

ECONOMIA TENEBRĂ PRIN PRISMA ANALIZEI DECALAJULUI TAXEI PE VALOARE ADĂUGATĂ LA NIVELUL ECONOMIEI NAȚIONALE

Lucia CASTRAVEȚ, Nicoleta NEMERENCO
Universitatea de Stat din Moldova

Abstract. *On connaît bien, que n'importe quelle économie peut être plus ou moins touchée par des infractions fiscales qui peuvent s'apparenter à de l'évasion et de la fraude fiscales et par conséquent affecter le côté recettes du Budget de l'État ou le développement de la société dans son ensemble. De manière générale, les administrations fiscales ont constamment la tendance à disposer d'outils capables de mesurer et d'évaluer la part de l'économie cachée afin de décider des interventions à appliquer. Dans cet article, les auteurs expliquent que l'ampleur de l'économie souterraine peut être déterminée en utilisant l'estimation de l'écart budgétaire au niveau national. En fait, la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) a une part importante dans tous les impôts et taxes qui constituent la partie des recettes du Budget Public National, or dans la plupart des états l'estimation de l'écart fiscal est faite, tout d'abord, au niveau de la TVA. Ainsi, les auteurs, en appliquant l'une des méthodes d'estimation de l'écart fiscal "Méthodologie AV-PAD", mais aussi en utilisant les données du Bureau National de la Statistique, les données du Service Fiscal de l'Etat, présentent en valeur estimée l'écart de TVA pour l'économie de la République de Moldavie pendant une période de cinq ans. Selon les estimations, cet écart, même s'il indiquerait une amélioration progressive de l'exécution de la TVA, il est généralement encore élevé, et les segments les plus touchés de l'économie nationale se situent dans les secteurs de la construction, du commerce et des transports. Dans ce contexte-là, afin de généraliser l'analyse, les auteurs ont la tendance à développer dans l'article l'idée que, bien que pour évaluer la performance globale de la gestion des revenus il soit nécessaire de comprendre comment l'écart de conformité a évolué au fil du temps, celui-ci ne soutient pas entièrement l'administration dans le sens de la méthodologie d'abordations des problèmes de conformité.*

Mots clés: *conformité de la TVA, écart fiscal, évasion et fraude fiscales, évaluation de la performance de la gestion des recettes, méthodologie AV-PAD, problèmes de conformité.*

Decalajul fiscal, definit în baza surselor de specialitate, reprezintă valoarea estimată a diferenței dintre suma teoretică a impozitelor și taxelor posibil de colectat și suma impozitelor și taxelor colectate de facto pentru o anumită perioadă. [1] De regulă, administrațiile fiscale apelează la estimarea decalajului Taxei pe valoare adăugată (TVA), în contextul în care aceasta reprezintă una din cele mai importante surse de venituri pentru Bugetul public național.

Conform Codului Fiscal al Republicii Moldova (RM), *Taxă pe valoarea adăugată*, drept impozit general de stat, reprezintă o formă de colectare la buget a unei părți a valorii mărfurilor livrate, serviciilor prestate care sunt supuse impozitării pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a unei părți din valoarea mărfurilor, serviciilor impozabile importate în Republica Moldova. [5]

Astfel, pentru Republica Moldova, în structura veniturilor bugetului de stat, din impozite, taxe, contribuții și prime de asigurări obligatorii pentru anul 2020, care în total au constituit 58981 milioane MDL, Taxei pe valoare adăugată, încasată atât pe intern cât și din importul de mărfuri, îi revine 33,52%, încasările TVA însumând 19770 milioane MDL. [4]

Veniturile din TVA ca pondere în Produsul Intern Brut (PIB) au fost relativ stabile în perioada 2014-2019, reprezentând cca 9,5 la sută, iar în valori nominale au crescut de la 12,8 miliarde MDL în anul 2014 la 20,1 miliarde MDL în 2019, a se vedea tabelul 1.

Tabelul 1: Venituri din TVA în perioada 2014-2019, mld. MDL

Anul	TVA	PIB	Pondere TVA în PIB
2014	12,852	133,482	9,63
2015	13,714	145,754	9,41
2016	14,564	160,815	9,06
2017	16,870	178,881	9,43
2018	18,616	192,509	9,67
2019	20,183	210,378	9,59

Sursa: [4], [6]

De altfel, această pondere semnificativă pe care o deține Taxa pe valoare adăugată, atât în raport cu total venituri încasate din impozite și taxe, cât și în raport cu PIB explică importanța și semnificația oricăror ratări în colectarea deplină a TVA pentru bugetul de stat. Conform surselor de specialitate, Decalajul TVA constituie diferența dintre veniturile preconizate din TVA și suma efectiv colectată, în termeni absoluți sau procentuali. TVA preconizată este o sumă estimată de TVA care poate fi percepută teoretic pe baza legislației TVA și a reglementărilor auxiliare. [7]

În baza evaluărilor efectuate pentru statele membre ale Uniunii Europene se înregistrează o tendință relativ pozitivă în evoluția Decalajului TVA. Astfel în anul 2018 Decalajul TVA în statele membre UE a scăzut de la 140,9 miliarde EUR în 2017 la 140,0 miliarde EUR în 2018. Evoluția Decalajului fiscal pentru statele membre ale UE este prezentată în figura 2.

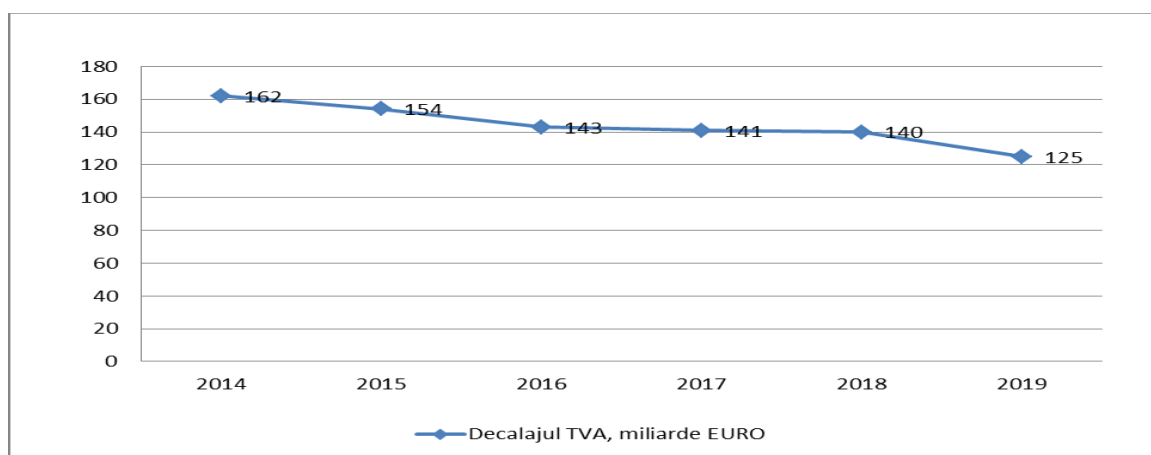


Figura 1: Evoluția decalajului TVA pentru țările din Uniunea Europeană, miliarde EURO

Sursa: [4], [8]

În altă ordine de idei pentru orice impozit, Decalajul din sistemul RA-GAP, conform definiției Fondului Monetar Internațional (FMI), reprezintă diferența dintre veniturile potențiale ale bazei de impozitare economice și veniturile efective, concept care ulterior se descompune în două sub-componente principale: Decalaj de neconformare și Decalaj de politici. [3]

Se presupune că, potențialele pierderi ale bugetului ar putea fi evaluate atât la nivelul conformării contribuabilului la politica fiscală aplicată de stat, cât și la nivelul eficienței în sine a acestei politici. Altfel spus, decalajul de neconformare reprezintă ratările de venituri rezultate din neonorarea obligațiilor de către contribuabili. Aici este important a delimita:

Decalajul de colectare, care reprezintă sumele impozitelor declarate de către contribuabil, dar neachitate în termen și Decalajul de nedeclarare sau sub-declarare; și aici ne referim la ascunderea intenționată sau neintenționată a valorii reale a obiectului impozabil.

La rândul său, Decalajul de conformare măsoară în mod direct performanța unei administrații a veniturilor în colectarea impozitelor datorate de la contribuabili. În general, se recomandă practicarea estimărilor decalajului de conformare pentru a evalua tendințele de conformare mai degrabă decât nivelul.

Cu privire la cea de-a doua sub-componentă, Decalajul de politici se constata a reprezenta o estimare a posibilelor pierderi a veniturilor rezultate din aplicarea regimurilor facilitare. În materie de TVA, pentru Republica Moldova sunt administrate cotele reduse: de 8%, 6% și respectiv livrările scutite de TVA fără drept de deducere. De regulă, eficiența colectării TVA depinde de structura administrativă și legislativă de gestionare a acesteia, iar maximizarea eficienței și minimizarea costurilor cadrului de gestionare și colectare a TVA se obține în rezultatul aplicării ratei standard de impozitare asupra întregii baze impozabile fără scutiri și impozitare la cota zero. În acest sens, s-au elaborat o serie de indicatori care evaluează performanța colectării TVA în raport cu baza teoretică de impozitare, precum și factorii structurali care influențează această dinamică. Drept exemplu, coeficientul de eficiență/ Rata de venit a TVA este calculat/ă ca raport dintre volumul real colectat al TVA și volumul teoretic colectat, în scenariul aplicării ratei standard asupra întregului consum final. Astfel, acest indicator prezintă discrepanța dintre situația reală și cea potențială, la un nivel de conformare de 100%. [1]

În plus, raportul c-eficiență poate fi utilizat pentru a analiza eficiența generală a veniturilor din TVA, ținându-se cont totodată de diferențele în cota standard. Altfel spus, raportul c-eficiență compară veniturile din TVA sau încasările efective din TVA și veniturile teoretice ce ar rezulta în cazul în care taxa ar fi aplicată la cota standard pentru toate consumurile finale fără nici o scutire. În cazul înregistrării scenariilor, devierile anuale ale raportului c-eficiență pot fi determinate pe baza a o serie de factori: schimbările în decalajul de conformare, schimbările în efectele scutirilor de TVA, modificările în ponderea consumului final total reprezentat de consumul neimpozabil și efectele sincronizării în timp a plăților.

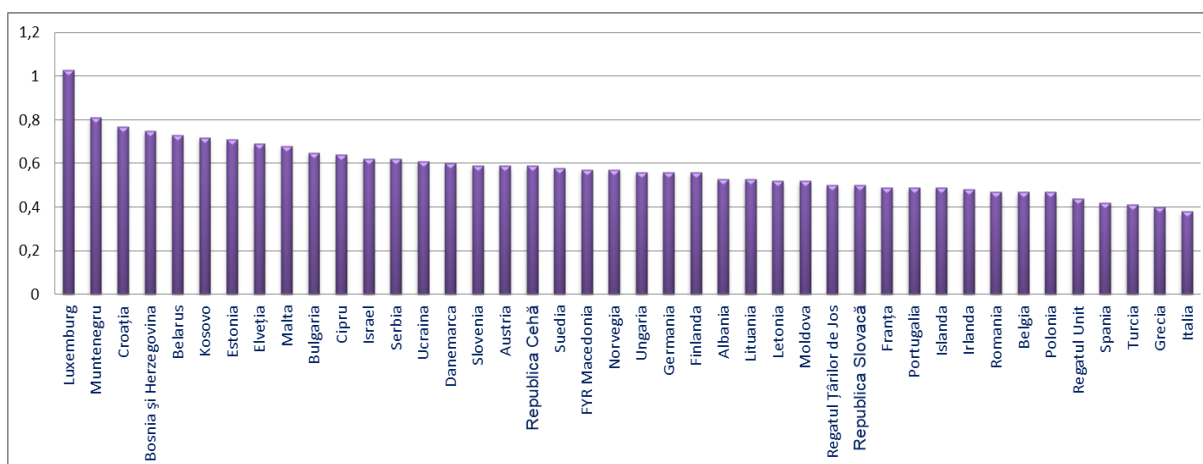


Figura 2. Indicatorul c-eficiență medie - calculat pentru statele europene în perioada 2010-2019

Sursa: [3], [8]

Din figura 2 am putea remarca că indicatorul mediu c-eficiență pentru Republica Moldova este sub media evaluată pentru economiile din țările europene. Aceasta indică atât asupra unui decalaj de conformare sau ratări ale veniturilor din motivul ne(sub)declarării

obligățiilor de către plătitorii TVA, cât și asupra prezenței în legislația națională a unui număr mare de facilități/cote reduse de impunere cu TVA.

Conform publicației Fondului Monetar Internațional, metodologia AV-PAD, utilizată pentru evaluarea decalajului TVA, permite a măsura ratările veniturilor în bugetul național utilizând datele statistice din conturile naționale privind valoarea adăugată generată în fiecare sector. Această metodologie pentru estimarea decalajului TVA are două componente principale: 1) estimarea încasărilor potențiale de TVA pentru o anumită perioadă; și 2) determinarea încasărilor TVA acumulate pentru perioada respectivă. Diferența dintre cele două valori reprezintă decalajul TVA. De altfel, în cadrul programului de asistență al FMI pentru Republica Moldova, Serviciul Fiscal de Stat și Biroul Național de Statistică au evaluat decalajul aferent TVA pe țară prin aplicarea metodologiei AV-PAD. Astfel, au fost utilizate datele disponibile din conturile naționale pentru a cuantifica veniturile potențiale în baza legislației actuale privind TVA. Aceste venituri potențiale din TVA au fost comparate cu datele privind încasările din TVA. Diferența dintre veniturile potențiale și încasările efective reprezintă Decalaje de conformare care arată gradul de neconformare a contribuabililor.

Conform acestor calculele, Decalajul de conformare TVA a fost estimat cu o ușoară scădere de la 5,2 la sută din PIB pentru 2014, la 4,8 la sută în anul 2019.

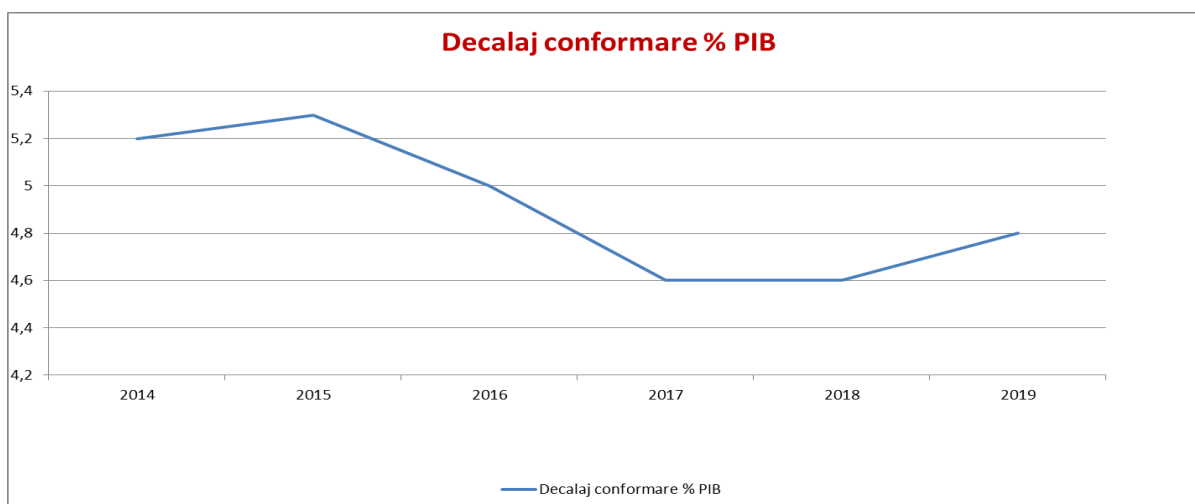


Figura 3. Decalajul de conformare aferent Taxei pe valoare adăugată în RM

Sursa:[4], [8], [9]

De remarcat, că analiza detaliată a estimărilor obținute au relevat Decalaje de conformare mari în sectorul construcțiilor și în sectoarele comerțului și transporturilor, a se vedea tabelul 2.

Tabelul 2. Decalajul de conformare pe sectoare în RM, pondere în PIB

Cod	Denumire sector	2014	2015	2016	2017	2018	2019
A	agricultură, silvicultură și pescuit	0,73	0,42	0,36	0,37	0,34	0,35
B	industria extractivă	0,06	0,03	0,04	0,03	0,02	0,03
C	industria prelucrătoare	0,40	0,53	0,43	0,27	0,16	0,07
F	construcții	1,79	1,72	1,66	1,51	1,62	1,73
G-H	merț cu ridicata și cu amănuntul; întreținerea și repararea autovehiculelor și a motocicletelor, gospodăria casnică și proprietate personală	1,40	1,30	1,30	1,42	1,36	1,39
I	hoteluri și restaurante	0,16	0,21	0,18	0,14	0,08	0,11

L	anzacții imobiliare	0,78	0,74	0,70	0,60	0,59	0,54
M	ativități profesionale, științifice și tehnice	0,07	0,23	0,23	0,22	0,21	0,22
O	ministrație publică	0,10	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09
P	ățământ	-0,31	0,10	0,09	0,10	0,14	0,09
Q	ătate și asistență socială	0,14	0,13	0,12	0,12	0,11	0,12
R	ta, activități de recreere și de agrement	0,23	0,24	0,25	0,23	0,23	0,25
S	e activități de servicii	0,08	0,07	0,09	0,08	0,08	0,08

Sursa: [6], [8]

Bineînțeles că, estimarea Decalajului fiscal presupune în mod inevitabil o marjă de eroare, dar care totuși urmează a fi acceptată de către administrațiile de venituri. Este foarte important să se obțină un indicator relevant și să fie utilizate datele corecte și fără erori, începând de la evidența veniturilor (structurate pe tipuri de intrări) și finalizând cu evidența corectă și completă a contribuabililor conform genurilor de activitate practicate. Deși la acest capitol se pare că semnificația ar fi tolerabilă, se constată că economia Republicii Moldova în mare parte se caracterizează prin practicarea de către un antreprenor a mai multor genuri de activitate. Astfel, delimitarea datelor declarate de contribuabil pe genuri de activitate este destul de convențională. Așadar, valoarea Decalajului și structura acestuia vor genera posibilități de analiză a eficienței instrumentelor de administrare fiscală; evoluției nivelului de conformare voluntară la normele stabilite de legislație; delimitării segmentelor celor mai vulnerabile, pentru a stabili în detaliu – posibilele cauze ale neconformării, iar în dependență de aceasta impunerea instrumentelor de intervenție – control și/sau legislative, etc.

Decalajul fiscal este evident și un indicator al nivelului economiei tenebre/neobservate. [6] În acest sens, estimarea decalajului TVA prezentat în lucrare a fost corelat cu datele Biroului Național de Statistică privind evaluarea economiei neobservate ca pondere în PIB, a se vedea tabelul 3.

Tabelul 3: Economia neobservată ca pondere în PIB în perioada 2014-2019, %

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	23,2	23,7	22,4	24,5	28,0	25,4
<i>dintre care</i>						
Agricultura, economia vânatului, silvicultura, pescuitul și piscicultura	7,7	7,0	6,6	6,2	6,4	6,0
Construcții	1,5	1,2	1,0	2,9	2,4	4,6
Comerț cu ridicata și amănuntul	3,6	4,7	4,8	3,5	6,2	3,9
Transport	1,8	1,0	1,1	0,4	0,9	0,8
Alte servicii	5,8	6,4	6,0	9,0	9,0	7,9

Sursa: [6], [8]

Prin urmare, comparând dinamica evoluției Decalajului de conformare a TVA și a estimării economiei neobservate ca pondere în PIB, observăm anumite neconcordanțe, în special pentru anii 2018 și 2019, urmând în esență să se țină cont și de alte particularități, precum: sistemul de impozitare cu TVA aplicat în Republica Moldova, existența plafonului de înregistrare ca plătitor de TVA (1,2 mln. MDL pentru cifra de afaceri într-o perioadă de 12 luni consecutive), diferențierea cotelor de TVA, 8%, 20%, aplicabile pentru anumite categorii de livrări de mărfuri și regimul de scutire de TVA. Totodată, în structura sectoarelor economiei naționale, predomină componentele identificate: construcțiile și comerțul ca fiind cele cu un Decalaj TVA semnificativ. De altfel, ponderea Decalajului TVA în PIB pentru

sectorul agricol este mai mic comparativ cu volumul economiei neobservate estimat în acest sector, dat fiind cota TVA de 8% aplicată pentru produsele agricole.

În concluzie, măsurarea și urmărirea Decalajului fiscal este un exercițiu important în scopul evaluării comportamentului subiecților impozabili din punct de vedere al respectării obligațiilor stabilite de legiuitor. Și atât timp cât acest Decalaj este unul semnificativ, guvernarea urmează să analizeze absolut care sunt cauzele acestuia; tratând în viziunea noastră chiar în contextul susținerii și dezvoltării teoriei autorilor Kirchler, Hoelzl și Wahl asupra dependenței calității conformării comportamentului fiscal al contribuabililor; cu abordare în consecință a următorilor doi factori: încrederea în autoritățile statului și puterea autorităților. De fapt, justificarea teoriei ar putea fi interpretată din două unghiuri: pe de-o parte încrederea este un predictor pentru conformarea voluntară care este obținută fără constrângere pe baza disponibilității contribuabililor de a acționa în interesul celorlalți și de a-și face datoria de cetățeni ca răspuns la credibilitatea autorităților; și pe de altă parte, puterea este un predictor pentru conformarea impusă sau silită care este obținută prin intermediul strategiilor de constrângere utilizate de autoritățile fiscale pe fondul aversiunii contribuabililor față de risc și amenzi.

BIBLIOGRAFIE:

1. Dumitru Budianschi (coordonator), Adrian Lupușor, Alexandru Fală, Iurie Morcoțilo, Discrepanța Fiscală o realitate invizibilă, Expert Grup, Chișinău, octombrie 2014.
2. Erich Kirchler , Erik Hoelzl, Ingrid Wahl, Enforced versus voluntary tax compliance: The slippery slope framework, Journal of Economic Psychology 29 210–225, pag. 3-4, 2008.
3. Eric Huton, The Revenue Administration - Gap Analysis Program: Model and Methodology for Value-Added Tax Gap Estimation, April 7, 2017 <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2017/04/07/The-Revenue-AdministrationGap-Analysis-Program-Model-and-Methodology-for-Value-Added-Tax-Gap-44715>
4. <https://www.mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale>
5. <http://www.lex.md/fisc/codfiscaltxtro.htm#T3>
6. <https://statistica.gov.md/search.php?go=1&l=ro&q=economia+neobservata;>
7. https://ec.europa.eu/taxation_customs/vat-gap_en
8. <https://www.imf.org/external/error.htm?URL=https://www.imf.org/Working%20Papers>
9. Date operative, Serviciul Fiscal de Stat, 2021