



## Opinia Consiliului Fiscal cu privire la proiectul de Lege privind unele măsuri fiscal-bugetare

### *Sinteză: o criză bugetară autoprovocată!*

#### Situația foarte gravă a bugetului și riscul de *downgrade*

- România face parte din cele opt state din UE care se află sub incidența procedurii de deficit excesiv (PDE), având cel mai mare dezechilibru bugetar. Este bine că s-a ajuns la un acord cu Comisia Europeană ca ajustarea macroeconomică (a deficitului bugetar) să se întindă pe mai mulți ani, considerând reformele implicate și magnitudinea corecției – de la peste 9% din PIB, dacă se ține cont de impactul deplin al recalculării pensiilor, la sub 3% din PIB. În noiembrie 2024, Consiliul UE a aprobat Planul Bugetar-Structural (PBS) al României.
- La începutul anului 2020, România era singurul stat membru al UE sub incidența procedurii de deficit excesiv, cu un deficit structural în jur de 4,5% din PIB, cu un mare deficit primar.
- Anii electorali nu pot justifica imprudențe mari în gestionarea finanțelor publice. Marea problema bugetară acum, care este și de balanță de plăți, de credibilitate, trebuie să fie soluționată într-un context european și internațional în deteriorare. Și contextul intern este foarte tensionat.
- Deficitul bugetar ajuns la 9,3% din PIB (ESA) (8,65% în metodologia *cash*) în 2024 (cel mai mare din UE), care este superior celui din anul pandemiei (9,2%), **s-a adâncit, în principal, prin creșterea de cheltuieli permanente.**
- Deficitul bugetar este însoțit de un deficit de cont curent, care a fost în 2024 de peste 8% din PIB, cel mai mare în regiune – cu finanțare preponderent prin împrumuturi.
- **În lipsa unui pachet de corecție credibil, cu măsuri *upfront*, riscul unui *downgrade* este foarte înalt.**

- Suntem obligați de circumstanțe să fim prociclici (când economia încetinește), fiindcă s-a greșit mult în politica bugetară în ultimii ani (prin prociclicitate când economia se redresa după pandemie și criza energiei).
- **Dezbaterea publică este plină de confuzii, ideologizare, fundamentalisme. Un exemplu este afirmația că ajustarea bugetară s-ar putea face doar pe partea de cheltuieli.**
- Există o povară suplimentară a creșterii cheltuielilor militare. Reducerea evaziunii fiscale ne poate ajuta în aceasta privință, având în vedere deficitul de încasare al TVA de aproximativ 30%.
- **Pachetul de corecție bugetară 2025-2026 poate evita retrogradarea riscului suveran al României.**

#### **Nu există alternativă la o corecție severă**

- **Optimalitatea pachetului de măsuri de corecție examinat este greu de evaluat, mai ales că intervin aspecte distribuționale (inclusiv de echitate) și efecte de runda a doua.**
- **Corecția bugetară, care înseamnă reducere de absorbție internă (ce afectează venituri personale, încasări ale firmelor), este prețul pe care trebuie să îl plătim pentru a asigura sustenabilitatea datoriei publice și evita o corecție și mai severă.**
- În societatea românească, fiecare grup social sau de interese caută să participe cât mai puțin la efortul de ajustare. Important este să nu se ajungă la blocaje, la dezordine socială.
- **Chiar dacă am considera că rata reală de creștere a PIB ar putea fi mai joasă – în condițiile implementării pachetului de ajustare fiscală –, evoluția deflatorului PIB (și a ratei inflației) în proiecția CNSP poate compensa o astfel de evoluție – dat fiind faptul că relevante pentru sectorul fiscal sunt nu evoluțiile reale ale variabilelor, ci evoluțiile nominale (ale bazelor de impozitare).**
- Pachetul substanțial de ajustare fiscală va exercita un efect important în sensul restrângerii dezechilibrului extern.
- **Analiza execuției bugetare pe primele 5 luni ale anului 2025 este de natură să înrăutățească evaluarea CF de la momentul adoptării proiectului de buget, care vedea un deficit *cash* situat în jurul valorii de 7,7% din PIB. Astfel, în lipsa adoptării unor măsuri de corecție a deficitului bugetar, dinamica principalelor categorii de venituri și cheltuieli în prima parte a anului 2025 apare compatibilă cu un deficit bugetar *cash* de peste 8,5% din PIB.**

- CF apreciază că adoptarea unui pachet consistent de măsuri pentru corecția dezechilibrului bugetar reprezintă o urgență absolută. În lipsa unui pachet de măsuri credibil, ferm, riscul blocării accesului la finanțare și refinanțare devine iminent.

#### Examinarea pachetului de măsuri și impactul asupra deficitului bugetar

- Analiza aceasta privește numai proiectul de lege privind unele măsuri fiscal-bugetare, publicat în transparență publică în 3 iulie 2025. Pe lângă acest proiect, vor mai urma două pachete care să vizeze cheltuielile publice.
- În 2025, măsurile prevăzute de proiectul de lege privind corecția bugetară pot avea un impact pozitiv asupra veniturilor bugetare, într-o evaluare prudentă, de circa 0,5% din PIB.
- Efectul măsurilor de reducere a cheltuielilor bugetare estimat de MF este de circa 0,1% din PIB, în 2025, dacă nu avem în vedere o reducere de investiții publice.
- În 2026, impactul pozitiv al măsurilor propuse de proiectul de lege pe partea de venituri bugetare, proiectat într-un scenariu de tip *no-policy change*, este de circa 1,75% din PIB. Această valoare este în linie cu recomandarea Consiliului UE, din 23 iunie 2025, de creștere a veniturilor bugetare cu 1,7% din PIB.
- Pe lângă măsurile prevăzute în cadrul acestui pachet de măsuri, având în vedere angajamentele asumate în cadrul PNRR și în cadrul PBS, în 2026, este probabilă și o reșezare a modului de calcul a impozitului pe proprietate și introducerea unei taxe de mediu pentru mijloacele de transport. Ambele măsuri ar avea un efect pozitiv suplimentar asupra traiectoriei veniturilor bugetare.
- În 2026, impactul măsurilor de ajustare a cheltuielilor, proiectat într-un scenariu de tip *no-policy change*, este de circa 1,6% din PIB.
- Pe lângă măsurile prevăzute în cadrul acestui proiect de lege, este probabil ca în următoarele două pachete de măsuri, anunțate de Guvern, să fie incluse și alte măsuri de eficientizare a cheltuielilor din sectorul public și de prioritizare a proiectelor de investiții. De asemenea, renegocierea PNRR poate conduce la translatarea unor proiecte, finanțate din componenta de împrumuturi a PNRR, către componenta de granturi sau către fondurile europene multianuale. Aceste măsuri ar diminua, la rândul lor, cheltuielile bugetare.
- Proiectul de lege indică un impact bugetar de 0,6% din PIB în 2025 și de 3,35% din PIB în 2026, creând premise pentru reducerea deficitului bugetar sub 8% din PIB în 2025, respectiv, pentru respectarea țintei de deficit bugetar în 2026.

- Pentru 2025, reducerea/prioritizarea unor cheltuieli cu investiții publice (ce ar fi prevăzute în următoarele pachete de măsuri) ar duce deficitul bugetar în jur de 7,5% din PIB.
- Măsurile de corecție a deficitului bugetar trebuie să se regăsească în proiectul de rectificare bugetară și să fundamenteze noua traiectorie a deficitului bugetar.
- Analiza CF are în vedere efecte de runda întâi, existând însă și efecte de runda a doua care privesc dinamica PIB-ului în relație cu măsurile adoptate de corecție a deficitului bugetar. Efectele de runda a doua nu pot fi precumpănitoare în dauna celor de runda întâi, nu au cum să erodeze în mod decisiv impactul pozitiv al acestor măsuri asupra deficitului bugetar în 2025 și 2026.
- La finele lunii mai 2025, potrivit datelor MF, **rata de absorbție efectivă a Fondurilor Structurale și de Coeziune din CFM 2021-2027 (exclusiv avansuri) era de numai 5,2%<sup>1</sup>**, nivel extrem de scăzut pentru jumătatea exercițiului financiar, făcând dificilă recuperarea întârzierilor, chiar în condițiile în care România va beneficia în continuare de Regula n+3.
- Implementarea măsurilor de reforme și investiții prevăzute în PNRR se confruntă cu dificultăți majore și întârzieri semnificative, în contextul în care toate jaloanele și țintele, inclusiv cererile de plată aferente, trebuie finalizate până în august 2026. În prezent, autoritățile din România negociază cu CE revizuirea PNRR, urmărindu-se absorbția integrală a fondurilor nerambursabile, simplificarea țăintelor și jaloanelor, menținerea proiectelor mature cu grad scăzut de risc privind implementarea până în august 2026, reprogramarea cererilor de plată, cea cu nr. 4 intenționându-se a fi transmisă în această toamnă și rambursată cel târziu la finele anului.

\*

\*            \*

- ***Corecția bugetară, care înseamnă reducere de absorbție internă (ce afectează venituri personale, încasări ale firmelor), este prețul pe care trebuie să îl plătim pentru a asigura sustenabilitatea datoriei publice și evita o ajustare mai severă.***

---

<sup>1</sup> [https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/BFN2025\\_05\\_31.pdf](https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/BFN2025_05_31.pdf)

## **Opinia Consiliului Fiscal** **cu privire la proiectul de Lege privind unele măsuri fiscal-bugetare**

În data de 3 iulie 2025, Ministerul Finanțelor (MF) a trimis Consiliului Fiscal (CF)<sup>2</sup>, prin adresa nr. 564697/03.07.2025, proiectul de Lege privind unele măsuri fiscal-bugetare, solicitând, în temeiul art. 53, alin. (2) din Legea Responsabilității Fiscal-Bugetare (nr. 69/2010, republicată, de aici înainte numită LRFB), opinia Consiliului Fiscal cu privire la acesta.

Potrivit art. 53, alin. (2), lit. e) al LRFB, printre atribuțiile CF este aceea de a analiza și elabora opinii și recomandări, atât înainte de aprobarea de către Guvern, cât și înainte de transmiterea către Parlament, asupra legilor bugetare anuale, a rectificărilor bugetare, precum și asupra altor inițiative legislative care pot avea un impact asupra volumului cheltuielilor bugetare, precum și evaluarea conformității acestora cu principiile și regulile fiscale prevăzute de LRFB.

### **1. Context**

„Draftul de buget pentru anul 2025 pornește de la necesitatea ca tendința de accentuare a deficitului bugetar să fie inversată și, aceasta, nu numai pentru că Planul Bugetar-Structural o dictează; o conduită bugetară responsabilă o cere, ca și necesitatea de a preveni o retrogradare a riscului suveran al României la *investment junk*. Costurile la împrumuturile României sunt cele mai înalte între statele UE” (Opinia CF privind proiectul de buget pentru 2025)<sup>3</sup>.

#### **1.1. O criză bugetară autoprovocată!**

O suită de șocuri adverse puternice (pandemia, cu închiderea parțială a economiei; șocul energetic și marele puseu inflaționist din 2022; invadarea Ucrainei; criza costului vieții, război comercial) nu pot explica singure marele deficit bugetar structural al României. Este de amintit că la începutul anului 2020 România era singurul stat membru al UE sub incidența procedurii de deficit excesiv, cu un deficit structural în jur de 4,5% din PIB, cu un mare deficit primar<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Opinia CF judecă proiectul de Lege privind unele măsuri fiscal-bugetare în forma primită de la MF.

<sup>3</sup> Numeroase documente ale CF au reliefat imprudențele din politica bugetară în anii ultimi și nevoia de consolidare bugetară/fiscală, faptul că ajustarea nu se poate face numai pe partea de cheltuieli, că veniturile fiscale (cele mai joase din UE exceptând Irlanda) trebuie să crească.

<sup>4</sup> Vezi tabelul 1, din Anexe, pentru România, cu cifre comparative pentru perioada 2022-2024.

Anii electorali nu pot justifica imprudențe mari în gestionarea finanțelor publice. Marea problemă bugetară, care este și de balanță de plăți, de credibilitate, trebuie să fie soluționată într-un context european și internațional în deteriorare, nefavorabil. Și contextul intern este foarte tensionat.

## **1.2. Un context european și internațional puternic deteriorat**

În lume are loc un război comercial, creșterea protecționismului și erodarea continuă a multilateralismului în structurarea relațiilor economice între state, fragmentarea economiei globale. Aprecierea puternică a euro față de dolarul american<sup>5</sup> poate fi un cadou otrăvit, întrucât nu se bazează pe o competitivitate înaltă a UE în domenii de vârf (vezi și Raportul Draghi) și poate încetini economiile europene. Dinamica inflației în Europa a fost descendentă și este în preajma țintei urmărite de BCE pentru zona euro.

Aspecte de securitate militară, tensiunile geopolitice devin obsesive pentru guverne, iar NATO (vezi și decizii ale reuniunii la nivel înalt de la Haga în iunie a.c.) cere țărilor membre să crească cheltuielile militare către 5% din PIB – o țintă ce poate da peste cap multe bugete publice.

## **1.3. Un derapaj bugetar unic în UE, care a îngreunat accesul la finanțare și refinanțare – o iminentă criză de balanță de plăți în lipsa corecției necesare**

România a făcut progrese incontestabile în ultimele decenii, mai ales după intrarea în UE – ilustrate de PIB/loc (la paritatea puterii de cumpărare), infrastructura, etc. Dar evoluția macroeconomică din ultimii ani a fost nesustenabilă și a condus la o stare foarte precară a finanțelor publice, la o iminentă criză de balanță de plăți.

Deficitul bugetar, ajuns la 9,3% din PIB (ESA) (8,65 în metodologia *cash*) în 2024 (cel mai mare din UE), care este superior celui din anul pandemiei (9,2%), **s-a adâncit, în principal, prin creștere de cheltuieli permanente.**

La finele lui 2024, datoria publică a țării a fost de 54,6% din PIB și viteza sa de creștere este rapidă (de la cca. 35% din PIB înainte de pandemie). Cei care arată că și alte state din UE au datorii publice considerabil superioare au o argumentație eronată; România nu este în zona euro, există risc valutar, iar deficite bugetare mari îngreunează accesul la finanțare, pot induce reacții nervoase ale piețelor. Cei care observă că și alte state au deficite bugetare mari nu judecă tabloul întreg. De pildă, Polonia a avut în 2024 un deficit bugetar de 6,6%, dar un deficit de cont curent de sub 1% din PIB – care în România a fost de peste 8% din 2024. Și Slovacia a avut în 2024 un deficit bugetar peste 5% din PIB, dar este în zona euro, nu se confruntă cu risc valutar.

Deficitul bugetar este însoțit de un deficit de cont curent, care a fost în 2024 de peste 8% din PIB, cel mai mare în regiune (a se vedea tabelul 2 din Anexe). Cehia, Polonia, Ungaria au deficite mici,

---

<sup>5</sup> 1 euro era peste 1,17 USD la început de iulie a.c.

chiar surplusuri. Finanțarea deficitului de cont curent s-a făcut prevalent prin împrumuturi (circa 2/3 din total în 2024), ceea ce explică creșterea datoriei publice externe.

BNR nu emite monedă de rezervă, deci nu se poate angaja în operațiuni speciale la nevoie; intervenții au existat, dar au fost limitate, numai pentru a ajuta piața monetară să funcționeze.

România trebuie să aducă deficitul bugetar la 3% din PIB până la finele deceniului.

#### **1.4. România se confruntă cu o severă constrângere valutară: în lipsa unui pachet de corecție credibil, cu măsuri *upfront*, riscul unui *downgrade* este foarte înalt**

România are acces tot mai dificil la finanțare și refinanțare. România are *investment grade* ca rating suveran, dar la nivelul cel mai jos și riscă un *downgrade*.

Credibilitatea politicilor publice este puternic afectată și nu trebuie omis că piețele financiare lucrează cu „track record” (istorie de rezultate concrete) și percepții.

Suntem obligați de circumstanțe să fim prociclici (când economia încetinește), fiindcă s-a greșit mult în politica bugetară în ultimii ani (prin prociclicitate când economia se redresa după pandemie și criza energiei).

#### **1.5. Dezbaterea publică este plină de confuzii, ideologizare, fundamentalisme**

Există o serie de teze greșite, care întrețin confuzie și lipsă de realism în abordarea crizei bugetare actuale. Astfel, se afirmă:

- corecția se poate face exclusiv pe partea de cheltuieli;
- să se colecteze mai bine venituri fiscale înainte de a crește taxe și impozite. Nu se înțelege urgența în care se află România, funcționarea piețelor financiare și că nu poți veni cu promisiuni ca cele făcute în anii trecuți – este problemă de credibilitate, seriozitate;
- numai economia privată creează locuri de muncă. Se ignoră că există bunuri publice de care chiar economia privată are nevoie;
- venituri fiscale joase exprimă un contract social, iar Statul nu trebuie să ia mai mult de la cetățeni;
- banii europeni finanțează deficitul bugetar și pe cel de cont curent;
- listarea la bursă a companiilor de stat poate rezolva problema deficitului. Se subestimează magnitudinea necesarului de corecție bugetară (de la 9%, la 3% din PIB) și că resurse obținute din asemenea listări nu influențează deficitul structural. Listările pot însă ameliora performanța unor companii de stat;
- deficitele din 2023 și 2024 se explică prin investiții; este fals, dat fiind că mare parte din investiții publice sunt finanțate de bani europeni;
- cine are venit mic înseamnă că nu muncește suficient – este o interpretare greșită, a funcționarii unei societăți, a modelului social economic din UE.

Este drept că atunci când o reformă bugetară/fiscală implică venituri ale oamenilor, firmelor, disputele capătă accente paroxistice și emoțiile sunt exacerbate. Dar nu este mai puțin adevărat că teze și confuzii ca cele evocate mai sus arată că nu se înțelege cât de gravă este situația bugetară a României.

România se poate confrunta rapid cu acces oprit la finanțare, cu un „sudden stop” determinat de propriile erori în politica bugetară.

#### **1.6. Analogia cu anul 2009 are sens, dar relevanță limitată**

În 2008-2009, piețele au înghețat peste tot. Datoria publică a României era mult mai mică (12-13% din PIB). Dezechilibrul extern era generat și de economia privată, care beneficiase de intrări mari de capital după aderarea la UE.

La început de 2020, România era singura țară din UE sub incidența PDE, cu deficit structural de cca. 4,5% din PIB. În același an (al pandemiei), deficitul a urcat brusc la 9,2% din PIB, pe fondul închiderii parțiale a economiei – așa s-a întâmplat în toate țările, desigur, în mod diferit. În 2021, deficitul s-a ajustat aproape de la sine, după pandemie, la 7,2% din PIB. În 2022, nu a fost utilizată „inflația surpriză” pentru a reduce deficitul mai mult – deficitul ESA a fost de 6,2% din PIB. În 2023, deficitul a început să crească, iar 2024 a fost anul derapajului masiv.

**Nu a existat preocupare pentru creșterea veniturilor fiscale (care sunt cele mai joase din UE – cca. 27% din PIB, față de o medie de 40% în UE), pentru reducerea gap-ului la TVA.**

**România are o problemă acută de deficite gemene și trebuie să reducă ferm deficitul bugetar în anii care vin, pentru a asigura sustenabilitatea datoriei publice.**

Rata de creștere ( $g$ ) a PIB-ului nominal trebuie să nu fie mai mică decât rata de creștere a datoriei publice ( $r$ ) – care depinde de deficitul primar și serviciul datoriei publice. Este o condiție dificilă de realizat în timp dacă rata de creștere reală a PIB este mică și deflatorul nu avantajează creșterea PIB-ului nominal. Ar trebui să ajungem la surplus primar în perspectivă.

Trebuie să avem în vedere povara suplimentară a creșterii cheltuielilor militare. Reducerea evaziunii fiscale ne poate ajuta în această privință, având în vedere deficitul de încasare al TVA de aproximativ 30%.



### **1.7. Pachetul de corecție 2025-2026 poate evita retrogradarea riscului suveran al României<sup>6</sup>**

**Nu există alternativă la o corecție severă. Optimalitatea pachetului de măsuri de corecție examinat este greu de evaluat, mai ales că intervin aspecte distribuționale (inclusiv de echitate) și efecte de runda a doua; nici nu există timp pentru reglaj fin (*fine tuning*), cum se solicită uneori.**

Potrivit unor înalți oficiali guvernamentali, impozitarea progresivă și creșterea cotei unice au fost între variantele oferite spre analiză celor care au decis pachetul de măsuri (variante ce au fost sugerate și de FMI, BM, CE). S-a optat în final pentru creșterea TVA și a altor taxe și impozite, reduceri de cheltuieli.

În societatea românească, fiecare grup social sau de interese caută să participe cât mai puțin la efortul de ajustare. Este important să nu se ajungă la blocaje, la dezordine socială.

Vremurile sunt grele, tulburi, cam peste tot în lume. Trebuie să ne ajutăm singuri în primul rând. Trebuie să existe totuși o solidaritate în fața dificultăților care să evite un rău mai mare, o corecție brutală a deficitului, forțată de piețe, de pierderea accesului la finanțare și refinanțare.

**Corecția bugetară, care înseamnă reducere de absorbție internă (ce afectează venituri personale, încasări ale firmelor), este prețul pe care trebuie să îl plătim pentru a asigura sustenabilitatea datoriei publice și evita o ajustare mai severă.**

## ***2. Cadrul macroeconomic ce fundamentează Legea privind unele măsuri fiscal-bugetare***

Legea privind unele măsuri fiscal-bugetare pornește, în prezentarea necesității acestora și calcularea impactului, implicit, de la cadrul macroeconomic care fundamentează proiecția de deficit pentru anii 2025 și 2026. Coordonatele acestui scenariu macroeconomic sunt prezentate în ultima proiecție (și a notei care o însoțește) a Comisiei Naționale de Strategie și Prognoză (CNSP) din 14 mai 2025, iar evaluarea lor presupune luarea în considerare a ultimelor evoluții ale principalilor indicatori ce caracterizează economia românească.

Principalele evoluții din cadrul acestei prognoze, bazată pe informații recente, pot fi sintetizate astfel: (i) ritmul creșterii economice prognozate (în anul curent și în 2026) se reduce, (ii) mărimea dezechilibrelor (cel intern, reprezentat, în principal, de inflație și cel extern, reprezentat de deficitul contului curent al balanței de plăți) se majorează, iar (iii) indicatorii aferenți pieței muncii arată o tensionare suplimentară, dar marginală a acesteia.

---

<sup>6</sup> Este de notat evoluția indicelui BET și a randamentului obligațiunilor guvernamentale românești după punerea în transparență publică a pachetului legislativ.

Această reevaluare a prognozelor, în special pentru produsul intern brut (PIB), pornește de la ultimele date istorice disponibile – cele aferente trimestrului 1 2025, publicate de Institutul Național de Statistică (INS) pe 6 iunie 2025 (0,0%<sup>7</sup>). Astfel, aceste date indică o stagnare a PIB trimestru-pe-trimestrul anterior în T1 2025 și o evoluție slabă, în zig-zag, a acestui indicator în cursul anului 2024 (contractii de mică magnitudine ale PIB real în T1 și T3 2024 și dinamici timid pozitive în celelalte două trimestre ale anului). În privința dinamicii PIB an-pe-an, aceasta este într-un proces de decelerare constantă, din T3 2024, valoarea curentă de +0,3% (T1 2025 raportată la T1 2024<sup>8</sup>) arătând acțiunea inerției/persistenței creșterii economice mai mari anterioare și impulsul fiscal încă semnificativ, compensate parțial de condițiile externe și cele financiar-monetare, cu o acțiune în sensul temperării activității economice.

Creșterea PIB în T1 2025, de 0,3%, este determinată, din perspectiva metodei de formare/producție a PIB, de: (i) evoluțiile negative ale unor sectoare precum industria (contribuție de -0,5pp) și activități profesionale și asimilate (-0,2pp); (ii) stagnarea din sectoare precum agricultură, comerț, intermediari financiare și asigurări, dar și activități de spectacole și asimilate (toate cu 0pp); (iii) creșterea înregistrată de sectoare precum construcțiile (+0,4pp), informații și comunicații (0,1pp), tranzacții imobiliare (0,1pp), administrație publică și asimilate (0,1pp), dar și impozite nete pe produs (0,3pp).

Din perspectiva metodei utilizării/cheltuielilor pentru calculul PIB, putem observa (i) predominanța consumului în explicarea creșterii (+2,5pp din creșterea an-pe-an de 0,3%), însoțită de aportul (ii) formării brute de capital fix cu +0,9pp<sup>9</sup> și al variației stocurilor cu +1pp. În direcția opusă acționează (iii) exportul net, cu -4,1pp, determinat, la rândul său, de o evoluție negativă a exporturilor (contribuție de -0,3pp) și pozitivă și relativ rapidă a importurilor (contribuție negativă la dinamica PIB de 3,8pp) – ceea ce reflectă atât deteriorarea balanței comerciale, cât și sporul/accelerarea creșterii deficitului contului curent al balanței de plăți.

Traectoria în decelerare a creșterii economice, ce pornește, în plus, de la un nivel foarte redus al acesteia (sporul PIB în întreg anul 2024 a fost de doar 0,8%), poate indica ca fiind plauzibilă, *caeteris paribus*, o plasare a dinamicii economice atât pentru anul curent, cât și pentru anul 2026 la valori mai reduse (în raport cu proiecția anterioară a CNSP) – ceea ce este vizibil și în indicatorii cu frecvență mai mare și disponibili la momente mai apropiate de cel curent.

În acest context, revizuirea realizată de CNSP între prognoza de primăvară 2025 (din mai 2025) și cea de toamnă 2024 (din decembrie 2024), atât pentru creșterea economică reală din anul curent, cât și pentru cea din anul următor, ce anticipează reducerea acestora la +1,4% în 2025 și,

---

<sup>7</sup> A se vedea seria PIB ajustată sezonier, cu dinamica raportată la trimestrul precedent.

<sup>8</sup> A se vedea seria brută de PIB.

<sup>9</sup> Comunicatul INS din 12 iunie 2025 privind investițiile nete realizate în economia națională indică o creștere a volumului acestora, T1 2025 raportat la T1 2024, de +4,3%.

respectiv, +2,4% în 2026 (reduceri, față de prognoza CNSP anterioară, de 1,1 pp și, respectiv, 0,6 pp), apare ca fiind în concordanță cu evoluțiile și tendințele din economie, indicând, astfel, un grad de plauzibilitate ridicat al acestor proiecții macroeconomice. În aceste condiții, rata de creștere economică (proiectată de CNSP) care stă la baza calculelor privind deficitul pentru acest an, de 1,4% în termeni reali, apare ca fiind plauzibilă (*caeteris paribus*). În privința structurii creșterii economice – care este la fel de importantă în privința impactului fiscal ca nivelul acesteia –, putem observa continuarea tendințelor curente, care plasează centrul de greutate al creșterii economice în aria consumului privat și formării brute de capital fix, cu un aport negativ al exportului net, acestea ducând, deci, la un PIB cu o compoziție bogată în taxe.

Pentru anul 2026, accelerarea creșterii economice proiectate de CNSP, față de anul anterior, însă la un nivel relativ modest, se fundamentează, pe de o parte, pe inerția creșterilor reale de venituri din economie (în special pensii<sup>10</sup> și salarii<sup>11</sup>), în contextul unui potențial de creștere încă semnificativ al economie, și, pe de altă parte, pe prognoza unor impulsuri fiscale negative, și pe condiții financiar-monetare și externe relativ încordate – și marcate de volatilitate, ca rezultat al incertitudinii.

Totuși, în privința creșterii reale a PIB putem remarca următoarele elemente de risc:

- Această prognoză macroeconomică (din 14 mai 2025) precede „Legea privind unele măsuri bugetare”, deci, pe cale de consecință, nu încorporează, și nu are cum încorpora, efectele de runda a doua ale acestui pachet de ajustare fiscală (și nici ale celor care, probabil, vor urma). Ca urmare, creșterea reală din 2025, precum și cea din anul următor ar putea fi semnificativ mai reduse, ca urmare a diminuării absorbției interne (consum și investiții publice și private) determinată de măsurile fiscale substanțiale. Indiferent de mărimea multiplicatorilor fiscali pe care i-am putea considera, reduceri de cheltuieli și creșteri de venituri duc la o compresie a cererii efective din economie și, deci, la baze macroeconomice aferente principalelor tipuri de venituri mai reduse.
- În aceste condiții, evoluția consumului și investițiilor poate fi mai lentă decât cea proiectată, posibil și în contextul unor așteptări ale agenților economici și gospodăriilor în deteriorare, ceea ce poate determina presiuni suplimentare pe deficitul bugetar. În plus, dimensiunea pachetului de ajustare din 2025, dar în special cea din 2026, ambele substanțiale, sunt esențiale în judecarea dinamicii PIB. La aceste efecte mai trebuie adăugate alte două elemente, ce ar putea influența execuția bugetară: (i) ipoteza că măsurile anterioare (inclusiv cele din *ordonanța trenuleț* din decembrie 2024) și-au epuizat potențialul de a genera efecte,

---

<sup>10</sup> Dinamica reală a acestora, an-pe-an, este încă la palieri relativ înalte, de +15-16%, după cum relevă comunicatul INS din 13 iunie 2025 privind pensia medie lunară în T1 2025.

<sup>11</sup> Comunicatul INS privind salariul mediu brut din 13 iunie 2025 arată un spor real, corectat cu evoluția inflației, an-pe-an, în aprilie 2025, de +3,2%.

în raport cu prognozele curente (spre exemplu, din recalcularea pensiilor ar putea apărea o diferență, deși redusă, în privința impactului, în contextul existenței multor decizii de recalculare neintrate, încă, în plată) și (ii) cheltuielile cu dobânzile ar putea fi diferite de cele anticipate – atât o creștere a acestora fiind posibilă (într-un context intern și internațional foarte incert și, deci, volatil), cât și o ajustare descendentă a acestora apare ca fiind plauzibilă – dacă percepția în privința riscului suveran aferent României se îmbunătățește – așa cum credit default swap cu o maturitate de 5 ani și randamentele recente de emisiuni de obligațiuni par să o arate.

Având în vedere elementele de mai sus, structura creșterii economice, în proiecția CNSP aferentă anului curent și anului 2026, ar putea să necesite o ajustare către o compoziție mai puțin bogată în venituri fiscale. În condițiile în care accentul este pus pe formarea brută de capital fix (FBCF), însoțită de persistența unei contribuții foarte semnificative a consumului privat, totuși cu un ritm de creștere mai lent decât cel de creștere a FBCF, pachetul de ajustare fiscală s-ar putea repercuta negativ în privința dinamicii acestora; în plus, contribuția foarte semnificativă – din punct de vedere al sectoarelor – a „Serviciilor”, „Construcțiilor” și „Agriculturii, silviculturii, pescuitului”, cu o evoluție modestă a „Industriei” ar putea fi modificată semnificativ de înghețările de venituri (pensii, salarii, ajutoare sociale) și reducerii nominale a investițiilor.

În proiecția curentă a CNSP, rata de creștere a deflatorului PIB, de 6,1% în 2025 și 5,0% în 2026 pot fi considerate foarte prudente/reduce – chiar în absența din proiecție a pachetului legislativ de ajustare fiscală. Este de notat că rata inflației IPC, publicată de INS pentru mai 2025, a fost de 5,0% (medie anuală; deflatorul PIB fiind mai aproape de valorile medii ale inflației și nu de cele de final de perioadă), iar rata inflației prețurilor producției industriale tot pentru mai 2025 a fost de 0,85% (an-pe-an). **Chiar și în condițiile în care am considera că rata reală de creștere a PIB ar putea fi mai joasă – în condițiile implementării pachetului de ajustare fiscală –, evoluția deflatorului PIB (și a ratei inflației<sup>12</sup>) în proiecția CNSP poate compensa o astfel de evoluție – dat fiind faptul că relevante pentru sectorul fiscal sunt nu evoluțiile reale ale variabilelor, ci evoluțiile nominale (ale bazelor de impozitare).** Mai mult, în contextul unor majorări ale taxei pe valoarea adăugată semnificative din punct de vedere al impactului pe inflație, creșterii accizelor, precum și re-liberalizării prețului la energie electrică din iulie 2025 și a celui la gaze naturale din iulie 2026, putem aprecia că valorile deflatorului PIB (pentru ambii ani, 2025 și 2026) ar putea fi considerabil mai mari, ceea ce ar constitui un element ce ar genera un impact favorabil în ceea ce privește soldul bugetar.

PIB nominal este anticipat (de CNSP) a crește cu 7,6% în 2025 (după un avans de 9,7% în 2024) și cu 7,4% în 2026. Majorarea PIB nominal duce pe canalul veniturilor fiscale suplimentare și pe cel al efectului de numitor la reducerea dezechilibrelor fiscale/bugetare exprimate ca ponderi în PIB,

---

<sup>12</sup> Aceasta este proiectată a fi de 4,3% (an pe an) și 4,9% (medie) în 2025, respectiv 3,0% și 3,4% în 2026.

proiectarea prudentă, chiar anterioară adoptării pachetului aferent ajustării fiscale, a dinamicii acestuia fiind de natură, în cazul prognozei curente, să ofere un grad de confort în privința riscului de supraestimare a acestuia. În contextul unui efect negativ asupra creșterii economice, dar unui efect de sens contrar și semnificativ asupra evoluției deflatorului, este de anticipat un efect combinat favorabil din perspectiva deficitului sectorului public exprimat ca procent în PIB.

Dinamica economiei naționale și structura acesteia (cu accent pe absorbție internă – consum final și formarea brută de capital fix) sunt ilustrate și de dimensiunea dezechilibrelor externe care, deși în ajustare, rămân ridicate – soldul balanței comerciale este de 35,9 și 37,5 mld. euro în intervalul 2025 și 2026, iar deficitul contului curent al balanței de plăți este proiectat de CNSP<sup>13</sup> a fi de 8,0% și 7,6% din PIB<sup>14</sup> în 2025 și 2026 – toate valorile semnificativ peste pragul de 4% din Procedura de Dezechilibre Macroeconomice a CE.

Este de menționat că pachetul substanțial de ajustare fiscală va exercita un efect important în sensul restrângerii dezechilibrului extern, o parte semnificativă a ajustării absorbției interne translatându-se într-o diminuare a deficitului comercial și a celui de cont curent al balanței de plăți. Această relație este subliniată și de realitatea istorică a determinării, în ultimii 10 ani (2015-2024), a deficitului extern, în cvasi-totalitatea sa, de deficitul sectorului public.

Pe piața muncii<sup>15</sup>, conform prognozei CNSP din mai a.c., se va înregistra un spor al numărului mediu de salariați, în 2025, cu 1,0% și o creștere a câștigurilor salariale medii brute de 6,4%. Rata șomajului se menține în apropierea valorilor prognozate anterior, fiind de 5,3% – rata șomajului BIM (5,3% în anterioara proiecție CNSP) și 3,3% – rata șomajului înregistrat la finalul anului<sup>16</sup> (de la 3,1% în prognoza anterioară). Aceste noi coordonate, relativ similare pe ansamblu din punctul de vedere al bazelor macroeconomice fiscale, indică, similar aprecierilor din opiniile CF anterioare, o traiectorie, *caeteris paribus*, plauzibilă a agregatelor pieței muncii. Pentru anul 2026, numărul mediu de salariați este anticipat a crește cu 1,2%, iar câștigul salarial mediu brut, cu 6,7%, coroborate cu o rată a șomajului de 5,2% (BIM) sau 3,2% (șomajul înregistrat oficial). Aceasta plasează dinamica pieței muncii, în special în privința salariului brut, la un nivel ușor mai pesimist decât în cazul altor proiecții, având, totuși, un nivel înalt de plauzibilitate – consideră CF. În condițiile aplicării pachetului de ajustare fiscală, efectele de runda a doua nefiind luate în considerare la momentul actual, coordonatele pieței muncii vor trebui revizuite descendent semnificativ. Totuși, prognoza CNSP (din mai 2025) foarte prudentă este de natură a acomoda cel

---

<sup>13</sup> În condițiile lipsei ajustării fiscale imediate din prognoza din luna mai a.c. a CNSP.

<sup>14</sup> Corespunzând unor deficite ale contului curent al balanței de plăți de 30,2 mld. euro și, respectiv, 30,7 mld. euro în 2025 și 2026.

<sup>15</sup> Importantă prin bazele macroeconomice aferente impozitului pe salarii, contribuțiilor sociale, unor elemente de cheltuieli, precum ajutoarele de șomaj și transferurile sociale, toate cu un impact semnificativ asupra valorii deficitului.

<sup>16</sup> Conform datelor ANOFM.

puțin o parte însemnată a acestei revizuirii descendente, impactul noilor baze macroeconomice – legate de piața muncii – putând fi relativ limitat asupra veniturilor fiscal.

Coroborarea informațiilor și datelor economice recente cu dinamica variabilelor macroeconomice relevante proiectate (în mai a.c.) de CNSP (PIB real, deflator PIB, inflație, coordonate ale pieței muncii) conduce la concluzia unei traiectorii plauzibile a acestor agregate pentru anul 2025 și 2026, în absența efectelor de runda a doua aferente ajustării fiscale – aflată în curs de legiferare.

Includerea efectelor probabile ale ajustării fiscale – substanțiale în 2025-2026, cu accent pe anul următor – va determina o revizuire semnificativă a bazelor macroeconomice fiscale – proiectate prudent anterior, consideră CF. **Totuși, această revizuire, atât datorită prognozei deosebit de prudente anterioare, cât și datorită naturii ajustării – care va duce la reinflamarea temporară a creșterii prețurilor – ce va genera o supracompensare a reducerii dinamicii reale printr-o majorare suplimentară a indicilor de preț, putem considera că va avea un efect pozitiv, în cel mai rău caz neutru, asupra dinamicii majorității bazelor macroeconomice.**

Elemente de risc suplimentare sunt reprezentate de evoluția (i) randamentului implicit la titlurile de stat românești – indicator determinant al serviciului datoriei publice guvernamentale, sub impactul unui mediu extern incert (putem menționa reaplicarea tarifelor impuse de SUA pentru bunurile exportate de economiile europene din 9 iulie 2025, sau incertitudinea privind prețurile materiilor prime, în special energetice, în contextul tensiunilor geopolitice din mai multe zone de conflict) și, deci, extrem de volatil, cât și unor evoluții interne dificil de anticipat (prezența unei taxe majorate asupra cifrei de afaceri a băncilor – de 4% – poate exercita efecte în dublu sens în privința creditării sectorului guvernamental, cu mare probabilitate rezultantă putând duce la majorarea costurilor de împrumut). Alt element important de risc este constituit de (ii) dinamica economiilor din UE și a economiei mondiale, știut fiind faptul că economia românească – și îndeosebi industria – este foarte integrată cu restul economiei Uniunii Europene. Alți factori de risc ar putea fi reprezentați de (iii) percepția piețelor internaționale și în special a agențiilor de rating în privința traiectoriei de ajustare fiscală adoptată de România, având, implicit, consecințe în privința volumului și costului economisirii externe disponibile spre a fi împrumutată de țara noastră și (iv) dimensiunea și viteza absorbției fondurilor europene multianuale și aferente PNRR – singurele care pot compensa semnificativ efectele ajustării fiscale – precum și apariția altor obligații și drepturi din acest punct de vedere (un plan european de înarmare cu alocări substanțiale și pentru România, necesitatea unor cheltuieli militare de 3,5% din PIB pe termen mediu și apropiate de 5% din PIB în perspectivă sunt exemple).

### **3. Contextul fiscal-bugetar și necesitatea adoptării unor măsuri de reducere a deficitului bugetar**

Analiza proiectului de Lege privind unele măsuri fiscal-bugetare are în vedere, pe de o parte, construcția bugetară inițială pentru anul 2025, care a stabilit o țintă de deficit de 7% din PIB, conform metodologiei *cash*, și, pe de altă parte, cele mai recente informații disponibile privind execuția bugetară pe anul în curs (mai 2025).

În opinia sa asupra proiectului de buget, pe baza cadrului macroeconomic proiectat la acel moment, CF aprecia construcția bugetară pentru anul 2025 compatibilă cu un deficit *cash* situat în jurul valorii de 7,7% din PIB. În acest sens, CF sublinia că nu este prudentă includerea *ex ante* a unor venituri ipotetice, având drept sursă îmbunătățirea colectării de ANAF, în construcția bugetară și identifica riscuri de depășire la unele categorii de cheltuieli. Până în prezent nu există date care să confirme/infirmă o eventuală îmbunătățire a colectării.

Execuția bugetară din primele 5 luni ale anului 2025 a consemnat un nivel al deficitului *cash* de 62,4 mld. lei (3,39% din PIB), valoare similară deficitului înregistrat pe primele 5 luni ale anului 2024 (3,4% din PIB) și în creștere cu 0,44 pp față de deficitul din luna aprilie 2025. Veniturile bugetare s-au majorat față de perioada similară a anului 2024 (+13,6%), însă dinamica acestora este sub ținta din bugetul pe anul 2025, care prevedea o creștere a veniturilor cu 16,2% față de execuția anului precedent. Și cheltuielile bugetare au crescut față de primele 5 luni ale anului 2024 (+12,2%), însă dinamica acestora este mai alertă decât fusese programat în bugetul inițial, care prevedea o creștere a cheltuielilor cu doar 10,3% față de execuția anului 2024.

La nivelul principalelor categorii de venituri, se înregistrează următoarele evoluții față de perioada similară a anului precedent:

- impozit pe profit (+4,1%, semnificativ mai lent decât ritmul de creștere programat în bugetul inițial de 14,7%, în contextul revizuirii în jos a proiecției de PIB nominal pentru anul în curs și având în vedere că nivelul programat pentru acest agregat include venituri suplimentare de 0,7 mld. lei pe seama creșterii eficienței colectării);
- impozit pe salarii și venit (+21,7%, peste ritmul de creștere programat în bugetul inițial de 15,3%, pe fondul majorării încasărilor din impozitul pe dividende și din impozitul pe salarii, ca urmare a eliminării facilităților fiscale acordate salariaților din unele sectoare);
- impozite și taxe pe proprietate (+22,9%, față de creșterea de 20,9% prevăzută în proiectul de buget);
- TVA (+2,3%, mult sub ritmul de creștere prevăzut în bugetul inițial de 12,5%, având în vedere și că nivelul programat pentru acest agregat include venituri suplimentare de 5,7 mld. lei pe seama creșterii eficienței colectării);

- accize (+17,1%, semnificativ peste ritmul de creștere programat în bugetul inițial de 4,9%, însă trebuie precizat că gradul de realizare a nivelului bugetat pentru întregul an este de doar 38,1%);
- contribuții de asigurări (+11,5%, peste creșterea de 8,7% prevăzută în bugetul inițial, dinamica la nivelul lunii mai reflectând și plățile efectuate aferente Declarației Unice);
- venituri nefiscale (+19,3%, mult peste ritmul de creștere prevăzut în bugetul inițial de 7,5%, însă încasările la nivelul lunii mai reflectă recuperarea de ajutoare de stat în valoare de 1,6 mld. lei de la CFR Marfă S.A.).

**Având în vedere evoluțiile prezentate mai sus, principala îngrijorare este legată de evoluția sub așteptări a încasărilor din TVA, mai ales că acestea reprezintă a doua categorie ca mărime a veniturilor bugetului general consolidat, cu o pondere de 20,4% în totalul veniturilor programate pentru anul 2025.**

În ceea ce privește veniturile din fonduri europene, se constată un grad redus de îndeplinire a nivelurilor programate: 23,8% pentru sumele primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări, respectiv, 16,3% pentru sumele aferente componentei de granturi a PNRR. În acest sens, în luna februarie 2025, CF a emis o notă în care a avertizat cu privire la riscurile ce decurg din absorbția cu mari întârzieri a fondurilor europene din CFM 2021-2027 și PNRR, importanța acestora fiind vitală pentru țara noastră<sup>17</sup>.

La nivelul principalelor categorii de cheltuieli, se înregistrează următoarele evoluții față de perioada similară a anului precedent:

- personal (+11,3%, depășind semnificativ creșterea de 3% prevăzută în bugetul inițial, având în vedere că majorările salariale acordate pe parcursul anului 2024 au impact asupra întregului an în 2025);
- bunuri și servicii (+0,8%, ușor sub ritmul de creștere programat în bugetul inițial de 1,1%, ceea ce sugerează un control mai bun al acestui agregat în anul curent);
- dobânzi (+42,9%, substanțial peste creșterea de 15,4% prevăzută în bugetul inițial, evoluție ce reflectă dinamica deficitului bugetar și costurile ridicate de finanțare ale României);
- subvenții (-29,2%, în descreștere mai accentuată comparativ cu diminuarea de 18,5% programată în bugetul inițial);
- asistență socială (+15,2%, mult peste ritmul de creștere programat în bugetul inițial de 8,2%, reflectând, pe de o parte, impactul pe întregul an al măsurilor de recalculare a pensiilor din sistemul public începând cu 1 septembrie 2024, respectiv, pe de altă parte,

---

<sup>17</sup> Notă privind absorbția fondurilor europene, februarie 2025, <https://www.consiliulfiscal.ro/2025-02-21%20feb%20-%20CF%20-%20Absorbția%20fondurilor%20europene.pdf>



compensarea facturilor aferente consumului de energie electrică și gaze naturale pe primele 5 luni ale anului 2025);

- alte cheltuieli (+1%, deși în bugetul inițial fusese prevăzută o reducere cu 17% a acestui agregat bugetar, MF precizând că această categorie reflectă, în principal, burse pentru elevi și studenți, susținerea cultelor, alte despăgubiri civile și sumele aferente titlurilor de plată emise de ANRP).

**Având în vedere evoluțiile prezentate mai sus, principalele îngrijorări pe partea de cheltuieli sunt legate de creșterea semnificativă a dobânzilor și de dinamica peste așteptări a cheltuielilor cu asistența socială, în condițiile în care acestea din urmă reprezintă cea mai mare categorie de cheltuieli bugetare, cu o pondere de 30,2% în totalul cheltuielilor programate pentru anul 2025.**

În ceea ce privește cheltuielile din fonduri europene, și aici se constată un grad redus de îndeplinire a nivelurilor programate, confirmând întârzierile semnificative în absorbția fondurilor europene: 23,4% pentru proiectele cu finanțare din fonduri externe nerambursabile, 16,9% pentru proiectele finanțate din componenta de granturi a PNRR, singura categorie cu o dinamică mai alertă fiind proiectele finanțate din componenta de împrumuturi a PNRR (grad de îndeplinire de 47,8% la nivelul lunii mai 2025).

**În concluzie, analiza execuției bugetare pe primele 5 luni ale anului 2025 este de natură să înrăutățească evaluarea CF de la momentul adoptării proiectului de buget, care vedea un deficit *cash* situat în jurul valorii de 7,7% din PIB. Astfel, în lipsa adoptării unor măsuri de corecție a deficitului bugetar, dinamica principalelor categorii de venituri și cheltuieli în prima parte a anului 2025 apare compatibilă cu un deficit bugetar *cash* de peste 8,5% din PIB.** Această evaluare este întărită de cele mai recente estimări ale CE<sup>18</sup>, care plasează deficitul bugetar ESA la nivelul de 8,6% din PIB, precum și de decizia Consiliului UE<sup>19</sup>, din 20 iunie 2025, care a stabilit că România nu a luat măsuri eficace ca răspuns la recomandările Consiliului. Cheltuielile nete au crescut mult mai rapid decât traiectoria agreată în Planul Bugetar-Structural pe Termen Mediu, conducând la un deficit public ridicat și persistent și punând în pericol corectarea deficitului excesiv al României.

**În acest context, având în vedere derapajul semnificativ de la traiectoria de consolidare bugetară stabilită prin Planul Bugetar-Structural Național pe Termen Mediu (care prevedea o țintă de deficit bugetar ESA de 7% în anul 2025), riscul de retrogradare a *ratingului* suveran (cu consecințe importante asupra accesului pe piețele internaționale și asupra costurilor de finanțare), precum și mediul internațional nefavorabil, marcat de instabilitate, conflicte comerciale și armate, CF apreciază că adoptarea unui pachet consistent de măsuri pentru**

<sup>18</sup> [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/romania/economic-forecast-romania\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/romania/economic-forecast-romania_en), mai 2025

<sup>19</sup> <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2025/06/20/stability-and-growth-pact-council-decides-on-way-ahead-for-belgium-and-romania-under-the-excessive-deficit-procedure/>

corecția dezechilibrului bugetar reprezintă o urgență absolută. De menționat că în Planul Bugetar-Structural Național, convenit de România cu CE, punctul de plecare pentru consolidarea fiscală ar fi trebuit să fie un deficit bugetar de 7,9% din PIB în 2024 (în 2024, valoarea deficitului a fost de 9,3%), ceea ce face ca procesul de ajustare să fie mai sever în următorii ani. În lipsa unui pachet de măsuri credibil, ferm, riscul blocării accesului la finanțare și refinanțare devine iminent.

#### ***4. Analiza impactului proiectului de Lege privind unele măsuri fiscal-bugetare***

Analiza aceasta privește numai proiectul de Lege privind unele măsuri fiscal-bugetare, publicat în transparență publică în 3 iulie 2025. Pe lângă acest proiect, vor mai urma două pachete de măsuri care să vizeze cheltuielile publice.

##### **Efectele măsurilor fiscale asupra veniturilor bugetare în 2025**

Pe componenta de venituri bugetare, cu aplicare din ultima parte a anului 2025, cele mai importante măsuri vizează creșterea cotelor de TVA, creșterea accizelor, introducerea CASS pentru pensiile a căror valoare depășește 3.000 de lei, creșterea impozitării pentru instituțiile de credit și pentru operatorii de jocuri de noroc și creșterea rovinietei.

Începând cu 1 august 2025, proiectul de lege prevede creșterea cotei standard de TVA de la 19% la 21%. De asemenea, este păstrată o singură cotă redusă de TVA, stabilită la 11%, față de două cote reduse în prezent, de 5% și 9%. Cota redusă de TVA urmează să fie aplicată pentru medicamente, bunuri alimentare, inclusiv băuturi, apă și canalizare, îngrășăminte chimice, manuale școlare, cărți, reviste, acces la muzee, castele, monumente istorice etc., energie termică în sezonul rece, servicii hoteliere, de restaurant și de catering. În comparație cu prevederile actuale, sfera de aplicare a cotei reduse este mai limitată. În perioada de aplicare din 2025, impactul pozitiv asupra veniturilor bugetare, într-o evaluare prudentă, care are în vedere riscuri de decelerare a consumului, este de circa 0,3% din PIB.

În privința accizelor, proiectul de lege prevede o creștere, de la 1 august 2025, pentru toate cele trei grupe de produse incluse în această categorie: alcool și băuturi alcoolice; tutun prelucrat; produse energetice. Granular, valorile actualizate ale accizelor indică o creștere cu circa 10% pentru alcool și băuturi alcoolice, cu circa 5% pentru tutun prelucrat și cu circa 10% pentru produse energetice. Impactul estimat de MF asupra veniturilor bugetare, pentru perioada rămasă din 2025, este de circa 0,08% din PIB.

Proiectul de lege are în vedere și lărgirea bazei de contribuabili pentru CASS. În acest sens, se stabilește aplicarea cotei de CASS pentru beneficiarii de pensii, concomitent cu stabilirea unui

plafon neimpozabil de 3.000 de lei. În consecință, cota de 10% a CASS va fi aplicată numai asupra veniturilor din pensii care depășesc 3.000 de lei. Astfel, această prevedere uniformizează aplicarea CASS cu cea a impozitului pe veniturile din pensii. Prin introducerea CASS asupra pensiilor, în perioada rămasă din 2025, impactul estimat asupra veniturilor bugetare este de aproximativ 0,07% din PIB. În condițiile în care, după un eventual control de constituționalitate, prevederea rămâne valabilă, ținta de impact este realizabilă, având în vedere impactul actual al impozitului pe venit asupra veniturilor din pensii.

Procentul de suprataxare a instituțiilor de credit este prevăzut să crească de la 2% la 4%, cu excepția instituțiilor de credit cu o cotă de piață mai mică de 0,2%. Acesta este aplicat asupra cifrei de afaceri și este suplimentar impozitului pe profit. Proiectul de lege prevede aplicarea acestuia începând cu 1 iulie 2025. Pentru perioada de aplicare din 2025, impactul pozitiv asupra veniturilor bugetare este de circa 0,03% din PIB. Dinamica activității instituțiilor de credit din acest an indică faptul că ținta poate fi atinsă.

O altă măsură cu efect pozitiv asupra veniturilor bugetare este creșterea taxelor pentru operatorii de jocuri de noroc. Impactul estimat de MF asupra veniturilor bugetare, pentru perioada rămasă din 2025, este de circa 0,03% din PIB. Și în acest caz, impactul este unul cu un grad de certitudine ridicat, având în vedere dinamica activității în acest sector. Totuși, autoritățile trebuie să coroboreze această proiecție cu activități de control suplimentare pentru activitățile de pariuri online nelicențiate.

Proiectul de lege mai include și alte măsuri, cu aplicabilitate din 2025, cu un efect cumulat marginal asupra veniturilor bugetare. Astfel, se prevede o creștere semnificativă, de la 1 septembrie, de circa 80%, a taxelor de drum pentru autoturisme și pentru vehicule de transport cu masă mai mică sau egală cu 3,5 tone. De asemenea, proiectul de lege modifică și cota de impunere inferioară pentru veniturile din jocuri de noroc, de la 3% la 4% pentru veniturile de până la 10.000 de lei.

**În 2025, măsurile prevăzute de proiectul de lege analizat pot avea un impact pozitiv asupra veniturilor bugetare, într-o evaluare prudentă, de circa 0,5% din PIB.**

#### **Efectele măsurilor fiscale asupra veniturilor bugetare în 2026**

Cu aplicabilitate de la 1 ianuarie 2026, proiectul de lege prevede o creștere a impozitului pe dividende la 16%, în comparație cu valoarea de 10% din prezent. Impactul pozitiv al acestei măsuri, asupra execuției din 2026, este estimat de MF la circa 0,2% din PIB. Este însă posibil ca o parte a acestui impact să fie reflectată în execuția din 2025, pe fondul unui efect de optimizare a distribuirii de dividende.

De asemenea, în 2026, execuția veniturilor bugetare va fi influențată pozitiv de impactul anualizat al măsurilor care vor intra în vigoare în ultima parte a anului 2025. Astfel, în 2026, impactul anualizat al modificărilor privind regimul de TVA, așa cum sunt prevăzute în forma actuală a proiectului de lege, este estimat la circa 0,9% din PIB. În privința accizelor, proiectul de lege prevede, începând cu 2026, o creștere suplimentară față de valorile din 2025, impactul estimat al acestor modificări asupra veniturilor bugetare fiind de circa 0,25% din PIB. Introducerea CASS pentru veniturile din pensii mai mari de 3.000 de lei ar urma să aibă un impact anualizat în 2026 de circa 0,2% din PIB. Taxarea suplimentară a instituțiilor de credit și a jocurilor de noroc ar putea avea un impact pozitiv, conform estimărilor MF, în 2026, de circa 0,07% din PIB și, respectiv, de 0,05% din PIB. Măsurile privind creșterea taxelor de drum și a cotei inferioare de impozitare a veniturilor din jocurile de noroc ar mai putea aduce un efect pozitiv marginal asupra veniturilor bugetare de circa 0,1% din PIB.

**În 2026, impactul pozitiv al măsurilor propuse de proiectul de lege pe partea de venituri bugetare, proiectat într-un scenariu de tip *no-policy change*, este de circa 1,75% din PIB. Această valoare este în linie cu recomandarea Consiliului UE, din 23 iunie 2025<sup>20</sup>, de creștere a veniturilor bugetare cu 1,7% din PIB.**

Pe lângă măsurile prevăzute în cadrul acestui pachet de măsuri, având în vedere angajamentele asumate în cadrul PNRR și în cadrul Planului Bugetar-Structural pe Termen Mediu, în 2026, este probabilă și o reșezare a modului de calcul al impozitului pe proprietate și introducerea unei taxe de mediu pentru mijloacele de transport. Ambele măsuri ar putea avea un efect pozitiv suplimentar, de circa 0,3% din PIB, asupra traiectoriei veniturilor bugetare.

### **Efectele măsurilor fiscale asupra cheltuielilor bugetare în 2025**

Proiectul de lege include și o serie de măsuri de ajustare a cheltuielilor publice. O parte dintre acestea vor fi aplicate în ultima parte a anului 2025, iar o altă parte vizează anul 2026. De menționat că, în 2025, cheltuielile de personal și de asistență socială nu au fost indexate în conformitate cu legislația în vigoare. Înghețarea acestora la valoarea din 2024 a adus deja economii semnificative la buget. În lipsa acestora, cel mai probabil, deficitul bugetar ar fi fost peste 10% din PIB. De aceea, principalele efecte ale măsurilor referitoare la cheltuieli prevăzute în proiectul de lege vizează anul 2026.

Pentru 2025, cele mai importante măsuri de ajustare a cheltuielilor bugetare urmăresc reșezarea sistemului de sporuri acordate în sistemul public, limitarea numărului de salariați din sistemul public care beneficiază de indemnizație de hrană, reducerea cheltuielilor în domeniul educației,

---

<sup>20</sup> [https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/01b66537-d04e-45fe-95b4-9203635ca4e5\\_en?filename=CELEX\\_52025DC0344\\_EN\\_TXT.pdf](https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/01b66537-d04e-45fe-95b4-9203635ca4e5_en?filename=CELEX_52025DC0344_EN_TXT.pdf)

reducerea beneficiarilor de servicii de sănătate și, implicit, a cheltuielilor cu asistența socială asociate acestora și ajustarea modului de calcul al concediilor medicale.

Măsurile privind sporurile vizează reducerea majorării de 50% aplicată salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare pentru salariații care gestionează proiecte finanțate din fonduri europene. De asemenea, condițiile de acordare a acestui spor sunt limitate. O altă măsură de reșezare a sporurilor a fost adoptată anterior proiectului de lege și a limitat sporul de condiții vătămătoare de la 15% din salariul brut, dar nu mai mult de 1.500 de lei brut, la o sumă brută de maxim 300 de lei. Cumulat, cele două măsuri pot conduce la o reducere a cheltuielilor, în 2025, cu circa 0,04% din PIB.

Pachetul de lege limitează, odată cu intrarea în vigoare, acordarea indemnizației de hrană în sistemul public la persoanele cu salarii lunare nete de până la 6.000 de lei, în comparație cu 8.000 de lei, în prezent. Impactul bugetar pentru anul 2025 este neglijabil.

Măsurile de reducere a cheltuielilor în domeniul educației vizează o creștere a normei didactice de predare, o restrângere a burselor și o reorganizare a unităților școlare. În 2025, aceste măsuri pot conduce la o diminuare a cheltuielilor bugetare cu circa 0,02% din PIB.

Un alt set important de măsuri țintește modificarea modului de calcul al indemnizațiilor de concediu. În prezent, acestea se calculează prin aplicarea unui procent asupra bazei de calcul. Proiectul de lege stabilește aplicarea unui procent de 55% pentru concediile medicale de până la 7 zile; 65% pentru concediile medicale cuprinse între 8 și 14 zile și 75% pentru concediile medicale de peste 15 zile. De asemenea, proiectul limitează numărul persoanelor care beneficiază de asigurare de sănătate fără plata CASS, păstrând un număr redus de excepții. În 2025, impactul estimat al acestor măsuri este de circa 0,04% din PIB.

Impactul măsurilor de reducere a cheltuielilor bugetare, estimat de MF, este de circa 0,1% din PIB, în 2025. Chiar dacă efectul acestor măsuri poate părea marginal, ele au rolul de a așeza traiectoria cheltuielilor structurale pe țintele din Planul Bugetar-Structural pe Termen Mediu, în special în ceea ce privește anul 2026.

Este de subliniat că aceste cifre rezultă din proiectul de măsuri aprobat de Guvern în ședința de vineri. Acest proiect va fi urmat de altele care vor opera ajustări suplimentare pe partea de cheltuieli bugetare în 2026, prin prioritizare de investiții. **Această situație explică de ce în spațiul public s-a vehiculat un efect al pachetului de măsuri care să ducă la o diminuare a deficitului bugetar cu 1,23% din PIB în 2025 și, respectiv, cu 3,75% din PIB în 2026.**

## **Efectele măsurilor fiscale asupra cheltuielilor bugetare în 2026**

În 2026, proiectul de lege prevede, similar anului 2025, o înghețare a cheltuielilor de personal (cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție, salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare lunară, sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare) la nivelul lunii decembrie 2025. Măsura va determina o reducere a cheltuielilor bugetare cu circa 0,4% din PIB. Efectul este determinat, pe de o parte, de înghețarea cheltuielilor cu personalul la nivelul lunii decembrie 2025 și, pe de altă parte, de creșterea nominală a PIB din 2026. În plus, proiectul de lege limitează acordarea voucherelor de vacanță în sistemul public la persoanele cu salarii lunare nete de până la 6.000 de lei, cu un impact marginal, de circa 0,02% din PIB.

De asemenea, în 2026, proiectul de lege prevede înghețarea majorității cheltuielilor de asistență socială (pensii publice, pensii de serviciu, pensii militare, alte categorii de indemnizații) la nivelul lunii decembrie 2025. Această măsură va determina o reducere a cheltuielilor cu asistență socială cu circa 0,8% din PIB. Similar efectului cheltuielilor cu personalul, impactul negativ asupra cheltuielilor rezultă din înghețarea pensiilor la nivelul lunii decembrie 2025 și creșterea PIB nominal în 2026.

În plus, în 2026, traiectoria cheltuielilor va fi influențată și de impactul anualizat al măsurilor care vor intra în vigoare în ultima parte a anului 2025. Astfel, în 2026, impactul anualizat al măsurilor de limitare a sporurilor ar diminua cheltuielile bugetare cu 0,08% din PIB, în timp ce reducerea numărului de persoane care vor beneficia de indemnizația de hrană echivalează cu o reducere de 0,01% din PIB. Prevederile care vizează domeniul educației ar diminua cheltuielile bugetare cu circa 0,2% din PIB, iar impactul anualizat al prevederilor care vizează revizuirea modului de calcul al indemnizațiilor de concediu și limitarea cheltuielilor determinate de persoanele care beneficiază de asigurări de sănătate, fără a contribui, este de circa 0,07% din PIB.

**În 2026, impactul măsurilor de ajustare a cheltuielilor, proiectat într-un scenariu de tip *no-policy change*, este de circa 1,6% din PIB.**

**Pe lângă măsurile prevăzute în cadrul acestui proiect de lege, este probabil ca în următoarele două pachete de măsuri de reducere a deficitului bugetar, anunțate de Guvern, să fie incluse și alte măsuri de eficientizare a cheltuielilor din sectorul public și de prioritizare a proiectelor de investiții.**

**De asemenea, renegocierea PNRR poate conduce la translatarea unor proiecte, finanțate din componenta de împrumuturi a PNRR, către componenta de granturi sau către fondurile europene multianuale. Aceste măsuri ar diminua, la rândul lor, cheltuielile bugetare.**

În aceste condiții, CF se așteaptă să urmeze o rectificare bugetară, care să includă impactul acestor pachete asupra traiectoriei deficitului bugetar.

**Proiectul de lege indică un impact bugetar de 0,6% din PIB în 2025 și de 3,35% din PIB în 2026, creând premise pentru reducerea deficitului bugetar sub 8% din PIB în 2025, respectiv, pentru respectarea țintei de deficit bugetar în 2026.**

**Pentru 2025, reducerea/prioritizarea unor cheltuieli cu investiții publice (ce ar fi prevăzute în următoarele pachete de măsuri) ar duce deficitul bugetar în jur de 7,5% din PIB. Măsurile de corecție a deficitului bugetar trebuie să se regăsească în proiectul de rectificare bugetară și să fundamenteze noua traiectorie a deficitului bugetar.**

**Analiza CF are în vedere efecte de runda întâi, existând însă și efecte de runda a doua care privesc dinamica PIB-ului în relație cu măsurile adoptate de corecție a deficitului bugetar. Efectele de runda a doua nu pot fi precumpănitoare în dauna celor de runda întâi, nu au cum să erodeze în mod decisiv impactul pozitiv al acestor măsuri asupra deficitului bugetar în 2025 și 2026.**

**Corecția bugetară, care înseamnă reducere de absorbție internă (ce afectează venituri personale, încasări ale firmelor), este prețul pe care trebuie să îl plătim pentru a asigura sustenabilitatea datoriei publice și evita o ajustare mai severă.**

## **5. Absorbția fondurilor europene**

Analiza CF a gradului de absorbție a fondurilor europene se concentrează pe programele finanțate din Fondurile Structurale și de Coeziune aferente Cadrului Financiar Multianual (CFM) 2021-2027 și, respectiv, Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR), ambele gestionate de Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene (MIPE), care este autoritate de management pentru cele 7 programe naționale, fiind și coordonatorul național al PNRR.

Consiliul Fiscal a subliniat în mod repetat în opiniile și rapoartele sale că, pentru România, fondurile europene reprezintă o resursă financiară cheie a dezvoltării economice și sociale, prin prisma strategiei investiționale, ca și a sustenabilității finanțelor publice. Este de o importanță vitală ca România să valorifice această oportunitate istorică, beneficiind din bugetul UE de alocări de peste 80 mld. euro (31 mld. euro Fonduri Structurale și de Coeziune și peste 20 mld. euro din Politica Agricolă Comună). La acestea se adaugă alocări din PNRR de 12,1 mld. euro granturi (+1,4 mld. euro granturi din REPowerEU) și 14,9 mld. euro împrumuturi prin Mecanismul de Redresare și Reziliență (28,5 mld. euro în total), cea mai importantă facilitare financiară din cadrul NGEU.

La finele lunii mai 2025, potrivit datelor MF prezentate în Tabelul 1, calculată prin raportarea rambursărilor efective în sumă de 1,6 mld euro la totalul alocărilor de 30,6 mld. euro, **rata de absorbție efectivă<sup>21</sup> a Fondurilor Structurale și de Coeziune din CFM 2021-2027 (exclusiv avansuri) era de numai 5,2%<sup>22</sup>**, nivel extrem de scăzut pentru jumătatea exercițiului financiar, făcând dificilă recuperarea întârzierilor, chiar în condițiile în care România va beneficia în continuare de Regula n+3.

<b>Tabelul 1: Situația absorbției fondurilor structurale și de coeziune pentru perioada de programare 2021-2027 (mil. euro)</b>					
<b>CFM 2021-2027</b>	<b>Program 2021-2027</b>	<b>2021-2024 Execuția la 31.12.2024</b>	<b>Estimări 2025</b>	<b>2025 Execuția la 31.05.2025</b>	<b>2021-2025 Execuția la 31.05.2025</b>
<b>Fonduri Structurale și de Coeziune (FSC), din care:</b>	30.663,87	2.424,62	4.731,56	1.001,89	3.426,52
Avansuri din FSC	1.811,29	1806,39	4,90	4,90	1.811,29
Rambursări din FSC	28.852,57	618,24	4.726,66	996,99	1.615,22

*Sursa: Evoluția fluxurilor financiare dintre România și Uniunea Europeană (Balanța Financiară Netă) 31.05.2025, Ministerul Finanțelor*

În contextul intern și internațional actual, marcat de riscuri economice majore și tensiuni politice și geopolitice, inclusiv conflicte armate, absorbția FSC în măsură cât mai mare posibil poate contribui la accelerarea corecției macroeconomice și a procesului de consolidare fiscală, realizarea reformelor structurale și implementarea programelor de investiții, contracararea încetinerii creșterii economice ce poate degenera în declin, atenuarea dezechilibrelor financiare interne și externe, inclusiv valutare, menținerea ratingului de țară la nivelul *investment grade* și, implicit, pentru susținerea necesităților de finanțare a deficitului bugetar și de refinanțare a datoriei publice la costuri rezonabile.

Prin **PNRR**, ce include facilitatea Mecanismului de Redresare și Reziliență (MRR) aferent *Next Generation EU*, României i-au fost alocate 12,1 mld. euro granturi și 14,9 mld. euro împrumuturi, la care s-au adăugat 1,4 mld. euro granturi din REPowerEU, totalul sumelor alocate prin MRR ridicându-se la 28,5 mld. euro.

Implementarea măsurilor de reforme și investiții prevăzute în PNRR se confruntă cu dificultăți majore și întârzieri semnificative, în contextul în care toate jaloanele și țintele, inclusiv cererile de

<sup>21</sup> Rata de absorbție efectivă reprezintă raportul între rambursările din FSC de la CE și totalul alocărilor aferente. Avansurile din FSC, chiar dacă utilizate, parțial sau total (așa cum rezultă din *Tabelul 1*), reprezintă cheltuieli ce urmează a fi (sau nu) validate de CE și nu pot fi luate în considerare la calculul ratei de absorbție efective.

<sup>22</sup> [https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/BFN2025\\_05\\_31.pdf](https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/BFN2025_05_31.pdf)



plată aferente, trebuie finalizate până în august 2026, orice nerealizare transpunându-se în pierderi sau chiar returnări de fonduri.

Până în luna iunie 2025, în cadrul MRR, România primise prefinanțări de 4,1 mld euro (2,14 mld. euro componenta granturi și 1,94 mld. euro componenta împrumuturi), reușind să obțină aprobarea CE doar pentru două cereri de plată însumând 5,3 mld. euro (3,6 mld. euro componenta granturi și 1,7 mld. euro componenta împrumuturi). De precizat că cererea de plată nr. 2 a fost aprobată de CE în regim de suspendare de plăți<sup>23</sup>, reținând o sumă de 53 mil. euro din cauza neîndeplinirii a două jaloane pe energie, recuperați parțial în decembrie 2024 (37 mil. euro pe componenta împrumuturi).

Cererea de plată nr. 3, în valoare de 2,1 mld. euro (exclusiv prefinanțări) transmisă, cu întârziere, în decembrie 2023, a fost evaluată preliminar în mod pozitiv de CE în martie 2025<sup>24</sup>, însă abia în luna iunie 2025 a primit avizul Comitetului Economic și Financiar, plata fiind efectuată la nivelul sumei de 1,3 mld. euro. Diferența de 869 mil. euro (814 mil. euro – componenta granturi și 55 mil. euro – componenta împrumuturi) a intrat sub incidența suspendării de plăți, cauzată de îndeplinirea parțială sau neîndeplinirea unui număr de 6 jaloane<sup>25</sup>. Cele 6 jaloane restante se referă la guvernanta întreprinderilor de stat (în special operaționalizarea AMEPIP și desemnarea administratorilor în companiile de energie), contractele de investiții în transporturi și regimul fiscal special pentru microîntreprinderi, care nu au fost îndeplinite în mod satisfăcător. România va trebui, de asemenea, să respecte cerințele jalonului privind pensiile speciale, care rămâne neîndeplinit. CE va lua în considerare plata restului de 869 mil. euro dacă, în termen de 6 luni, România va fi îndeplinit satisfăcător cele șase jaloane restante.

Examinarea calendarului plăților aferente PNRR, efectuate de CE către România în perioada 2021-iunie 2025 (Tabelul 2), pune în evidență faptul că din septembrie 2023 până în iunie 2025, timp de aproape doi ani, cu excepția unei prefinanțări de 288 mil. euro aferentă REPowerEU, România nu a reușit să absoarbă nici un euro din fondurile PNRR! Acest fapt relevă deficitul de capacitate administrativă a autorităților în urmărirea atingerii țintelor și jaloanelor din PNRR, respectiv pentru realizarea reformelor și implementarea investițiilor cu respectarea termenelor asumate.

---

<sup>23</sup> Procedura de suspendare a plăților, care acordă un termen suplimentar pentru îndeplinirea obiectivelor intermediare, este explicată la următorul link: [https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/COM\\_2023\\_99\\_1\\_EN.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/COM_2023_99_1_EN.pdf)

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip\\_24\\_5242](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_24_5242)

<sup>25</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex\\_25\\_1474](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_25_1474)

<b>Tabelul 2: Calendarul plăților Comisiei Europene către România, aferente PNRR, în perioada 2021-iunie 2025 (inclusiv prefinanțări)</b>			
<b>Data</b>	<b>Tip buget</b>	<b>Cererea de plată</b>	<b>Suma (euro)</b>
10 iun 2025	Granturi	3	622.487.484
10 iun 2025	Împrumuturi	3	657.288.757
23 dec 2024	Împrumuturi	2 (Partea 2)	37.055.259
25 ian 2024	Granturi	Prefinanțare	288.078.244
29 sept 2023	Granturi	2	1.868.317.381
29 sept 2023	Împrumuturi	2	893.345.055
27 oct 2022	Granturi	1	1.772.317.380
27 oct 2022	Împrumuturi	1	789.672.460
13 ian 2022	Împrumuturi	Prefinanțare	1.942.479.890
2 dec 2021	Granturi	Prefinanțare	1.851.159.668
<b>TOTAL</b>			<b>10.722.201.578</b>

Sursa: RRF Scoreboard – Romania [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country\\_overview.html](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country_overview.html)

Rezumând, ratele de absorbție efective (exclusiv prefinanțări) ale fondurilor aferente PNRR sunt extrem de scăzute în raport cu timpul rămas până la încheierea acestui program, respectiv august 2026. Pe ansamblul PNRR, la jumătatea anului 2025, rata de absorbție efectivă era de 23,3%, pe componenta granturi fiind de 31,6%, iar pe componenta împrumuturi de 15,8% (Tabelul 3).

<b>Tabelul 3: Rata de absorbție efectivă a fondurilor aferente PNRR</b>			
<b>Tip buget</b>	<b>Alocări (mil. euro)</b>	<b>Sume plătite de CE, exclusiv prefinanțări (mil. euro)</b>	<b>Rata efectivă de absorbție (%)</b>
Granturi	13.566	4.263	31,6%
Împrumuturi	14.931	2.377	15,8%
<b>Total PNRR</b>	<b>28.497</b>	<b>6.640</b>	<b>23,3%</b>

Nivelul scăzut al realizărilor pe o perioadă de patru ani în raport cu termenul de finalizare a tuturor jaloanelor și țintelor aferente PNRR (până la finele lunii iunie 2025 doar 27% din jaloane și ținte fuseseră îndeplinite!<sup>26</sup>) face extrem de dificilă recuperarea întârzierilor în doar un an și două luni,

<sup>26</sup> [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country\\_overview.html](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country_overview.html)

ceea ce implică pierderea unor sume semnificative de bani europeni și nerealizarea unor importante reforme și programe de investiții<sup>27</sup>, care ar fi putut contribui la menținerea României pe traiectoria unei dezvoltări sustenabile, prin accelerarea tranziției verzi și digitale, restructurarea economiei, modernizarea infrastructurilor și creșterea competitivității, susținând implicit procesul consolidării fiscale.

În prezent, autoritățile din România negociază cu CE revizuirea PNRR, urmărindu-se absorbția integrală a fondurilor nerambursabile, simplificarea țințelor și jaloanelor, menținerea proiectelor mature cu grad scăzut de risc privind implementarea până în august 2026, reprogramarea cererilor de plată, cea cu nr. 4 intenționându-se a fi transmisă în această toamnă și rambursată cel târziu la finele anului. Din declarațiile oficialilor MIPE<sup>28</sup> rezultă că la mijlocul lunii iulie aceste negocieri se vor finaliza, urmând ca PNRR să fie transmis la Bruxelles pentru aprobare, proces care va dura circa 3 luni.

## Concluzii

### Situația foarte gravă a bugetului și riscul de *downgrade*

- La începutul anului 2020, România era singurul stat membru al UE sub incidența procedurii de deficit excesiv, cu un deficit structural în jur de 4,5% din PIB, cu un mare deficit primar.
- Anii electorali nu pot justifica imprudențe mari în gestionarea finanțelor publice. Marea problema bugetară acum, care este și de balanță de plăți, de credibilitate, trebuie să fie soluționată într-un context european și internațional în deteriorare. Și contextul intern este foarte tensionat.
- Deficitul bugetar ajuns la 9,3% din PIB (ESA) (8,65% în metodologia *cash*) în 2024 (cel mai mare din UE), care este superior celui din anul pandemiei (9,2%), **s-a adâncit, în principal, prin creștere de cheltuieli permanente.**

---

<sup>27</sup> Conform declarației noului ministru al MIPE, în urma unei analize preliminare, a rezultat că România ar putea pierde 7,8 mld. euro din componenta împrumut a PNRR, aceasta reprezentând suma proiectelor de investiții a căror implementare este întârziată în raport cu termenul final al PNRR (august 2026), riscând să fie abandonate sau amânate (<https://www.zf.ro/eveniment/romania-risca-piarda-fonduri-europene-valoare-7-8-mld-euro-pnrr-22841867>).

<sup>28</sup> <https://eonomedia.ro/video-dragos-pislaru-vom-trimite-pnrr-renegociat-pe-14-15-daca-totul-e-lucrat-bine-putem-avea-inclusiv-plata-aferenta-cererii-de-plata-4-pana-la-finalul-anului.html>

- Deficitul bugetar este însoțit de un deficit de cont curent, care a fost în 2024 de peste 8% din PIB, cel mai mare în regiune – cu finanțare preponderent prin împrumuturi.
- **În lipsa unui pachet de corecție credibil, cu măsuri upfront, riscul unui downgrade este foarte înalt.**
- Există o povară suplimentară a creșterii cheltuielilor militare. Reducerea evaziunii fiscale ne poate ajuta în aceasta privință, având în vedere deficitul de încasare al TVA de aproximativ 30%.
- **Pachetul de corecție bugetară 2025-2026 poate evita retrogradarea riscului suveran al României.**

#### **Nu există alternativă la o corecție severă**

- **Optimalitatea pachetului de măsuri de corecție examinat este greu de evaluat, mai ales că intervin aspecte distribuționale (inclusiv de echitate) și efecte de runda a doua.**
- **Corecția bugetară, care înseamnă reducere de absorbție internă (ce afectează venituri personale, încasări ale firmelor), este prețul pe care trebuie să îl plătim pentru a asigura sustenabilitatea datoriei publice și evita o corecție și mai severă.**
- **Chiar dacă am considera că rata reală de creștere a PIB ar putea fi mai joasă – în condițiile implementării pachetului de ajustare fiscală –, evoluția deflatorului PIB (și a ratei inflației) în proiecția CNSP poate compensa o astfel de evoluție – dat fiind faptul că relevante pentru sectorul fiscal sunt nu evoluțiile reale ale variabilelor, ci evoluțiile nominale (ale bazelor de impozitare).**
- Pachetul substanțial de ajustare fiscală va exercita un efect important în sensul restrângerii dezechilibrului extern.
- **Analiza execuției bugetare pe primele 5 luni ale anului 2025 este de natură să înrăutățească evaluarea CF de la momentul adoptării proiectului de buget, care vedea un deficit *cash* situat în jurul valorii de 7,7% din PIB. Astfel, în lipsa adoptării unor măsuri de corecție a deficitului bugetar, dinamica principalelor categorii de venituri și cheltuieli în prima parte a anului 2025 apare compatibilă cu un deficit bugetar *cash* de peste 8,5% din PIB.**
- **CF apreciază că adoptarea unui pachet consistent de măsuri pentru corecția dezechilibrului bugetar reprezintă o urgență absolută. În lipsa unui pachet de măsuri credibil, ferm, riscul blocării accesului la finanțare și refinanțare devine iminent.**

## Examinarea pachetului de măsuri și impactul asupra deficitului bugetar

- Analiza aceasta privește numai proiectul de lege privind unele măsuri fiscal-bugetare, publicat în transparență publică în 3 iulie 2025. Pe lângă acest proiect, vor mai urma două pachete care să vizeze cheltuielile publice.
- În 2025, măsurile prevăzute de proiectul de lege privind corecția bugetară pot avea un impact pozitiv asupra veniturilor bugetare, într-o evaluare prudentă, de circa 0,5% din PIB.
- Efectul măsurilor de reducere a cheltuielilor bugetare estimat de MF este de circa 0,1% din PIB, în 2025, dacă nu avem în vedere o reducere de investiții publice.
- În 2026, impactul pozitiv al măsurilor propuse de proiectul de lege pe partea de venituri bugetare, proiectat într-un scenariu de tip *no-policy change*, este de circa 1,75% din PIB. Această valoare este în linie cu recomandarea Consiliului UE, din 23 iunie 2025, de creștere a veniturilor bugetare cu 1,7% din PIB.
- Pe lângă măsurile prevăzute în cadrul acestui pachet de măsuri, având în vedere angajamentele asumate în cadrul PNRR și în cadrul PBS, în 2026, este probabilă și o reșezare a modului de calcul a impozitului pe proprietate și introducerea unei taxe de mediu pentru mijloacele de transport. Ambele măsuri ar avea un efect pozitiv suplimentar asupra traiectoriei veniturilor bugetare.
- În 2026, impactul măsurilor de ajustare a cheltuielilor, proiectat într-un scenariu de tip *no-policy change*, este de circa 1,6% din PIB.
- Pe lângă măsurile prevăzute în cadrul acestui proiect de lege, este probabil ca în următoarele două pachete de măsuri, anunțate de Guvern, să fie incluse și alte măsuri de eficientizare a cheltuielilor din sectorul public și de prioritizare a proiectelor de investiții. De asemenea, renegocierea PNRR poate conduce la translatarea unor proiecte, finanțate din componenta de împrumuturi a PNRR, către componenta de granturi sau către fondurile europene multianuale. Aceste măsuri ar diminua, la rândul lor, cheltuielile bugetare.
- Proiectul de lege indică un impact bugetar de 0,6% din PIB în 2025 și de 3,35% din PIB în 2026, creând premise pentru reducerea deficitului bugetar sub 8% din PIB în 2025, respectiv, pentru respectarea țintei de deficit bugetar în 2026.
- Pentru 2025, reducerea/prioritizarea unor cheltuieli cu investiții publice (ce ar fi prevăzute în următoarele pachete de măsuri) ar duce deficitul bugetar în jur de 7,5% din PIB.

- **Măsurile de corecție a deficitului bugetar trebuie să se regăsească în proiectul de rectificare bugetară și să fundamenteze noua traiectorie a deficitului bugetar.**
- **Analiza CF are în vedere efecte de runda întâi, existând însă și efecte de runda a doua care privesc dinamica PIB-ului în relație cu măsurile adoptate de corecție a deficitului bugetar. Efectele de runda a doua nu pot fi precumpănitoare în dauna celor de runda întâi, nu au cum să erodeze în mod decisiv impactul pozitiv al acestor măsuri asupra deficitului bugetar în 2025 și 2026.**
- La finele lunii mai 2025, potrivit datelor MF, **rata de absorbție efectivă a Fondurilor Structurale și de Coeziune din CFM 2021-2027 (exclusiv avansuri) era de numai 5,2%**, nivel extrem de scăzut pentru jumătatea exercițiului financiar, făcând dificilă recuperarea întârzierilor, chiar în condițiile în care România va beneficia în continuare de Regula n+3.
- Implementarea măsurilor de reforme și investiții prevăzute în PNRR se confruntă cu dificultăți majore și întârzieri semnificative, în contextul în care toate jaloanele și țintele, inclusiv cererile de plată aferente, trebuie finalizate până în august 2026. În prezent, autoritățile din România negociază cu CE revizuirea PNRR, urmărindu-se absorbția integrală a fondurilor nerambursabile, simplificarea țăintelor și jaloanelor, menținerea proiectelor mature cu grad scăzut de risc privind implementarea până în august 2026, reprogramarea cererilor de plată, cea cu nr. 4 intenționându-se a fi transmisă în această toamnă și rambursată cel târziu la finele anului.

\*

\*       \*

- ***Corecția bugetară, care înseamnă reducere de absorbție internă (ce afectează venituri personale, încasări ale firmelor), este prețul pe care trebuie să îl plătim pentru a asigura sustenabilitatea datoriei publice și evita o ajustare mai severă.***

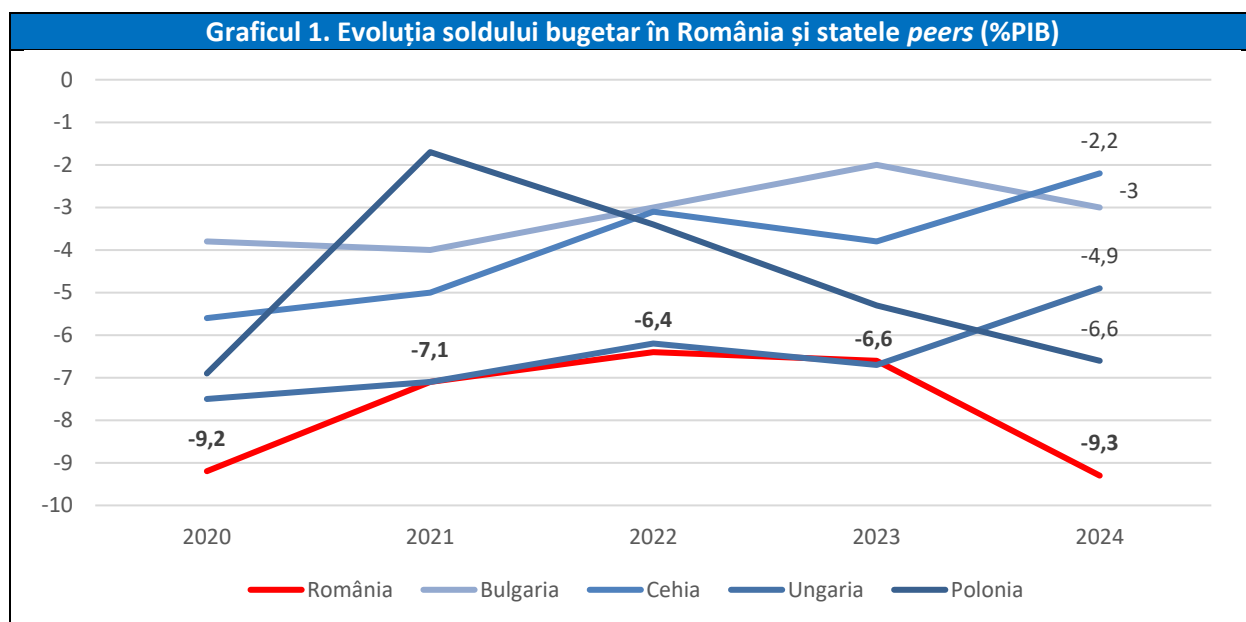
Opiniile și recomandările formulate mai sus de CF au fost aprobate de Președintele Consiliului Fiscal, conform prevederilor art. 56, alin. (2), lit. d) din Legea nr. 69/2010 republicată, în urma însușirii acestora de către membrii Consiliului, prin vot în ședința din data de 7 iulie 2025.

7 iulie 2025

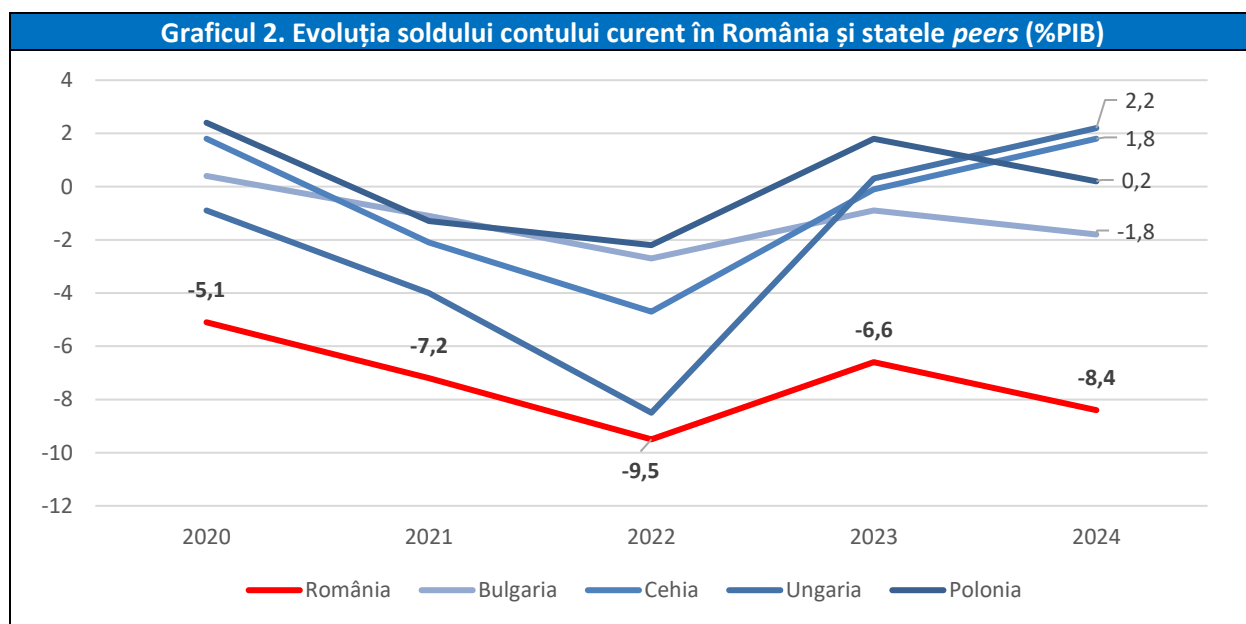
Președintele Consiliului Fiscal

Acad. Daniel Dăianu

## Anexe

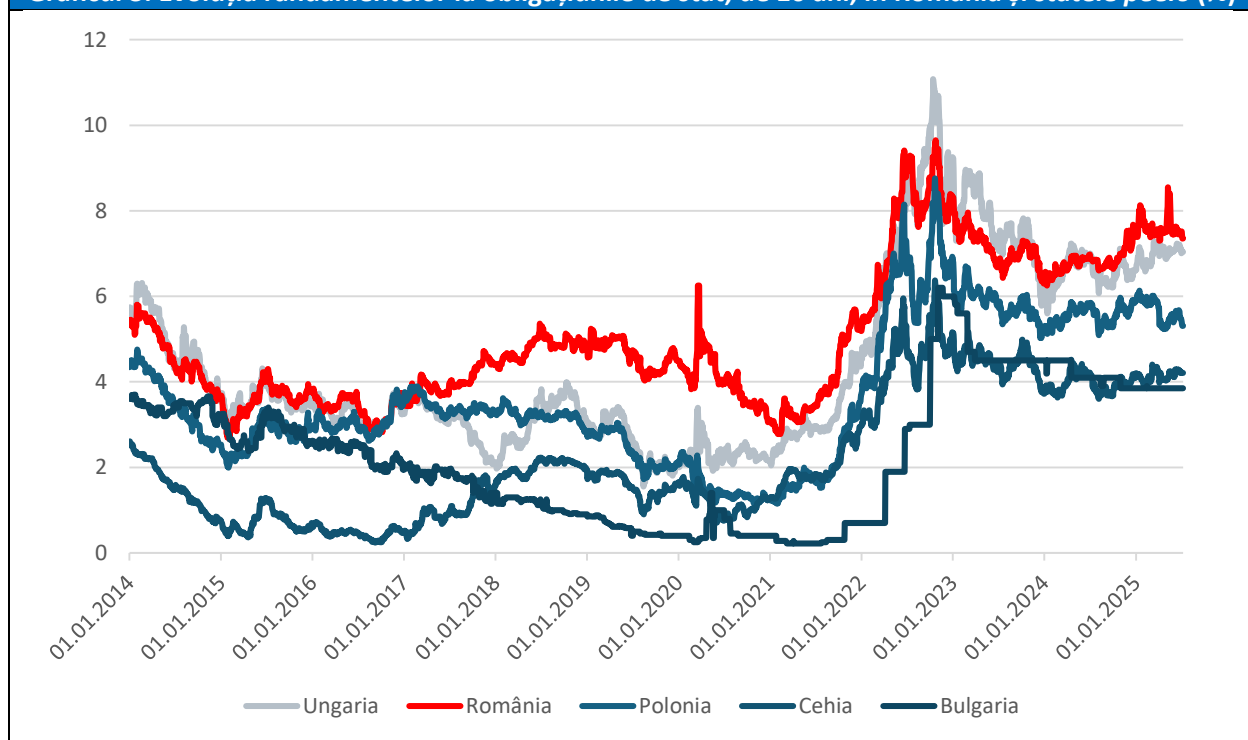


Sursa: AMECO



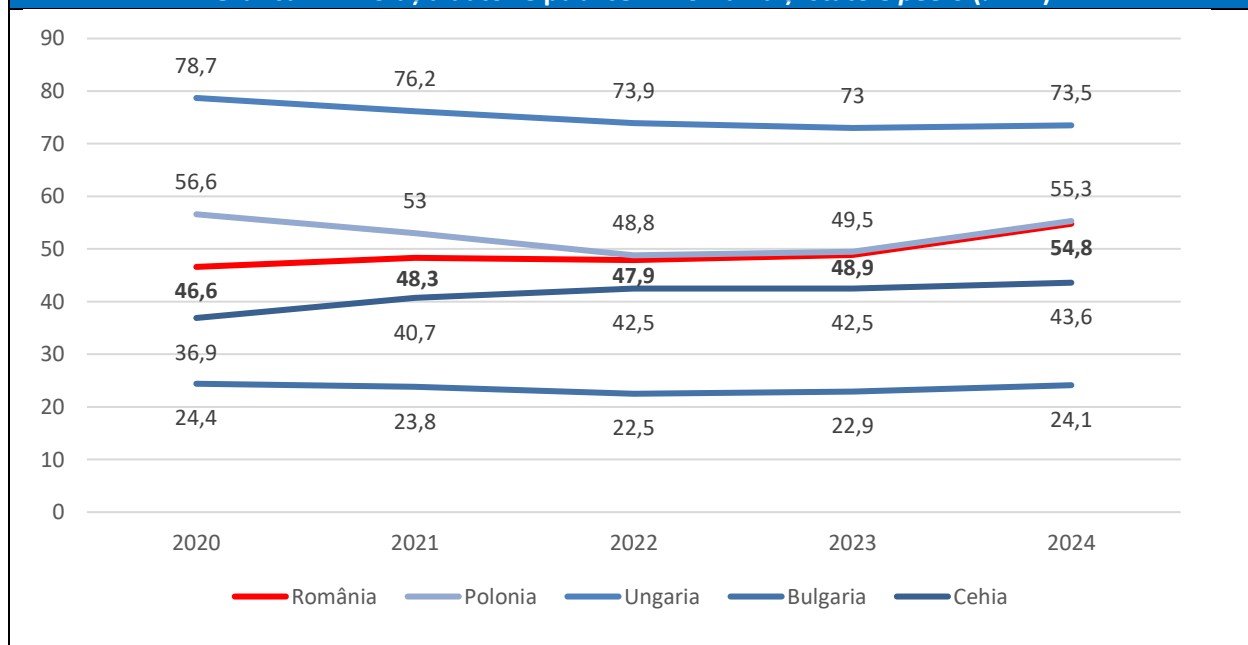
Sursa: AMECO

**Graficul 3. Evoluția randamentelor la obligațiunile de stat, de 10 ani, în România și statele *peers* (%)**



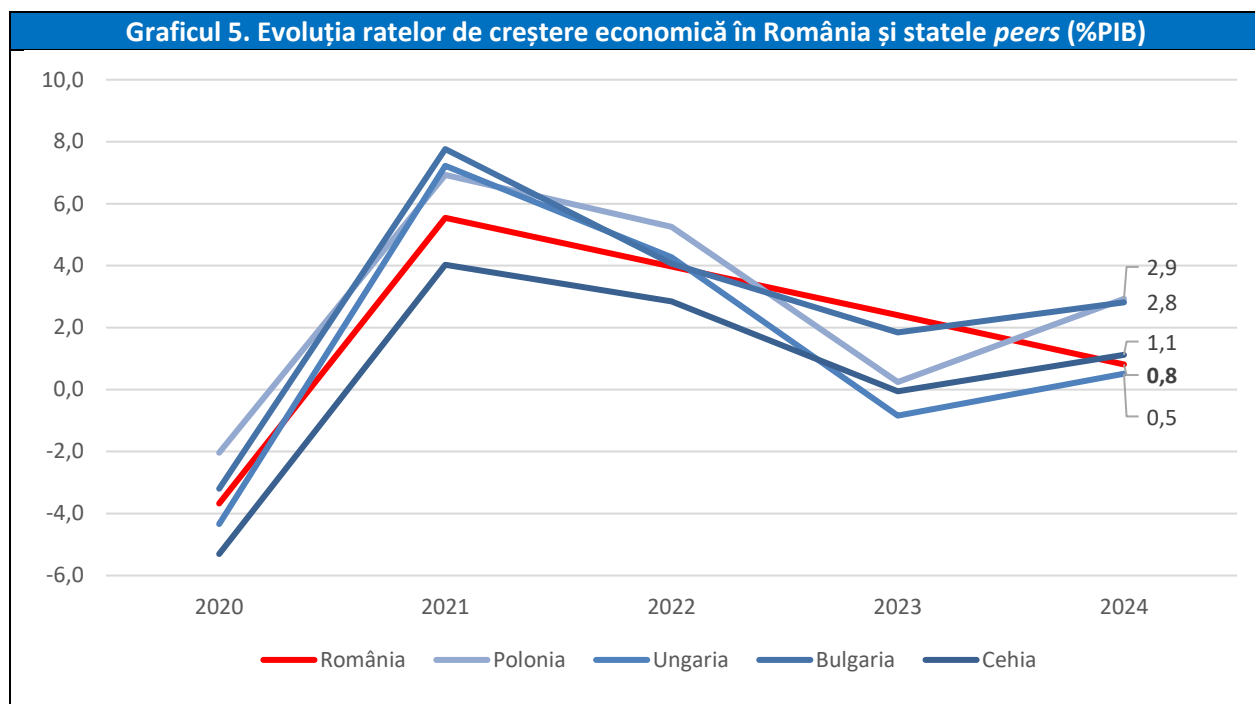
Sursa: Refinitiv Datastream

**Graficul 4. Evoluția datoriei publice în România și statele *peers* (%PIB)**

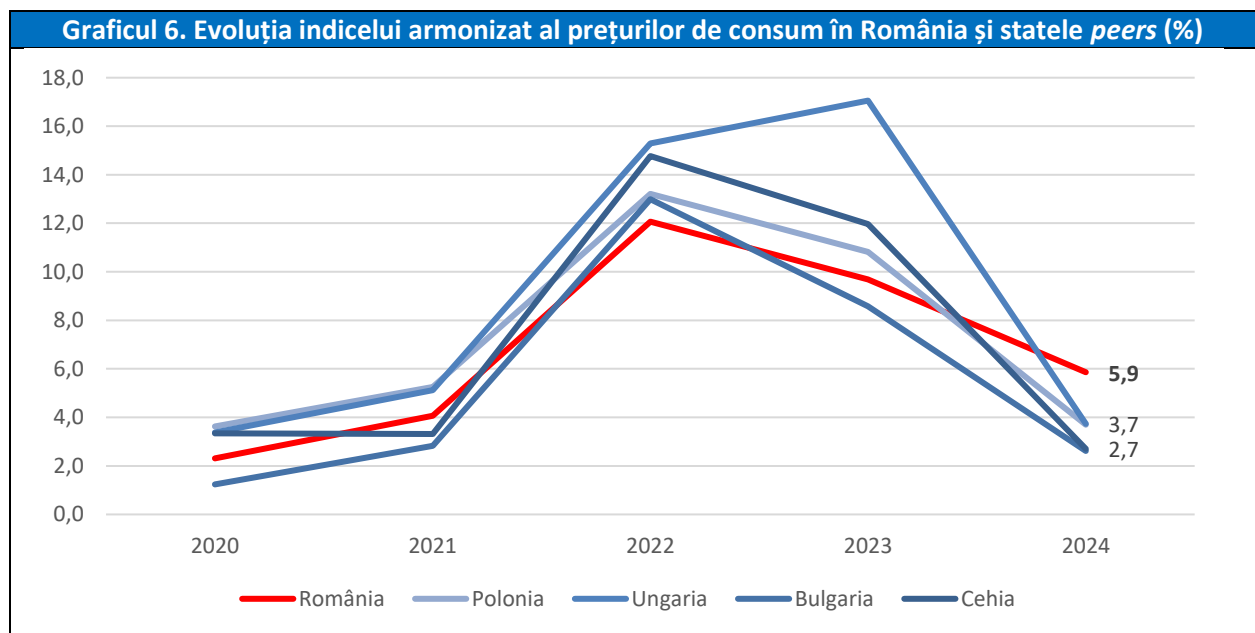


Sursa: AMECO

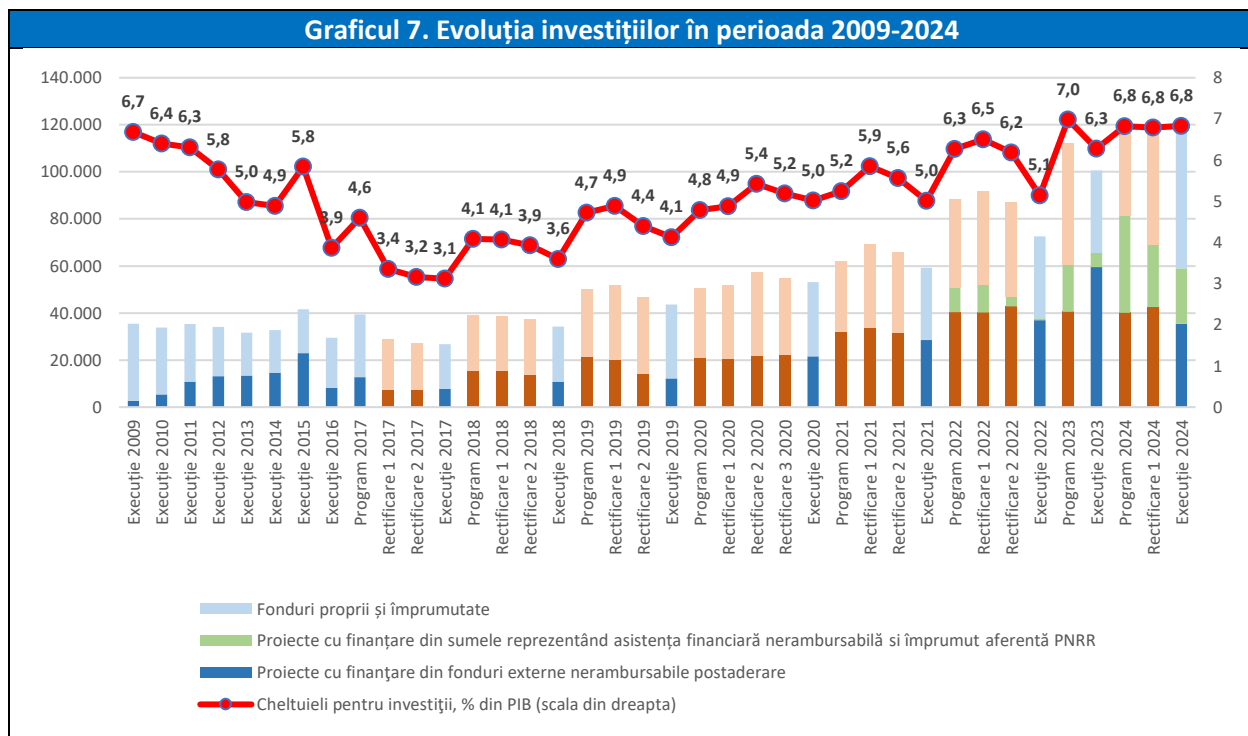




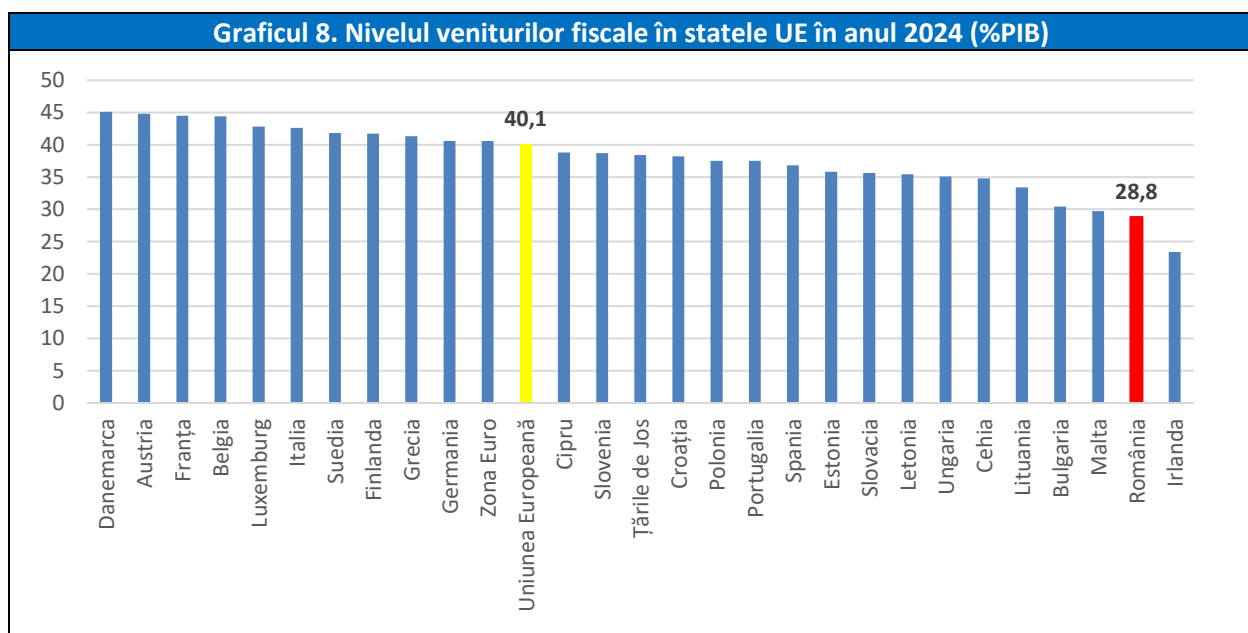
Sursa: AMECO



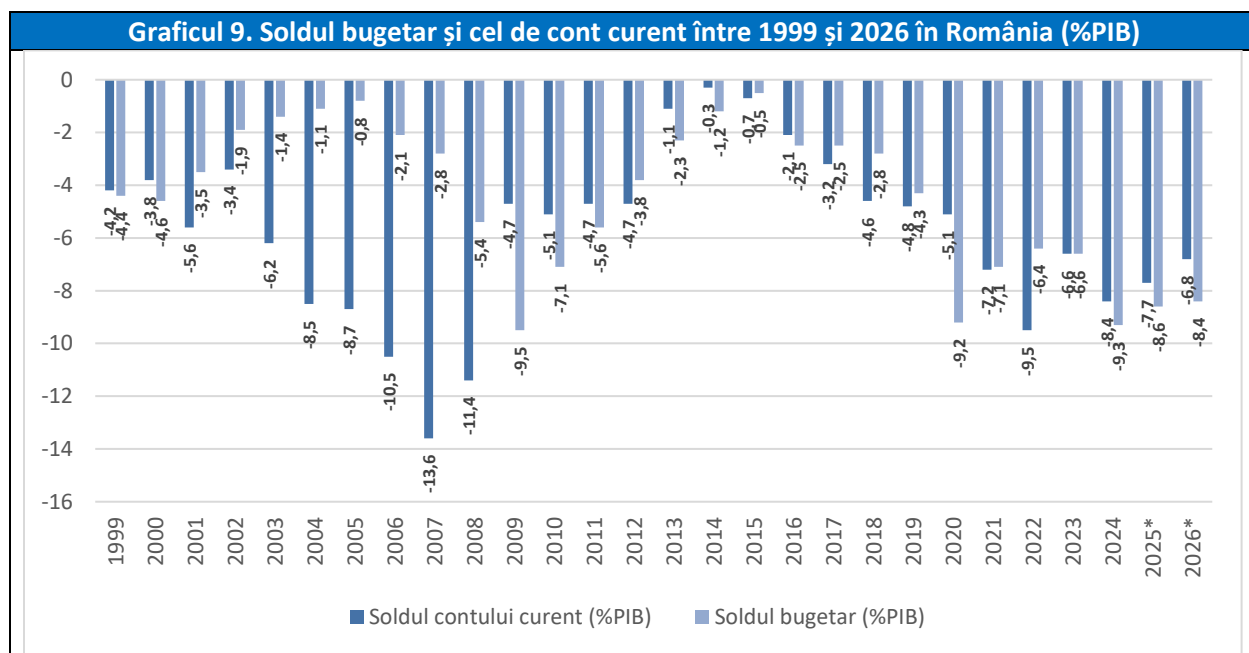
Sursa: AMECO



Sursa: MF, calcule CF



Sursa: AMECO, calcule CF



Notă: \*represents prognoza CE, pentru 2025 și 2026, într-un scenariu de tip no-policy change.

Sursa: AMECO

Tabel 1. Soldul primar și soldul structural în statele UE (% PIB)						
	2022		2023		2024	
	Soldul primar (% PIB)	Soldul structural (% PIB)	Soldul primar (% PIB)	Soldul structural (% PIB)	Soldul primar (% PIB)	Soldul structural (% PIB)
Uniunea Europeană	-2,2	-3,7	-1,7	-3,5	-1,1	-3
Belgia	-2,8	-4,4	-2,3	-4,1	-2,1	-4,2
Bulgaria	-3,2	-3,5	-1,8	-2,8	-2,7	-2,7
Cehia	-2,2	-3,3	-1,9	-3,2	-0,2	-1,6
Danemarca	5,2	4,4	5,1	4,6	5,7	5,6
Germania	-1,6	-2,1	-1,3	-2,1	-1	-2,1
Estonia	-1	-1,3	-0,9	-1,2	1,2	0,6
Irlanda	-2,8	-3,5	2,1	1,5	5,6	2,3
Grecia	0,5	-2,5	1,6	-1,6	3,9	0,6
Spania	-2,3	-4,6	-1,5	-3,8	-1,6	-3,2
Franța	-2,9	-4,8	-3,5	-5,3	-3,7	-5,7
Croația	0	-1,1	-0,3	-1,9	-1,8	-3,3
Italia	-5	-9,4	-4,4	-8,4	-0,1	-4,1
Cipru	1,6	0,3	1,4	0,1	4,1	2,9
Letonia	-4,3	-4,8	-1,9	-2,6	-0,5	-1,6
Lituania	-0,7	-1,3	0,6	0	0,2	-0,6
Luxemburg	1	0,8	1,1	0,8	3	2,7
Ungaria	-4,4	-7,3	-1,9	-6,6	0,5	-4,5
Malta	-3,6	-4,5	-3,3	-4,4	-2,4	-3,6
Țările de Jos	-0,8	-1,2	0,2	-1	0,2	-0,4
Austria	-3,8	-4,8	-1,6	-2,8	-2,5	-4
Polonia	-2,7	-4,5	-2,6	-4,7	-4	-6,1
Portugalia	1	-0,8	2,7	1,1	2,4	0,3
<b>România</b>	<b>-5</b>	<b>-6,4</b>	<b>-4,5</b>	<b>-6,4</b>	<b>-6,4</b>	<b>-8,8</b>
Slovenia	-3,2	-4,3	-2,3	-3	-0,2	-1,2
Slovacia	-0,9	-1,9	-4,2	-5,4	-3,8	-5,2
Finlanda	0,7	0,1	-0,5	-1,7	-1,1	-2,7
Suedia	1,4	0,9	0,7	0	0,1	-0,5
Zona Euro	-2,4	-4	-1,9	-3,6	-1,1	-3

Sursa: AMECO

Tabel 2. Soldul contului curent în statele aflate în procedura de deficit excesiv (% în PIB)				
	2022	2023	2024	2025*
România	-9,5	-6,6	-8,4	-7,7
Polonia	-2,2	1,8	0,2	1
Ungaria	-8,5	0,3	2,2	1,8
Slovacia	-9,6	-0,9	-2,8	-3,4
Franța	-1,2	-1	0,4	0,3
Italia	-1,7	0,1	1,1	1,5
Belgia	-1,3	-0,7	-0,9	-1,3
Malta	-0,8	6,4	5,7	5,8
Media statelor UE	-1,4	1,4	2,3	2,1

Notă: \* reprezintă prognoza Comisiei Europene.

Sursa: AMECO

Tabel 3. Rating-ul de țară al României și al țărilor din regiune, conform principalelor agenții de rating						
Agenția/Țara	Fitch		Moody's		Standard and Poors	
	Rating	Din anul	Rating	Din anul	Rating	Din anul
România	BBB-	2011	Baa3	2006	BBB-	2014
Bulgaria	BBB+	2021	Baa1	2020	BBB	2019
Cehia	AA-	2018	Aa3	2019	AA-	2011
Polonia	A-	2007	A2	2002	A-	2018
Ungaria	BBB	2019	Baa2	2021	BBB-	2023

Sursa: Fitch, Moody's, Standard&Poors