2)	-0,5	-0,1	-0,5	0,0

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

<sup>20</sup> OG nr.18/2010

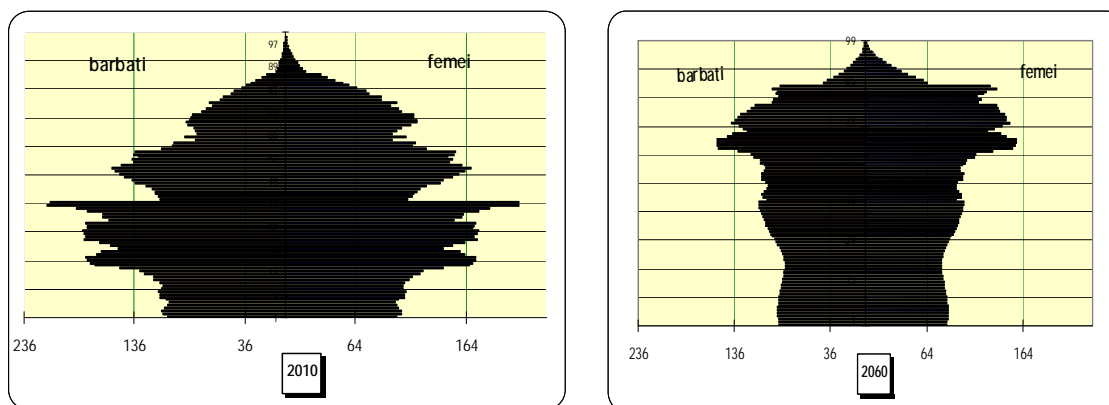
## 5. SUSTENABILITATEA PE TERMEN LUNG A FINANTELOR PUBLICE

Evaluarea evoluției sustenabilității sistemului de pensii în România a fost realizată în cadrul Raportului privind sustenabilitatea (Sustainability Report, 2009), care a avut la bază evaluarea cheltuielilor legate de îmbătrânirea populației în perioada 2008-2060 din Raportul privind îmbătrânirea populației<sup>21</sup>. Concluziile raportului arată că sistemele publice de pensii din Uniunea Europeană în perspectiva următoarelor decade devin din ce în ce mai nesustenabile, iar impactul bugetar al îmbătrânirii populației depășește semnificativ costul actualei crize financiare și economice.

Din perspectiva sustenabilității fiscale România a fost poziționată în categoria țărilor cu risc ridicat alături de Cehia, Irlanda, Spania, Grecia, Cipru, Letonia, Lituania, Malta, Olanda, Slovenia, Slovacia și Marea Britanie. Indicatorii gap-ului de sustenabilitate calculați la acel moment (în condițiile anului 2008) indicau pentru România necesitatea de a-și îmbunătăți în mod durabil soldul bugetar primar pentru a asigura sustenabilitatea fiscală. Practic, în contextul unui proces accelerat de îmbătrânire a populației, pentru a reduce gap-ul de sustenabilitate este necesară diminuarea deficitului bugetar structural concomitent cu crearea de spațiu fiscal pentru cheltuieli publice de investiții. De asemenea, este necesară o combinație de politici de creștere a veniturilor și reducere a cheltuielilor bugetare concomitent cu reformarea sistemului de pensii, asistență socială și sănătate pentru a decelera rata de creștere a cheltuielilor legate de îmbătrânirea populației. Ținând cont de evoluția demografică conform estimărilor Eurostat (EUROPOP 2008) proiecțiile pentru România indicau o traiectorie nesustenabilă a bugetului public de pensii, urmând ca în 2060, România să fie pe a 5-a poziție în topul statelor UE cu pondere mare în PIB a cheltuielilor cu pensiile (în urma Greciei, Luxemburgului, Sloveniei și Ciprului).

În acest context, măsurile de restricționare a cheltuielilor cu asistența socială din anii anteriori și implementarea din acest an a legii de reformare a sistemului public de pensii prin promovarea unor măsuri de lărgire a bazei de contribuții sociale simultan cu reducerea costurilor suplimentare legate de îmbătrânirea populației reprezintă un pas important în direcția îmbunătățirii sustenabilității finanțelor publice pe termen lung.

**Graficul 5.1. Piramida vârstelor în 2010 și 2060**



Sursa: Eurostat, Europop 2010

<sup>21</sup> Ageing Report, publicat în mai 2009 fiind prima participare a României la acest tip de prognoze pe termen lung

## 5.1 Sectorul de pensii

Pe termen mediu și lung, evoluția sectorului de pensii este puternic influențată de perspectivele demografice date de evoluția ratei natalității și a speranței de viață și de procesul inevitabil de îmbătrânire a populației.

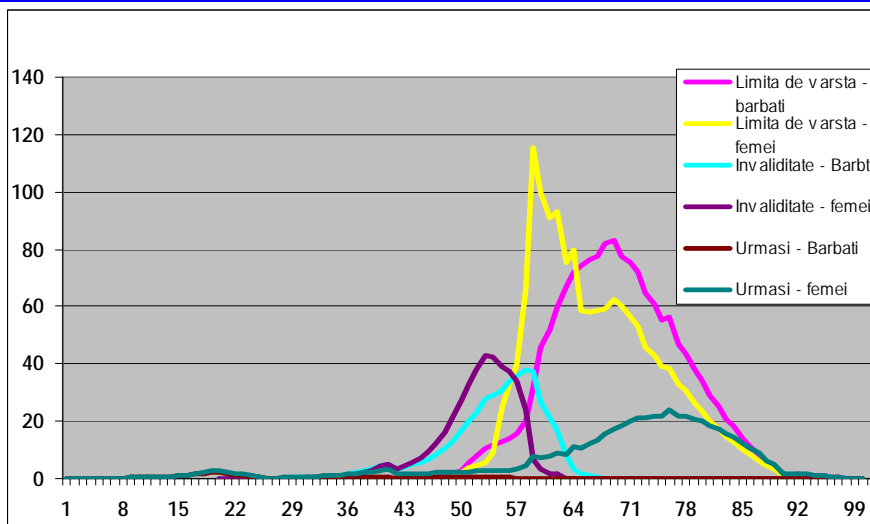
Prognoza demografică pentru România realizată recent de Eurostat (EUROPOP 2010) menține evaluarea anterioară (2008) privind accelerarea procesului de îmbătrânire a populației (reducerea cu 37% a populației între 20-65 ani comparativ cu reducerea cu 20% a populației totale) în perioada 2010-2061, ca rezultat al unei rate mici de fertilitate. Populația de peste 65 ani va crește de circa 1,9 ori, iar populația între 20-55 ani practic se va înjumătăți în acest interval de timp.

Viteza procesului de îmbătrânire va afecta negativ piața muncii. Raportul dintre persoanele în vârstă de peste 65 de ani și cele în vârstă de muncă (20-65 ani), crește semnificativ, ceea ce înseamnă că și în perspectiva următorilor 10-20 de ani sistemul public de pensii va avea resurse mult diminuate în raport cu cheltuielile.

În plus, evoluția numărului de pensionari pe structură de vârstă indică o pondere relativ ridicată a pensionarilor relativ tineri (între 45-55 ani) mai ales în rândul pensiilor de invaliditate.

De aceea măsurile recent adoptate privind înnăsprirea accesului la pensiile de invaliditate, coroborat cu creșterea vârstei de pensionare pentru femei pot avea o contribuție importantă la diminuarea numărului de pensionari în următorii ani, mai ales că în anii 2025-2030 se prevede o creștere accelerată a numărului de persoane în vârstă de peste 65 de ani.

Graficul 5.2 Număr pensionari, grupare pe categorii, vârste și sexe



Sursa CNPAS

**Prognoza pe termen lung** a cheltuielilor cu pensiile a luat în considerare ipotezele demografice EUROPOP 2010 realizate de Eurostat și prognozele Comisiei Naționale de Prognoză pentru evoluția pieței muncii și a indicatorilor macroeconomici,

considerându-se legislația în vigoare la 1 ianuarie 2011 ca fundament al politicii constante.

Estimările au la bază schimbările legislative introduse de Legea pensiilor:

- introducerea unei noi formule de indexare a pensiilor începând cu anul 2012
- până în anul 2020, punctul de pensie se va majora anual cu 100% din rata inflației plus 50% din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut, din anul precedent. Dacă unul din indicatori are valoare negativă, se utilizează cel cu valoare pozitivă
- din anul 2021, se majorează anual cu 100% din rata inflației plus 45% din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut, din anul precedent. Procentul din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut, se reduce gradual cu câte 5% în fiecare an
- creșterea vârstei de pensionare pentru femei la 63 de ani gradual până în anul 2030;
- includerea unor categorii de contribuabili care nu au contribuit anterior (armată, poliție, etc);
- reducere pensionărilor anticipate și restricționarea celor de invaliditate;
- creșterea bazei de contribuții prin includerea unor noi categorii (profesii liberale).

De menționat că, pentru limitarea creșterii cheltuielilor cu asistența socială și în 2011 s-a menținut măsura de înghețare a punctului de pensie la nivelul anului 2010.

**Tabelul 5.1 Prognoza pe termen lung a cheltuielilor cu pensiile**

	% în PIB				
	2011	2030	2040	2050	2060
Pensii de asigurări sociale <sup>22</sup> , din care,	9,0%	10,8%	11,3%	11,5%	10,8%
Pilonul 1 de pensii	8,8%	10%	11,3%	11,5%	10,8%
Pilonul 2 de pensii		0,1%	0,5%	1,5%	1,7%

Sursa: MFP

Rezultatele estimate prin modelul de pensii indică o creștere a ponderii cheltuielilor totale cu pensiile în PIB la circa 11% din PIB la finele intervalului de prognoză.

Pilonul 2 va avea o pondere din ce în ce mai semnificativă în totalul cheltuielilor cu pensiile, începând cu anul 2050, atingând o pondere de 1,7% din PIB în anul 2060.

<sup>22</sup> inclusiv pensionari agricultori

## 5.2 Sectorul de sănătate

În ultimii ani indicatorii stării de sănătate au înregistrat un progres, dar se mențin încă la un nivel necorespunzător comparativ cu media la nivelul UE. În scopul îmbunătățirii calității și eficienței serviciilor de sănătate, a creșterii accesului populației la îngrijirile medicale, a fost demarată reforma structurală a sistemului sanitar. Ministerul Sănătății a elaborat Strategia națională de raționalizare a spitalelor și a sistemului sanitar, realizată cu expertiză tehnică din partea specialiștilor Băncii Mondiale, iar activitățile prevăzute în această Strategie au început să fie implementate și vor fi finalizate în anul 2012.

Principalele obiective ale reformei sunt:

- elaborarea unui cadru legislativ și instituțional care să permită dezvoltarea sistemului sanitar românesc în interconectare cu sistemul european;
- îmbunătățirea calității asistenței medicale și creșterea accesului la servicii medicale preventive și curative;
- descentralizarea organizațională și decizională și debirocratizarea sistemului sanitar;
- informatizarea sistemului sanitar și operaționalizarea cardului de sănătate;
- redefinirea pachetului de servicii medicale de bază;
- creșterea accesului pacientului la tratamente moderne, la prețuri accesibile prin introducerea unei noi politici de stabilire a prețului la medicamente;
- dezvoltarea sistemului asigurărilor private de sănătate;
- scăderea costurilor în asistența medicală spitalicească, prin îmbunătățirea managementului unităților sanitare spitalicești care funcționează pe baza principiului autonomiei financiare;
- dezvoltarea asistenței medicale primare și ambulatorie prin îmbunătățirea finanțării;
- crearea și consolidarea sistemului național de asistență medicală de urgență și de prim ajutor calificat;
- dezvoltarea și planificarea resurselor umane din domeniul sănătății;

În vederea asigurării resurselor financiare pentru asigurarea unui sistem de sănătate la nivel european s-au adoptat următoarele măsuri:

- creșterea bazei de impozitare prin majorarea numărului de contribuitori;
- suplimentarea surselor de finanțare ale sistemului public de sănătate prin sistemul de tip "clawback"<sup>23</sup>;
- eficientizarea costurilor cu medicamentele prin introducerea sistemului prețului de referință și reducerea adaosului la medicamente;

<sup>23</sup>producătorii de medicamente contribuie progresiv la contravaloarea medicamentelor achiziționate sau compensate de stat.

- descentralizarea competențelor în domeniul sănătății;
- demararea procesului de raționalizare a rețelei spitalicești pentru creșterea calității și a eficienței de furnizare a serviciilor;
- introducerea și definitivarea conceptului de co-plată;
- descentralizarea Fondului Național Unic de Asigurări Sociale de Sănătate (FNUASS) la nivelul Caselor județene de asigurări de sănătate și asigurarea utilizării eficiente a FNUASS prin elaborarea de protocoale de practică ca bază de decontare.

## 6. CALITATEA FINANTELOR PUBLICE

### 6.1 Strategia de politici

Perspectivile de reluare graduală a procesului de creștere economică începând cu 2011 și consolidarea acesteia pe termen mediu, impun menținerea unei combinații de politici macroeconomice prudente cu scopul înlesnirii procesului de funcționare a stabilizatorilor automați. În plus, trebuie continuate eforturile de formulare a unei politici fiscal-bugetare predictibile circumscrise unui cadru bugetar pe termen mediu, orientată spre eficiență și performanță și bazată pe priorități sectoriale stabile, consistente cu obiectivele macroeconomice de ansamblu. Îmbunătățirea eficienței, eficacității și calității cheltuielilor publice susține atât disciplina fiscală cerută de Pactul de Stabilitate și Creștere, cât și promovarea reformelor structurale conform Semestrului European și Strategiei UE 2020. Așa cum se evidențiază în cadrul documentelor elaborate de către Comisia Europeană, nivelul calității finanțelor publice are un puternic impact asupra mediului economic, asupra procesului creșterii economice, precum și asupra bunăstării populației

### 6.2 Structura, eficiența și eficacitatea cheltuielilor

Provocarea principală pe termen scurt și mediu este reprezentată de continuarea procesului de reformă a finanțelor publice și de corecția dezechilibrelor macroeconomice și bugetare în condițiile în care economia românească dă semne vizibile de stabilizare, ameliorare și reluare graduală a procesului de creștere economică. Măsurile de creștere a taxei pe valoarea adăugată și de reducere a salariilor implementate în anul 2010 au condus la o creștere substanțială pe termen scurt a spațiului fiscal pentru investiții prin consolidarea simultană a bazei de venituri bugetare și reducerea cheltuielilor de funcționare salariale. Adoptarea și implementarea reformelor în domeniul salarizării și pensiilor va conduce la creșterea transparenței și îmbunătățirea sustenabilității finanțelor publice pe termen lung. Este nevoie de menținerea momentumului și de adâncire a acestor reforme la nivel microeconomic prin continuarea îmbunătățirii capacității de prioritizare, implementare și urmărire a investițiilor publice, creșterea eficienței modului de cheltuire a resurselor publice și îmbunătățirea capacității de absorbție a fondurilor europene.

Obiectivele-cheie pe termen mediu:

- continuarea procesului de reducere a deficitului bugetar,
- creșterea predictibilității politicii bugetare pe termen mediu,
- raționalizarea cheltuielilor de funcționare și creșterea suplimentară a spațiului fiscal pentru investiții,
- sporirea capacității de absorbție a fondurilor europene,
- îmbunătățirea sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu și lung,
- asigurarea echității inter-generaționale.



Obiectivul principal al politicii bugetare îl reprezintă reducerea deficitului bugetar sub 3% din PIB în anul 2012 conform angajamentelor asumate în cadrul Acordului cu FMI și UE. Creșterea calității finanțelor publice prin continuarea procesului de raționalizare a cheltuielilor de funcționare și promovarea unor politici sustenabile de consolidare a veniturilor bugetare prin îmbunătățirea colectării și reducerea evaziunii este esențială cu scopul continuării procesului de consolidare a finanțelor publice în condițiile menținerii unui nivel ridicat al investițiilor publice și accelerării procesului de absorbție al fondurilor europene. Aceste obiective vor fi facilitate de existența unui mediu macroeconomic mai favorabil, atât pe plan național, cât și european manifestat prin reluarea unui proces gradual și sustenabil de creștere economică.

Pentru îmbunătățirea sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu și lung s-au implementat reforme ce vizează restructurarea sistemului de salarizare și a sistemului de pensii și asigurări sociale. În acest context au fost adoptate legile de reformă ale sistemului de pensii și salarizare, inclusiv Legea responsabilității fiscal-bugetare, care are rolul de a întări cadrul de implementare al politicii bugetare.

Principalele elemente ale cadrului legislativ adoptat privind restructurarea sistemului de pensii vizează creșterea și egalizarea graduală a vârstei de pensionare pentru bărbați și femei, trecerea la un sistem de indexare preponderentă cu inflația și lărgirea bazei de impozitare la categoriile non-contributive.

Legea salarizării unice a definit principiile directoare și cadrul pentru noul sistem unificat de salarizare al personalului din sectorul bugetar plătit din bugetul general consolidat. Prin legea salarizării unice, este avută în vedere creșterea transparenței, simplificarea sistemului de salarizare și îmbunătățirea sustenabilității financiare a acestuia, prin stabilirea de majorări salariale corelate astfel încât ponderea în produsul intern brut a cheltuielilor de personal aferente sectorului bugetar să se reducă progresiv de la 9,4 % în 2009, la 7,5% din PIB în anul 2011 și la 7,2% în anul 2012.

## 7. CARACTERISTICI INSTITUȚIONALE ALE FINANȚELOR PUBLICE

Politica economică și bugetară aplicată în anii premergători crizei în România a condus la dezechilibre interne și externe care se impun a fi corectate în perioada următoare. Realizarea sustenabilă a unor deficite bugetare mai mici presupune modificarea considerabilă a procesului bugetar, precum și reforme ale politicilor de venituri și cheltuieli. În acest scop, Guvernul a adoptat Legea responsabilității fiscal-bugetare, lege care să aducă modificări substanțiale ale cadrului instituțional de implementare a politicii bugetare. Legea responsabilității fiscal-bugetare:

- ✓ stabilește proceduri îmbunătățite de elaborare a bugetelor multianuale;
- ✓ stabilește limite privind rectificările bugetare efectuate în cursul anului;
- ✓ prevede reguli fiscale privind cheltuielile totale, cheltuielile de personal și cheltuielile cu pensiile;
- ✓ creează un consiliu fiscal care să asigure o analiză independentă și de specialitate a prognozelor macroeconomice și bugetare;
- ✓ creează cadrul de emisiune și gestionare a garanțiilor și a altor obligații colaterale.

Legea responsabilității fiscal-bugetare presupune implementarea Strategiei fiscal-bugetare credibile pe 3 ani și include un cadru macroeconomic, un cadru fiscal-bugetar, un cadru de cheltuieli pe termen mediu și o declarație de răspundere.

Principiile responsabilității fiscal-bugetare includ: (a) menținerea unui nivel prudent al datoriei publice astfel încât să se păstreze sustenabilitatea fiscală; (b) asigurarea unui echilibru al bugetului general consolidat pe parcursul ciclului economic; (c) exercitarea unui management prudent al pasivelor, activelor și riscurilor fiscale aferente sectorului public pentru a evita împovărarea generațiilor viitoare; (d) asigurarea predictibilității regimului de impozitare; și (e) menținerea unui nivel adecvat de rezerve fiscale pentru serviciul datoriei externe.

ANEXE

**Tabelul 1a. Proiecții macroeconomice**

	Codul SEC	2010	2010	2011	2012	2013	2014
		Nivel <sup>1)</sup> Mld. lei	Modificare procentuală				
1. PIB real	B1*g	491,7	-1,3	1,5	4,0	4,5	4,7
2. PIB nominal	B1*g	513,6	3,1	5,5	8,9	9,1	9,3
<b>Componentele PIB-ului real</b>							
3. Cheltuielile consumului privat	P3	306,3	-1,7	1,9	3,9	4,2	4,4
4. Cheltuielile consumului public	P3	87,5	-3,6	-1,1	1,5	1,8	1,9
5. Formarea brută de capital fix	P51	113,5	-13,1	3,4	5,8	7,8	8,5
6. Modificarea stocurilor (% din PIB)	P52	-	4,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
7. Exporturi de bunuri și servicii	P6	173,5	13,1	8,1	9,7	9,5	9,6
8. Importuri de bunuri și servicii	P7	205,0	11,6	7,1	8,3	8,7	9,5
<b>Contribuții la creșterea PIB</b>							
14. Cererea internă finală		-	-5,2	1,8	4,1	4,8	5,1
15. Modificarea stocurilor	P52	-	4,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
16. Export net	B11	-	-0,2	0,0	0,1	0,0	-0,2

<sup>1)</sup> Nivelul real al PIB și al componentelor sale este în prețurile anului precedent

**Tabelul 1b. Evoluția prețurilor**

	2010	2011	2012	2013	2014
	Modificare procentuală				
1. Deflatorul PIB	4,5	3,9	4,8	4,4	4,5
2. Deflatorul consumului privat	4,9	4,9	5,0	4,4	4,2
3. Indicele armonizat al prețurilor de consum	6,1	6,5	3,5	3,2	2,8
4. Deflatorul consumului public	-3,8	2,8	3,9	3,5	3,4
5. Deflatorul investițiilor	2,9	4,4	5,5	3,5	3,2
6. Deflatorul exportului (bunuri și servicii)	6,0	3,4	3,6	3,8	3,0
7. Deflatorul importului (bunuri și servicii)	3,2	2,3	2,5	1,5	2,0

**Tabelul 1c. Evoluția pieței forței de muncă**

	Codul SEC	2010	2010	2011	2012	2013	2014
		Nivel mii pers.	Modificare procentuală				
1. Populația ocupată totală <sup>1)</sup>		9035	-1,8	0,4	0,6	0,5	0,4
2. Populația ocupată, ore lucrate <sup>2)</sup>		17039837	-1,6	0,6	0,4	0,3	0,3
3. Rata șomajului -% <sup>3)</sup>		-	7,3	6,4	6,2	6,0	5,8
4. Productivitatea muncii <sup>4)</sup>		-	0,5	1,1	3,3	3,9	4,2
5. Productivitatea muncii orare <sup>5)</sup>		-	0,3	0,9	3,5	4,2	4,3
6. Compensația salariaților –mil.lei	D1	208360	2,3	4,5	7,3	7,4	6,9
7. Compensația pe salariat		31411	1,3	3,9	6,5	6,7	6,4

<sup>1)</sup> Populația ocupată, definiția pentru conceptul intern din conturi naționale

<sup>2)</sup> Definiția din conturi naționale

<sup>3)</sup> Definiția armonizată cu Eurostat (Labour Force Survey – AMIGO)

<sup>4)</sup> PIB real pe persoană ocupată

<sup>5)</sup> PIB real pe oră lucrată

**Tabelul 1d. Balanțele sectoriale**

% din PIB	Codul SEC	2010	2011	2012	2013	2014
1. Soldul net, față de restul lumii	B9	-3,9	-3,9	-4,0	-3,4	-3,2
Din care:						
- balanța bunurilor și serviciilor		-5,4	-4,8	-4,0	-2,8	-2,4
- balanța veniturilor și transferurilor		1,3	0,5	-0,8	-1,4	-1,7
- contul de capital		0,2	0,4	0,8	0,8	0,9
2. Soldul net al sectorului privat	B.9	2,4	0,8	-1,6	-1,5	-1,9
3. Soldul net al sectorului guvernamental	PDE B.9	-6,3	-4,7	-2,4	-1,9	-1,3
4. Discrepanța statistică		-	-	-	-	-

**Tabel 2. Proiecția bugetului consolidat**

	Codul SEC	2010	2010	2011	2012	2013	2014
		Nivel Mil. lei	% din PIB				
1. Buget consolidat	S.13	-33.074,4	-6,4	-4,9	-3,0	-2,6	-2,1
6. Încasări totale	TR	176.383,9	34,3	34,3	34,5	34,6	34,7
7. Cheltuieli totale	TE <sup>1)</sup>	209.458,3	40,7	39,2	37,6	37,2	36,7
8. Soldul net	EDP B.9	-33.074,4	-6,4	-4,9	-3,0	-2,6	-2,1
9. Dobânzi	EDP D.41	7.994,0	1,6	1,8	1,8	1,8	1,7
10. Balanța primară <sup>2)</sup>		-25.080,4	-4,8	-3,1	-1,2	-0,8	-0,4
11. One-off și alte măsuri temporare <sup>3)</sup>							
12. Impozite totale (12=12a+12b+12c)		93.841,4	18,3	18,5	19,7	19,7	19,7
12a. Impozite pe producție și import	D.2	62.209,0	12,1	12,4	13,6	13,6	13,6
12b. Impozite curente pe venit, averi, etc	D.5	31.632,4	6,2	6,1	6,1	6,1	6,1
12c. Impozite pe capital	D.91						
13. Contribuții sociale	D.61	49.545,6	9,6	9,6	9,1	8,8	8,8
14. Venituri din proprietate	D.4	4.438,5	0,9	1,0	1,1	1,2	1,2
15. Alte <sup>4)</sup>		28.558,4	5,5	5,2	4,7	5,0	4,9
16=6. Venituri totale	TR	176.383,9	34,3	34,3	34,5	34,6	34,7
p.m.: povara fiscală (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) <sup>5)</sup>							
17. Remunerare angajați + consum intermediar	D.1+P.2	85.128,3	16,6	16,1	14,8	14,4	14,3
17a. Remunerare angajați	D.1	49.200,6	9,6	8,5	8,3	8,0	7,9
17b. Consum intermediar	P.2	35.927,7	7,0	7,5	6,6	6,4	6,4
18. Contribuții sociale (18=18a+18b)		70.745,6	13,8	13,1	12,7	12,2	11,9
18a. Contribuții sociale în natură	D.6311, D.63121, D.63131	3.049,4	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5
18b. Contribuții sociale, altele	D62	67.696,2	13,2	12,5	12,2	11,7	11,4
19=9. Dobânzi	EDP D.41	7.994,0	1,6	1,8	1,8	1,8	1,7
20. Subvenții	D.3	3.993,5	0,8	0,6	0,5	0,4	0,3
21. Formarea brută de capital fix	P.51	28.295,5	5,5	6,1	6,4	6,9	7,2

**Programul de Convergență 2011-2014**

	Codul SEC	2010	2010	2011	2012	2013	2014
		Nivel Mil. lei	% din PIB				
22. Altele <sup>6)</sup>		13.301,4	2,5	1,5	1,4	1,5	1,3
23=7. Cheltuieli totale	TE1	209.458,3	40,7	39,2	37,6	37,2	36,7

<sup>1)</sup> Ajustate cu fluxul net de swap, adică TR-TE=EDP B9

<sup>2)</sup> Balanța primară este calculată ca (EDP B9, punctul 8) plus (EDP D.41, punctul 9)

<sup>3)</sup> Semnul plus înseamnă reducerea deficitului ca urmare a măsurilor one-off

<sup>4)</sup> P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (diferit de D.91)

<sup>5)</sup> Inclusiv cele colectate de UE și inclusiv ajustatarea cu taxele și contribuțiile sociale necollectate (D.995)

<sup>6)</sup> D.29+D4 (diferit de D.41)+D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8

**Tabelul 3. Evoluția datoriei guvernamentale**

% din PIB	Codul SEC	2010	2011	2012	2013	2014
1. Datoria guvernamentală brută <sup>1)</sup>		30.8	33.3	33.2	32.8	31.9
2. Modificarea datoriei guvernamentale		7.2	2.5	-0.1	-0.4	-0.9
Contribuția la modificarea datoriei brute						
3. Balanța primară <sup>2)</sup>		-4,8	-3,1	-1,2	-0,8	-0,4
4. Dobânda <sup>3)</sup>	EDP D.41	1,6	1,8	1,8	1,8	1,7
5. Ajustări stoc-flux		0.8	-2.4	-3.1	-3.0	-3.0
<i>Din care:</i>						
- Diferențe între dobânzi plătite și accrual <sup>4)</sup>		-0,06	-0,06	-0,08	-0,09	-0,01
- Acumularea netă de active financiare		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>din care :</i>						
- apărute din privatizare		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Efecte ale evaluării și altele <sup>5)</sup>		0.9	-2.3	-3.0	-2.9	-3.0
p.m. rata dobânzii implicite asupra datoriei <sup>6)</sup>		5,8	5,8	5,6	5,6	5,4
Alte variabile relevante						
6. Active financiare lichide <sup>7)</sup>		2,2	2,1	1,9	1,7	1,6
7. Datoria financiară netă ( 7=1-6 )		28,6	31,2	31,3	31,1	30,3

<sup>1)</sup> Definit conform Regulamentului 3605/93

<sup>2)</sup> Conform poz10 din tabelul 2

<sup>3)</sup> Conform poz 9 din tabelul 2

<sup>4)</sup> Diferența dintre dobânzile plătite(cash) și dobânzile calculate în baza dreptului constat (sistem accrual)

<sup>5)</sup> Modificări datorate aprecierii/deprecierii datoriei denominate în valuta, discountul/prima la emisiunile /rascumparările de titluri de stat, subîmprumuturilor (on-lending) și altele.

<sup>6)</sup> reprezintă raportul dintre plățile anuale de dobânzi și stocul mediu de datorie

<sup>7)</sup> reprezintă disponibilitățile în contul MFP din încasări din activitatea de privatizare.

**Tabelul 4. Evoluții ciclice**

% din PIB	Codul SEC	2010	2011	2012	2013	2014
1. Creșterea reală PIB (%)		-1,3	1,5	4,0	4,5	4,7
2. Soldul net consolidat	PDE B9	-6,4	-4,9	-3,0	-2,6	-2,1
3. Cheltuieli cu dobânzi (inclusiv SIFIM înregistrat în consum)	PDE D41	1,6	1,8	1,8	1,8	1,7
4. Măsuri temporare și <i>one-off</i>						
5. Creșterea PIB potențial (%)		0,6	1,2	3,5	4,2	4,6
Contribuții:						
- muncă		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- capital		0,8	0,9	1,0	1,5	1,8
- productivitatea totală a factorilor		-0,2	0,3	2,5	2,7	2,8
6. Output gap		-1,5	-1,3	-0,9	-0,6	-0,5
7. Componenta ciclică		-0,4	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2
8. Sold ajustat ciclic (2-7)		-6,0	-4,5	-2,7	-2,4	-1,9
9. Sold primar ajustat ciclic (8+3)		-4,4	-2,7	-0,9	-0,6	-0,2
10. Balanța structurală (8-4)		-6,0	-4,5	-2,7	-2,4	-1,9

**Tabelul 5. Diferențe față de varianta precedentă**

	Codul SEC	2010	2011	2012	2013	2014
Creșterea PIB (%)						
Varianta precedentă		1,3	2,4	3,7	-	-
Varianta actualizată		-1,3	1,5	4,0	4,5	4,7
Diferența		-2,6	-0,9	0,3	-	-
Balanța bugetară (% din PIB)						
Varianta precedentă	PDE B9	-6,3	-4,4	-3,0	-	-
Varianta actualizată	PDE B9	-6,4	-4,9	-3,0	-2,6	-2,1
Diferența 2-1		-0,1	-0,4	0,0	-	-
Datoria publică brută (% din PIB)						
Varianta precedentă		28,3	29,4	29,7		
Varianta actualizată		30,8	33,3	33,2	32,8	31,9
Diferența		2,5	3,9	3,5		

**Tabelul 6. Sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice**

<b>% din PIB</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2020</b>	<b>2030</b>	<b>2040</b>	<b>2050</b>	<b>2060</b>
Cheltuieli totale	33,6	40,7	41,5	43,0	43,5	43,3	42,2
<i>Din care: Cheltuieli legate de vârstă</i>							
Cheltuieli cu pensiile	6,7	9,0	10,5	10,8	11,3	11,5	10,8
Îngrijirea sanatații	3,3	3,4	3,8	4,2	4,4	4,7	4,9
Cheltuieli cu educația	2,8	2,4	2,3	2,2	2,1	2,2	2,3
Venituri totale	33,2	34,3	38,5	40,0	40,5	40	39
<b>Presupuneri</b>							
		- ritmuri medii -					
Creșterea productivității muncii	5,9	0,7	4,4	3,8	3,4	3,1	2,8
Creșterea reală a PIB	6,3	-0,5	4,2	3,5	3,0	2,8	2,5
		- % -					
Rata de participare în rândul bărbaților	76,4	76,9	79,5	81,8	83,4	84,0	84,5
Rata de participare în rândul femeilor	61,2	59,9	67,6	69,4	70,6	71,2	71,7
Rata totală de participare	68,7	68,3	73,5	75,6	76,9	77,6	78,0
Rata șomajului – BIM	6,4	7,3	5,2	5,0	4,8	4,6	4,4
Populația în vârstă de 65 ani și peste din populația totală	14,9	14,9	15,8	18,0	20,0	21,5	24,0

Sursa: CNP, MFP, Ageing Report 2009

*Rata de participare se referă la populația în vârstă de muncă (20-64 ani).*

*Ritmurile medii se referă la perioada dintre anii menționați.*