

Bugetul și taxele: Sa ne punem centurile de siguranță?



Evoluția bugetului din 2023 pare ca a luat prin surprindere autoritațile, diferența dintre veniturile statului și cheltuieli fiind deja de 1% din PIB dupa primele doua luni ale anului. Cum situația este îngrijoratoare, iar declarațiile de la cel mai înalt nivel nu au venit decât ca sa o confirme repetat în ultimele zile, contribuabilii au început sa fie la rândul lor preocupați de ceea ce urmeaza: masuri de austeritate, creșteri de taxe, ambele?

Pentru a înțelege unde ne îndreptam, trebuie însa sa ne uitam mai întâi la cauze, sa încercam sa le identificam și, apoi, sa vedem ce soluții exista. În primul rând, nu trebuie sa neglijam contextul internațional. S-a tot vehiculat izbucnirea unei crize economice în ultimii trei ani, iar percepția a fost ca am evitat-o sau ca aceasta întârzie sa apară. În fapt, economiștii la nivel global sunt de acord ca lumea întreaga traverseaza deja o criza, dar care are alta forma și alta manifestare decât cele experimentate. Avem de-a face cu crize suprapuse, numite policricize, generate de pandemie, razboiul din Ucraina, criza energetica, inflația înalta persistenta, înasprirea condițiilor financiare pe piețe, fragmentarea sistemului economic global cu întreruperea lanțurilor de aprovizionare și schimbarile climatice.

Reducerea deficitului excesiv

În al doilea rând, avem contextul local și daca ne referim în special la finanțele publice, care reflecta în buna masura sanatatea politicilor publice, dar și a economiei în ansamblu, trebuie sa ne amintim ca România avea deja probleme înainte de apariția pandemiei, iar criza generata de COVID a fost cea care a pus pe "hold" aceste probleme. Este vorba de procedura de deficit excesiv declanșata la adresa României în 2020, ca urmare a depășirii plafonului maxim admis în UE pentru deficitul bugetar, de 3% din PIB. În condițiile pandemiei, Comisia Europeana a suspendat temporar regulile fiscale pâna la finele anului 2023.

Cu alte cuvinte, din 2024, bugetul României ar trebui sa înregistreze un deficit de cel mult 3% din PIB, adica sa realizeze treptat consolidarea fiscala, așa cum s-a și întâmplat pâna în acest an. Mai precis, deficitul bugetar a coborât de la 9,6% din PIB în 2020, la 6,7% în 2021 și la 5,6% anul trecut. În acest an ținta propusa este de 4,4% din PIB, dar deja dupa primele doua luni deficitul se afla la 1% din PIB. Practic ajustarea dorita va fi foarte dificil de atins în aceste condiții.

Cum a reușit România să facă pașii spre consolidare fiscală, diminuând deficitul în ultimii doi ani, dar pare că nu mai reușește în acest an? În buna măsură explicația ține de evoluția bună a economiei care a crescut chiar peste estimări și de un efect fiscal pozitiv al inflației pentru încasarile bugetare, mai ales ca urmare a prețurilor la energie. Se poate însă baza consolidarea fiscală doar pe acești factori conjuncturali sau trebuie să mizeze pe reforme?

Dacă vorbim de reforme structurale, lucrurile se schimbă. Progresul a fost lent. ANAF a demarat multe proiecte de modernizare, de digitalizare a relației cu contribuabilii, cu scopul de a colecta mai mult, de a limita evaziunea și a economisi resursele în administrarea fiscală. Sunt deja proiecte care au pornit, dar rezultatele pentru buget nu se pot vedea imediat, mai ales ca marile proiecte cu impact major - Big Data sau Sfera - sunt abia în stadiu incipient. Dacă ne uităm la experiențele altor state, este nevoie de cel puțin 3-4 ani pentru a observa efectele pozitive în încasarile din taxe și impozite. Așa cum am zis de foarte multe ori în diverse ocazii publice, sunt convins că doar prin modernizarea și adoptarea de tehnologie, fiscul poate colecta mai mult generând mai multă echitate pentru contribuabili, dar în acest sens e nevoie de investiții publice și de susținere a celor implicați.

Reforme și măsuri de ajustare

În caz contrar, nu vom vedea un progres real și vom continua să ne învârtim în cercul vicios al majorărilor de taxe atunci când bugetul nu are capacitatea să susțină cheltuielile asumate.

Un al doilea palier al reformelor vizează, așadar, legislația fiscală. Prin PNRR, guvernul și-a asumat să elimine distorsiunile, lacunele din sistemul fiscal, să facă un sistem mai echitabil printr-o rescriere a Codului fiscal pornind de la o analiză a acestuia întreprinsă de Banca Mondială. Concluziile acestei analize nu au fost făcute publice, însă putem intui direcțiile de modificare a legislației fiscale dacă ne uităm la recomandările FMI din raportul publicat în septembrie 2022: reforma taxării veniturilor și proprietății, reducerea stimulentei fiscale, largirea bazei de impozitare, întărirea administrației fiscale – o parte din acestea regăsindu-se în OG 16/2022.

Revenind la motivul care a declanșat seria de declarații privind starea bugetului - deficitul de peste 1% din PIB la final de februarie 2023 -, mai trebuie menționat, considerând și cele scrise mai sus, că evoluția din primele luni ale anului era previzibilă. Consiliul fiscal a arătat în decembrie anul trecut că apreciază drept probabilă încasarea unor venituri mai mici comparativ cu țintele asumate în proiectul de buget de circa 11,3 mld. lei, reprezentând circa 0,73% din PIB, precum și o subestimare a cheltuielilor de 0,58% din PIB. Astfel, deficitul pentru 2023 ar urma să ajungă la 5,7% din PIB, și nu la 4,4% din PIB așa cum s-a prevăzut în bugetul votat în parlament.

Printre cauzele supraestimării încasarilor și subestimării cheltuielilor ar putea fi enumerate: în zona încasarilor ca supraimpozitarea companiilor din energie nu mai aduce circa 1 miliard de lei la buget odată ce a fost introdus prețul reglementat și ca unele modificări ale Codului fiscal (cum ar fi aplicarea facilității pentru salariații din construcții și în agricultura și industria alimentară sau reducerea accizelor la tutun și produse energetice) au diminuat sumele programate, iar în zona cheltuielilor se observă cheltuieli însemnate pentru compensarea facturilor la energie (1,6 miliarde de lei în primele două luni din 2023, de exemplu). Impactul în buget al exemplelor date nu a fost luat în calcul la realizarea bugetului. Totodată, a fost discutată în cadrul guvernului și problema încasarilor mai slabe de la marii contribuabili și nevoia de a pune presiune asupra acestora pentru a achita datoriile la buget. Într-adevăr, datele ANAF arată că în primele trei luni din 2023 marii contribuabili au declarat taxe și impozite de 42,8 miliarde lei și au achitat efectiv 36,6 miliarde lei. În acest caz, trebuie să reținem că taxele odată declarate sunt datorate și că fiscul are toate instrumentele pentru a le recupera, nefiind vorba decât de o întârziere, deci contribuabilii demonstrează bună credință din moment ce le declară. În ceea ce privește cauzele întârzierii, probabil fiscul le va explora și le va face publice, dar să sperăm că nu este vorba de probleme de lichiditate („cash flow”) care apar atunci când se prefigurează dificultăți economice serioase care limitează capacitatea companiilor de a-și onora la timp datoriile.

Concluzionând, vedem ca efectele contextului economic internațional fragil își pun amprenta asupra României și ca multiplele crize afectează în moduri și grade diferite anumite industrii și /sau companii, dar ca în același timp reformele structurale pentru consolidarea fiscală, adică pentru finanțe publice sustenabile, se fac prea lent în raport cu așteptările față de capacitatea bugetului de a susține cheltuielile angajate. Există motive de preocupare și e nevoie de politici de ajustare cumpătate pe termen pe scurt. Consider însă ca soluțiile pe termen lung cu impact benefic pentru buget și pentru contribuabili rămân modernizarea administrării fiscale, unde efortul nu poate fi doar al ANAF, ci al guvernului, dar și al mediului de afaceri, atât cât depinde de el, și ca reforma sistemului fiscal ar trebui accelerată pentru a asigura echitate contribuabililor.