

Rezolvam pe moment criza bugetara, dar ieșim din cercul vicios al cheltuielilor marite care atrag creșteri de taxe?



Situația fiscal-bugetara a României a ajuns în punctul în care numeroasele probleme acumulate în ani de zile au generat o criza ce trebuie corectata urgent. Lipsa de predictibilitate alimentata de modificari legislative și fiscale frecvente și fara studii de impact, creșterea nesustenabila a cheltuielilor publice, întârzierile foarte mari în modernizarea și dotarea cu tehnologiei a administrației fiscale sunt doar câteva dintre cauzele care au generat inechitate fiscala în economie și de remunerare în sistemul public, colectare insuficienta a veniturilor statului și deficite tot mai mari, mai greu de finanțat și, implicit, o stare de nemulțumire a multor categorii sociale.

Cu câteva zile înainte de Consiliul Ecofin, guvernul a anunțat ca vor fi aplicate trei pachete de masuri în următoarele luni, primul cuprinzând o serie de creșteri de fiscalitate - doua cote de TVA de 11% și 22%, accize majorate cu 10%, impozit pe dividende de 16%, suprataxarea bancilor, CASS pentru pensii etc - și câteva ajustari ale cheltuielilor. Cu acest pachet, guvernul estimeaza în acest an venituri bugetare mai mari cu 10,6 miliarde lei și cheltuieli mai mici cu 12,7 miliarde lei. Celelalte doua pachete de masuri ar urma sa se concentreze asupra cheltuielilor și a companiilor de stat, însă detaliile lipsesc deocamdata.

Dar cum s-a ajuns aici?

Crizele suprapuse începând din 2020 au venit dupa o perioada începuta din 2016, în care politica fiscala s-a relaxat, introducându-se multe scutiri de taxe și excepții, și în care majorarile de salarii, pensii și alte forme de sprijin financiar au luat avânt fara a ține seama de limitele bugetare. Ca urmare, deficitul bugetar a depășit plafonul de 3% din PIB, cerut prin tratatul de la Maastricht statelor membre UE și, din primavara lui 2020, Comisia Europeana (CE) a declanșat procedura de deficit excesiv. România urma sa ia o serie de masuri pentru a diminua deficitul, însă criza pandemica, apoi razboiul din Ucraina și criza energetica au dus la o abordare toleranta a CE, mai ales ca mai multe state UE au înregistrat deficite mai mari de 3% din PIB. În 2021-2022, România a facut o ajustare conform recomandarilor și a redus deficitul, dar din 2023 și mai ales din 2024, deficitului bugetar s-a adâncit pâna la recordul de 9,3% din PIB, pe fondul unei perioade electorale prelungite în care responsabilitatea fiscala a fost ignorata.

Ca urmare, în toamna anului trecut, CE a mai dat o derogare, așteptând ca guvernul sa ia masuri de reducere a

deficitului până la 1 aprilie 2025. Dar amânarea alegerilor prezidențiale și provizoratul guvernării au înghețat deciziile. Practic, România a primit prea multe amânări și de aici urgența din ultimele săptămâni de a găsi acele măsuri care să reducă deficitul bugetar la 7-7,5% în acest an. O astfel de reducere este însă dificil de făcut în doar jumătate de an și categoriile vizate de creșteri de taxe sau de tăieri de cheltuieli se simt nedreptățite.

În orice caz, guvernul, prin planul fiscal pe termen mediu agreeat cu CE, s-a angajat ca va reduce cheltuielile bugetare până în 2031, cu peste 5 puncte procentuale din PIB. Sunt vizate reduceri graduale de 1 punct procentual ale cheltuielilor de personal, de 2 puncte procentuale din PIB ale cheltuielilor cu asistența socială și cu alte 2 puncte procentuale ale investițiilor publice. În același timp se mai estimează un plus, tot până în 2031, de 2-3 puncte procentuale din PIB din reforma fiscală, respectiv eliminarea inechitațiilor, scutirilor, excepțiilor din Codul fiscal și din reforma și digitalizarea administrației fiscale.

Cheltuielile statului, în prim plan, dar cum rămâne cu veniturile?

Astfel, rezulta din planul fiscal pe termen mediu că miza mai mare este reducerea cheltuielilor bugetare decât creșterea poverii fiscale. Între timp acest plan a fost reevaluat, fiind considerat prea optimist. Totuși, de principiu, atenția asupra cheltuielilor are sens dacă analizăm cum au evoluat veniturile și cheltuielile bugetare în ultimii zece ani, în care am experimentat pe rând atât creșteri de taxe, cât și relaxare fiscală.

Observăm că indiferent cât au crescut veniturile din taxe, cheltuielile au avut un ritm de creștere superior. Să luăm exemplul anului trecut când a fost majorată fiscalitatea (impozitul minim pe cifră de afaceri, microîntreprinderi, salarii din IT, construcții etc) care a condus la încasări din taxe și impozite mai mari cu 17,4% decât în 2023, în timp ce cheltuielile de personal s-au majorat cu 24%. Dacă ne uităm la ultimii cinci ani, vedem că această tendință se menține de la an la an: încasarile cresc, dar cheltuielile cresc și mai mult. Al doilea lucru important care merita analizat este acela că ponderea în PIB a veniturilor totale ale statului este de circa 32%, în timp ce cheltuielile cu personalul și pensiile reprezintă 22%. Mai mult, dacă raportăm aceste cheltuieli doar la veniturile fiscale și din contribuții de asigurări, adică la ceea ce colectează efectiv ANAF, apare un semnal de alarmă. Statul strânge din taxe și contribuții de asigurări 27% din PIB, iar alte 5 procente până la 32%, sunt venituri nefiscale. Prin urmare, dacă nevoile de cheltuieli se mențin sau cresc, este evident că va trebui ca și ponderea veniturilor fiscale să crească pentru a avea un deficit bugetar sustenabil, adică de cel mult 3% din PIB conform standardelor europene. Totuși, având în vedere că economia a crescut anul trecut cu doar 0,8%, iar previziunile pentru acest an sunt în scenariul optimist în jurul a 1%, creșterea fiscalității pune o frână mediului privat și risca să conducă la recesiune. Așadar creșterea poverii fiscale trebuie limitată.

De ce nu colectăm taxe mai mult?

Cauzele veniturilor bugetare reduse sunt multe, cele mai evidente fiind numărul redus de contribuabili raportat la mărimea populației, capacitatea de colectare slabă a ANAF, evaziunea fiscală, fenomenul muncii la negru. De exemplu, numărul contribuabililor persoane juridice este de circa 1,1 milioane de persoane. Dintre acestea, peste 300 mii sunt microîntreprinderi, restul fiind platitori de impozit pe profit, cel puțin în teorie, pentru că mulți înregistrează pierdere. În cazul persoanelor fizice, sunt circa 700 de persoane fizice autorizate în evidențele ANAF și cam 5,5 milioane de salariați, la o populație de 19 milioane de persoane, din care 5 milioane sunt pensionari și aproape 3 milioane copii.

Pe lângă faptul că numărul de contribuabili este destul de mic, au fost și multe excepții, scutiri la toate capitolele Codului fiscal pentru anumite categorii de persoane sau de bunuri ori servicii: la impozitul pe venit, contribuții de asigurări, TVA și altele. Practic, numărul celor care datorează taxe s-a tot diminuat din 2016 sau unii au beneficiat de facilități. Totodată, România are un decalaj de încasare a TVA de 36%, deci mai mult de o treime din TVA nu ajunge la buget, în timp ce media UE este de 5,4%. Statele cu decalaje similare cu ale României au luat măsuri foarte eficiente. De exemplu, Bulgaria, care se clasă mai rău decât România la colectarea TVA, a ajuns la un

decalaj de încasare a TVA sub media UE. Polonia a reușit să îl diminueze de la 25% la 3,3%. Ambele au reușit printr-un mix de reforme și digitalizare a administrațiilor fiscale. Astfel, atingem un alt punct nevralgic, administrarea fiscală, unde deși s-au făcut multe reforme, prin măsuri precum casele de marcat electronice, e-factura, SAF-T, e-transport și altele -, nefiind operaționalizată analiza modulelor de date pentru a ținti direct zonele de evaziune, nu au generat încă rezultatele dorite.

În ce privește creșterea taxelor, așa cum știm, în documentele Ministerul de Finanțe este mereu amintită analiza Bancii Mondiale care susține atât eliminarea excepțiilor și scutirilor de la toate categoriile de taxe și impozite, (dealtfel multe au fost deja eliminate), cât și introducerea impozitarii progresive a veniturilor și majorarea cotei standard de TVA. Eliminarea distorsiunilor din sistemul fiscal și asigurarea echității sunt principii corecte care trebuie puse în practică și, fiind asumate prin PNRR, erau și predictibile. Acum vedem modificările la TVA, va urma impozitarea progresivă?

Rezolvăm problema deficitului prin ”quick fixes” pe termen scurt, dar cum rămâne cu bugetul pe termen mai lung?

Toate cele menționate mai sus nu se pot rezolva prin măsuri rapide pe termen scurt. Multe dintre ele au rădăcini adânci care țin de arhitectura instituțională și legislativă. Prin urmare ele necesită reforme pe termen lung, cu o viziune de dezvoltare. O mulțime de schimbări afectează și vor afecta și mai pregnant lumea și, implicit, România. Astfel, convulsiile din comerțul global, războiul tarifar, modificarea lanțurilor de aprovizionare, relocarea producției, toate au impact asupra industriei europene și mai ales al celei germane de care România este dependentă în mare măsură și trebuie analizate pentru a fi luate acele decizii care, pe termen mai lung, pot sprijini economia românească să se dezvolte. De asemenea, demografia este un alt factor de risc, din cauza îmbătrânirii populației și a nevoii de asigurare pensii și asistență medicală. Forța de muncă este sub presiunea AI și a altor tehnologii, care nu vor ”fura” neapărat locurile de muncă, dar care le vor transforma dramatic în timp și vor impune noi competențe și, deci, o altă piață a forței de muncă și un alt model educațional.

Politica bugetară și fiscală trebuie să sprijine aceste demersuri și nu să fie o povară pentru economie. Toate aceste schimbări necesită o viziune și, evident, investiții din fonduri publice, dar mai ales private care trebuie atrase, stimulate pentru a contribui la creșterea economică și pentru a evita ca România să intre în capcana venitului mediu, adică a stagnării economice. Desigur acesta este un subiect separat care merita o analiză în sine, însă trebuie să privim mai departe de orizontul lui 2025. Dacă rezolvăm acum problema deficitului, eventual cu aceleași metode folosite în trecut care nu pot avea decât aceleași efecte pe care le știm, nu vom ieși cu adevărat din cercul vicios al crizelor bugetare, al creșterii ad hoc a taxelor și al cheltuielilor ineficiente. Însă trebuie să ne gândim și la ceea ce avem de făcut odată ce trecem de acest impas, pe de o parte pentru a nu mai face aceleași erori, iar pe de altă parte pentru a ne conecta mai bine la realitățile economice globale astfel încât să rămânem pe tendința de creștere economică și de recuperare a decalajelor față de restul UE. Potențialul există, dar trebuie valorificat.