

Opinia Consiliului fiscal cu privire la varianta actualizată a Strategiei fiscal-bugetare pentru perioada 2019-2021 și proiectul de ordonanță de urgență a Guvernului pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2019

În data de 9 martie 2019, Consiliul fiscal i-a fost remisă în format electronic adresa nr. 7007/8.03.2019, prin care i se solicita, în baza art. 53, alin. (2) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 (LRFB) republicată, formularea opiniei privind proiectul ordonanței de urgență a Guvernului (OUG) pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2019 și Strategia fiscal-bugetară (SFB) 2019-2021. Necesitatea unor variante actualizate a apărut în contextul parametrilor legii bugetare pe anul 2019 aprobați în Parlament. Adresa Guvernului solicită Consiliului fiscal emiterea unei opinii cu celeritate, dată fiind intenția de a aproba documentele mai sus menționate în ședința de guvern programată pentru luni 11 martie, ora 11.

Referitor la parametrii bugetului general consolidat în perioada 2019-2021 în forma notificată împreună cu adresa mai sus menționată, Consiliul fiscal are următoarele observații:

- O primă remarcă vizează diferențele semnificative ce apar la nivelul bugetului consolidat aferent anului 2019 între forma trimisă Consiliului fiscal spre formularea opiniei inițiale în 31 ianuarie 2019 și cea ulterior aprobată de Guvern și trimisă în Parlament. Veniturile și cheltuielile totale sunt mai mari cu 1,165 miliarde lei, cu diferențe semnificative în dimensionarea unor agregate de cheltuieli. Astfel, pe venituri, majorarea este localizată exclusiv la nivelul intrărilor estimate din fonduri UE nerambursabile, iar acestea par să se regăsească, împreună cu cofinanțarea aferentă la nivelul cheltuielilor de capital (mai mari cu 2,47 miliarde de lei, din care 1,4 miliarde par a corespunde veniturilor suplimentare de la UE și cofinanțării aferente¹). Dincolo de majorarea mai sus menționată de la nivelul cheltuielilor de capital, majorări semnificative apar la nivelul cheltuielilor cu bunurile și serviciile (+1,5 miliarde lei) și alte cheltuieli (+0,5 miliarde lei). În compensare, apar reduceri de proporții la nivelul cheltuielilor de asistență socială (-2,2 miliarde lei) și alte transferuri (-0,7 miliarde lei). Ambele reduceri de cheltuieli apar drept extrem de problematice și apreciem astfel că *ab initio* există presiuni suplimentare la adresa deficitului bugetului consolidat în raport cu cele deja identificate în opinia Consiliului fiscal din 5 februarie 2019. Dată fiind execuția bugetară la zi, evaluăm dimensiunea sub-bugetării probabile la circa 3,5 miliarde lei, după cum urmează:

¹ Cheltuielile aferente proiectelor cu finanțare europeană se regăsesc la nivelul capitolelor „Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020” și „Cheltuieli de capital”. Cheltuielile suplimentare având drept sursă majorarea veniturilor de la UE și cofinanțarea aferentă au fost determinate comparând intrările corespunzătoare categoriei „Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020” înainte de consolidări.



- În cazul cheltuielilor de asistență socială, sunt operate revizuri descendente ale cheltuielilor estimate la nivelul bugetului de stat (-0,9 miliarde lei) și bugetului asigurărilor sociale de stat (-1,2 miliarde lei). Dată fiind execuția bugetară aferentă lunii ianuarie 2019, precum și majorarea de la 1.100 la 1.265 lei a valorii punctului de pensie de la 1 septembrie 2019, apreciem că suma bugetată în varianta aprobată de guvern a bugetului asigurărilor sociale de stat (BASS) apare drept inferioară necesarului probabil de plată pentru anul 2019 cu circa 2 miliarde lei, o sumă mai mare decât reducerea de 1,2 miliarde lei operată la nivelul BASS. În plus, Consiliul fiscal nu a identificat elemente de natură să justifice reducerea cheltuielilor de asistență socială aferente bugetului de stat comparativ cu varianta inițială a construcției bugetare.
- În cazul revizuirii descendente operate la nivelul categoriei alte transferuri, sursa principală este reprezentată de contribuția României către bugetul UE (-0,52 miliarde lei), o altă cheltuială cu caracter nediscreționar (obligatoriu) pentru a cărei reducere nu îi găsim o justificare.
- Ulterior dezbaterilor parlamentare, varianta de buget consolidat pe anul 2019 aprobată de Guvern a consemnat o suplimentare a cheltuielilor totale și a deficitului cu 2,13 miliarde lei, având drept sursă principală majorarea cu 2,03 miliarde lei a cheltuielilor de asistență socială generată de adoptarea amendamentului cu privire la dublarea alocației pentru copii, căreia i se adaugă o majorare a cheltuielilor cu bunuri și servicii (+0,47 miliarde lei) și a cheltuielilor de capital (0,28 miliarde lei), compensate parțial de reducerea estimării cu privire la anvelopa salarială din sectorul public cu 0,42 miliarde de lei. Impactul anualizat al majorării alocațiilor pentru copii (2,56 miliarde lei) se regăsește și la nivelul proiecțiilor bugetare pe termen mediu (2020 și 2021), țintele de deficit asumate fiind majorate cu suma respectivă în raport cu varianta notificată Consiliului fiscal în data de 31 ianuarie.
 - Consiliul fiscal remarcă faptul că, pentru prima dată de la instalarea sa, ținta de deficit bugetar este majorată ulterior depunerii proiectului de buget în Parlament, în directă contradicție cu prevederile art. 15 al Legii finanțelor publice;
 - Revizuirea ascendentă a țăintelor de deficit în intervalul 2019-2021 implică lipsa asumării oricărei ajustări structurale în primii doi ani acoperiți de Strategia fiscal-bugetară și o reducere minoră (de 0,25 pp. de PIB) a deficitului structural în 2021, dată fiind traiectoria de creștere economică efectivă și potențială a Comisia Națională de Strategie și Prognoză. Deviația față de obiectivul pe termen mediu urmează a se situa la un nivel ridicat la finele perioadei acoperite de SFB 2019-2021 (1,8 pp. de PIB), în pofida faptului că de la apariția acesteia vor fi trecut 6 ani. Indiferent de obiecțiile ce ar putea fi formulate față de optimismul proiecțiilor macroeconomice și cu privire la deficitul bugetar, evoluția de mai sus denotă o completă lipsă de angajament atât față de regulile instituite de legea responsabilității fiscal-bugetare, cât și de tratatele europene;



- Consiliul fiscal își menține observațiile formulate în contextul opiniei din 5 februarie cu privire la caracterul excesiv de optimist al ipotezelor macroeconomice ce stau în spatele construcției bugetare în 2019 și pe termen mediu, la dimensiunile exagerate ale proiecțiilor veniturilor bugetare și la aparenta subdimensionare a unor agregate de cheltuieli bugetare de natură obligatorie pe termen mediu (asistență socială și cheltuieli de personal). Revizuirile ascendente operate la nivelul cheltuielilor cu bunurile și serviciile (+2 mld. lei raportat la construcția bugetară inițială) ne determină să ne ridicăm rezervele formulate în opinia inițială cu privire la dimensiunea acestui agregat bugetar, când Consiliul fiscal aprecia drept dificilă înscrierea în anvelopa proiectată. Cu toate acestea, date fiind modificările survenite comparativ cu varianta de buget consolidat notificată inițial, Consiliul fiscal formulează rezerve suplimentare și de mai mari dimensiuni (în sensul identificării unei subevaluări a acestora) la adresa estimărilor aferente anului 2019 privind cheltuielile de asistență socială și contribuția către bugetul UE (vezi mai sus).

Concluzionând, majorarea țintei de deficit bugetar pentru anul 2019 și subdimensionarea aparentă a cheltuielilor de asistență socială și a celor aferente contribuției către bugetul UE implică un deficit situat în imediata vecinătate a nivelului de referință de 3% din PIB chiar și ignorând problemele legate de supradimensionarea veniturilor bugetare identificată în contextul opiniei Consiliului fiscal din 5 februarie 2019 (4,5 miliarde lei, în condițiile în care taxa pe activele bancare ar fi menținută în forma curentă). Luând în calcul și această supradimensionare, apreciem că este probabil ca deficitul bugetar la finele anului curent să ajungă la un nivel de circa 3,5% din PIB în condițiile menținerii unor politici neschimbate. În ceea ce privește evoluțiile pe termen mediu, Consiliul fiscal își menține aserțiunea cu privire la faptul că balanța riscurilor este înclinată covârșitor în direcția înregistrării unor deficite mai ridicate decât cele preconizate de Strategia Fiscal-Bugetară 2019-2021, situate semnificativ deasupra nivelului de referință de 3% din PIB aferent brațului corectiv al Pactului de Stabilitate și Creștere. Mai mult, comparativ cu evaluarea inițială, Consiliul fiscal apreciază că probabilitatea unei asemenea evoluții este în creștere semnificativă date fiind coordonatele fiscal-bugetare curente ale anului 2019 și revizuirile ascendente operate la nivelul țăintelor de deficit bugetar pentru perioada 2020-2021.

Opiniile și recomandările formulate mai sus de Consiliul fiscal 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 11 martie 2019.

11 martie 2019

Președinte Consiliul fiscal,

IONUȚ DUMITRU

