TAX REFORMS ASSUMED BY NATIONAL RECOVERY AND RESILIENCE PLAN

Anișoara Băbălău

Assoc. Prof., PhD, University of Craiova

Abstract: The Covid 19 pandemic, which broke out in early 2020, has caused multiple crises, both nationally and in Europe. The first consequences of the Covid 19 Pandemic were to reduce spending on education, culture, research, certain health sectors (other than those related to the treatment of Covid 19 patients). In the face of these challenges, the need has arisen to provide direct financial support to Member States with the help of an innovator's tool. This created the Recovery and Resilience Mechanism to accelerate the implementation of sustainable reforms and public investment in Member States. The Recovery and Resilience Mechanism is the main instrument of the NextGenerationEU initiative, which will provide up to € 800 billion to support investment and reform across the European Union. The National Recovery and Resilience Plan is part of a response, under the coordination of the European Union, to the crisis caused by the COVID-19 pandemic, designed to address, as we have seen above, the common European challenges by adopting the Green Plan. transition and, as well as strengthening economic and social resilience and the cohesion of the single market.

Keywords: The Recovery and Resilience Mechanism; NextGenerationEU; The National Recovery and Resilience Plan; sustainable reforms; public investment.

De-a lungul timpului, sistemele fiscale au urmărit să crească numărul contribuabililor prin eliminarea inechităților, dar și să satisfacă cerințele de fonduri bănești ale statului prin creșterea numărului impozitelor și taxelor. Sistemul fiscal cuprinde ansamblul actelor normative prin care se stabilesc *impozitele , taxele , contribuțiile, modalitățile de colectare, așezare și de încasare a veniturilor publice ce provin de la persoane fizice și juridice*[1], în scopul suplimentării, astfel, a veniturilor datorate bugetului de stat, bugetelor locale, precum și a fondurilor speciale, astfel încât statul să își poată exercita obligațiile ce îi revin în raport cu cetățeanul.

Sistemul fiscal, privit ca ansamblu de principii și măsuri întreprinse de stat, se concretizează în legi sau acte normative cu putere de lege, care determină colectarea veniturilor statului și modul de distribuire a acestora. Astfel, statul prin puterile conferite de lege, întreprinde măsuri în ceea ce privește: rolul impozitelor și taxelor, impunerea, colectarea și întrebuințarea impozitelor și taxelor. Cu alte cuvinte, fiecare stat are libertate în alegerea sistemului fiscal, în definirea impozitelor, în stabilirea contribuabililor, în fixarea termenelor de plată, în sancționarea abaterilor de la prevederile legilor fiscale etc.

Sistemul fiscal dispune de *exclusivitate*, în sensul că se aplică în mod exclusiv într-un teritoriu geografic determinat, fiind un colector unic pentru buget și *este autonom,* ceea ce înseamnă că acesta conține normele de așezare, încasare , lichidare, astfel încât să fie posibilă punerea sa în aplicare. Totodată, niciun alt stat sau organizație nu sunt abilitate să instituie impozite sau să emită reglementări fiscale obligatorii pentru alte state ale lumii.[2] De la această regulă există însă *și excepții*, și *anume tratatele la care România este parte,* care produc efecte majore și în plan fiscal. Astfel, *ajutoarele* de la Uniunea Europeană au *un*

[1] Ioan CONDOR , Radu STANCU, *Drept financiar*, Ed. Fundația România de Mâine, București, 2002, p. 130.
[2] https://conspecte.com/finante-publice/sistemul-fiscal.html

regim fiscal special, în funcție de programul de finanțare; *taxa pe valoarea adăugată* este suportată de către beneficiar sau de către finanțator etc.În acest sens, este necesar să menționăm necesitatea actualizării Legii nr.227/2015 privind Codul Fiscal pentru a transpune legislația europeană în domeniu la capitolele impozitul pe profit, impozitul pe venit pentru rezidenți și nerezidenți, contribuții sociale obligatorii etc[3]

Astfel, în domeniul TVA a fost reglementată posibilitatea ca anumite persoane impozabile să nu mai fie excluse de la aplicarea regimului special al ghișeului unic pentru TVA, în contextul scrisorii de punere în întârziere în *Cauza 2020/4142*(care a avut ca obiect excluderea de către România a anumitor persoane impozabile de la aplicarea regimului special al ghiseului unic pentru TVA). Modificările au fost realizate pentru a se evita procedura de infringement.[4]

De asemenea, prin *Planul Național de Redresare și Reziliență*, România s-a angajat să producă modificări fiscale, precum renunțarea la anumite diferențieri în vederea colectării contribuțiilor sociale[5]. De asemenea, și prin aderarea la NATO pentru asigurarea apărării țării noastre, se cere o cotă din PIB. Așadar, toate tratatele la care România este parte aduc un impact diferențiat și în sfera fiscală.

Pandemia de Covid 19, declanșată la inceputul anului 2020, a generat multiple crize, atât la nivel național, cât și european. Criza sanitară, urmată de criza economică, precum și criza financiară anterioară au modificat viitorul Uniunii Europene, dar și al statelor-membre. S-a observat, insă, că efectele acestor crize au fost suportate diferit de statele-membre. Pentru a putea face față șocurilor suferite și pentru a se redresa cât mai rapid cu putință, se impunea adoptarea unor măsuri care să asigure dezvoltarea unor economii solide, sustenabile și reziliente, dar și a unor sisteme financiare și de protecție socială bazate pe instituții sociale și economice puternice.

Lipsa rezilienței poate determina efecte negative prin propagarea șocurilor între statele membre sau la nivelul Uniunii Europene în ansamblu, urmate de probleme de convergență și de coeziune.

Primele consecințe ale Pandemiei de Covid 19 au fost *reducerea cheltuielilor în domeniul educației, culturii, cercetării, anumite sectoare din domeniul sănătății*(altele decât cele legate de tratarea bolnavilor de Covid 19). În aceste condiții, *domeniul investițional* a fost și el grav afectat ca urmare a reducerii cheltuielilor. Aceste consecințe, cu efecte negative asupra economiilor țărilor-membre ale Uniunii Europene, pot fi înlăturate doar prin adoptarea de măsuri rapide în vederea redresării societăților în ansamblul lor. La rândul lor, adoptarea unor măsuri rapide de înlăturare a consecințelor negative ale Pandemiei depinde de *marja de manevră bugetară disponibilă* a statelor membre și de r*ezilienta economiilor* și a structurilor sociale ale acestora[6].

În viziunea conducerii Uniunii Europene, reformele, investițiile sustenabile și de stimulare a creșteriii economice, prin care se consolidează reziliența sunt esențiale pentru redresarea economiilor și reducerea inegalităților și divergențelor din cadrul Uniunii.

În fața acestor provocări, a apărut necesitatea acordării de sprijin financiar direct statelor-membre, cu ajutorul unui instrument inovator. Astfel a fost creat **Mecanismul de redresare și reziliență**, in vederea accelerării implementării reformelor sustenabile și a investițiilor publice în statele-membre[7]. Astfel, Mecanismul a fost conceput ca un instrument

[3] **https://mfinante.gov.ro/dpentru-a-transpune-legisla-c8-**9bia-european-c4-83-c3-aen-domeniu
[4] Cauza 2020/4141 https://mfinante.gov.ro/
[5] **https://mfe.gov.ro/pnrr/**
[6] Vezi in acest sens pct.6 al Regulamentului UE 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență.
[7] Pct 8 al Regulamentului UE 2021/241/12.02.2021.

special in vederea combaterii efectelor negative ale crizei provocate de Pandemia de Covid 19.

Prin intermediul reformelor promovate prin **Mecanismul de redresare și reziliență,** s-a urmărit, în principal, sprijinirea investițiilor în tehnologiile verzi și digitale,în cercetare și inovare, în sporirea eficienței energetice a locuințelor etc[8].

Astfel, prin intermediul **Mecanismului**, măsurile de redresare și de consolidare a rezilienței au fost structurate în **șase piloni**[9]: ***tranziția verde***, ***transformarea digitală***; ***creșterea inteligentă,sustenabilă și favorabilă incluziunii***, inclusiv coeziune economică, locuri de muncă, cercetare, dezvoltare și inovare, precum și o piață internă funcțională, cu intreprinderi mici și mijlocii puternice; ***coeziune socială și teritorială***; ***sănătate,*** precum și ***reziliență economică, socială și instituțională; educație și competențe***.

Tipurile de finanțare au fost stabilite diferențiat, în funcție de capacitatea statelor membre de a-și indeplini obiectivele și de a obține rezultate, prin luarea în considerare a costurilor controalelor, sarcina administrativă și riscul preconizat de neconformitate. Sprijinul financiar nerambursabil reprezintă o *contribuție sui generis* a Uniunii, care s-a stabilit pe baza unei contribuții financiare maxime calculate pentru fiecare stat membru și ținând seama de costurile totale estimate ale planului de redresare și reziliență; contribuția[10] trebuie plătită în funcție de rezultatele obținute, raportate la jaloanele și țintele asumate prin planurile de redresare și reziliență[11].

România, țară membră a Uniunii Europene, a fost și ea grav afectată de Pandemia de Covid 19. Astfel, pentru inlăturarea efectelor negative generate de Pandemie la nivel economic și social, a fost elaborat și de guvernanții noștri **Planul Național de Redresare și Reziliență.**

Astfel, *în data de 27 septembrie 2021***, Comisia Europeană** a adoptat **Planul Național de Redresare și Reziliență al României,** prin care aceasta va primi, de la Uniunea Europeană, bani pentru reforme și investiții în sumă totală de **29,2 miliarde euro(granturi în valoare de 14,2 miliarde și imprumuturi in valoare 14,9 miliarde de euro),** care vor contribui la înlăturarea efectelor negative generate de Pandemia de Covid 19.

Obiectivul general[12] al **Planului Național de Redresare și Reziliență a** fost corelat cu obiectivul general al Mecanismului de Redresare și Reziliență și vizează dezvoltarea României prin programe și proiecte care să sprijine reziliența, prin reforme și investiții, susținute financiar prin intermediul Mecanismului mai sus menționat.

Obiectivul specific al **Planului Național de Redresare și Reziliență** a fost și el corelat cu cel al Mecanismului și vizează atragerea de fonduri puse la dispoziție de Uniunea Europeană prin NextGenerationEU, în vederea atingerii jaloanelor și țintelor în ceea ce privește reformele și investițiile.

Astfel, **Mecanismul de redresare și reziliență** este instrumentul principal al inițiativei NextGenerationEU, prin intermediul căruia se vor derula până la 800 de miliarde euro pentru a sprijini investițiile și reformele în întreaga Uniune Europeană. **Planul Național de Redresare și Reziliență** se înscrie intr-un răspuns, *sub coordonarea Uniunii Europene*, la criza provocată de pandemia de COVID-19, menit să abordeze, așa cum am văzut mai sus, provocările europene comune, prin adoptarea tranziției verzi și a celei digitale, precum și să consolideze reziliența economică și socială și coeziunea pieței unice.

[8] Pct.7 al Regulamentului UE 2021/241/12.02.2021.
[9] Pct. 10 al Regulamentului UE 2021/241/12.02.2021
[10] Contribuția a fost instituită în conformitate cu normele sectoriale ale Regulamentului UE 2021/241/12.02.2021 și al nomelor privind simplificarea referitoare la finanțarea nelegală de costuri -art.125 alin.1 al Regulamentului financiar.
[11] Pct. 18 al Regulamentului UE 2021/241/12.02.2021.
[12] https://mfe.gov.ro/wp-content

Planul Național de Redresare și Reziliență este structurat în 15 componente și acoperă cei 6 piloni prevăzuți de Regulamentul UE 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de Redresare și Reziliență, după cum urmează[13]:

- pilonul 1, *Tranziția verde*, cu următoarele componente: C1 managementul apei; C2 păduri și protecția diversității; C3 managementul deșeurilor; C 4 transport sustenabil; C 5 valul renovării; C 6 Energie;

- pilonul 2, *Transformare digitală,* cu următoarea componentă: C7 transformare digitală;

- pilonul 3, *Creștere inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii*, cu următoarele componente: C8 reforma fiscală și reforma sistemului de pensii; C9 suport pentru sectorul privat, cercetare, dezvoltare și inovare; C10 fondul local;

-pilonul 4, *Coeziune socială și teritorială*, cu următoarea componentă: C11 turism și cultură;

- pilonul 5, *Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională,*cu următoarele componente: C12 sănătate; C13 reforme sociale, C14 buna guvernanță;

-pilonul 6, *Politici pentru noua generație*, cu următoarea componentă: C15 educație.

Se poate observa că, *reforma fiscală* asumată prin **Planul Național de Redresare și Reziliență** face parte din componenta 8 a pilonului 3, *Creștere inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii*. Prin *reformele și investițiile* de la acest pilon, se urmărește *o redresare sustenabilă a economiei,* prin promovarea antreprenoriatului, dezvoltarea unui sistem de transport sustenabil, industrializare și reindustrializare a economiei etc.

În acest context, al diminuării efectelor crizei economice determinată de Pandemia de Covid 19 prin pilonul 3 al Planului Național de Redresare și Reziliență, principalele provocări ale României sunt legate de sistemul de administrare fiscală(a impozitelor și taxelor), de capacitatea de a gestiona relația cu contribuabilii, nivelul relativ scăzut al veniturilor fiscale, nivelul ridicat al deficitului de TVA (care determină o pierdere de venituri din cauza fraudei și evaziunii fiscale, a insolvențelor și falimentelor, a erorilor administrative etc).

Prin Componenta C8 Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii au fost propuse măsuri pentru înlăturarea sau diminuarea efectelor acestor probleme din societatea românească. Prin această componentă au fost asumate 6 reforme și 10 investiții, iar bugetul alocat se ridică la suma de 456, 93 milioane euro[14].

Cele 6 reforme asumate prin Componenta 8 vizează: *digitalizarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală, modernizarea sistemului vamal și implementarea vămii electronice*; *îmbunătățirea mecanismului de programare bugetară*; *revizuirea cadrului fiscal*; *crearea și operaționalizarea Băncii Naționale de Dezvoltare*; *reforma sistemului public de pensii*.

La finalul implementării acestor reforme se așteaptă îmbunătățirea principalilor indicatori de performanță in domeniul fiscal[15]:

- intrarea in vigoare a cadrului legal pentru înrolarea obligatorie a contribuabililor persoane juridice în *Spațiul Privat Virtual*(SPV) și înrolarea suplimentară a minimum 500.000de contribuabili în SPV;

-60% din serviciile destinate contribuabililor persoane juridice trebuie să fie asigurate on-line, prin modernizarea infrastructurii hardware-software și a infrastructurii suport pentru furnizarea serviciilor electronice către contribuabili;

- cel puțin 600.000 de case electronice de marcat conectate la sistemul ANAF;

- funcționarea Registrului electronic al riscurilor;

-operaționalizarea Platformei Big Data/Analytics;

[13] https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021
[14] https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021
[15] https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021

-reducerea decalajului la TVA cu 5 % față de anul 2019;

-creșterea gradului de colectare a veniturilor bugetare cu 2,5% față de anul 2019;

- reducerea graduală a ariei de aplicabilitate a regimului special de taxare pentru microintreprinderi, prin modificări aduse Codului fiscal;

- actualizarea și modernizarea sistemului informatic privind gestionarea bugetului național, prin valorificarea informațiilor care reflectă gradul de utilizare a cheltuielilor bugetare(spending reviews), la nivel de politici și programe;

- 100% infrastructură hardware-software modernizată la nivel vamal etc.

În concluzie, *primul jalon* asumat prin Componenta 8 a PNRR[16] , cel al intrării în vigoare a cadrului legal pentru înrolarea obligatorie a contribuabililor persoane juridice în *Spațiul Privat Virtual*(SPV) și înrolarea suplimentară a minimum 500.000 de contribuabili în SPV, a fost indeplinit din martie 2021, prin aprobarea *Ordonanței nr. 11/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală și reglementarea unor măsuri fiscale*[17].

Tot în vederea îndeplinirii obligațiilor asumate prin PNRR, începând cu data de 17.02.20222 a fost aprobat planul comun al ANAF și al Inspecției Muncii în vederea prevenirii și limitării fenomenului de evaziune a muncii la negru/gri.

Pentru îndeplinirea celorlalte reforme asumate prin Componenta 8 *Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii* a PNRR rămâne, în continuare, responsabil Ministerul Finanțelor.

BIBLIOGRAPHY

1. Ioan CONDOR , Radu STANCU, *Drept financiar*, Editura Fundația România de Mâine, București, 2002
2. Directiva 2010/75/UE
3. Regulamentul UE 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență
4. Planul Național de Redresare și Reziliență
5. **https://mfinante.gov.ro/dpentru-a-transpune-legisla-c8-**9bia-european-c4-83-c3-aen-domeniu
6. **https://mfe.gov.ro/pnrr/**
7. https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021
8. https://mfinante.gov.ro/

[16] https://mfinante.gov.ro/

[17] Aceasta prevede obligativitatea persoanelor juridice de a se înregistra în Spațiul Privat Virtual (SPV).