

Opinia Consiliului fiscal asupra titlului II, art. II, al proiectului de Ordonanță de Urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative (extinderea sferei de aplicare a cotei reduse de TVA de 9% la serviciile de retransmitere a programelor de televiziune prin rețelele de comunicații electronice)

În data de 9 iunie 2015, Consiliului fiscal (CF) i-a fost remisă adresa Ministerului Finanțelor Publice (MFP) nr. 40973 datată 8.06.2015, prin care i se solicită avizul asupra titlului II, art. II din proiectul de Ordonanță de Urgență privind modificarea și completarea unor acte normative (referitor la extinderea sferei de aplicare a cotei reduse de TVA de 9% la serviciile de retransmitere a programelor de televiziune prin rețelele de comunicații electronice) în baza art. 21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare (LRFB) nr. 69/2010 republicată.

Potrivit articolului din LRFB mai sus menționat, *„în cazurile în care se fac propuneri de acte normative care conduc la diminuarea veniturilor bugetare, se va elabora fișa financiară potrivit prevederilor art. 15 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, care trebuie să îndeplinească cel puțin una dintre următoarele condiții:*

a) să aibă avizul Ministerului Finanțelor Publice și al Consiliului fiscal, conform căruia impactul financiar a fost luat în calcul în prognoza veniturilor bugetare și nu afectează țintele bugetare anuale și pe termen mediu;

b) să fie însoțită de propuneri de măsuri de compensare a impactului financiar respectiv, prin majorarea altor venituri bugetare.”

Speța în cauză este acoperită de litera a) a articolului de lege mai sus citat, în condițiile în care nu au fost anunțate/adoptate măsuri relevante de compensare a impactului negativ asupra veniturilor bugetare.

Scurtă descriere a propunerii legislative și a impactului bugetar al acesteia. Considerații generale

Articolul de lege asupra căreia este solicitat avizul Consiliului fiscal privește amendarea Codului fiscal în sensul extinderii sferei de aplicabilitate a cotei reduse de TVA de 9% la „servicii de retransmitere a programelor de televiziune prin rețele de comunicații electronice”. Prevederile proiectului legislativ ar urma să intre în vigoare începând cu 1 iulie 2015.

Din perspectiva impactului bugetar de runda întâi, nota de fundamentare asociată proiectului de ordonanță de urgență estimează o pierdere de venituri bugetare de 167,6 mil. lei în 2015 (corespunzătoare unei perioade de 5 luni de execuție bugetară *cash*), de 402,2 mil. lei în 2016, 420,4 mil. lei în 2017, 473,6 mil. de lei în 2018. Documentul prezintă ca sursă de compensare a impactului reducerilor de taxe asupra veniturilor din TVA în anul 2015 surplusul de venituri

realizat de ANAF relativ la programarea bugetară intra-anuală, evaluat conform expunerii de motive la 3,9 miliarde de lei la finele lunii mai. În ceea ce privește impactul pe termen mediu, documentul declară că „la elaborarea legilor bugetare anuale se va avea în vedere fundamentarea veniturilor și cheltuielilor astfel încât să fie respectate țintele de deficit asumate prin Pactul de stabilitate și creștere și coordonarea politicilor economice”.

Consiliul fiscal nu are obiecții/rezerve cu privire la dimensiunea impactului bugetar de runda întâi estimat de către MFP, pe care-l consideră drept o estimare prudentă. Dacă date certe în ceea ce privește numărul abonaților sunt disponibile (6,9 milioane de abonați, grad de penetrare la nivel de gospodărie 92%), fiind raportate de ANCOM (Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații), există incertitudini în ceea ce privește caracteristicile/prețul pachetului de servicii relevant din perspectiva consumatorului mediu. Prețul mediu implicit al acestui pachet de servicii reprezentativ asociat estimării pierderilor de venituri din expunerea de motive a actului normativ este de circa 40 lei/lună (inclusiv TVA 24%), în condițiile în care ofertele pentru pachetul de bază ale principalilor operatori de servicii de televiziune prin cablu sunt în medie de circa 30 de lei lunar – estimarea include așadar și o marjă de siguranță consistentă din perspectiva unui pachet de servicii reprezentativ care să includă mai multe opțiuni comparativ cu acest pachet de bază.

Expunerea de motive oferă drept argument pentru măsura propusă faptul că „aplicarea cotei reduse de TVA pentru aceste servicii va genera efecte pozitive semnificative asupra mediului de afaceri prin îmbunătățirea fluxurilor de *cash-flow*, diminuând astfel o serie de dificultăți cu care se confruntă agenții economici din această perspectivă”. În opinia Consiliului fiscal, validitatea argumentului apare drept îndoielnică, în condițiile în care reducerea unei impozit pe consum într-o ramură în care practic nu există evaziune fiscală la TVA nu poate genera plusuri de *cash-flow* decât în măsura în care aceasta nu este transferată în prețul final la consumator, iar potențialul de expansiune suplimentară în condițiile unui grad de penetrare de 92% la nivelul gospodăriilor apare drept neglijabil. În mod evident, la nivelul ramurii de furnizare de servicii de televiziune prin cablu nu pot fi operante argumentele care intervin în cazul produselor alimentare, unde există o pondere semnificativă de agenți care funcționează pe piața nefiscalizată, iar o reducere a TVA are potențialul de a îmbunătăți poziția competițională a contribuabililor onești.

Sursele de acoperire a pierderilor de venituri

Expunerea de motive aferentă proiectului de act normativ indică drept sursă de acoperire pentru impactul bugetar în anul curent veniturile suplimentare realizate față de programarea bugetară realizate de ANAF în primele 5 luni 2015, evaluate la 3,9 miliarde lei și afirmă că proiecțiile de venituri și cheltuieli pe termen mediu vor fi fundamentate de așa natură încât țintele bugetare asumate în baza tratatelor internaționale și LRFB să fie respectate. Trebuie însă precizat că aceste venituri suplimentare au fost indicate deja drept sursă de acoperire și pentru

extinderea cotei reduse de TVA la produsele alimentare începând cu luna iunie a anului curent (2,44 miliarde lei în 2015, respectiv 5,2 miliarde din 2016), iar între timp a intervenit și măsura dublării alocației pentru copii (impact de 900 de milioane în 2015, respectiv 1,8 mld. lei în 2016). Prin urmare, discuția cu privire la măsura de față nu poate face abstracție de impactul măsurilor bugetare deja adoptate mai sus menționate.

Consiliul fiscal admite că dimensiunea impactului pentru măsura fiscală de față este una redusă la nivelul anului în curs – prezervarea surplusului de venituri realizat în prezent, ca urmare atât a unei îmbunătățiri a colectării, cât și a unei creșteri economice mult superioare celei prognozate inițial, nu ar trebui să creeze probleme în ceea ce privește înscrierea în ținta de deficit aferentă lui 2015, luând în calcul și celelalte măsuri discreționare adoptate, dată fiind aplicarea lor doar începând cu a doua jumătate a anului. Lucrurile se complică însă atunci când este vorba de înscrierea în țintele pe termen mediu, din mai multe motive:

1. La nivelul anului 2016, impactul extinderii cotei reduse de TVA la produsele alimentare este mai mare de 5 miliarde de lei, resimțindu-se la nivelul unui an întreg de încasări bugetare;
2. La nivelul anului 2016, impactul dublării alocațiilor pentru copii este de 1,8 miliarde de lei, corespunzător de asemenea unui an întreg de aplicare;
3. În măsura în care creșterea economică pentru anul în curs va fi superioară celei prognozate, iar acest plus nu se va regăsi, așa cum este firesc, decât într-o proporție restrânsă în dinamica PIB potențial, aceasta ar atrage după sine o revizuire ascendentă a dimensiunii componentei ciclice a deficitului bugetar, ceea ce ar implica o țintă de deficit efectiv pentru 2016 inferioară nivelurilor avute în vedere în prezent (1,2% din PIB pe standard ESA 2010 conform Programului de convergență 2015-2018), care să fie consistentă cu respectarea MTO definit ca deficit structural de 1% din PIB.

Cu circa o lună în urmă, Consiliul fiscal a avizat cu rezerve extinderea cotei reduse de TVA la produsele alimentare, invocând incertitudinile cu privire la dimensiunea, persistența și originea veniturilor bugetare suplimentare citate ca element de compensare pentru impactul bugetar negativ al respectivei măsuri. Chiar dacă Consiliul fiscal și-ar suspenda aceste rezerve (în pofida faptului că este de părere că motivele invocate în opinia anterioară rămân relevante), nu poate da aviz favorabil măsurii propuse de extindere a cotei reduse de TVA la serviciile de retransmitere a programelor de televiziune prin rețele de comunicații electronice în lipsa unei proiecții bugetare complete care să identifice modalitățile concrete avute în vedere pentru încadrarea în țintele bugetare pe termen mediu, cu atât mai mult cu cât, între timp, trebuie acomodat și impactul bugetar al măsurii dublării alocațiilor pentru copii. În opinia Consiliului fiscal, măsurile discreționare deja adoptate, menționate mai sus, au epuizat spațiul fiscal suplimentar creat pe termen mediu în ipoteza menținerii câștigurilor de eficiență a colectării

obținute până în prezent (considerând că nivelul cheltuielilor bugetare este menținut la nivelul din cadrul bugetar pe termen mediu aprobat).

Concluzii

Având în vedere argumentele menționate anterior, precum și opiniile sale anterioare la care s-a făcut referire, Consiliul fiscal avizează negativ titlul II art. II din proiectul de Ordonanță de Urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative (extinderea sferei de aplicare a cotei reduse de TVA de 9% la servicii de retransmitere a programelor de televiziune prin rețele de comunicații electronice.

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 12 iunie 2015.

12 iunie 2015

Președinte Consiliul fiscal

IONUȚ DUMITRU