

Buletin de analiză al Centrului de Cercetări Financiar-Monetare

Nr.13/ septembrie 2016

Serie coordonată de:

Prof.univ.dr. Andreea Stoian
Departamentul de Finanțe și CEFIMO
ASE București

Elaborat de:

Anca Preda
Student Program Master „Fiscalitate”



NOTĂ

Reproducerea publicației este interzisă, iar utilizarea informațiilor
în diferite lucrări este permisă numai cu indicarea sursei

ISSN 2359 – 9014
ISSN-L 2359 – 9014

Centrul de Cercetări Financiar Monetare

Estimarea evaziunii fiscale în România

În contextul creșterii îngrijorătoare a nivelului și a problemelor pe care le ridică, evaziunea fiscală a constituit și constituie în continuare subiectul a numeroase lucrări de specialitate. Acest flagel trebuie studiat datorită impactului semnificativ pe care îl are în economie, atât la nivel macroeconomic, cât și la nivel microeconomic.

În ultimii 40 de ani, teoria economică cu privire la evaziunea fiscală a evoluat semnificativ, cu precădere în ceea ce privește estimarea mărimii evaziunii fiscale. Primul studiu relevant în acest sens este lucrarea elaborată de Allingham și Sandmo în anul 1972¹. Aceasta a fost urmată de un număr mare de contribuții la literatura de specialitate, care au extins modelul original, într-un număr variat de direcții. Alți autori, precum, Yitzhaki(1974)², Andreoni, Erard și Feinstein(1998)³, Charles Clotfelter(1983)⁴, Alm, Bahl and Murray(1990)⁵, Andreoni(1998)⁶, Fisman și Wei(2004)⁷ aduc

considerabile îmbunătățiri modelului original de estimare a evaziunii fiscale.

Lucrarea de față își propune, pe de o parte, să măsoare evaziunea fiscală din România, utilizând în acest scop metoda "tax gap", iar, pe de altă parte să analizeze influența pe care cota de impozitare a fiecărui impozit o are asupra mărimii decalajului fiscal.

Studiul are în vedere cazul României, din cel puțin două motive. În primul rând, conform cercetărilor efectuate, există puține informații ușor accesibile referitoare la mărimea evaziunii fiscale în România care să acopere un interval de timp suficient de lung. În al doilea rând, conform institutului italian Eurispes, România este situată pe locul al doilea, imediat după Italia, în topul țărilor cu ca mai ridicată mărime a evaziunii fiscale⁸. Având în vedere aceste argumente, prezenta cercetare contribuie la starea cunoașterii din domeniu.

¹ Allingham M., Sandmo A.(1972); *Income tax evasion: A theoretical analysis*; Journal of Public Economics 1; Bergen, Norway; pg 323-338

² Yitzhaki, S. (1974). *A note on 'Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis'*. Journal of Public Economics. 3: 201-202

³ Andreoni J., Erard B., Feinstein J. (1998). *Tax compliance*. Journal of Economic Literature. Volume 36. No. 2: p. 818-860

⁴ Clotfelter, C.T. (1983). *Tax evasion and tax rates: An analysis of individual returns*. The Review of Economics and Statistics, Volume 65. No 3: p 363-373

⁵ Alm J., Bahl R., Murray M.(1990). *Tax Structure and Tax Compliance*. The Review of Economics and Statistics. Volume 72. No 4: p. 603-613

⁶ Andreoni J., Erard B., Feinstein J. (1998). *Tax compliance*. Journal of Economic Literature. Volume 36. No. 2: p. 819

⁷ Fisman R., Wei S. J.(2004). *Tax Rate and Tax Evasion: Evidence from "Missing Imports" in China*. Journal of Political Economy. Volume 112. No 2: p. 471-496

⁸ www.ziare.com(2012). *Italia, „părintele” evaziunii fiscale în UE. România face parte din familie*.(<http://www.ziare.com/economie/pib/italia-parintele-evaziunii-fiscale-in-ue-romania-face-parte-din-familie-1159533>)

Metoda de lucru utilizată are în vedere calcularea ”decalajului fiscal” (engl. tax gap). În raportul „Measuring tax gaps 2015 edition”⁹, HMRC¹⁰ definește tax gap-ul ca fiind diferența dintre valoarea impozitelor care ar teoretic ar fi trebuit colectate de către stat, și ceea ce este de fapt colectat. Această metodă este folosită și de către Fondul Monetar Internațional și este un bun aproximativ în estimarea evaziunii fiscale. De asemenea, IRS¹¹ ale Statele Unite ale Americii furnizează estimări atente și cuprinzătoare privind evaziunea fiscală, evaluând periodic decalajul fiscal încă din anul 1979.

Setul de date necesar cercetării cuprinde date referitoare la volumul total al veniturilor fiscale, dar și pe categorii de impozite, date care au fost culese din legile bugetului de stat și legile bugetului asigurărilor sociale de stat, cu modificările și completările ulterioare și din bugetul general consolidat aferente orizontului de timp 2006-2015. Au fost preluate date referitoare la impozitele directe și indirecte din aceste legi, precum și la contribuțiile de asigurare socială. Legile bugetului de stat au furnizat date referitoare la prevederile inițiale pentru fiecare impozit, iar bugetul general consolidat a oferit informații cu privire la încasările realizate. Prevederile definitive au fost bazate pe rectificările aduse fiecărei legi ale bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat, prin ordonanțele de urgență.

Categoriile de impozite asupra cărora s-a axat cercetarea sunt: impozitele directe (impozit pe profit, impozit pe venit și salarii), impozitele indirecte (taxa pe valoarea adăugată, accize), impozitul pe comerțul exterior și tranzacțiile

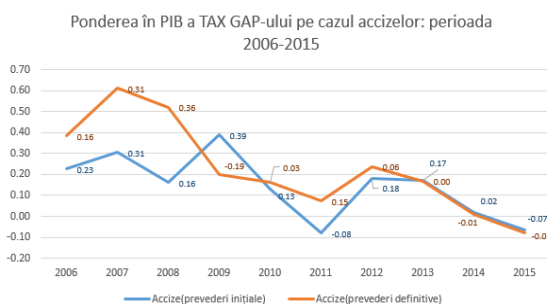
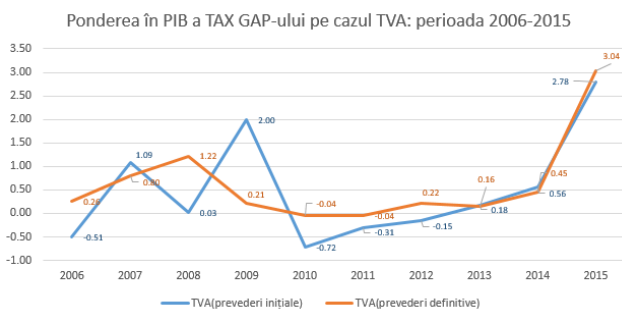
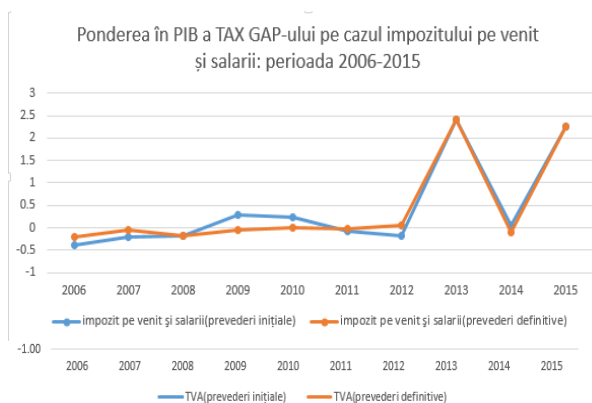
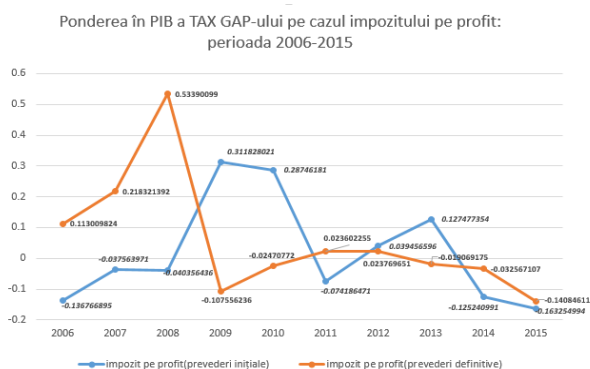
internaționale și contribuțiile de asigurare. Motivul alegerii acestor impozite a fost bazat pe faptul ca acestea reprezintă majoritatea sumelor ce compun veniturile fiscale totale din care statul finanțează anumite domenii sau instituții și unități administrativ-teritoriale. De asemenea, aceste date sunt publice și pot fi accesate prin intermediul legilor bugetului de stat aferente fiecărui an și a bugetelor asigurărilor sociale de stat care se publică în Monitorul Oficial cu modificările și completările ulterioare, aduse prin ordonanțele de urgență.

Analiza s-a bazat pe două abordări: abordarea ”de jos în sus”-bottom-up- este utilizată pentru impozitele directe, iar abordarea ”de sus în jos”-top-down- este utilizată pentru impozitele indirecte. În acest sens, am calculat tax gap-ul, mai întâi pe baza prevederilor inițiale, iar apoi pe baza prevederilor definitive. Ponderea în PIB a tax gap-ului fiecărui impozit studiat este reprezentat în figurile de mai jos:

⁹ HMRC(2015). *Measuring tax gaps 2015 edition. Tax gap estimates for 2013-2014.* An Official Statistics. Marea Britanie

¹⁰ Notă: HMRC (Her Majesty's Revenue and Customs) este un departament guvernamental din Marea Britanie care administrează și colectează impozitele majore

¹¹ Notă: IRS(Internal Revenue Service) este autoritatea guvernamentală care colectează taxe în SUA



Sursă: prelucrarea proprie a datelor

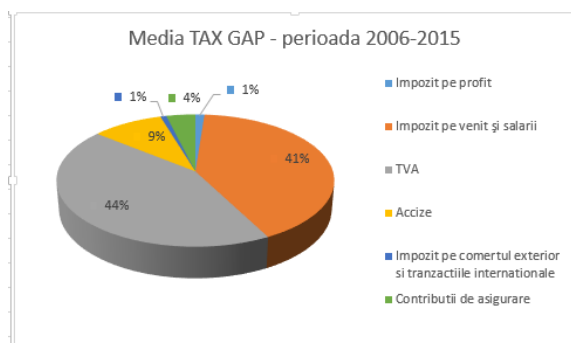
Se poate observa că, în conformitate cu prevederile inițiale, ponderea în PIB a decalajului fiscal pentru impozitul pe profit cunoaște o perioadă de ascensiune în 2009, chiar și în 2010, redresându-se ulterior în 2011, doar pentru un an, ca apoi, decalajul fiscal să crească din nou. În anul 2014-2015 se observă o scădere drastică a tax gap-ului dacă ne raportăm la perioada de ascensiune din 2009-2010, la bugetul de stat înregistrându-se chiar un excedent.

Se observă că impozitul pe venit și salarii nu a prezentat un tax gap semnificativ pe perioada analizată, organele fiscale prezentând o colectare eficientă. Totuși, atât pentru prevederile inițiale, cât și pentru cele definitive, anul 2013 și 2015 au înregistrat un tax gap semnificativ de ridicat de aproximativ 2,40% ca pondere în PIB, respectiv 2,30% în anul 2015.

Evaziunea fiscală pentru TVA, calculată pe baza decalajului fiscal, are o tendință crescătoare. Astfel, în anul 2009, ponderea în PIB a tax gap-ului pentru TVA a cunoscut o creștere bruscă de 2% față de anul precedent(0,03%). Acesta se datorează faptului că, începând cu 01.07.2010, a avut loc creșterea TVA de la 19% la 24% și, totodată, adâncirea crizei economice la nivel global și-a pus amprenta și asupra eludării impozitelor. Modificările aduse legii inițiale au luat în calcul modificările produse în economie, și au schimbat nivelul veniturilor de încasat pentru TVA, aceasta explicând faptul că anul 2009 nu este un an semnificativ din punctul de vedere al prevederilor definitive. După acest an, tendința ponderii în PIB a decalajului fiscal pentru TVA-ului este de creștere, atingând punctul critic în anul 2015, atât la nivel de prevederi inițiale, cât și definitive. Începând cu 1 iunie 2015, a fost introdusă cota redusă de

TVA de 9% (față de cota standard de 24%) pentru livrările de alimente și băuturi non-alcoolice, animale și păsări vii din specii domestice, semințe, plante și ingrediente alimentare, servicii de restaurant și catering. Totuși, se observă o mică abatere de la creșterea tax gap-ului în perioada analizată pentru anul 2013, deoarece a avut loc o diminuare a TVA de la 24% la 9% pentru anumite categorii de produse de panificație.

Decalajul fiscal în cazul accizelor este într-o continuă descreștere. Astfel, pornind de la o pondere în PIB de 0,23%, respectiv 0,16%, în anul 2006, ponderea în PIB a tax gap-ului accizelor se micșorează dramatic în anul 2015, înregistrând un procent de -0,07% și -0,01%. Acesta este un motiv de satisfacție pentru organele fiscale, deoarece și-au dus la buna îndeplinire a sarcinilor de colectare eficientă a acestui impozit, iar contribuabilii și-au respectat obligațiile față de stat.



Sursă: prelucrare proprie a datelor

În medie, pentru perioada analizată, cea mai mare evaziune fiscală s-a constatat în cazul impozitului indirect TVA, urmat de impozitul direct pe venit și salarii. Cel mai puțin eludat impozit este impozitul pe comerțul exterior și tranzacțiile internaționale, cât și impozitul pe profit, așa cum rezultă din figura prezentată mai sus.

În medie, cea mai mare evaziune ca sumă absolută din total venituri fiscale a fost reprezentată tot în cazul TVA cu un tax gap pentru total perioadă analizată de 21.396,23 milioane lei, iar în medie de 3.750,38 milioane lei. Cel mai mic tax gap din perioada analizată este reprezentat de impozitul pe comerțul exterior și tranzacții internaționale cu o sumă medie de 67,79 milioane lei.

În concluzie, rezultatele obținute scot în evidență faptul că evaziunea fiscală, folosind decalajul fiscal ca și metodă de estimare, face ca la bugetul României să se colecteze un volum mai mic de venituri ce s-ar cuveni statului. Aproximativ 45% din evaziunea fiscală este generată de TVA, fapt îngrijorător deoarece acesta este sursa principală de finanțare a unităților administrativ-teritoriale, care la rândul lor, oferă servicii publice cetățenilor, servicii ce sunt indispensabile pentru buna funcționare a societății. Factorii care contribuie la extinderea acestui flagel trebuie, de asemenea, identificați.

Legea nu este suficient de drastică, și nu sunt instituite suficiente controale fiscale pentru prevenirea fenomenului evazionist. De exemplu, în cadrul legii 241/2005, întâlnim și cauze de nepedepsire sau de reducere a pedepselor. Acest lucru antrenează comportamentul evazionist.

Pentru a fi cât mai relevantă măsurarea evaziunii fiscale, actuala cercetare poate fi îmbunătățită adăugând și estimări ale economiei subterane.