

INTRODUCERE

Impozitarea, este un sistem de contribuții impuse de către guvernământ asupra persoanelor, întreprinderilor, și proprietății, esențial ca o sursă de venit pentru acoperirea cheltuielilor guvernamentale și a altor scopuri publice¹. Impozitarea poate fi, și este, de altfel, utilizată și la atingerea altor obiective economice și sociale. De exemplu, poate servi drept metodă de dezvoltare a unei economii echilibrate prin stimularea sau descurajarea variatelor forme de activitate comercială, sau poate fi utilizată pentru a implementa reforme sociale prin redistribuirea averii.

Eficacitatea fiecărui guvernământ depinde de voința poporului guvernat de a se dezice (sau a ceda) o parte din controlul asupra persoanelor sau proprietății lor în schimbul protecției sau altor servicii din partea statului*(public goods). Impozitarea este una din formele unui asemenea schimb, deoarece impozitele percepute sunt utilizate pentru finanțarea unor activități de utilitate publică, activități ce nu pot fi efectuate prin eforturile persoanelor private aparte sau a unui grup restrâns de persoane².(vezi public goods)

Diferențe istorice. Încă din timpuri străvechi, impozitele erau plătite preponderent nu în bani, ci în natura sau prin muncă (cereale, produse alimentare, sau lucrări la amenajarea drumurilor (bunurilor - i.e. canale, case, diguri) publice). (Atita) Cât timp serviciile guvernământului consistau esențial în acțiuni militare și asigurarea drumurilor sau alte lucrări publice, impozitarea în natură satisfăcea pe deplin marea majoritate a necesităților guvernamentale. Domnitorii puteau aduna echipe de muncitori sau ostași prin obligarea fiecărui nobil de a pune la dispoziție un număr anumit de lucratori sau soldați, proporțional titlului nobilului sau averii lui. În mod similar, "dijme" cerealiere puteau fi percepute de la proprietarii funciari, atât pentru a hrăni efectivele militare sau lucrătorii publici, cât și pentru a asigura variate necesități guvernamentale. Națiunile industrializate moderne, cu toate că percep impozite în forma bănească, aplică același model fundamental: guvernământul desemnează materia (baza) impozabila (venit realizat, proprietate posedată, sau acte realizate de organele

¹ George F. Break, *Taxation*, MICROSOFT ENCARTA 98 ENCYCLOPEDIA, 1997.

² De exemplu, întreținerea poliției, pompierilor, sau drumuri publice.

statale), aplică un anumit quantum de impozare, și colectează impozitul (egal cu baza înmulțită la rata aplicată) de la plătitorul impozitului, care este desemnat prin lege.

Sistemele de impozitare, chiar și în zilele de azi, când universalizarea și interdependența devin cuvinte cheie, sunt la fel de variate ca și națiunile ce le instituie, variind, în dependența de complexitate, de la percepere în natură până la sisteme computerizate³ de impozitare. Mecanisme de impozitare simple sunt potrivite numai necesităților acelor guvernăminte, care sunt extrem de limitate în scopuri. În cazul în care responsabilitățile guvernamentale sunt diverse și extinse sistemul de impozitare respectiv trebuie să fie complex și avansat din punct de vedere organizațional și tehnic. Cum ar fi, de exemplu, situația în care impozitele se utilizează pentru a reduce inegalitățile economice și a redistribui veniturile prin modalități considerate echitabile. Rețelele fiscale bine gândite și asezate devin un element esențial, la fel precum și o educație publică de standard înalt va asigura un nivel înalt de responsabilitate a plătitorului.

Principiile impozitării⁴. Sistemele de impozitare îndeplinesc mai multe funcții, în dependența de responsabilitățile guvernământului ce le instituie. În cazul unui guvernământ complex, cu două nivele sau trei nivele, aportul așteptat din partea impozitelor locale și centrale (federale) variază mult. Nivelele de jos ale guvernământului (administrația locală) sunt relativ limitate în ceea ce privește impozitele, pe care sunt autorizate să perceapă. Guvernămintele locale trebuie, de sigur, să aibă surse materiale și financiare necesare pentru a realiza sarcinile și scopurile stabilite. Cerința de a avea un buget foarte echilibrat este o caracteristică unică pentru guvernămintele locale, deoarece, spre deosebire de guvernul național, unitățile locale nu pot să-și permită luxul de a cheltui mai mult decât au. Spre deosebire de companiile private, guvernămintele locale nu pot cheltui mai puțin decât au. În timp ce scopul unei firme private este de a obține cel mai mult venit posibil la cheltuieli minime (i.e. profituri maxime - teoria neoclasică), un guvernator sau primar, sau oricare alt oficial public va fi criticat cu asprime pentru o impozitare ridicată, dacă ceva similar cu profitul ar apărea în evidența contabilă.

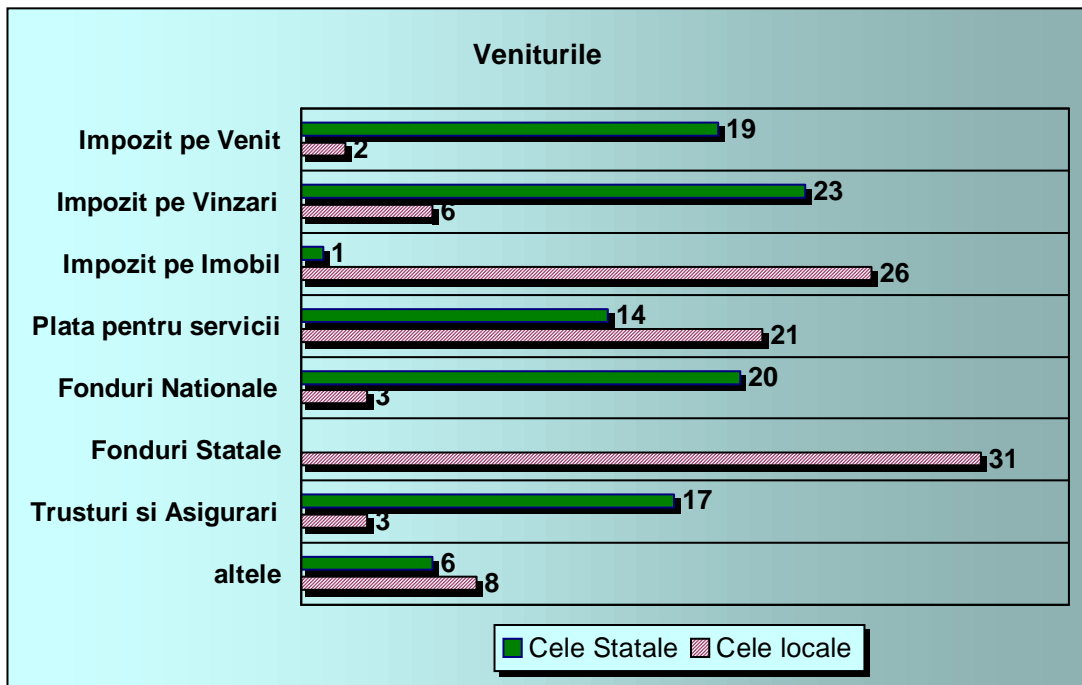
Procesul de elaborare a bugetului implică estimarea cheltuielilor și veniturilor. Oficialii locali sunt puși în fața unor incertitudini când încearcă a prevedea acestea. Pentru a face față situației, autoritățile sunt nevoite de a lua în calcul toate circumstanțele și resursele existente, și cele care vor apărea pe viitor. Un factor important, care merită de a fi luat în calcul în primul rând, este "sănătatea" economiei. Dacă se fixează impozite pe venit sau vânzări, acestea vor varia în dependență de nivelul șomajului și creșterii economice. Mai mult ca atât, sectorul public este pus sub o dublă amenințare în timpul declinului economic: veniturile scad în urma scăderii vânzărilor și nivelului bunăstării populației, în același timp cheltuielile cresc pe seama asistenței acordate familiilor și persoanelor ce se află în șomaj, fără alte surse de existență.

Un alt factor important, care afectează bugetele locale este nivelul finanțării din Centru - dotațiile de stat. Acest nivel variază din an în an, însă în ultimul timp tinde de a scădea. Rata scăderii depinde în egală măsură atât de dinamica politică, cât și de starea economiei.

Diferite nivele de guvernământ depind de diferite tipuri de taxe și plăți. După cum putem urmări în schema de mai jos, sursele de venit variază în dependență de nivelul autorităților (în tabel datele sunt prezentate în procente de la veniturile totale, cifrele fiind din anul fiscal 1994, SUA).

³ i.e. carti de credit, plata impozitelor prin Internet, etc.

⁴ Datorită specificului lor, în continuare vor fi analizate impozitele locale.



După cum vedem, guvernămintele statelor au ca surse aproximativ echivalentele taxele pe venit și vânzări. Sigur că statele variază în acest domeniu. Unele nici nu au impozite pe vânzări, pe când alte state ating numere cu două cifre. Similare este și situația cu impozitarea veniturilor personale. Procentul diferă între statele care o fac, dar media este sub 10%⁵.

Guvernămintele locale se bazează în mod primar pe impozite pe imobil, au puțin venit de la vânzări, și practic nimic de la impozit pe venit. Cele locale se mai sprijină pe plăți pentru servicii, cum ar fi biletele de intrare în parcuri, licențe pentru vânat și pescuit, plata pentru studii în universitățile publice, plățile pentru apa utilizată, și altele. Statele, mai mult ca guvernămintele locale, administrează sistemele de pensionare și programele de asigurare pentru funcționarii și lucrătorii publici. Veniturile de la investițiile în fondurile de pensionare, cu toate că sunt menționate, nu au o altă întrebuințare decât plata pensiilor. În mod similar, sumele provenite de la plățile pentru servicii sunt plasate în fonduri segregate, ceea ce înseamnă ca ele pot fi

⁵ De exemplu, în SUA:

Alabama are un impozit progresiv, de la 2% pentru mai puțin de 1,000\$, până la 5% pentru sume peste 6,000\$

California - impozit progresiv, de la 1% pentru mai puțin de 3,120\$, până la 10% pentru sume peste 21,860\$

New York - impozit progresiv, de la 2% pentru mai puțin de 1,000\$, până la 14% pentru sume peste 23,000\$

Pennsylvania are un impozit cu cota fixă de 2.35%

utilizate numai pentru finanțarea serviciilor, de la care au fost obținute. Cu alte cuvinte, plata pentru învățământ poate fi utilizată numai de către și pentru universități, și nu pentru închisori sau întreținerea drumurilor.

Majoritatea persoanelor acceptă plățile pentru servicii ca pe cel mai onest și corect mod de impozitare. Problema este că venitul este limitat și segregat. Taxele în general pot fi evaluate conform trei aspecte:

1. *volumului de bani pe care îl pot aduce în trezorerie,*
2. *dacă venitul e sigur, și*
3. *cine suportă povara lor.*

Impozitele pe venit generează sume mari de bani, cu toate că variază în dependență de starea economiei, rata șomajului, și alți factori similari (*GNP always equals the National Income=National Expenditure=National Output*). Din toate taxele, impozitele pe venit tind a fi cele mai progresive, ceea ce înseamnă ca ele sunt bazate pe capacitatea de a plăti.

Impozitele pe vânzări sunt de asemenea bune surse de bani, și de asemenea variază în dependență de starea economiei⁶. Acestea nu sunt bazate pe veniturile populație, ci pe cumpărături. Din moment ce persoanele cu venit jos, pentru a se întreține, cheltuie practic tot ce câștigă, impozitele pe vânzări sunt regresive. Pentru a repara natura regresivă a acestor impozite, unele state eliberează de impozitare produsele alimentare, medicamentele, și alte produse de primă necesitate. Statul poate să margă și mai departe - să subsidieze aceste produse.

Impozitele pe imobil variază în dependență de valoarea proprietății impozitaților, și nu a veniturilor sau cheltuielilor. Prin urmare, fermierii și cei cu venituri fixe, cum ar fi pensionarii, pot fi supuși unei poveri fiscale mai grele decât gradul lor de bunăstare. Impozitul pe imobil (pe proprietate) poate fi o sursă bună de venit, fiind și cel mai stabil, din motiv că autoritatea, în jurisdicția căreia se află această

Ohio - impozit progresiv, de la 0,5% pentru mai puțin de 5,000\$, până la 5% pentru sume peste 100,000\$

proprietate poate stabili o rată a impozitului care practic garantează un nivel anumit de venit, indiferent de schimbările din economie. Deaceia oficialii locali care stabilesc aceste taxe în mod stabil sunt nevoiți de a auzi plângeri privind natura regresivă, arbitrară a impozitelor pe proprietate.

Dacă e să examinăm această problemă mai de aproape, observăm că politica fiscală a statului este determinată de sistemul de valori a societății în cauză. Majoritatea democrațiilor moderne derivă noțiunile generale cu privire la ceea ce constituie un bun sistem fiscal din principiile enunțate în sec.18 de economistul britanic⁷ Adam Smith:

- Echitatea
- Claritatea și Siguranța
- Conveniența
- Eficiența

Echitatea. Este de o importanță fundamentală ca orice impozit să fie echitabil - adică cetățenii să fie impozitați proporțional abilității lor de a plăti ("in proportion to the benefit they deprive from the government" - Adam Smith). Un impozit este considerat echitabil dacă cei care au posibilitatea de a-l plăti sunt impuși fie proporțional capacității lor de plată, fie, în dependență de situație, proporțional cu ceea ce primesc în schimb de la guvernământ. Prin urmare, atât "capacitatea de plată", cât și "beneficiile primite" constituie criteriile de apreciere a echității. În cazul în care serviciile oferite sunt dispersate, aceste două criterii sunt deseori indistinctibile, deoarece persoanele ce sunt mai bogate de obicei au o pondere mai mare în comunitate. În cazul în care serviciile conferă beneficii identificabile personal anumitor indivizi și nu altora, este fezabil de a impune utilizatorii să suporte o anumită parte din costuri. Impozitarea ce se conformează cu standardele aplicate a *abilității de a plăti* sau a *beneficiilor primite* este considerată ca o impozitare ce îndeplinește cerințele echității verticale (deoarece o astfel de impozitare va extrage sume diferite de la persoane în diferite situații). La fel de importantă este și echitatea orizontală - principiul în baza

⁶ TVA, Accize, și alte Taxe.

⁷ De origine scoțiană

căruia persoanele, care au capacitate egala de a plăti și care beneficiază in mod egal, trebuie sa fie impozitate egal.

Claritatea și Siguranța. Acest principiu, considerat foarte important de către Smith, este deseori subestimat in sistemele fiscale moderne (in care o administrație deschisa și imparțiala este subânțeleasă). In națiunile unde aplicarea impozitelor este nesigura și arbitrara, publicul poate sa nu aibă nici o încredere in sistema. Chiar și in SUA, ratele înalte a inflației au creat uneori temeri și nesiguranțe cu privire la creșterea impozitelor și echitatea impozării valorilor inflata. Asemenea reacții demonstrează importanta clarității și siguranței ca principiile unui sistem fiscal respectabil.

Conveniența. Conformarea unui impozit trebuie sa fie ușoara și convenienta. De exemplu, in multe state conformarea cu legile ce instituie impozitul pe venit a crescut dramatic după ce a fost introdus sistemul reținerii impozitului din salariu.

Eficiența. Un bun sistem fiscal trebuie conceput intr-un așa fel, incit el sa poată fi administrat eficient și economicos. Impozitele care sunt dificil sau costisitor de a fi administrate fac ca resursele sa fie utilizate in scopuri neproductive, și diminuează încrederea in impozit și in guvernământ. Mai mult ca atât, pierderi pot fi create prin impozare excesiva; prin urmare eforturile economice se vor orienta de la activități ce aduc profituri înalte la cele cu profituri mai joase, de la întreprinderi productive spre evaziuni fiscale, de la tranzacții deschise și cinstate spre o participare ascunsă, necontrolata și ilegală in economia tenebra. Când se întâmplă asemenea situații, importantul principiu al neutralității impozitelor (care stipulează ca un impozit nu trebuie sa provoace persoanele de a-si schimba comportamentul economic), enunțat implicit de Smith, este violat.

Pe lângă aceste principii, au mai fost adăugate și altele, cu mai mult sau mai puțin succes. Ca exemplu este elasticitatea impozitului - adică, reacția automata a impozitului la condițiile economice schimbătoare, fără a fi necesare ajustări in cotele impozitelor. Totuși, elasticitatea înalta creează inegalități in timpul inflațiilor rapide, "împingând" persoanele in categorii mai înalte de plătitori, cu toate ca valoarea veniturilor lor nu reușește sa tina pasul cu preturile crescânde. Veniturile mari încurajează guvernământul de a efectua mai multe cheltuieli, in timp ce creșterea poverii impozitelor descurajează plătitorii de a mai lucra, economisi, și investi. Aceasta

situație poate provoca sau înrăutăți starea de stagnare economică, însoțită de inflație. În aceste cazuri, impozitul devine prea elastic, și sunt necesare ajustări de inflație.

Incidența impozitului. Efectele economice, și prin urmare echitatea, majorității impozitelor nu pot fi pe deplin înțelese deoarece este dificil să se determine cine poartă greutatea povării. Chiar și impozitul individual pe venit, care se prezintă ca fiind în întregime pe plătitor, are consecințe indirecte asupra economiei: el influențează deciziile de a lucra, economisi, și investi, aceste decizii afectând și alți oameni. Probabil că cel mai greu de determinat este povara în cazul impozitului de cifră de afaceri. În dependența de structura și flexibilitatea pieței în care concurează firma, impozitul poate în unele cazuri doar să reducă profiturile și dividendele, în alte cazuri, poate reduce pe larg veniturile tuturor proprietarilor și întreprinderilor. În măsura în care firmele compensează impozitul prin ridicarea prețurilor la produsele lor, se poate spune că incidența impozitului trece asupra consumatorilor. În măsura în care profiturile reduse de impozit micșorează salariile, incidența impozitului trece asupra lucrătorilor.

Alte efecte ale impozitării. Necăutând la dificultățile legate de măsurări precise, guvernanțele sunt îngrijorate de repartizarea verticală a povării impozitului: Este oare distribuit proporțional mai mult asupra celor bogați decât asupra celor săraci (impozare progresivă)? Supune oare pe fiecare unei aceleiași sarcini în legătură cu capacitatea de plată a impozitelor (impozare proporțională)? Sau apasă mai mult asupra celor săraci (impozare regresivă)? În majoritatea națiunilor moderne, o structură de impozare progresivă este considerată dezirabilă din două motive. În primul rând, un impozit progresiv este considerat mai echitabil (deoarece cei bogați au posibilități de plată mai mari). În al doilea rând, diferențele dintre extremele sărăciei și bogăției sunt considerate drept periculoase pentru bunăstarea economică și socială a societății, și o structură progresivă a impozitelor tinde să modereze aceste extreme.

Din alta parte, impozitele cu cote prea progresive - care cresc prea repede - pot descuraja atât lucrul, cât și investițiile, prin privarea unei părți mai mari din

recompensa. De la începutul anilor 1980, politicienii au atras o atenție tot mai mare economiei "supply-side" - teorie economica ce pune accentul pe importanta asigurării ca impozitele se nu diminueze și dezbată interesul de a investi (atât din partea persoanelor fizice, cit și a celor juridice).

In orice caz, experiența mondială de demonstrează ca impozitele pot fi administrate echitabil și eficient numai in cazurile in care nivelul de conformare a plătitorilor e înalt. Aceasta necesita o tinere a unei evidente contabile deschise și a declarațiilor cinstite, precum și o populație educata și cooperanta. Când unul din aceste elemente lipsește, fapt ce se întâmplă și in tarile dezvoltate, impozitele tind a se axa pe materii ușor determinabile (precum salariile).

BIBLIOGRAFIE

1. Dan DROSU-ŞAGUNA, *Drept Financiar și Fiscal*, vol.2, ed. OSCAR PRINT, 1997
2. Dominique et Michele FREMY, *Quid*, (*Institutions francaises*, pag. 726-798), ed. ROBERT LAFFONT, 1995
3. *Eyclopedia of the American Judicial System*, vol.3, ed. CHARLES SCRIBNER'S SONS, 1987
4. George F. BREAK, *Taxation*, MICROSOFT ENCARTA 98 ENCYCLOPEDIA, 1997
5. George F. BREAK, *Income Tax*, MICROSOFT ENCARTA 98 ENCYCLOPEDIA, 1997
6. Karen O'CONNOR, Larry J. SABATO, *American Government "Continuity and Change"*, ed. ALLYN AND BACON, 1997
7. Kenneth JANDA, Jeffrey M. BERRY, Jerry GOLDMAN, *The Challenge of Democracy*, ed. HOUGHTON MIFFLIN COMPANY, 1989
8. Richard G. LIPSEY, Colin HARBURY, *First Principles of Economics*, ed. WEIDENFIELD AND NICOLSON, 1992
9. Christopher PASS, Bryan LOWES, Leslie DAVIES, *Dictionary of Economics*, ed. COLLINS, 1988
10. Paul R. GREGORY, Robert C. STUART, *Comparative Economic Systems*, ed. HOUGHTON MIFFLIN COMPANY, 1992
11. G. F. STANLAKE, *Introductory Economics*, ed. LONGMAN, 1984