

Comentarii Săptămânale

nr. 33 ,
13 martie 2008



www.expert-grup.org
info@expert-grup.org
MD-2012, Republica Moldova,
Chișinău, str. Columna 133
Tel. /3732/ 211-559

Alexandru GAMANJII

Impozitare progresivă versus cotă unică: declarații și perspective...

În ședința recentă a Guvernului, ministrul finanțelor a declarat că actualul sistem de impozitare progresivă a veniturilor persoanelor fizice va fi menținut până în anul 2011, specificând că anual vor crește și scutițiile anuale personale, de la 6300 lei în anul 2008, la 9000 lei, în anul 2011. Pe cât de eficient este sistemul de impozitare progresivă pentru Republica Moldova și în ce măsură acesta într-adevăr asigură echitatea, stabilitatea, transparența fiscală și stimulează investițiile în economie?

Preocupările statelor lumii asupra sistemelor de impozitare a veniturilor persoanelor fizice...

Discuțiile privind reforma fiscală iau în calcul, de obicei, trei variante: cota unică, sistemul progresiv și sistemul dual, o combinație între primele două.

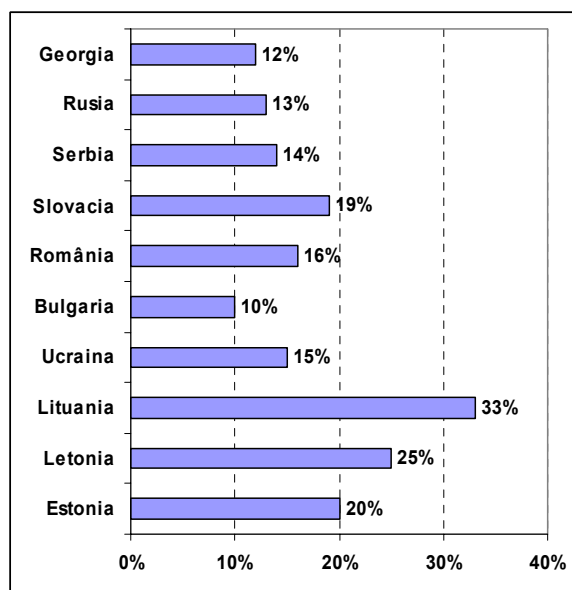
Dacă cota unică era o regulă în toate statele industrializate în prima jumătate a secolului al XIX-lea, primele cereri pronunțate răspicat pentru un sistem „puternic progresiv sau gradual de taxe” au apărut în manifestul comunist al lui Karl Marx din 1848. Ulterior, statele capitaliste au fost cele care au adoptat un astfel de sistem. Cu toate că, la nivelul întregii lumi, contribuabilii pierd circa 8 miliarde de ore anual pentru a-și completa declarațiile de venit, până astăzi, nici o economie occidentală „majoră” nu a trecut înapoi la cota unică.

Ultimele tendințe din țările est europene, se manifestă prin introducerea cotei unice de impozitare, inițiate de către Estonia în 1991, urmată de Letonia (1994), Lituania (1994), Rusia (2001), Serbia (2003), Ucraina (2003), Slovacia (2003), Georgia (2004) România (2005) și Bulgaria (2007), după cum e reflectat în figura 1. Cota unică este prevăzută și în programul de guvernare al autorităților din Cehia.

Eficiența unui sau altui sistem de impozitare a fost mărul discordiei între diferiți cercetători. În context, Comisia Europeană este de părere că nu este nevoie de o armonizare transfrontalieră a taxelor statelor membre. Cu condiția să respecte regulile comunitare, statele membre sunt libere să își aleagă sistemele de taxe pe care le consideră cele mai potrivite și conforme cu preferințele lor.

Totodată, economiștii FMI afirmă recent că lipsesc dovezile care ar indica care sistem de impozitare este cel mai oportun¹.

Fig. 1. Mărimea cotei unice în statele Europei de Est



¹ Studiul realizat în anul 2006 "Cotele unice: Principii și dovezi", pe baza informațiilor din mai multe țări care au adoptat cota unică în diferite momente, precum Estonia, Lituania, Letonia, Rusia, Ucraina, Slovacia și Georgia. În afara acestora, alte state, precum Costa Rica, Cehia, Mauritius, Mongolia, Polonia sau Slovenia iau în calcul introducerea acestui sistem de impozitare. Popularitatea lui a fost însă influențată de adoptarea cotei unice, în Rusia, când sumele obținute din impozitul pe venit au crescut, în termeni reali, cu peste 25%.

Deci, este evident că economiștii pot dezbate acest subiect la nesfârșit și că veniturile guvernamentale cresc atunci când impozitele scad și viceversa.

Argumente și evaluarea impactului cotei unice și a impozitării progresive

Cota unică, introdusă în mai multe țări din regiune în ultimii câțiva ani își demonstrează viabilitatea.

Analizii citați de Forbes consideră că sistemul prin care toata lumea plătește același nivel al impozitului elimină atât de complicata birocrație și stimulează oamenii să muncească mai mult și să-și economisească veniturile. Același studiu realizat de Forbes relevă ca principalul motiv pentru care România a trecut la acest sistem de taxare l-a constituit scoaterea la suprafață a muncii la negru și a economiei subterane. Dublată de intensificarea controalelor poliției economice și majorarea pedepselor pentru infracțiunea de evaziune fiscală, rezultatele înregistrate au fost pozitive, mai puțin Ungaria, unde se analizează în prezent o majorare a impozitelor. Totodată, statele unde cota unică este scăzută, compensează prin taxe de consum mai mari.

Considerăm că măsurarea impactului introducerii cotei unice poate fi realizată în baza mai multor indicatori.

Pentru stimularea diminuării muncii la negru aceștia sunt:

- Evoluția numărului de contracte de muncă înregistrate la Inspectoratul Teritorial de Muncă după introducerea cotei unice;
- Tendințele înregistrate în evoluția fenomenului muncii la negru constatate în urma controalelor Inspecției Muncii.

Pentru evaluarea eficienței colectării impozitelor (proceduri simplificate de colectare, urmărire și încasare a impozitelor, reducerea evaziunii fiscale și a economiei subterane):

- Creșterea, stagnarea sau descreșterea veniturilor declarate (bazei de impozitare) la administrațiile financiare pentru veniturile estimate pe anul respectiv;
- Creșterea, stagnarea sau descreșterea numărului de contribuabili înregistrați (declarații de venit);
- Creșterea sau descreșterea randamentului fiscal (gradului de colectare voluntară și prin controale a impozitelor și taxelor datorate);
- Opinia angajaților administrațiilor financiare privind noul sistem de colectare, urmărire și încasare a impozitelor comparativ cu vechiul sistem.

O problemă importantă ține de modul în care cota unică favorizează investițiile. Teoretic, impozite mai mici pentru cei cu venituri mari ar duce la formarea

unor capitaluri favorabile investițiilor. În practică surplusul de venituri s-ar putea redirecționa către consumul de lux, în special către importuri de lux, întorcându-se împotriva economiei, diminuând investițiile productive. Consumul plus valorii din economie este de dorit să fie unul cât mai echitabil pentru membrii ei, însă important este și felul în care aceste venituri se întorc în economie sub forma de investiții, generând dezvoltare economică. Intrăm astfel într-o zonă în care este poate nevoie de o reglementare suplimentară – impozitarea bunurilor de lux – imobilelor și automobilelor scumpe etc.

Cât privește impozitarea progresivă, amintim eforturile economiștilor americani Robert Hall și Alvin Rabuska care au cerut o singură taxă de impozitare, fără excepții. Însă aceasta nu a fost introdusă în SUA niciodată. În prezent, impozitul pe venitul final se departajează atât pe tranșe de venit, cât, mai ales, pe categorii de contribuabili: necăsătoriți, văduve și contribuabili care au optat pentru impozitarea pe familie, contribuabili căsătoriți, dar ale căror venituri se percep separat, contribuabili căsătoriți care sunt singurii susținători financiari ai familiei (tab. 1):

Necăsătoriți (\$)	Familii /văduve (\$)	Căsătoriți, dar impozitați separat(\$)	Singurii susțin. fin(\$)	Cote de impunere
Până la 27.050	Până la 45.200	Până la 22.600	Până la 36.250	15%
27.051 - 65.550	45.201 - 109.250	22.601 - 54.625	36.251 - 93.650	27,5%
65.551 - 136.750	109.251 - 166.500	54.626 - 83.250	93.651 - 151.650	30,5%
136.751 - 297.350	166.501 - 297.350	83.251 - 148.675	151.651 - 297.350	35,5%
Peste 297.351	Peste 297.350	Peste 148.675	Peste 297.350	39,1%

Tab. 1. Impozitarea veniturilor pers. fizice în SUA

Pentru comparație, în Turcia grila progresivă este următoarea (tab. 2):

în \$	Cota de impunere, %
1.500\$	15
1.500-3.750\$	20
3.750-7.500\$	30
7.500-18.750\$	30
18.750-37.500\$	35
Peste 37.500\$	40

Tab. 2. Impozitarea veniturilor pers. fizice în Turcia

Deci, principalul atu al impozitării progresive este că ea nu pune în pericol echilibrul bugetar și nu presupune majorări ale altor impozite și taxe, introducerea unor taxe noi, creșteri ale prețurilor utilităților și reduceri ale cheltuielilor bugetare.

Impozitarea veniturilor persoanelor fizice în Republica Moldova ...

Analiza sistemului de impozitare din țară ne confirmă că deocamdată, numai veniturile persoanelor fizice sunt impozitate progresiv, pe când pentru persoanele juridice este stabilită o cotă unică de 15%.

Începând cu anul 2008, un salariat cu venitul anual de până la 21000 de lei se impozitează cu 7%, iar peste această sumă – cu 20%. Totodată, pentru anul curent scutirea anuală este de 6300 lei. Ponderea veniturilor fiscale în PIB din impozitul pe venitul persoanelor fizice a evoluat de la 2,1% în anul 2002, la 2,5% în anul 2004 și la 2,4% în anul 2007. În context, experții BM consideră că în dependență de nivelul de dezvoltare economică, presiunea fiscală poate să se situeze la nivelurile de: 6%-7% din PIB - pentru TVA; 6%-9% - pentru impozitele pe venitul persoanelor fizice; 6%-10% din PIB - pentru accize etc. Deci, în cazul impozitelor pe venitul persoanelor fizice presiunea fiscală se încadrează în limitele experților BM.

Astfel ținta principală a reformei sistemului de impozitare a persoanelor fizice trebuie să fie optimizarea corelării veniturilor cu nivelul cheltuielilor statului, precum și optimizarea sistemului de impozite propriu-zis prin diminuarea limitelor maxime a cotelor la impozite, în special, la impozitele pe venitul persoanelor fizice, diminuarea facilităților fiscale etc.

În context, autoritățile vor trebui să urmeze patru obiective. În primul rând trebuie să păstreze echilibrul veniturilor bugetare. Autoritățile trebuie să urmărească nu numai sumele absolute încasate din impozitele pe venituri, ci și ponderea acestora în comparație cu sumele încasate din contribuțiile sociale. Al doilea obiectiv este păstrarea unui echilibru între echitate socială și eficiența sistemului fiscal. Acordarea de facilități fiscale unor sectoare economice sau grupuri de persoane va presupune un sistem complex, dar și impunerea unor taxe mai mari decât într-un sistem în care nu există deduceri fiscale dar există o bază largă de impozitare.

Reducerea complexității sistemului fiscal va fi al treilea obiectiv al reformei. Teoretic, politica fiscală are ca scop colectarea de venituri la costuri cât mai reduse, ceea ce recomandă aplicarea unei taxe unice pentru venituri, fără deduceri sau facilități fiscale. Însă, marea problemă apare la determinarea bazei impozabile, dar și administrarea costurilor legate de conformarea contribuabililor. Ultimul obiectiv vizează presiunile exterioare în condițiile în care majoritatea țărilor dezvoltate vor să reducă impozitele, dar în același timp vor să aibă un sistem fiscal eficient, care înseamnă obținerea de venituri pentru sectorul social (pensii, sănătate, educație).

Totodată, prin intermediul deducerilor fiscale, statul va contribui la realizarea efectivă a unor drepturi fundamentale ale cetățenilor, și anume, a dreptului la învățătură și a dreptului la ocrotirea sănătății, suportând indirect o parte din cheltuielile de școlarizare și tratament efectuate de cetățeni. Aceste măsuri,

credem, vor stimula investițiile sociale făcute de cetățeni.

Și în concluzie ...

Indiferent în câte transe s-ar socoti, actualul sistem ce constă în aplicarea de cote progresive este nestimulativ și conduce, în special în zona veniturilor mari, la implementarea de scheme de evitare sau chiar de evaziune fiscală.

Toate statele care au introdus cota unică cunosc un succes bun, în special prin creșterea bazei de calcul a impozitului (declararea reală a veniturilor), cât și prin creșterea numărului de contribuabili (reducerea muncii la negru).

În context, scopul sistemului progresiv de impozitare a veniturilor persoanelor fizice nu este unul economic, ci mai degrabă social. Totodată, sub aspect economic, acest sistem contribuie la apariția și dezvoltarea evaziunii fiscale și a muncii la negru.

Cât privește acuzația cum că prin introducerea unei cote unice vor beneficia numai cei bogați, argumentul este ușor de combătut pornind chiar de la formularea lui. Oamenii bogați nu vor avea un avantaj din cota unică, fiindcă aceștia nu plătesc impozit pe salariu. Salariile, dacă există, sunt mici, iar „bogația” le vine din profituri (dividende). În consecință, măsura va fi benefică în special clasei mijlocii, despre care se vorbește că trebuie creată și stimulată să devină o forță motrice în economie.