

Dincolo de disputele de la București, bazate pe date inexistente sau fragmentare, dincolo de ezitățile guvernului și ipocrizia celor de la Bruxelles, **Sorin Ioniță** vă prezintă

ADEVĂRUL DESPRE COTA UNICĂ

VENITURILE AU CRESCUT

PROBLEMA REALĂ E CĂ AVEM MAI MULȚI BANI LA BUGET DECÂT PUTEM ADMINISTRA EFICIENT

Este normal ca opoziția de la București să critice tot ce face puterea, chiar reinterpretând creativ cifrele sau procedând la omisiuni de date, pentru a prezenta lucrurile într-o lumină proastă. Până la un punct, așa e în democrație, asta fiind logica competiției politice. De asemenea, era de așteptat ca politicienii occidentali să fie tot mai îngrijorați de sporul de dinamism al economiilor est-europene, unde reformele fiscale au jucat un rol important. Așa se face că miniștrii de finanțe din UE critică azi Bucureștii pentru unul din puținii pași curajoși pe care acesta i-a făcut în direcția corectă.

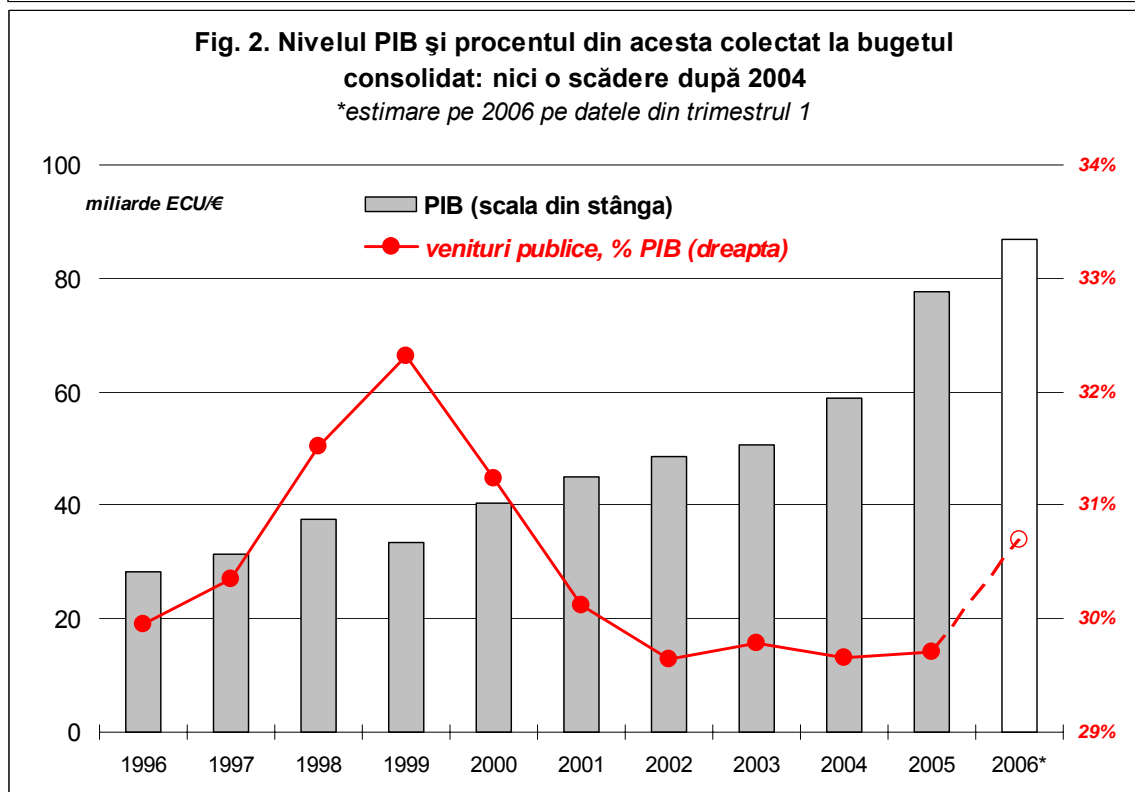
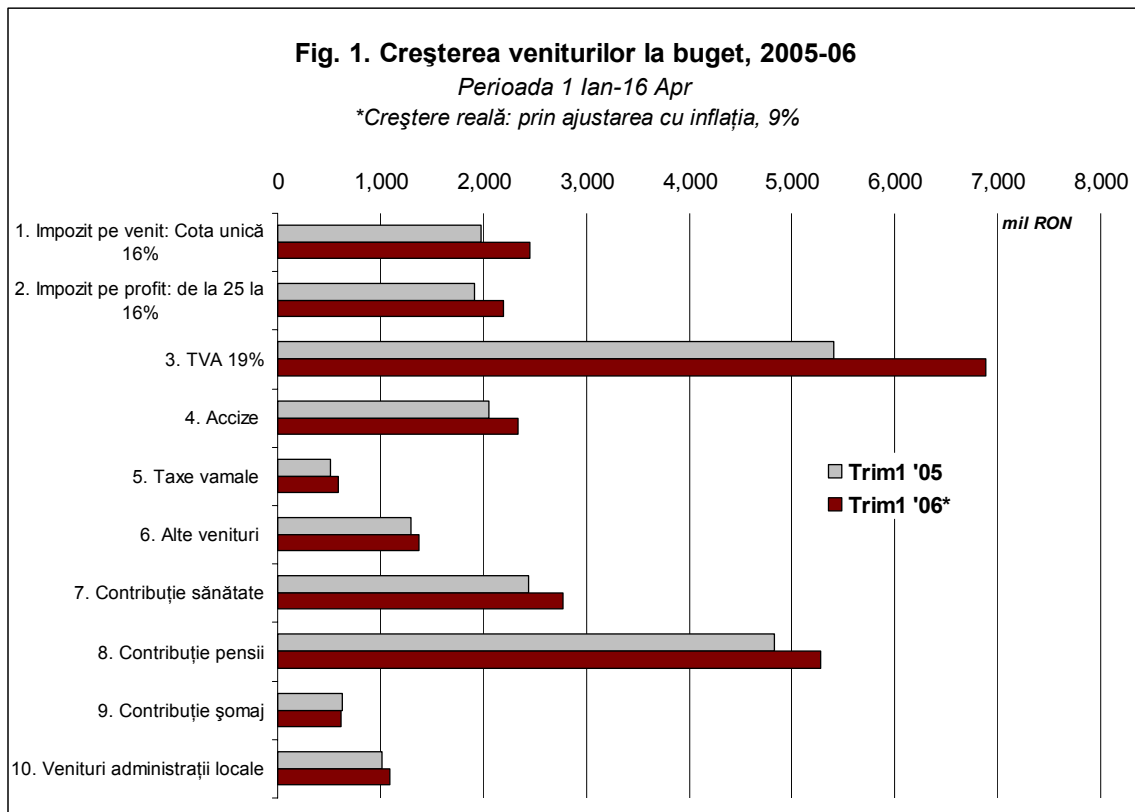
Ce este mai greu de înțeles e lentoarea și lipsa de convingere cu care guvernul răspunde la criticile, venite din țară și străinătate, pe tema reformei fiscale de la începutul anului 2005, care a inclus și aplicarea celebrei "cote unice". Pare că nici el nu e prea convins că a făcut bine ce a făcut, fiind mai mult împins de la spate de alții în focul campaniei electorale (ceea ce în parte e adevărat). Necazul este însă altul: sub avalanșa de editoriale-eseu, păreri bazate pe informații superficiale, atacuri politice și interese economice, guvernul, lipsit cum este de un mecanism propriu de evaluare a politicilor pe care le aplică, poate lua această cacofonie de opinii drept realitatea însăși. Cum se întâmplă adesea la noi, vehemența și insistența trec drept autoritate profesională.

Or, dacă se întâmplă asta cu reforma fiscală, pericolul este mare, pentru că nu guvernul va suferi din cauza unor măsuri pripite bazate pe legende mass-media sau politicianism ieftin, ci chiar actul bunei guvernări, adică finalmente noi toți. Nu poți negocia ferm cu Europa puținele lucruri negociabile – și unde noi avem dreptate, nu ei – dacă nu ți-ai făcut bine temele acasă și nu te-ai priceput să explici publicului ce ai vrut și ce rezultate ai obținut, pentru ca cetățenii informați eventual să te sprijine. Și e greu să eviți proliferarea ideilor suprarealiste – gen reduceri de TVA selectiv pentru anumite categorii sociale; sau mărirea impozitului pe profit, dar numai pentru firmele cu profit (!?), cum ține să precizeze, aberant, inițiatorul.

Care sunt faptele

La un an și ceva de la debutul reformei fiscale trebuie să vedem ce s-a petrecut în realitate. Fig. 1 prezintă situația colectării veniturilor la buget în perioada 1 ianuarie–16 aprilie,





comparativ pentru anii 2005 și 2006¹. Reforma propriu-zisă a vizat doar primele două componente:

1. Impozitul pe veniturile personale, unde s-a eliminat progresivitatea și s-a introdus cota de 16%. Deci aici – și numai aici – se poate vorbi de "cotă unică" drept element de noutate (și nici aici pe de-a-ntregul, după cum se va vedea).

¹ Sursa este www.mfinante.ro unde datele se actualizează periodic. E bine să urmăriți chiar dv. evoluția lor în timp ca să vă faceți o idee, independent de comentariile care apar în spațiul public. N-ar strica însă ca și guvernul să depună un mic efort și să le livreze într-o formă mai prietenoasă,

pentru că prezentarea "raportului financiar către cetățeni" este tot o obligație a sa, nu o formă de bunăvoință suverană.

2. Impozitul pe profitul firmelor, care a scăzut substanțial, de la 25% la 16%. Aici nu e vorba de introducerea vreunei cote unice – ea era unică dinainte – ci doar de reducerea procentului aplicat.

Cifrele de încasare demonstrează că reforma, chiar cu bâlbâielile discutate mai jos, a fost un succes chiar din primul an de aplicare. Fig. 2 arată că procentul din PIB colectat la buget e același ca înainte de reformă, deși contribuabilii (în special firmele) au rămas cu mult mai mulți bani la dispoziție. În viziunea liberală și pro-plață a SAR, acesta este un mare succes, pentru că, indiferent ce cred macroeconiștii preocupați de tot felul de echilibre, "starea naturală" a banilor câștigați de mine este în buzunarul meu, nu în bugetul de stat. Dacă există dezechilibre în conturile naționale, ele trebuie remediate la cauză, nu prin confiscarea și sterilizarea (adică anularea) câștigurilor mele private. Iar dacă de la 3 milioane contribuabili cu obligații declarative pe sistem vechi, rămân pe cota unică doar vreo câteva sute de mii, aș zice că acesta este tot un lucru bun, care descarcă administrația de niște costuri.

Sună bizar în acest context criticile venite de la persoane onorabile, precum fostul ministru de finanțe Tănăsescu, care reclamă procentul mic din PIB colectat la buget. În Fig. 2 se vede că acest procent a fost în 2005 exact același ca în timpul ultimilor ani ai ministeriatului său: în jur de 29.7%. Or, de vreme ce acesta se obține acum cu o apăsare fiscală sensibil mai mică pe contribuabil, te-ai gândi că acesta este un succes, nu un eșec. În aceeași logică, cineva tendențios i-ar putea reproșa chiar d-lui Tănăsescu scăderea pe care a produs-o față de anii 1998-2000, când se colectau la buget 31-32% din PIB. Asta n-ar fi corect, dintr-un motiv simplu: veniturile la buget în valoare absolută sunt mai puțin fluctuante în timp decât PIB-ul, au o anume latență. Deci în ani cu recesiune economică, precum 1998-2000, numărătorul fracției (veniturile bugetare) are un trend mai stabil, iar procentul de colectare urcă. Când creșterea economică se reia, precum în 2001, procentul revine la valoarea structurală dinainte.

Mult mai important este să urmărim tendința actuală a veniturilor publice. Fig. 1 sugerează o creștere robustă în termeni reali pe toate componentele în prima parte a lui 2006 față de anul trecut. Asta e crucial: vă amintiți că și primul trimestru din 2005 a avut o creștere bună față de anul anterior, dar se spunea atunci că acelea sunt de fapt impozite din perioada anterioară reformei, din 2004, achitate cu decalaj de timp. Însă dacă trendul pozitiv nu dispare anul acesta, atunci explicația trebuie să fie alta. De fapt, tocmai reforma din 2005 (cu tot cu cota unică) ar putea fi declicul care să aducă pentru prima oară bugetul României la peste 30% din PIB în mod

stabil. Proiectând pe tot anul 2006 dinamica din perioada 1 ianuarie-16 aprilie, este posibil ca saltul datorat reformei să fie de aproximativ 1% din PIB.

Două vești bune pentru Europa

Aceste concluzii ar trebui să fie reconfortante pentru toată lumea, inclusiv pentru politicienii occidentali, care repetă tot timpul critica fără obiect că ei nu vor să "acopere cu bani europeni gaura de venituri produsă de reducerile de impozite în România". Avem două vești bune pentru ei, în special pentru miniștrii de finanțe UE care înțeleg că vor publica un raport cu recomandări săptămâna aceasta: (i) nu există gaură de venituri datorată reformelor din 2005; (ii) mai mult, tocmai acest tip de reforme s-ar putea să ducă într-o țară ca România la creșterea veniturilor publice, atât ca cifră absolută, cât și ca procent din PIB, ușurând astfel misiunea contribuabilului occidental.

Bun, sunt un pic ironic: ei știu la fel de bine ca și autoritățile române care e realitatea, pentru că au cifrele la dispoziție (cel puțin, așa sper). Dar aleg să joace cartea îngrijorării ipocrite pentru publicul propriu, pentru că sunt și ei politicieni. Ceea ce preocupă de fapt este dinamica economică robustă a Europei de Est, bazată inclusiv pe competitivitate fiscală, din care câștigă toată lumea, inclusiv multinaționalele occidentale care investesc aici. Problema e doar de natură politică, pentru că liderii vestici trebuie să explice electoratelor lor nevoia de reforme în niște economii anchilozate de bunăstare, reforme oricum necesare în contextul globalizării. E mult mai simplu să dai vina pe "concurtența fiscală" din Est și să strângi cu ușa degetele guvernelor de la București, Bratislava, etc.

Situația este cu atât mai absurdă cu cât, atunci când programele UE la noi merg lent sau prost, nu lipsa banilor de cofinanțare e de vină, ci slaba capacitate a instituțiilor publice de a genera și administra proiecte. Avem un deficit de management și organizare, nu de bani, după cum arată raportul nostru complet². Cu alte cuvinte, deși poate suna paradoxal, sectorul public românesc eligibil pentru fonduri UE are în general mai mulți bani decât poate utiliza eficient, chiar pe partea de cofinanțare națională. Mult mai îngrijorați ar trebui să fim – și noi, și miniștrii de finanțe din UE – că mari proiecte aprobate prin 2001-2002 stau cu banii în cont și merg în pas de melc din cauza blocajelor instituționale, din motive obiective și subiective de tot felul.

Unde a greșit guvernul

Dacă reforma fiscală suferă de ceva, acesta nu este radicalismul excesiv, ci tocmai lipsa lui. Guvernul a bâlbâit în 2005 elemente importante ale cotei unice

² *Too much to handle? Review of EU funds absorption in Romania.* January 2006, <http://www.policy.hu/ionita/pics/report-funds-EU.pdf>

(componenta 1 în Fig. 1) precum impozitarea câștigurilor personale din tranzacții la bursă, a celor din tranzacții imobiliare, aspecte legate de leasing și regimul microîntreprinderilor. Majoritatea au rămas în suspensie până azi. Din motive politice guvernării s-a temut să intre în aceste zone sensibile unde câștigă bani oamenii influenți și liderii de opinie. Ce trebuia făcut nu era decât continuarea logică a alinierii la cota unică de 16%: ce era deasupra a fost coborât, dar tot așa ce era sub acest nivel trebuia urcat, iar porțiunile cu avantaje punctuale închise, pentru a avea echitate fiscală în România.

Sigur, era mai bine dacă atât cota unică cât și impozitul de profitul firmelor se stabileau la 18%, așa cum recomanda SAR în 2003 când a lansat ideea³, nu la un 16% rezultat din niște calcule misterioase ale stafului partidelor. Acum înțelegem toți că e dificil politic să se mărească aceste impozite. Pe de altă parte, nu e mai puțin adevărat că mulți din cei care predică astăzi sporirea veniturilor la buget, inclusiv opoziția, s-au opus vehement când guvernul a încercat s-o facă: vezi experiența ministrului sănătății la începutul lui 2006, care a vrut să egalizeze contribuțiile la fondul de sănătate pentru toate tipurile de venituri salariale, inclusiv drepturile de autor. Asaltul celor care-l acuzau – greșit – de dublă impozitare l-a făcut să dea înapoi.

Nefinalizarea unei reforme fiscale curajoase, rămasă astfel șchioapă, pune probleme serioase de etică (cei înstăriți și mobili sunt impozitați mai puțin, aproape ca pe vremea PSD, deși o parte din inechități s-au mai corectat în 2005) și costă bugetul, după estimările experților, între 1.5-2% din PIB⁴. De asemenea, indecizia și lipsa de atenție a conducerii Ministerului Finanțelor pentru zona de venituri ale autorităților locale lasă și aici neexploatat un potențial de reformă ce ar putea să producă mai multă echitate și venituri simultan: actualele impozite pe terenuri și clădiri sunt mici și regresive (cu cât e mai scumpă proprietatea, cu atât suma plătită ca procent din valoare e mai mică). Fostul ministru de finanțe a fost înlocuit exact când voia să remedieze situația, iar de atunci se face anul și nimic nu s-a întâmplat. O reșezare corectă în anii următori a impozitelor pe proprietate, în paralel cu construcția sistemului de evaluare și înregistrare fiscală a proprietății la valoarea reală de piață⁵, nu doar că ar aduce la bugetul consolidat cel puțin 0.5% din PIB, dar ar pune această sumă în mâna autorităților locale, adică cele care au într-adevăr nevoie de bani pentru cofinanțarea unor proiecte de infrastructură.

Ce e de făcut

Lunile viitoare vor arăta dacă tendințele pozitive analizate aici sunt stabile sau nu. Ar fi însă o mare greșeală ca guvernul să se ia după corul Casandrelor (fie ele și europene) și să dea îndărăt, stricând ce a făcut bun, chiar în momentul când reforma fiscală din 2005 va începe să-și arate roadele. Dimpotrivă, guvernul trebuie să mai parcurgă ceva pași înainte pentru a o completa și consolida. Rezultatul este probabil să fie o stabilizare fără mare efort a veniturilor bugetului consolidat la un nivel în jur de 33% din PIB, după următorul scenariu:

- 1% creștere structurală ca urmare a reformei de până acum (Fig. 2);
- 1.5-2% din completarea reformei, astfel încât să avem cu adevărat o cotă unică de impozitare, indiferent de natura veniturilor (unele lucruri se vor întâmpla oricum: de exemplu regimul special pentru micro-întreprinderi dispare în 2007);
- 0.5% din reforma impozitelor pe proprietate.

În opinia SAR, pe baza experienței de până acum, venituri la buget de 33% din PIB sunt suficiente pentru ce poate statul român administra în anii imediat următori. A cheltui mult nu înseamnă automat a cheltui cu folos, în special pe proiecte, după cum o arată cele europene actuale, unde regulile dure de integritate și eficiență ne reduc absorbția. Iar aderarea la UE nu e așa scumpă pentru bugetele publice cum cred unii: maxim 1-1.5% din PIB, dacă avem absorbție bună (vezi studiul de la nota 2).

Procentul de 33% poate să crească apoi natural în deceniul care vine, o dată cu sporirea bunăstării generale la nivelul țărilor din valul precedent de aderare și cu creșterea capacității administrației noastre publice, demonstrată prin calitatea cheltuirii banilor pe care îi are deja. În fond 33% e mai mult decât se colectează în SUA azi și mai mult decât colectau Franța sau Germania când erau la nivelul nostru de dezvoltare. Trebuie să rămânem cu capul pe umeri și să vedem statul român așa cum e, să negociem ce e de negociat cu Europa, să nu fetișizăm cifre fără sens, iar atunci când e cazul să avem inteligența să observăm că o chestie ne-a ieșit bine, fiindcă nu se întâmplă prea des, și să învățăm ceva din asta.

Sorin Ioniță este director de cercetare la SAR

Romanian Academic Society (SAR)
61 Eminescu, Bucharest 2
tel/fax (4021) 211 1477
office@sar.org.ro
www.sar.org.ro

³ *Adevărata revoluție fiscală: impozitul pe venit cu cotă unică*. SAR Policy Brief no. 2, August 2003.

⁴ Gabriel Biriș, în *Gândul*, 24 octombrie 2005.

⁵ Guvernul are deja în derulare un program PHARE de asistență în acest scop – doar să vrea să-l folosească.