

Dilema momentului în consolidarea fiscal-bugetara: rețeta insuccesului sau calea către echilibrul real?



Discuțiile referitoare la consolidarea fiscal-bugetara și la măsurile necesare în acest scop se intensifica, de regula, de doua ori pe an – înainte de elaborarea bugetului pe anul urmator și dupa o perioada de execuție de aproximativ șase luni, când devin evidente rezultatele politicilor aplicate și se impun masuri de corecție.

Anul acesta nu face excepție, astfel ca, pe fondul încasarilor mult sub program și sub amenințarea ratării țintei de deficit bugetar, reprezentanții autoritaților, dar și ai altor instituții financiare sau ai mediului de afaceri, expun posibile soluții care ar putea ajuta la echilibrarea bugetara în limitele asumate pentru acest an, cel puțin. Însa majoritatea se bazeaza pe masuri rapide, extreme, insuficient analizate și cu rezultate incerte. Or, pentru a ieși din aceasta spirala a soluțiilor pe termen scurt, discuția ar trebui sa înceapa de la modul în care este construit bugetul de stat, principala cauza a fragilității sale permanente.

În linii mari, dilema momentului pare a fi legata de coloana bugetara care ar trebui ajustata în favoarea celeilalte – taiem cheltuielile pentru a ne încadra în venituri sau majoram veniturile pentru a acoperi cheltuielile asumate?

În mod tradițional, în România, la elaborarea bugetului de stat reprezentanții autoritaților iau în calcul venituri supraestimate și cheltuieli mai mici decât cele preconizate, mizând de fiecare data pe evenimente excepționale care sa aduca mai mulți bani la buget (creștere economica peste așteptari, evoluții financiare internaționale favorabile etc.) sau pe faptul ca oricând exista anumite cheltuieli care pot fi sacrificate, cum ar fi cele pentru investiții. Rectificarile bugetare se bazeaza pe aceeași formula, iar la finalul anului rezultatul, previzibil de altfel, este cosmetizat pe cât posibil și pus pe seama unor factori identificați pe parcurs. Astfel, structura bugetara șubreda este perpetuata de le an la an, și, din acest considerent, de fiecare data suntem prinși pe picior greșit atunci când condițiile economice devin adverse (cum s-a întâmplat la izbucnirea pandemiei, care ne-a „surprins” cu un deficit bugetar cu mult peste limita admisa de UE, înregistrat dupa mai mulți ani de creștere economica record, la apariția crizei energetice, la declanșarea razboiului din Ucraina etc.).

Cronica uni eșec anunțat

Pentru a beneficia de spațiul fiscal necesar în astfel de situații, dar și pentru a asigura echilibrul bugetar pe termen lung, bugetul de stat trebuie construit conform principiului care sta la baza unei bune guvernante și anume pe venituri estimate cu prudența și pe cheltuieli maximale. În acest fel, în condiții economice previzibile, echilibrul bugetar poate fi menținut sau îmbunătățit, iar într-un context advers exista spațiu fiscal necesar pentru susținerea economiei (reduceri de taxe, facilități fiscale, subvenții etc.).

Dar, în practica, istoria se repeta și anul acesta– Consiliul Fiscal a avertizat înca de la elaborarea bugetului de stat ca veniturile luate în calcul sunt supraevaluate (cu peste 11 miliarde de lei), iar cheltuielile sub-bugetate (cu noua miliarde de lei), iar deficitul la finalul anului ar urma sa se situeze la 5,7% din PIB, în loc de 4,4% din PIB cât și-au stabilit autoritațile ca ținta. Așadar, din start construcția a avut o baza instabila, astfel ca deficitul bugetar înregistrat dupa primele cinci luni ale anului, de 2,32% din PIB (fața de 1,4% din PIB în aceeași perioada a anului trecut) indica în mod evident ca anul acesta România nu risca doar depășirea țintei de deficit, ci chiar un nivel peste cel de anul trecut și, astfel, sa își încalce angajamentul asumat în fața autoritaților europene, de reducere graduala a dezechilibrului bugetar, astfel încât sa revina sub limita maxima admisa în UE, de 3% din PIB, la finalul anului 2024.

În consecința, doar dupa restabilirea bugetului pe estimari realiste în privința veniturilor și cheltuielilor trebuie luate în calcul masurile necesare pe ambele coloane bugetare.

În privința cheltuielilor, este evident ca, în actualul context inflaționist, o reducere a salariilor și pensiilor este de nedorit, dar în materie de eficientizare a alocarilor bugetare pentru anumite proiecte, de restructurare a unor instituții cu personal excedentar și direcționarea acestuia în zone deficitare, este mult loc de îmbunătățire.

Tratamentul fiscal corect, esențial pentru majorarea încasarilor

Pe partea de venituri, creșterea colectării trebuie sa reprezinte principala sursa de suplimentare a încasarilor la buget și o preocupare constanta a autoritaților în aceasta perioada, în special în condițiile în care, din 2022, a fost accelerat procesul de digitalizare al administrației fiscale prin implementarea unor sisteme de raportare complexe, cum ar fi SAF-T, RO e-Factura, RO e-Transport. Aceste sisteme sunt menite sa furnizeze autoritaților informațiile necesare pentru a identifica în timp cât mai scurt tranzacțiile cu potențial de evaziune fiscala și sa acționeze direct asupra lor, cu șanse mult mai mari de succes, constând în descurajarea acestor practici și în încasari mai mari la buget. În paralel, contribuabilii care se conformeaza vor fi identificați ca atare și scutiți de controale împovaratoare. Dar, pentru ca acest demers sa genereze rezultatele scontate trebuie continuat, dincolo de înrolarea contribuabililor în noile sisteme de raportare, cu dotarea autoritaților cu soluțiile tehnice necesare colectării, procesării și analizării datelor astfel obținute, pentru a se obține informațiile necesare combaterii evaziunii și, implicit, majorării veniturilor la bugetul de stat.

Cu toate acestea, în practica reapar tot mai des situații în care, din cauza presiunii pe suplimentarea veniturilor cu orice preț, inspectorii fiscali se îndreapta tot catre contribuabilii corecți, deruleaza controale insuficient documentate, emit decizii de impunere fara o baza legala solida și aduc la buget sume considerabile, fara sa fie preocupați de faptul ca acestea, cel mai probabil, vor fi rambursate peste câțiva ani contribuabililor respectivi (ca urmare a acțiunilor câștigate în instanța) cu dobânzi și penalități. Așadar, aceste sume care, inițial, sunt raportate ca venituri suplimentare la buget, constituie împrumuturi extrem de scumpe pe care statul trebuie sa le restituie contribuabililor, mai devreme sau mai târziu, cu tot cu costurile aferente. Iar la acel moment, din nou, va apare presiunea suplimentara pentru acoperirea cheltuielilor curente plus sumele de rambursat contribuabililor (câștigate în instanța). Un cerc vicios din care nu se poate ieși decât pe calea complicata, dar inevitabila, a corectitudinii fiscale.

Desigur ca pe termen scurt este mult mai simplu și mai rapid pentru ANAF sa aduca venituri suplimentare la buget de la contribuabilii care deja se conformeaza (chiar daca peste câțiva ani instanța va decide ca tratamentul fiscal aplicat a fost incorect) decât sa își concentreze eforturile de colectare în zonele din economie în care exista indicii clare de colectare deficitara și/sau evaziune. Dar rezultatele celor doua abordari sunt complet diferite: prima genereaza „împrumuturi” rambursabile și scumpe pentru stat, încurajeaza indirect neconformarea la plata taxelor, duce la scaderea încrederii contribuabililor în ANAF etc.; a doua are potențialul sa reduca evaziunea fiscala din zonele în care acest fenomen are un impact substanțial, sa ajute la fiscalizarea operațiunilor din economia „gri”, sa

îmbunătățească relația dintre autoritățile fiscale și mediul de afaceri și, în final, să genereze venituri suplimentare reale la bugetul de stat, fie prin decizii de impunere emise pe baze legale fie din conformare voluntară.

Este foarte adevărat că tot acest proces necesită timp și resurse, dar nici aici nu mai poate fi aplicată vechea rețetă, care și-a demonstrat în timp ineficiența.

În concluzie, înainte de a vorbi de tăieri de cheltuieli esențiale sau de creșterea veniturilor prin măsuri extreme, cum ar fi majorări de taxe sau decizii de impunere contestabile, consolidarea fiscal-bugetară trebuie să înceapă cu elaborarea unui buget realist, să continue cu eficientizarea cheltuielilor și, în paralel, cu măsurile necesare pentru reducerea evaziunii fiscale și pentru creșterea conformării voluntare, posibilă doar într-un cadru fiscal construit pe principii de guvernare bazate pe bună intenție. În caz contrar, dacă din nou vom avea parte de măsuri care vizează efecte rapide, pe termen scurt, fără analize de impact și fără consultarea tuturor factorilor implicați, peste o jumătate de an vom avea aceeași dilemă.