

Compactul fiscal european. Implicatii asupra Romaniei

Ionut Dumitru

presedinte Consiliul Fiscal si economist sef Raiffeisen Bank*

8 Februarie 2012

*Opiniile exprimate in aceasta prezentare sunt opinii personale ale autorului si nu reprezinta neaparat si opiniile institutiilor cu care acesta este asociat

1. Ce contine Compactul fiscal european?

- **Parte a Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul Uniunii economice și monetare – tratat nou pe care vor sa il semneze toate statele UE, cu exceptia Regatului Unit și a Republicii Cehe.**
- **Tratatul vizează consolidarea disciplinei fiscale prin introducerea unor sancțiuni aplicate într-un mod mai automat și a unei supravegheri mai stricte.**
- **Noul tratat include cerința ca bugetele naționale să fie echilibrate sau în surplus. Această cerință va fi îndeplinită dacă deficitul structural anual nu va depăși 0,5 % din PIB.**
- **Statele membre vor avea obligația de a introduce această „normă privind un buget echilibrat” în sistemele lor juridice naționale, de preferință la nivel constituțional. Termenul pentru îndeplinirea acestei obligații este de cel mult un an de la intrarea în vigoare a tratatului.**
- **Daca datoria publica este semnificativ sub 60% din PIB si riscurile la adresa sustenabilitatii finantelor publice pe termen lung sunt reduse, deficitul structural maxim poate ajunge la 1% din PIB.**

2. Este suficient compactul fiscal pentru buna functionare a Uniunii Monetare? (1)

- **Limitele de 3% din PIB pentru deficitul bugetar si 60% din PIB in cazul datoriei publice au existat dintotdeauna, fiind instituite prin Tratatul de la Maastricht in 1992.**
- **Pactul de Stabilitate si Crestere (1997) stabilea ca pozitia structurala pe termen mediu a bugetului sa fie pe echilibru sau pe surplus („close to balance or in surplus”).**
- **Noul pact fiscal stabileste reguli automate de corectie si penalitati atunci cand o tara depaseste aceste limite.**
- **Zona euro este o uniune monetara fara precedent in istorie, avand doar politica monetara comuna, fara uniune fiscala**
- **Uniunile monetare de succes in istorie sunt cele care au combinat uniunea monetara cu cea fiscala (SUA, Canada, Germania si Elvetia).**

2. Este suficient compactul fiscal pentru buna functionare a Uniunii Monetare? (2)

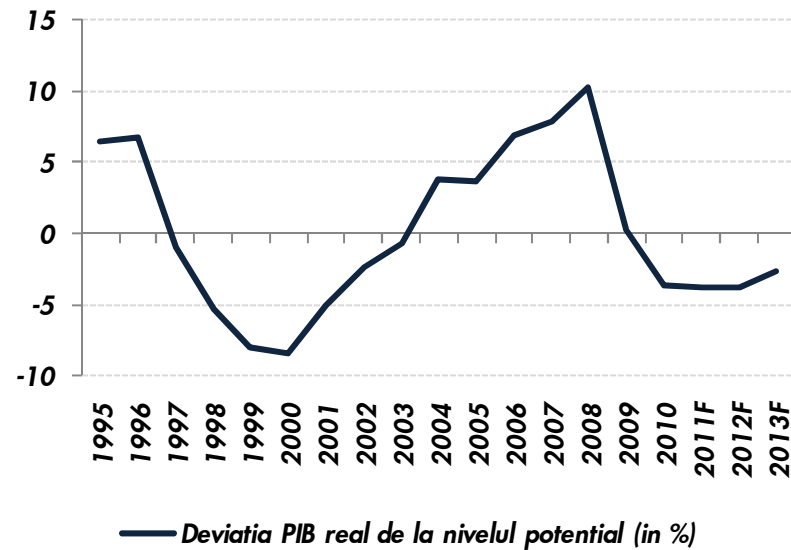
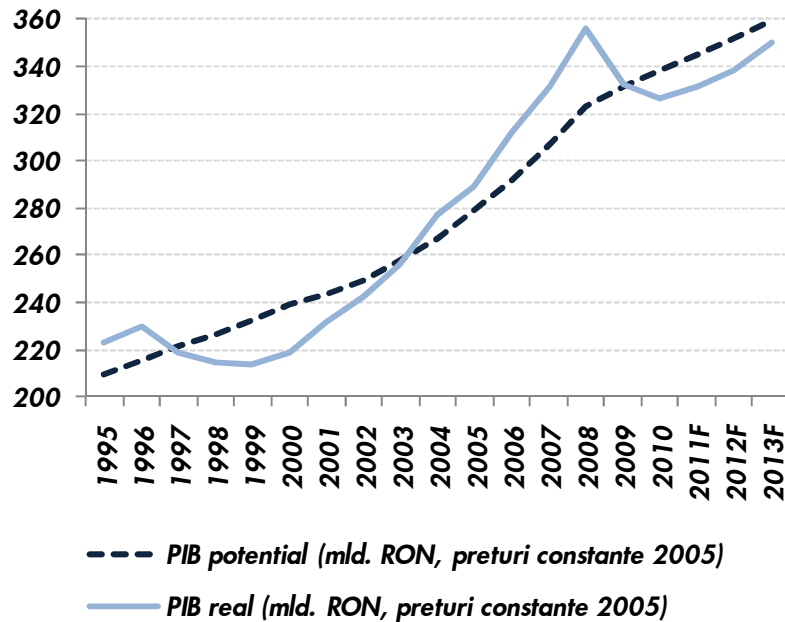
- **Bordo, Markiewicz si Jonung (2011) - caracteristici necesare ale unei uniuni monetare de succes:**
 - o banca centrala independenta care are ca obiectiv stabilitatea preturilor
 - libertatea comertului si a circulatiei factorilor de productie si capitalului
 - o politica fiscala comuna, cu reguli fiscale puternice, statele membre avand o anumita independenta fiscala, insa disciplina fiscala fiind atat una a pietei, cat si data de regula de „no bail-out“ a statelor membre de catre guvernul federal
 - existenta unor mecanisme puternice de contracarare a unor socuri asimetrice (stabilizatori automati de tipul indemnizatiilor de somaj si impozitarii progresive a veniturilor si existenta unor transferuri de la statele mai putin afectate de socuri la cele mai puternic afectate).
- **Bugetul comun al Uniunii Europene reprezinta putin peste 1% din PIB, foarte mic, iar acesta nu este utilizat ca mecanism de stabilizare.**
- **Nu exista transferuri fiscale intre statele membre UE atunci cand apar socuri asimetrice si mobilitatea si flexibilitatea fortei de munca in Europa este mult mai redusa decat in SUA sau Canada.**
- **Eterogenitatea statelor membre UE in termeni de dezvoltare economica si competitivitate**

3. Impactul compactului fiscal asupra Romaniei

Deficitul bugetar ciclic si structural

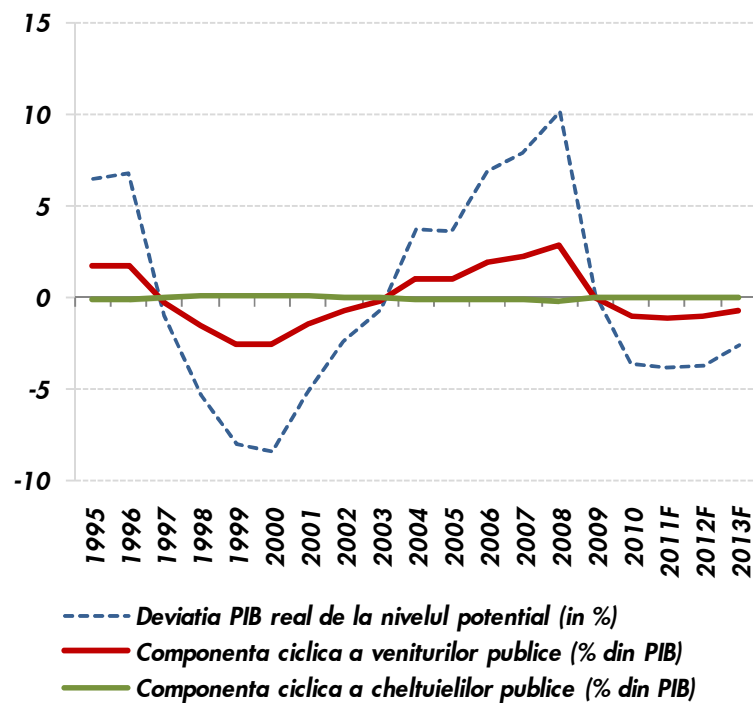
- **Deficit bugetar efectiv = Deficit bugetar ciclic (stabilizatori automati) + deficit bugetar structural (politici discretionare)**
- **Veniturile si cheltuielile bugetare au o serie de componente care sunt influențate de ciclul economic. Soldul bugetului contribuie prin fluctuațiile sale ciclice in mod automat in sensul „netezirii” fluctuațiilor in cererea agregata si pe aceasta cale in ciclul economic.**
- **Componente veniturilor si cheltuielilor bugetare care sunt influențate de ciclul economic actioneaza ca “stabilizatori automați” contribuind astfel la netezirea ciclului economic si scăderea volatilitatii PIB. Mecanismul functioneaza cu atât mai bine cu cat sistemul de impozitare este mai progresiv.**
- **Soldul bugetar structural reprezintă poziția fiscala in momentul in care factorii de producție din economie sunt la nivelul lor „normal”, adică atunci când economia este la mijlocul distantei dintre un boom economic si o recesiune.**
- **Impactul ciclului economic asupra deficitului bugetar ciclic este determinat de output-gap si de elasticitatile veniturilor si cheltuielilor la modificarea volumului activitatii economice.**

Estimarea PIB-ului potential si a deviatiei PIB de la nivelul potential – element esential

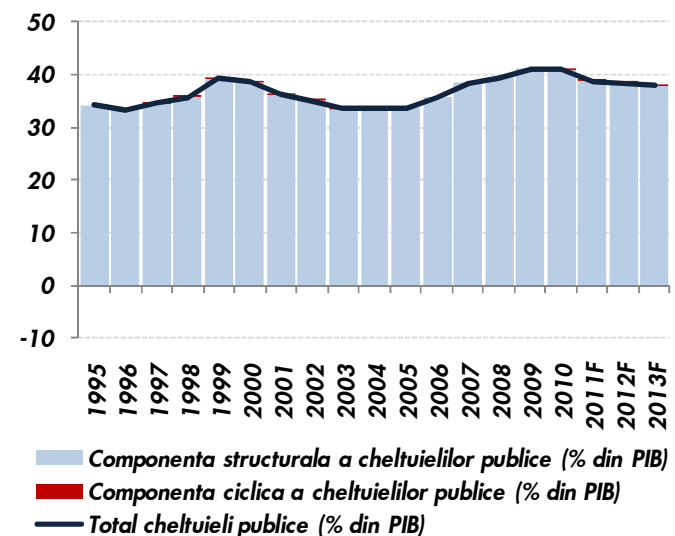
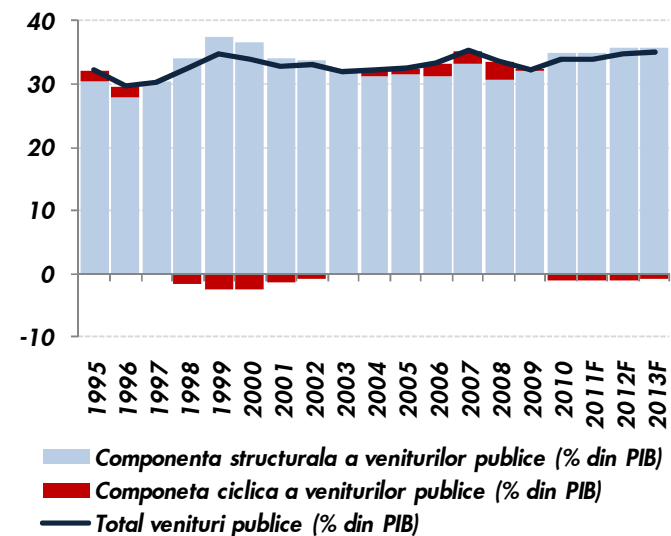


Nota: Estimările Comisiei Europene, noiembrie 2011

Componenta ciclica si structurala a veniturilor si cheltuielilor publice

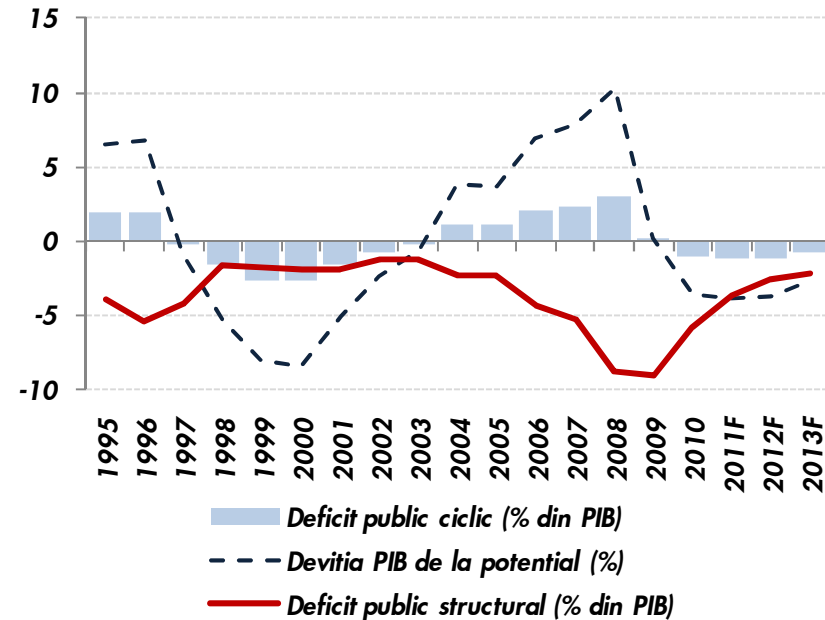
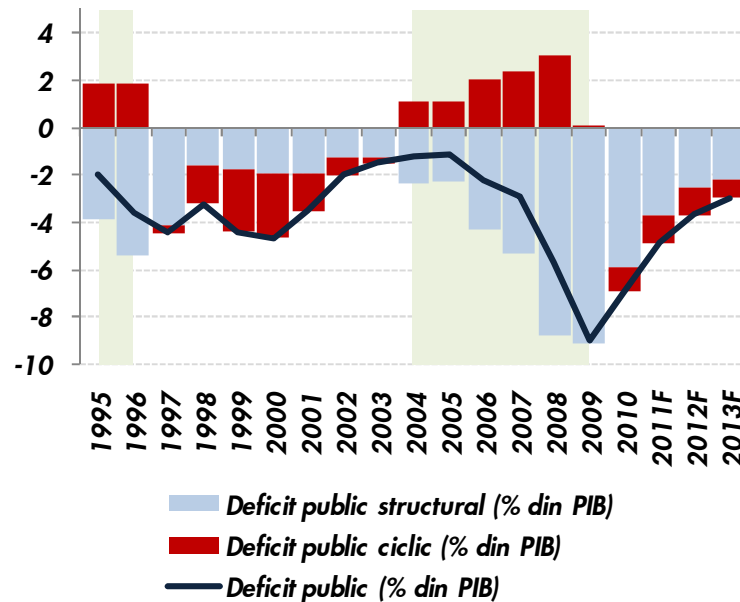


- Componenta ciclica a veniturilor este mult mai importanta decat componenta ciclica a cheltuielilor



Nota: Estimările Comisiei Europene, noiembrie 2011

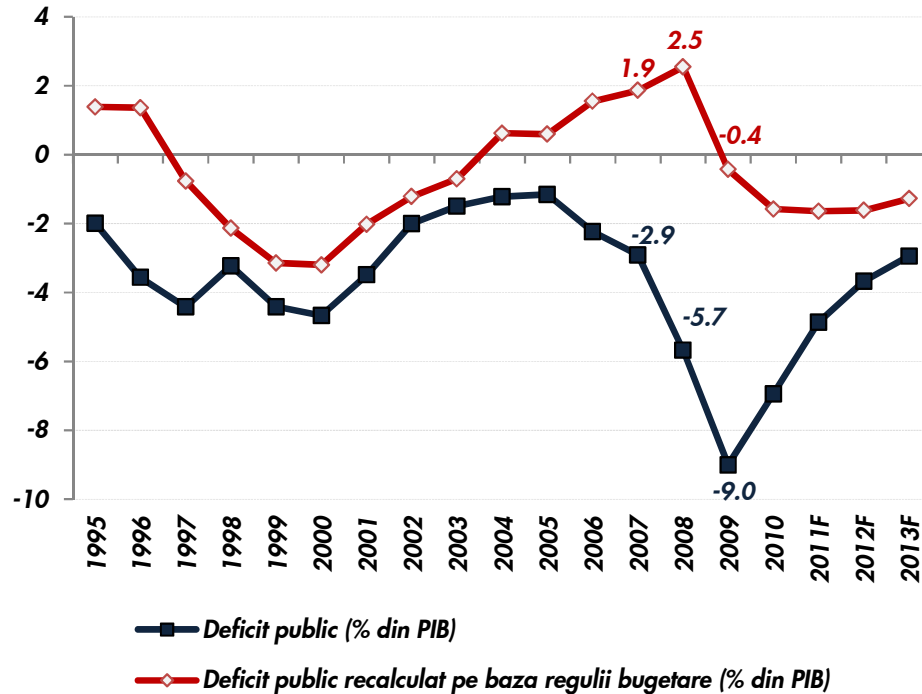
Deficit public efectiv, deficit structural si deficit ciclic



- Atunci cand economia creste peste potential (output gap pozitiv) se inregistreaza un excedent bugetar ciclic iar deficitul efectiv este mai mic decat deficitul structural → **riscul ca decidentii sa implementeze politici expansioniste prin cresterea cheltuielilor publice pe baza unor venituri temporare (de natura ciclica)**
- **Politica fiscala discretionara prociclica a anulat rolul de stabilizator al ciclului economic al stabilizatorilor automati.**

Nota: Zonele hasurate cu verde desemneaza perioade in care output-gapul este pozitiv (economia creste peste potential)

Noua regula impune un control foarte strict asupra finantelor publice, cu avantaje dar si dezavantaje



Nota: deficit recalculat dupa relatia : $-0.5\% + \text{deficit ciclic (\% din PIB)}$

Sursa: Calcule pe baza estimarilor Comisiei Europene, noiembrie 2011

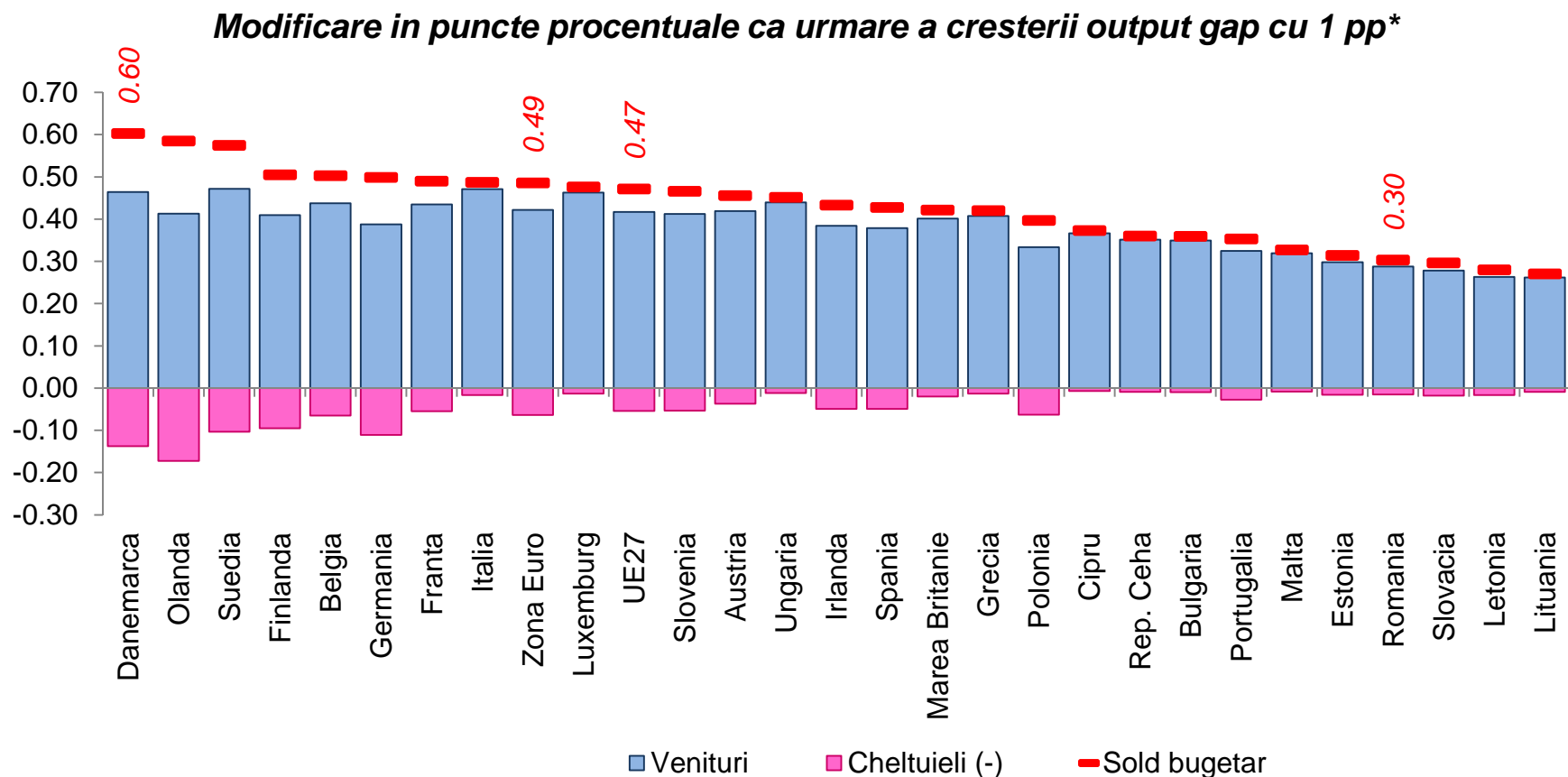
Avantaj: Imposibilitatea practicarii unor politici fiscale prociclice si disciplina fiscala.

- de exemplu, daca regula s-ar fi aplicat in trecut, in 2008 cand economia crestea peste potential ar fi trebuit sa se atinga un excedent bugetar de 2.5% in loc de un deficit bugetar efectiv de 5.7%

Dezavantaj: spatiu fiscal redus in perioadele de recesiune

- in cazul Romaniei, limita de deficit structural de 0.5% din PIB va fi cel mai probabil atinsa inainte ca deficitul public efectiv sa ajunga la 3% din PIB (Romania poate avea deficite bugetare de 3% din PIB numai in perioadele extreme de criza – output gap negativ de circa 8%)

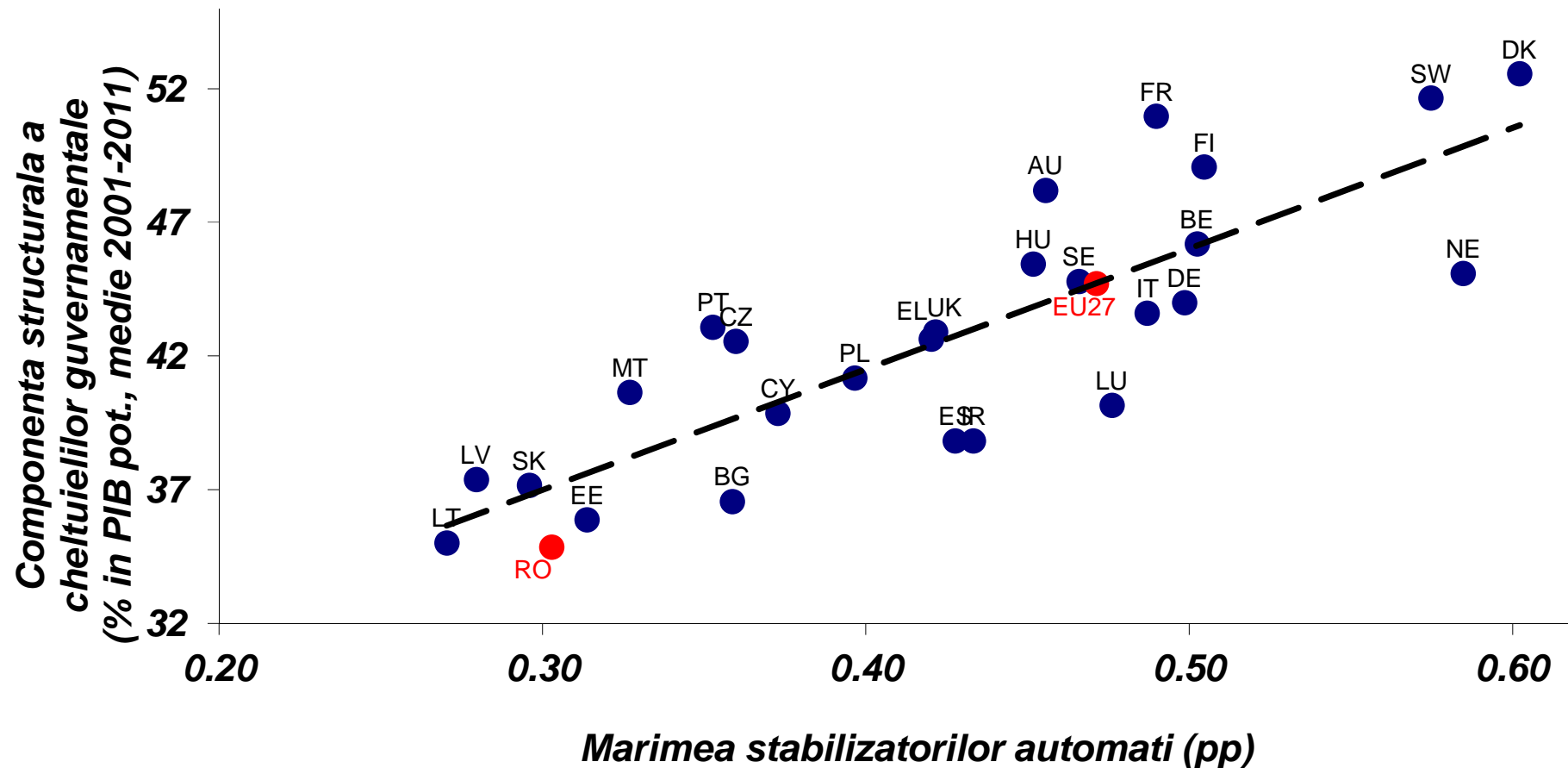
Marimea stabilizatorilor automati in economiile europene



- **Capacitatea sectorului guvernamental de a contribui prin stabilizare automata la atenuarea fluctuatiilor ciclului economic este relativ scazuta in Romania, in comparatie cu alte tari europene. Romania ar avea nevoie de posibilitatea aplicarii unor stimuli fiscali discretionari (deficit structural) mai puternici in perioade de recesiune.**

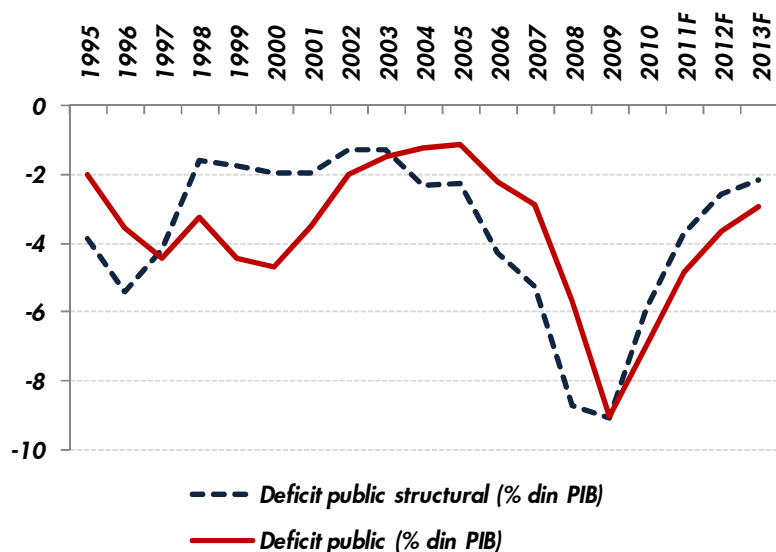
*In cazul soldului bugetar, in grafic este reprezentat impactul in % din PIB
Sursa: AMECO, estimari proprii.

Marimea stabilizatorilor automati este strans legata de sistemul de impozitare si de ponderea sectorului guvernamental in PIB



Sursa: AMECO, estimari proprii.

Pe termen mediu si lung, deficitul efectiv este egal cu deficitul structural

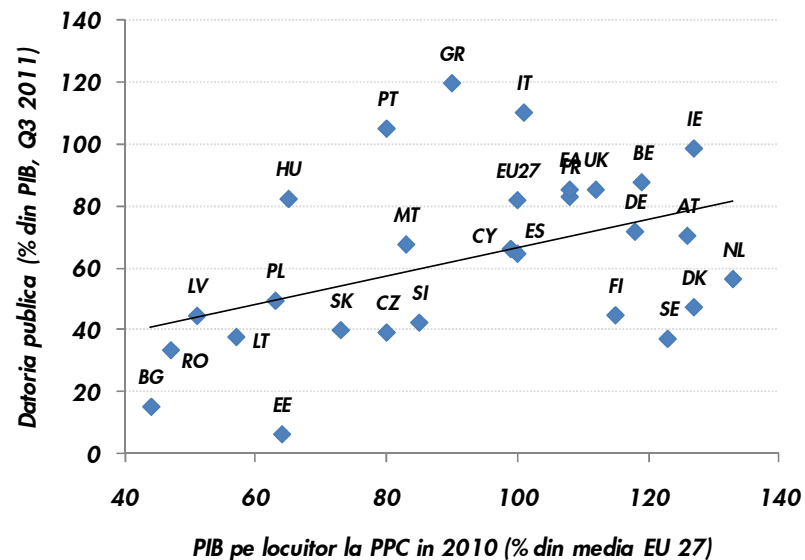
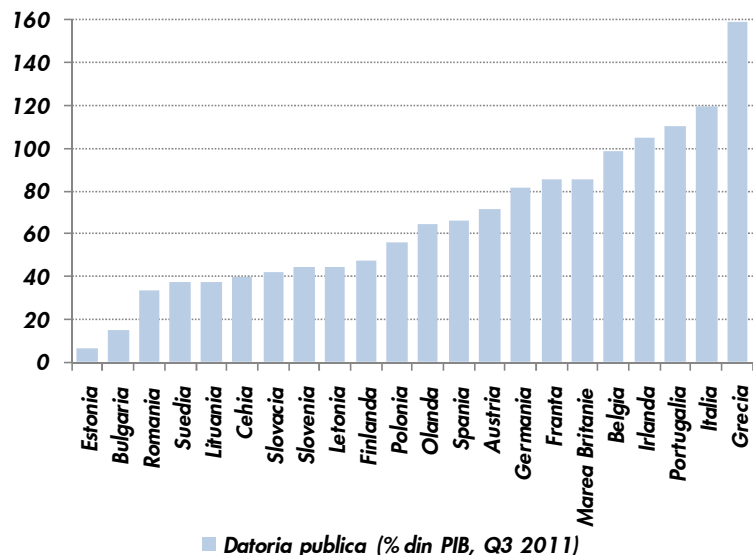


	Ultimul ciclu economic (1999-2011)	Ultimele 2 cicluri economice (1995-2013)
Medie anuala a deficitului public (% din PIB)	-3.8	-3.7
Medie anuala a componentei ciclice a deficitului public (% din PIB)	0.0	0.0
Medie anuala a deficitului public structural (% din PIB)	-3.8	-3.7

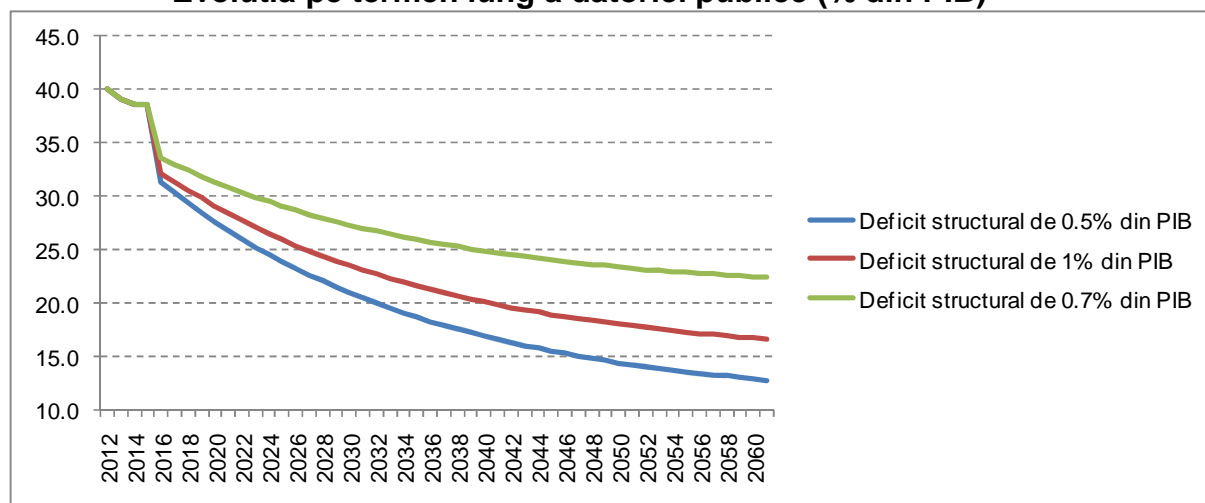
- Prin asumarea unei tinte de deficit structural maxim de 0.5% din PIB, Romania isi asuma obligatia ca deficitul bugetar efectiv, ca medie pe parcursul unui ciclu economic (si media pe un orizont lung de timp), sa fie in jur de 0.5% din PIB

Sursa: Calcule pe baza estimarilor Comisiei Europene, noiembrie 2011

Datoria publica: care este nivelul optim?



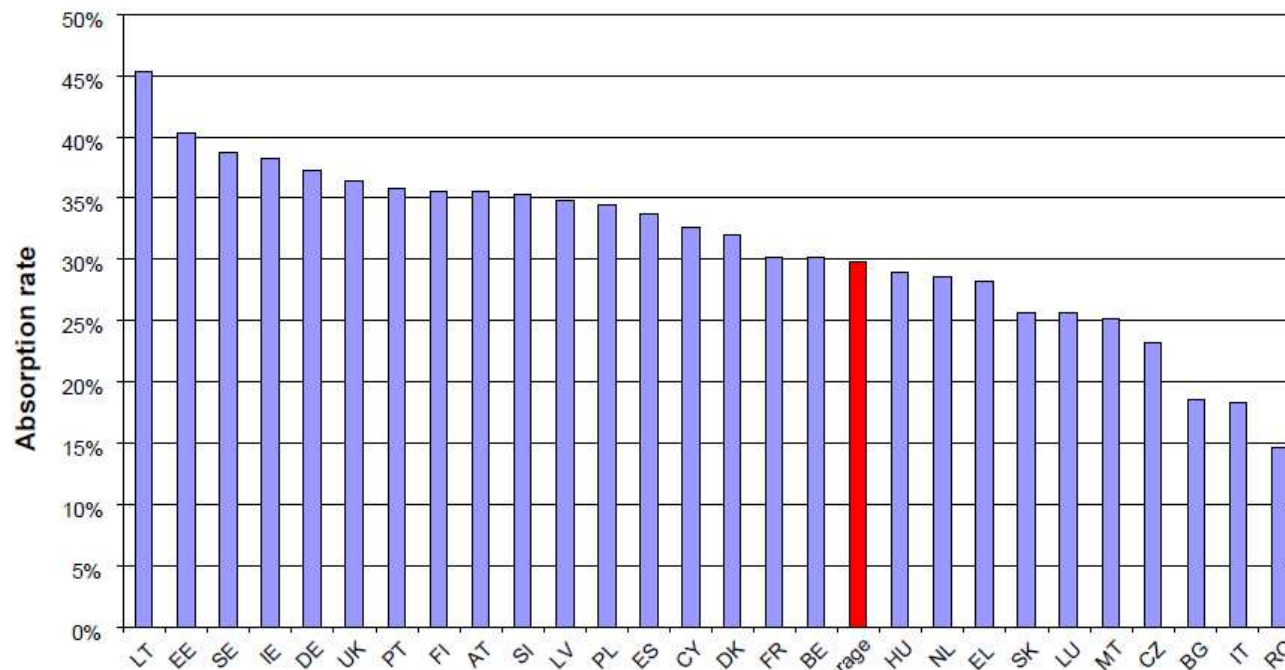
Evoluția pe termen lung a datoriei publice (% din PIB)



Pe termen mediu și lung, limita de 0.5% din PIB pentru deficitul structural conduce la scăderea datoriei publice (ca % din PIB). În circa 20 de ani, la o rată de creștere nominală medie a PIB de 5%, datoria publică tinde la 20% din PIB.

Necesitatea imbunatatirii absorbtiei fondurilor UE

Plati ale Comisiei Europene catre tarile membre in cadrul Politicii de Coeziune 2007-2013 (situtia din octombrie 2011)

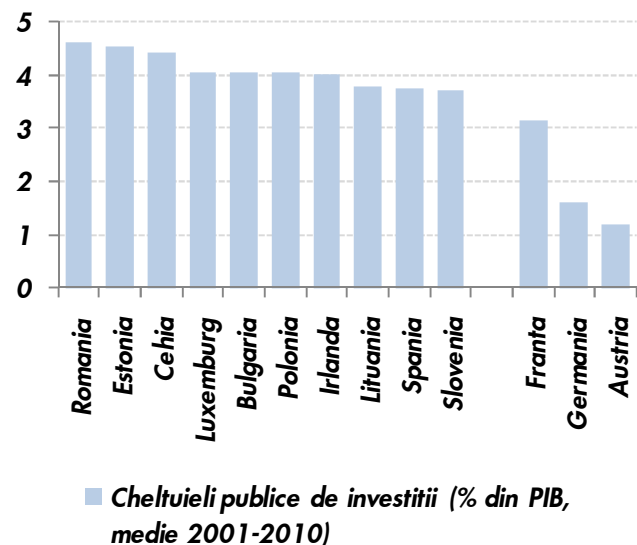


Nota: plati totale de la bugetul Uniunii Europene ca % din total alocari pentru perioada 2007-2013. Cifrele include si avansurile care reprezinta intre 7.5% si 11% pentru un Stat Membru

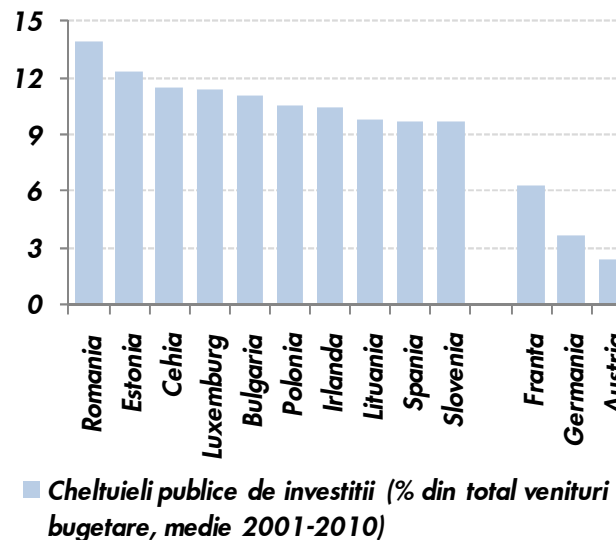
Absorbția fondurilor UE reprezintă un stimul enorm în economie (la 1 leu resurse proprii - deficit bugetar - se pot efectua cheltuieli bugetare de 20 lei), care devine crucial în contextul constrângerii legate de politica fiscală discreționară impusă de noul pact fiscal și de dimensiunea redusă a stabilizatorilor automați !!!!!!!

Sursa: EUROPE'S SOURCES OF GROWTH - Presentation of J.M. Barroso to the European Council of 23 October 2011

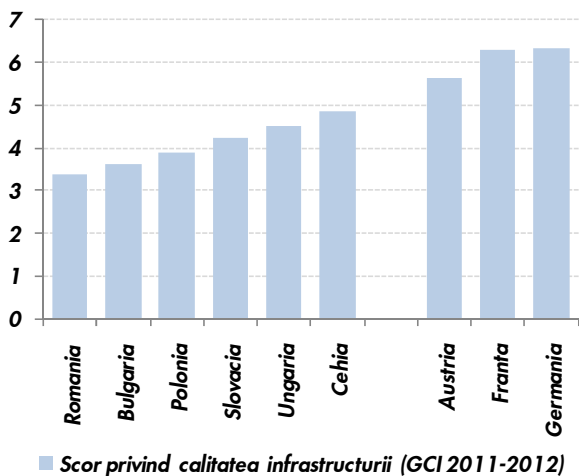
Necesitatea cresterii eficientei cheltuielilor publice



Sursa: calcule pe baza datelor publicate de Eurostat



Sursa: calcule pe baza datelor publicate de Eurostat



World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2011-2012

- Resurse financiare mari alocate pentru cheltuielile publice de investitii, **dar:**
 - exista un sentiment puternic ca progresele facute in domeniul infrastructurii au fost foarte mici
 - infrastructura slaba ramane o problema esentiala pentru Romania

Concluzii

- **Noul pact fiscal are ca avantaj major pentru Romania introducerea unei discipline fiscale stricte, evitand prociclicitatea politicii fiscale discretionare.**
- **Dezavantaj – utilizarea politicii fiscale discretionare in special in perioadele de recesiune este limitata, iar stabilizatorii automati sunt relativ redusi pentru a fi suficienti in stabilizarea economiei.**
- **Limita de 0.5% din PIB pentru deficitul structural este mai restrictiva pentru Romania decat limita de 3% din PIB pentru deficitul efectiv.**
- **Solutii posibile:**
 - **prioritate zero - cresterea urgenta si substantiala a absorbtiei fondurilor UE**
 - **cresterea eficientei cheltuielilor bugetare**
 - **cresterea amplitudinii stabilizatorilor automati**
- **Pe termen mediu si lung, limita de 0.5% din PIB pentru deficitul structural conduce la scaderea substantiala a datoriei publice (ca % din PIB). Este acest lucru dezirabil pentru o economie ca a Romaniei?**