

доц. д-р ЧАВДАР НИКОЛОВ

ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ "НЕОФИТ РИЛСКИ", гр. БЛАГОЕВГРАД

ДАНЪЧНО ОСИГУРИТЕЛНАТА ТЕЖЕСТ У НАС В МЕЖДУНАРОДНО СРАВНЕНИЕ

TAX AND SOCIAL INSURANCE BURDEN IN BULGARIA: INTERNATIONAL COMPARISON

Assoc. Prof. Dr. CHAVDAR NIKOLOV

SOUTHWESTERN UNIVERSITY "NEOFIT RILSKI", BLAGOEVGRAD

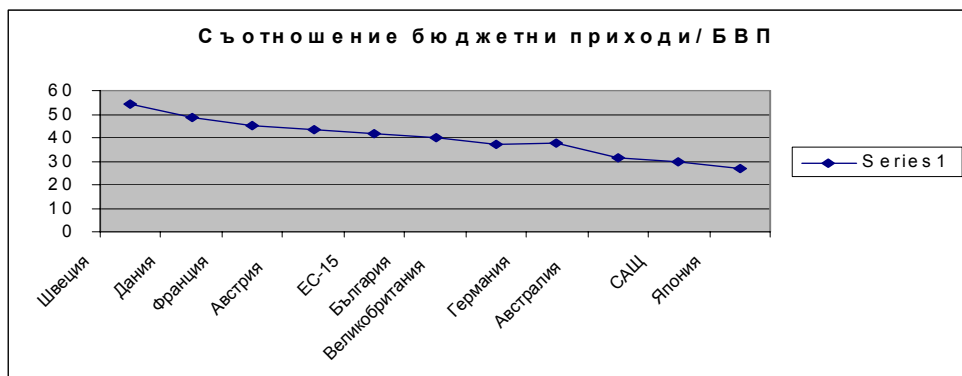
Abstract: The first part of the article is dedicated to international comparison of the main fiscal structures, these of the redistributive role of the state budget. The fiscal model in Bulgaria has to remain in future on the edge between the "social-liberal" and the "social models", which means redistribution of 39-40% of the GDP. Such situation corresponds with the Bulgarian social traditions and with the experience in the other countries of Central and Eastern Europe. The problem in Bulgaria is the tax structure with a strong accent on the indirect taxes, which is not social and quite differs from the tax structures in the EU countries. The development here has to be towards more important role of the direct taxation. The social security payments in Bulgaria have to reach in the next years on evolutionary way the level of 11-12% of the GDP.

Key words: redistributive role of the state budget, relation direct/indirect taxes, security payments

Понастоящем по различни оценки процентът на фискално преразпределение на брутния вътрешен продукт в България е между 40 и 41%. По този начин в международна съпоставка страната ни съответства на типичния "социален" средностатистически показател за

Евросъюза от 41, 6% (2000 г.) и попада точно "на границата" между групата на "социално либералните държави"- такива с преразпределение между 35 и 40% от БВП и групата със "социален фискален модел", сиреч с преразпределение между 40 и 45% от БВП (вж фигура 1).

Фигура №1



Снижаването на нашия показател до 35% към 2005 г., каквито бяха първоначалните намерения, заявени от

досегашното правителство в началото на мандата му бяха своевременно коригирани. Налагането на

англосаксонски тип “либерален” (с преразпределение между 30 и 35%) или “ултра либерален” (с преразпределение под 30%) фискален модел у нас би се явилo в разрез с дългoвечнo установените български “континентални” държавнически и социални традиции и само би задълбочило обществената и икономическата криза, вместо да насочи страната ни към излизане от нея.

В контекста не бива да се подценява също обстоятелството, че повечето средства постъпващи от фондовете на Европейския съюз идват на принципа на “адисионалността”, сиреч те са “допълващи” по отношение на вътрешните държавни финансови усилия. За да получава годишно по 1, 1 милиарда евро, България ще трябва да осигурява бюджетно за осъществяване на европейските проекти поне по 500 милиона лева годишно. С други думи, разумни основания за намаляване на съотношението бюджетни приходи/брутен вътрешен продукт у нас под летвата от 39-40% трудно могат да бъдат намерени. Така че обещанията от която и да е било политическа сила за съществено снижаване на фискалното преразпределение в България не почиват на научна основа.

Главен данък у нас се явява данъкът върху добавената стойност. Следователно данъчната система у нас може да бъде охарактеризирана като екстремно потребителска. Делът на въпросния данък в бюджетните приходи последователно нараства. През 2002 година той е бил 21, 5%, през 2003 г. - 22, 0%, през 2004 г. 23, 2%, за да достигне според очакванията 26, 1% през настоящата 2005 година. Паралелно, както и логично следва, нараства и процентът на приходите от косвените данъци в консолидираните приходи на държавния бюджет: 2002 г. – 33, 5%, 2003 г. - 34, 7%, 2004 г. -36, 8% и 2005 г. -39, 5%.

Едно сравнение със статистиката на ОИСР показва че България се нарежда сред групата на страните, в които

косвените данъци осигуряват голям процент от приходите на бюджета. Около нашия показател (2000 г.) са показателите на Норвегия, Турция и Ирландия, съответно 38, 1%, 38, 3% и 39, 7%. Леко по-големи са тези на Унгария 41, 7%, Гърция 42, 8% и Корея 43, 7%, а съществено нагоре са отишли те при Исландия 48, 3% и Мексико 57, 4%.

При показаното нарастване на ролята на косвените данъци в България за разглеждания период естествено се променя “нагоре” и съотношението между приходите от косвените данъци (в числител) и сумата, формирана от постъпленията в бюджета от данъка върху печалбата и от данъка върху доходите на физическите лица (в знаменател, тази сума оттук нататък за краткост ще наричаме “приходи от преки данъци”), което собствено е основен концентриран показател за социална справедливост или несправедливост на една данъчна система. . Включването на постъпленията за осигуровки към преките данъци, макар и да е факт в нашия и в много бюджети по света, се явява методологично не напълно издържано, защото въпросните приходи дълги години бяха известни в теорията под името “парафиски”, тоест не притежаващи характера на “чисти данъци” или “чисти преки данъци”. Неслучайно осигурителните плащания са обособени в отделна група в статистиката на ОИСР, затова и ние ги разглеждаме обособено – в заключителната част на предлагания текст.

И така през 2002 година съотношението между приходите от косвени и преки данъци у нас е било 2, 07, през 2003 година 2, 19, през 2004 г. 2, 58, а през 2005 година би трябвало да достигне 2, 88. Всичко това говори, че във фискалната сфера напоследък се наблюдава съществена структурна еволюция, която заслужава да бъде анализирана от икономическа и социална гледна точка, като се направят

и съответни международни съпоставки.

Прогнозният показател за съотношението между приходи и от косвени и преки данъци в България за 2005 г., възлизащ, повтаряме на 2, 88, следва да бъде съпоставен с аналогичните показатели от статистиката на ОИСР. За САЩ (2000 г.) той е 0, 31, за Великобритания е 0, 83, средно за Европейския съюз е 0, 86, а за Германия е 0, 93. Показаното означава, че въпросните страни и региони, за разлика от България, залагат на социално по-справедливото пряко облагане, сиреч на облагането на личните доходи и на корпоративните печалби, а не на косвеното облагане.

Косвеното данъчно облагане е облагане на консумацията и доказано натоварва в по-голяма степен лицата с по-ниски доходи отколкото тези с високи доходи. Казусът е известен в науката за финансите като регресивно действие на косвените данъци и може по най-елементарен начин да бъде илюстриран със следното. Човек със скромни доходи употребява всичките си пари, за да покрие разходите си и като сума тези разходи биват облагани с кръгло 17% данък добавена стойност. Този процент се получава елементарно, а именно като предполагаме, че нетната цена на една стока е 100 лева, с 20% ДДС тя става вече 120 лева. Разделяме надбавката върху нетната цена на брутна цена, тоест делим 20 лева на 120 лева и получаваме кръгло 17%. Хората с големи доходи, обаче не изхарчват всичките си пари, а спестяват част от тях. Така в зависимост от нормата на спестяване, дали тя е 25%, 50% или 75%, облагането на разполагаемата сума от 17% пада на 13%, на 8% и на 4%. Аналогични са резултатите за облагането в съответната държава, ако доходите цялостно или частично се разходват не у нас, а в чужбина.

Виждаме, че твърдението, че разходите на състоятелните слоеве се облагали чрез косвените данъци повече отколкото тези на бедните важи

единствено що се касае до абсолютния размер, но не и разглеждано в относителност. А точно относителните характеристики лежат в основата на съвременното разбиране за справедливостта, в частност и на справедливостта на данъчното облагане. Затова именно посочените по-горе икономически и социално развити държави по света са сложили акцента при бюджетните приходи върху преките данъци, а не върху косвените. Освен това директното данъчно облагане на доходите така да се каже по същността си дава възможност за реализирането на прогресивни ставки, което е изключено при косвеното.

Отделен се явява въпросът дали визираните ставки при преките данъци трябва да бъдат засилени или умерено прогресивни. Модерният отговор в контекста е, че прогресивността на прякото данъчно облагане следва да бъде в степен, която "обществото може да понесе", сиреч която не поражда смущаващи функционирането на данъчната система и на държавата явления като неплащане на данъци, данъчна емиграция и пр. "Плоското" подоходно облагане, сиреч пропорционалното облагане на доходите, облагането с една и съща ставка, независимо от величината на данъчната основа, се явява пряка препратка към разбиране за социална справедливост, характерно повече за Средновековието, отколкото за съвременността. Именно през Средновековието десятъкът е бил обичайна форма на данъците. За разлика от "плоското" облагане прогресивното данъчно облагане влияе коригиращо върху прекалената социална диференциация, естествено породена от пазара, стимулира възпроизводството на средната класа, която от своя страна е социалния носител на демокрацията и на устойчивото развитие.

Има ли все пак в ОИСР държави с показател за съотношението между

косвени и преки данъци близък до нашия (отново припомняме, че той възлиза на 2, 88). Отговорът е отрицателен, българският показател е абсолютно екстрем, подобна страна отсъства в групата на развитите държави и на държавите в преход, членувачи в тази организация. С показател над единица са Полша с 1, 22, Португалия с 1, 34, Чехия с 1, 42, Турция – с 1, 43, Гърция с 1, 44, Унгария с 1, 67 и Словакия с 1, 96. Видно е се, че от гледна точка на социалната справедливост фискалната ситуация в България е меко казано далеч от социалното съвършенство. Нещо повече, за разглеждания период може да се констатира постъпателно влошаване във въпросния аспект.

Специално трябва да се подчертае, че предимственото залагане на приходи от косвени данъци в държавния бюджет е несъмнен белег на неразвитост и дори на бюрократично безсилие на данъчната администрация. За аргумент в полза на това твърдение може да послужи обстоятелството, че най-големи суми от данъка върху добавената стойност постъпват по вноса. В същото време процедурата за облагане на доходите на физическите лица е прекомерно усложнена поради липса на пълна електронизация на системата и посредством задължителността на попълването на ежегодните данъчни декларации.

Впрочем, таблицата за облагането на доходите на физическите лица у нас, влязла в сила от началото на 2005 година, фактически се явява лош компромис между публично дирижирано лансираните напоследък идеи за “плоски данъци” и доминиращото общественото мнение, отстояващо все пак някакви критерии за социална справедливост. В максималната облагателна ставка от 24% (2005 г.) и в по-нататъшното ѝ намаляване на предвидените за 2006 година 22% няма особена логика. Разумният ход би бил въвеждането на облагане от 28%, 32% и

35% за по-големите и най-големите доходи. Намаляването на корпоративното подоходно облагане, от своя страна, би имало значително по-смислен от сегашния икономически ефект, ако данъкът се преотстъпваше при инвестиране. Приетото решение за обикновено снижаване на данъка до 15% и до 12% по-нататък рискува да засили не капиталовложенията със създаване на работни места от които България се нуждае най-много, а обикновеното потребление и у нас, и зад граница.

Повечето проблеми на българската данъчна политика в края на краищата не идват толкова от конкретните данъчни ставки, а от възприетата философия. Защото именно във въпросните общи концептуални подходи може да се констатира наличието на сериозни дефицити на социалност и на перспективно държавническо икономическо мислене. Балансираните, а не полярно разслоените общества напредват стопански най-бързо. В България следва да се работи в посока на относителна социална хомогенност, а не на по-нататъшна, олигархична доминация.

Данъчната философия, реализирана понастоящем, трудно издържа сериозна критика и от макро икономически регулативна гледна точка.

Снижаването на преките данъци, въпреки всички официални обратни уверения, говори за привързаност към т. нар. “икономика на търсенето”. С други думи чрез намаляване на данъчното бреме и резултантно освободеното търсене се цели да се инициира стопански растеж. Такова “инжектиране” на покупателна сила в икономиката доказано има резон само ако националните производители могат да произведат достатъчно конкурентоспособни стоки. При липса на визириания потенциал потребителите се насочват към вноса. Българският случай, за който е характерно ударно нарастване на негативното салдо на

търговския баланс безспорно се очертава като точно такъв.

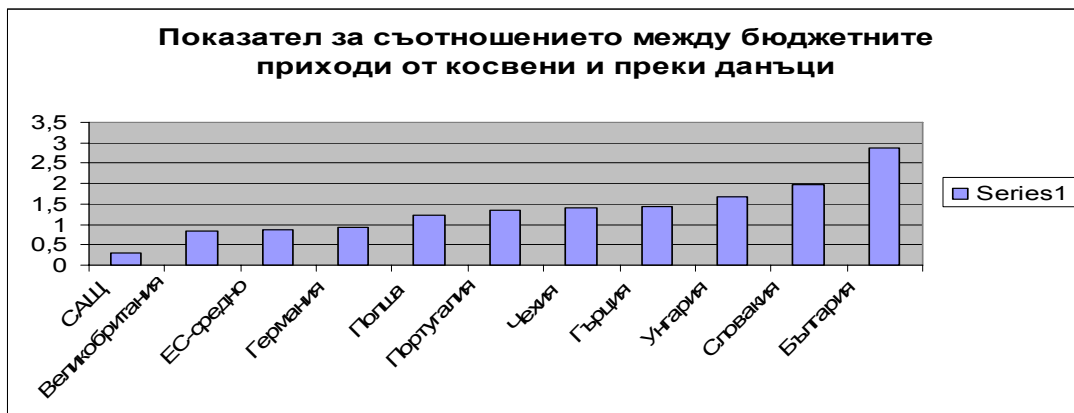
Следователно, по-правилният избор с оглед наличните национални стопански реалности, би бил този на “икономиката на предлагането”. При нея държавата не създава, не освобождава търсене, а се намесва в “страната на предлагането”, осигурява условия за снижаване цените на стоките на пазара, повишава предлагането на квалифицирана работна сила, подпомага иновационната дейност.

Преведено на фискален език по-горе казаното означава най-напред, че ако липсва ценова конкурентоспособност на националните производители спрямо наличното търсене, правителството би следвало да се опита да я създаде. В данъчната сфера най-елементарното действие би било намаляването и диференцирането на ДДС за стоките от първа необходимост. От една страна, тези стоки естествено в преобладаващата си част са български, защото са нетъргуеми или са слабо търгуеми в международния обмен, а от друга, еластичността на търсенето от цената им е голяма. Така, намалението на цената при стоките от първа необходимост, посредством снижаването на данъка върху добавената стойност, би увеличила тяхното търсене и потребление, което от своя страна би било причина за повишение на производството им. А увеличението на производството би довело до ново снижаване на цената в резултат на т. нар. “икономия от мащаба”. Дали обаче ефектите от

понижаването на данъка върху добавената стойност ще останат у търговеца, каквито са обичайните научни критики в контекста, или ще достигнат потребителя, зависи от ред фактори, на първо място от монополизацията на пазара и нейното регулиране или липса на такова регулиране, от наличието или не на предварителна договореност между държавата, от една страна, и асоциациите на производителите и търговците, от друга, от това, дали държавата възнамерява или не да изконтролира процеса и пр.

Показаните в анализа дотук факти и съображения налагат извода, че е необходимо основно преразглеждане на принципите на досегашната данъчна политика у нас. Еволюирането на данъчната система в България от екстремно потребителска към умерено потребителска и впоследствие към хибридна е от интерес на цялото общество и следва да се осъществи последователно, вероятно в течение на десетилетие – десетилетие и половина. Тази еволюция естествено е в зависимост от нарастването на доходите, както и от укрепването на данъчната администрация и повишаването на ефективността на функционирането ѝ.

Според статистиката на ОИСР приходите в държавния бюджет от социално осигурителни вноски представляват доста пъстра и противоречива картина, разгледани като процент от brutния вътрешен продукт (вж фигура 2).



В Австралия и Нова Зеландия въпросният показател е 0, 0 (2001 г.). Кое то от своя страна не означава, че там липсват публични разходи за обществено и здравно осигуряване, а фактически, че не е възприет "континенталния" ("германския") модел на доминиращи публични осигурителни каси в разглежданата сфера. Така например, през 2002 година разходите за здравеопазване в Австралия са били с дял от 16, 7% от всички държавни разходи. Същевременно публичните разходи са заемали 68, 2% от всички разходи за здравеопазване в Австралия и 77, 9% от тези в Нова Зеландия.

Средно за Европейския съюз показателят за съотношението между осигурителни приходи в държавния бюджет и брутен вътрешен продукт е 10, 4%. Но и тук могат да се наблюдават няколко страни с показатели екстремно и значимо дивергиращи спрямо общоевропейския. Това са Дания с 2, 24%, Ирландия с 4, 1% и Великобритания със 6, 1%. В това, че при въпросните държави е налице аналогия с изложеното по-горе, касаещо Австралия и Нова Зеландия, се уверяваме, когато погледнем и тяхната статистика за здравеопазването. В Дания държавните разходи за здравеопазване имат през 2002 г. дял от 13, 2% в държавните разходи, в

Ирландия процентът е 16, 4%, а във Великобритания е 15, 8%. По същия начин публичните разходи заемат 83, 1%, 75, 2% и 83, 4% от разходите за здравеопазване в съответните страни.

През последните години българският показател приходи на общественото и здравното осигуряване в държавния бюджет / брутен вътрешен продукт е както следва 9, 5% през 2001 г., 10, 6% през 2003 г., 10, 2% през 2004 г. и 10, 2% според проектобюджета за 2005 г. Съпоставен с показателите на страни с "класически" държавни осигурителни системи, каквито са тези в Германия, Франция, Австрия и Швеция, нашият изглежда твърде скромно, макар и формално приблизително съответстващ на средния европейски. Приходите от осигурителни вноски са 13, 2% от БВП на Австрия, 13, 6% от БВП на Германия, 15, 0% от БВП на Швеция и 15, 3% от БВП на Франция.

Приведената фактология говори единствено, че тенденциално, при запазване на досега у нас възприетата осигурителна система, размерът и обемът на осигурителните плащания неминуемо ще расте. Проблемът е въпросното нарастване на осигурителното бреме за българския данъкоплатец да стане плавно и еволюционно.

Сравнението на показателя на България за съотношението между приходи от осигуряването в държавния бюджет и brutния вътрешен продукт с тези на някои от новопостъпилите в Евросъюза страни също подкрепя горната теза. С показател по-нисък от нашия е единствено Полша, където той е 10, 1%, но за тази страна е характерна

качествено различна демографска ситуация от тази у нас. Близката до нас по възрастова структура и изпитваща подобни на българските проблеми със застаряването на населението Унгария има показател от 11, 5%, Словакия е с 11, 3%, а Чехия има цели 15% (вж фигура 3).

Фигура 3



Еволюционната логика изисква относително бързо, най-вероятно до 2007 година, да достигнем нивото на показателя за съотношението между приходите от осигурителни вноски в държавния бюджет и brutния вътрешен продукт на Унгария, а след това в продължение на десетина години да се движим към сближение с ориентири съответните показатели на развитите страни.

Разбира се, с оглед наличието на "сива икономика", равняваща се на 30%

от БВП може да се спекулира и с възможността тази част от икономиката да бъде изкарана в един момент "на светло" и така въпросните европейски показатели да бъдат достигнати без да има необходимост от увеличаване размера на осигурителните вноски у нас. Практиката вероятно ще наложи, както винаги, "нещо средно", което означава и нарастване на осигурителното натоварване на данкоплатците, и повишаване на събираемостта при социалното осигуряване