



impresa lavoro
Centro Studi

LA TASSAZIONE IN BULGARIA

Petar Ganev, IME

In questa serie di paper mettiamo a confronto il sistema fiscale di diversi Paesi europei. Questo capitolo è dedicato al sistema fiscale bulgaro. Siamo interessati soprattutto a 4 aspetti del sistema fiscale:

1. la struttura della tassazione in termini di percentuale rispetto al Pil per varie tasse e contributi;
2. la struttura della tassazione così come descritta dal livello di tassazione implicita (ITR) in quanto percentuale di reddito tassabile proveniente da lavoro, capitale e consumi;
3. complessità amministrativa dei sistemi fiscali in quanto a procedure burocratiche e risorse umane richieste calcolando per ore di lavoro;
4. livello di decentralizzazione fiscale, vale a dire autonomia fiscale dei governi locali rispetto all'amministrazione centrale.

Poiché la ricerca è su base europea, utilizziamo principalmente database internazionali. Questo dovrebbe rendere i dati più omogenei e quindi più facilmente paragonabili. Ci sono due risorse principali per i dati di natura fiscale per le nazioni europee:

- Eurostat, che pubblica dati che interessano almeno un decennio riguardo i livelli di tassazione, i livelli di ITR, il deficit, il debito, la spesa e molto altro;
- Il report "doing business" della Banca Mondiale, che stima la complessità amministrativa del sistema fiscale nel mondo.

Nel caso della Bulgaria non c'è una raccolta di dati nel database dell'Ocse, poiché la Bulgaria non ne fa ancora parte. Ciò significa che i dati Ocse sull'autonomia locale, che altrimenti sarebbero stati utili, non possono essere utilizzati per la Bulgaria, quindi costruiremo le nostre stime basandoci sui dati Eurostat.



Tassazione: definizione

Il denaro che si deve al governo può essere classificato in molti modi. Solitamente si suddivide in tasse (tassazione generale, come la tassa sul reddito o l'Iva), imposte (tasse per servizi, come lo smaltimento dei rifiuti) e contributi obbligatori (pensioni, salute, ecc.). In questo paper consideriamo tutti questi pagamenti obbligatori come tasse, senza distinzioni.

In questo paper siamo interessati soprattutto a distinguere principalmente tra tasse che incidono sui consumi (indirette) e quelle sul lavoro e sul capitale (dirette). La politica fiscale bulgara dipende molto dalla tassazione indiretta, che è diversa rispetto ai vecchi Stati Ue, dove la tassazione diretta è solitamente più importante. Ne parleremo quando esploreremo la struttura fiscale e l'importanza delle principali fonti di entrate.

La maggior parte delle tasse sul consumo provengono dall'Iva e sui dazi. Le tasse sul lavoro sono contributi per la pensione, la disoccupazione o l'assicurazione e le tasse sul reddito delle persone fisiche pagate in base al reddito da lavoro. Le tasse sul capitale sono tasse sul patrimonio, comprese quelle sugli immobili, sul reddito d'impresa e sul profitto e le tasse sul reddito delle persone fisiche pagate in base al capitale. La sezione sul livello di tassazione implicita utilizza i dati e le classifiche Eurostat, uniformi per tutte le nazioni.

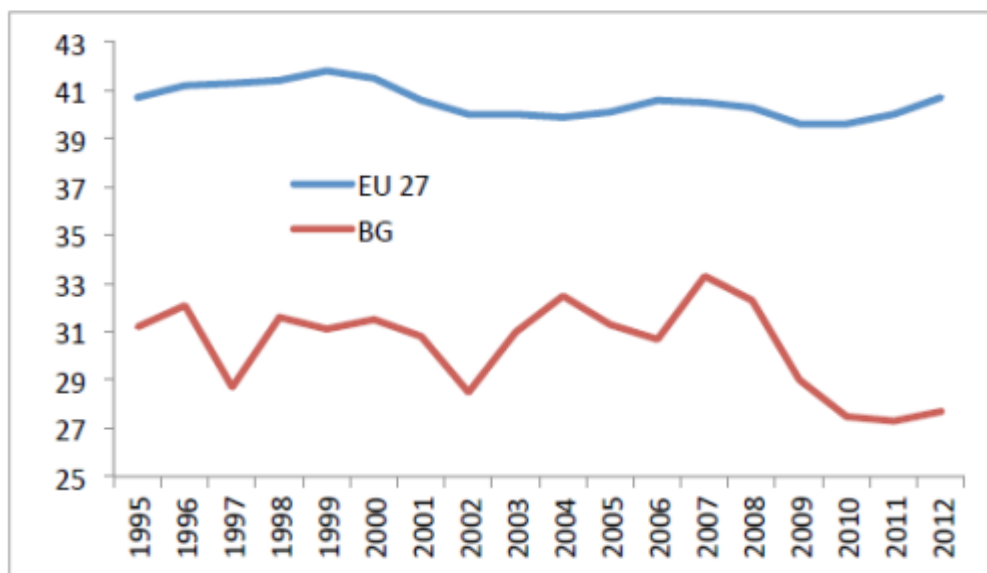


Livelli di tassazione

Questa sezione mostra l'evoluzione delle entrate fiscali in percentuale al Pil negli ultimi anni. Mostriamo il totale delle entrate fiscali, compresi i contributi, e le entrate da tasse specifiche, come l'Iva e la tassazione sul reddito. I dati sono forniti da Eurostat nel database "Main national accounts tax aggregates".

Il grafico 1 mostra le entrate fiscali totali in percentuale al Pil in Bulgaria negli ultimi anni, in confronto con la media dell'Ue a 27, come riportato da Eurostat, dal 1995 al 2013. La Bulgaria tradizionalmente raccoglie circa 1/3 del Pil in tasse, ovvero molto meno rispetto alla media Ue. Dopo la crisi (2008-2009) le entrate fiscali sono molto diminuite in rapporto al Pil. Questo comunque è stato un effetto macroeconomico, dal momento che i redditi, i profitti e i consumi hanno sofferto la crisi mentre nessuna tassa ha subito una riduzione. Inoltre dopo l'ingresso nell'Ue nel 2007 la Bulgaria dipende sempre più dai sussidi europei (che finanziano soprattutto spese in conto capitale), così anche se le entrate fiscali sono più basse la redistribuzione pubblica resta più o meno la stessa.

Figure 1 - Total tax receipts as % of GDP (1995 - 2012)

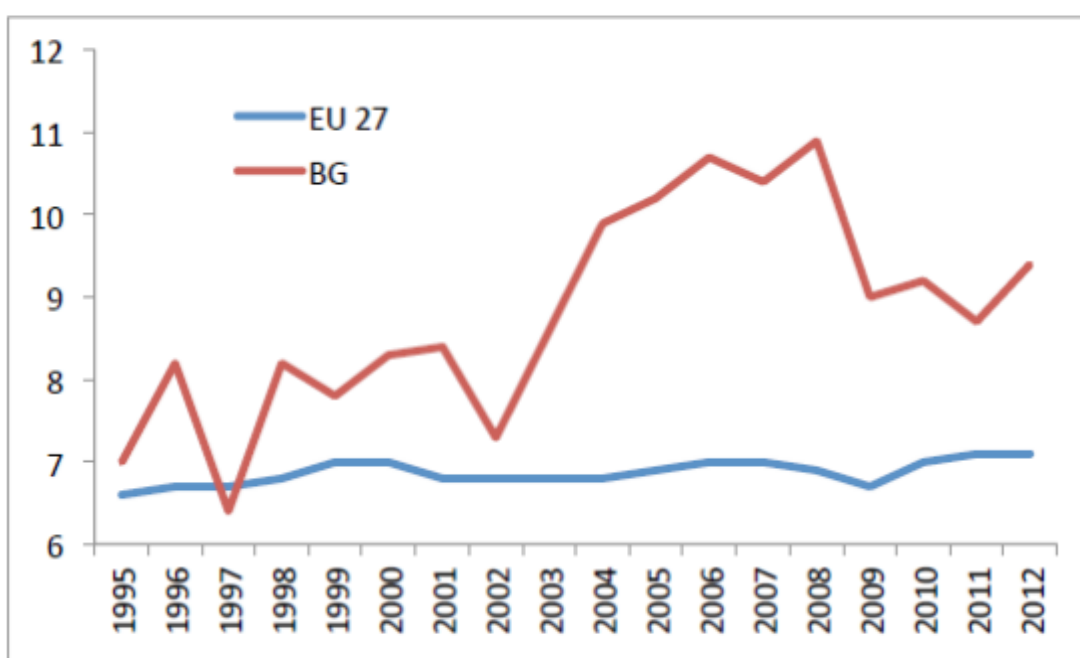


Source: Eurostat



Il Grafico 2 mostra le entrate provenienti dall'Iva in Bulgaria in confronto alla media dell'Ue a 27. Il sistema fiscale bulgaro è orientato verso la tassazione dei consumi e le entrate provenienti dall'Iva sono le più importanti fonti di introiti per il budget, raggiungendo oltre il 10% del Pil, ovvero molto più che la media Ue. L'effetto della crisi è chiaramente visibile dopo il 2008, con le entrate dell'Iva in diminuzione e ad un livello ancora inferiore ai livelli pre-crisi.

Figure 2 - VAT receipts as % of GDP (1995 - 2012)

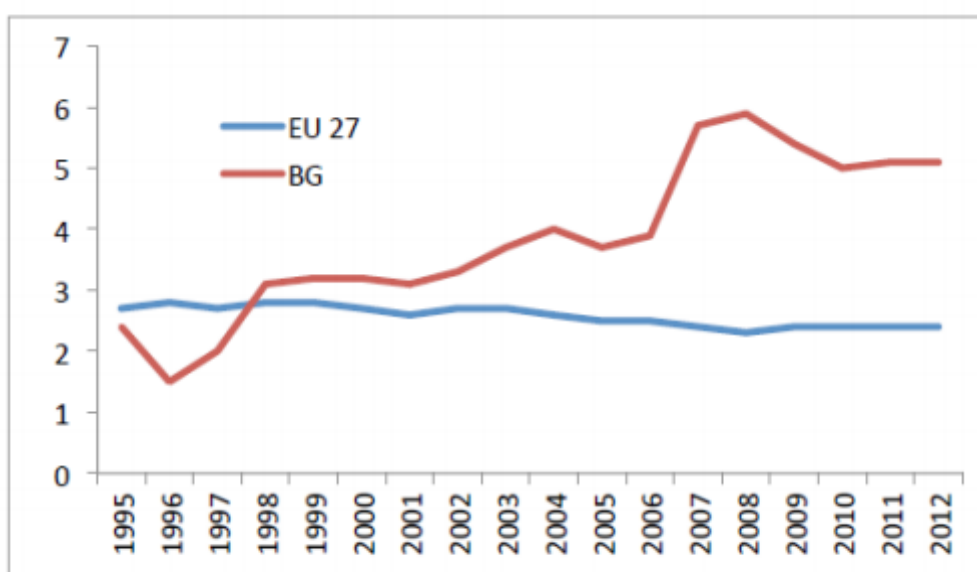


Source: Eurostat



Il Grafico 3 mostra l'importanza delle tasse sui consumi per il budget della Bulgaria, poiché le entrate provenienti da questi stanno superando il 5% del Pil, ovvero il doppio della media Ue. Stanno aumentando ogni anno da quando la Bulgaria è entrata in Ue, soprattutto per armonizzare le politiche con quelle della Ue, che sta sostenendo il loro aumento dal momento che incidono molto in percentuale al Pil.

*Figure 3 - Revenues from excise duties as % of GDP
(1995 - 2012)*

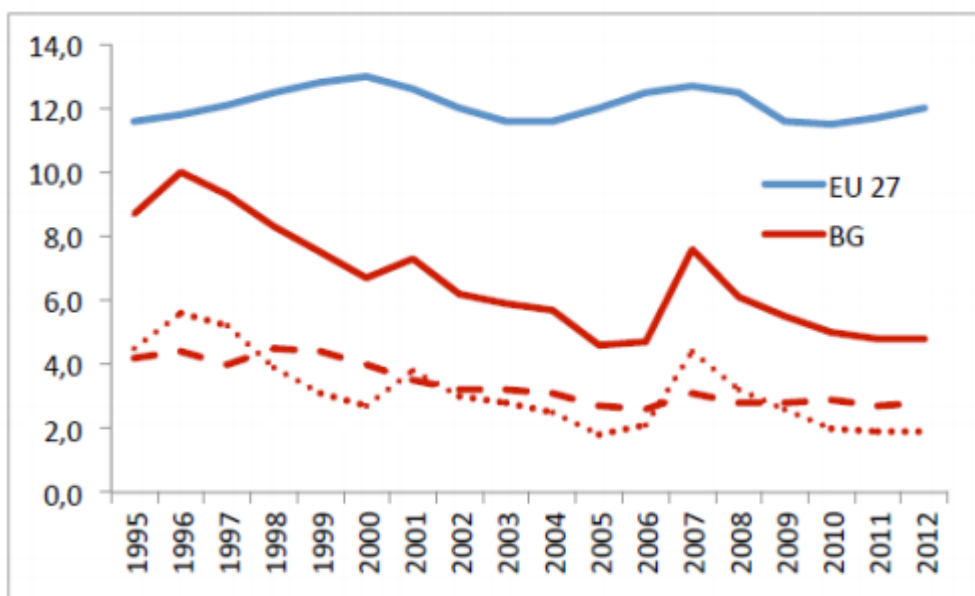


Source: Eurostat



Il Grafico 4 mostra le entrate provenienti dalle tasse sul reddito in Bulgaria in confronto alla media Ue a 27 – le tasse sul reddito delle persone fisiche (linea tratteggiata) e sul reddito e sul profitto d'impresa (linea punteggiata), tutte in relazione al Pil. Non abbiamo dati che mettano a confronto numeri riguardo alle persone fisiche e all'impresa per l'Ue. È chiaro che il ruolo delle tasse su reddito e profitto è molto inferiore rispetto alla media Ue. Inoltre le entrate provenienti dalle tasse sul reddito delle persone fisiche sono relativamente stabili da una decina di anni, fermandosi intorno al 3% del Pil, mentre quelle sul reddito d'impresa sono in sofferenza dopo la crisi, dal momento che i profitti sono calati.

*Figure 4 - Receipts from taxes on income % of GDP
(1995 - 2012)*

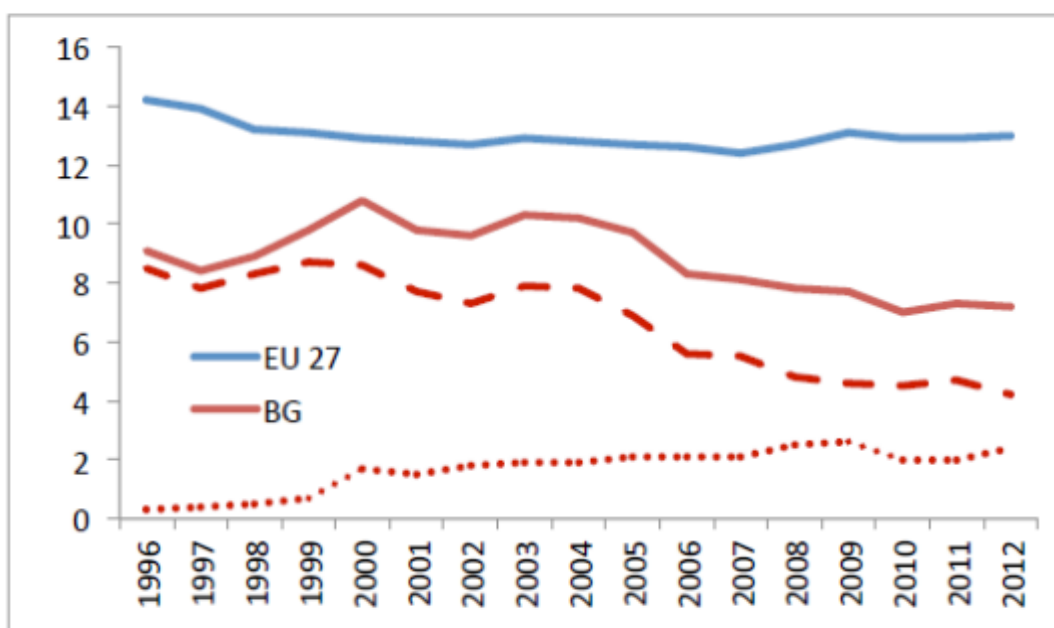


Source: Eurostat



Il Grafico 5 mostra le entrate provenienti dai contributi sociali in Bulgaria in confronto alla media dell'Ue a 27. Rispetto al Pil stanno negli ultimi 10 anni stanno scendendo, restando bel al di sotto della media Ue. Mentre è evidente che la maggior parte dei contributi è pagata dai datori di lavoro, mentre i lavoratori pagano una porzione di contributi molto minore, c'è una tendenza generale verso l'equilibrio tra le due cose.

Figure 5 - Social contributions as % of GDP (1996 - 2012)



Source: Eurostat

I dati presentati qui sono a sostegno della tesi che la politica fiscale in Bulgaria è principalmente orientata verso la tassazione indiretta o verso la tassazione dei consumi, cioè verso Iva e tasse sui consumi – le entrate da entrambe le fonti sono molto più alte della media Ue in rapporto al Pil. D'altra parte, le imposte dirette – tasse sul reddito, sulle imprese e contributi sociali, stanno scendendo al di sotto della media Ue. Queste cifre comunque mostrano le entrate fiscali in rapporto al Pil, mentre una misurazione più precisa del carico fiscale sarebbe quella che mostra le entrate fiscali in rapporto alla tassazione di base: qual è la parte dei consumi, del reddito da lavoro e del reddito capitale che va tasse sui consumi, sul lavoro e sul capitale? È la domanda alla quale il livello di tassazione implicita cerca di rispondere.



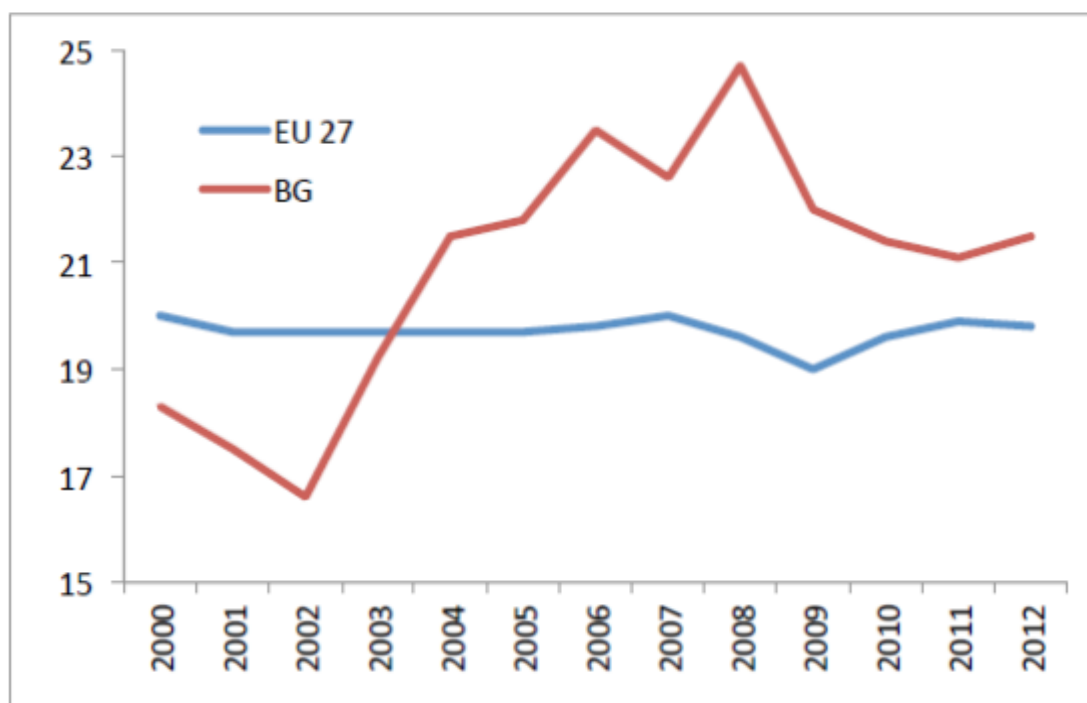
Livello di tassazione implicita

L'ITR è fornito da Eurostat per il consumo, il lavoro e il capitale. Il database usato è "Implicit tax rates economic function".

L'ITR sul consumo è la parte delle spese per i consumi che va in tasse. L'ITR sul lavoro è la parte del reddito da lavoro che è dovuta al governo. Infine, l'ITR sul capitale è la parte del reddito da capitale che va in tasse. Sfortunatamente non ci sono dati per l'ITR sul capitale per la Bulgaria, perciò ci concentreremo su consumo e lavoro.

L'ITR sul consumo in Bulgaria è sopra la media Ue dal 2003, come mostrato nel grafico 6. La differenza era più grande prima della crisi (2008) ma dopo l'ITR sul consumo in Bulgaria è diminuito. Ovviamente i dati per la Bulgaria sono più volatili e dipendenti dal ciclo economico rispetto alla media Ue.

Figure 6 - ITR on consumption (2000 - 2012)

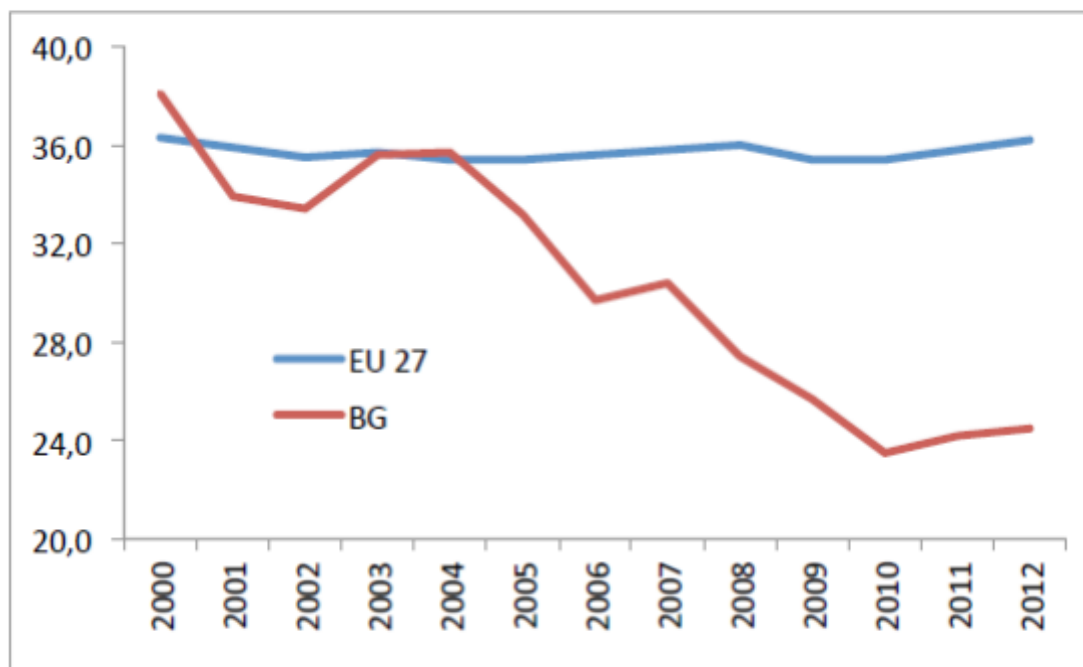


Source: Eurostat



L'ITR sul lavoro in Bulgaria sta diminuendo negli ultimi 10 anni ed è ben al di sotto della media Ue, come mostrato dal grafico 7. Di nuovo, questo dimostra che il sistema fiscale della Bulgaria è stato seriamente riformato all'inizio del secolo e al momento è principalmente orientato verso la tassazione del consumo, mentre la tassazione sul lavoro e anche sul capitale è meno importante.

Figure 7 - ITR on labour (2000 - 2012)



Source: Eurostat

Peso amministrativo delle procedure fiscali

I costi aggiuntivi che devono affrontare le imprese e le famiglie a causa delle tasse non sono solo i costi relativi al sistema fiscale. Pagare le tasse richiede tempo, ed una quantità di procedure amministrative da espletare, e può richiedere risorse ulteriori, come quella la necessità di ricevere servizi da commercialisti.

Specialmente per le piccole imprese, costi fissi rilevanti necessari per pagare le tasse possono essere un serio ostacolo all'efficienza e alla competitività. Dato il gran numero di piccole imprese in Bulgaria, il costo potenziale è rilevante. Tali costi ulteriori (peso amministrativo) portano solitamente corruzione.



La tabella 1 mostra i dati del Doing Business della Banca Mondiale sulla Bulgaria, riguardo la sottosezione dell'indice chiamata Paying Taxes. L'indice Doing Business valuta le economie basandosi su alcuni parametri relativi alle politiche e ai servizi collegati alla qualità dell'ambiente nel quale un'impresa opera. La sottosezione Paying Taxes è certamente più incentrata sul sistema fiscale per le imprese.

Table 1 – Paying Taxes, Bulgaria (Doing Business report)

Country	Ranking	Procedures	Time	Total Tax Rate
Bulgaria	81°	13	454	27,7
OECD High Income	-	12	175	41,3

Source: Doing Business 2014

Mentre il total tax rate è più basso rispetto alle nazioni OCSE ad alto reddito e il numero delle procedure sembra essere lo stesso, la Bulgaria sta affrontando gravi problemi riguardo al tempo totale necessario per espletare procedure amministrative. Questo è un problema fondamentale per le imprese in Bulgaria – le tasse sono anche basse e le procedure amministrative adeguate sulla carta, ma nella pratica si richiedono troppi sforzi e troppo tempo per seguire le regole, il che significa che è più costoso di ciò che sembra. Questo porta corruzione e mina la competitività.

Tassazione e federalismo

I governi sono suddivisi in livelli, punto importante da sottolineare quando si fa ricerca sulle politiche fiscali di una nazione. In Bulgaria (politicamente ed amministrativamente), ci sono tre livelli principali: governo centrale, distretti e municipalità. Ad ogni modo dal punto di vista meramente fiscale ci sono due livelli: governo centrale e municipalità, o budget locali. I governi locali (municipalità nel caso della Bulgaria) possono essere più o meno autonomi, e questo influenzerà il loro comportamento: più sono autonomi, e le spese locali sono finanziate da tasse locali, più gli elettori della zona saranno interessati all'efficienza e le istituzioni locali sono parsimoniose; meno sono autonomi, meno ci sono incentivi per gli elettori a controllare le inefficienze dei governi locali, che preferiranno utilizzare la spesa pubblica per ottenere più voti a costo zero per i contribuenti locali. Il risultato finale di questi incentivi potrebbe essere un settore pubblico avido e inefficiente.



impresa lavoro
Centro Studi

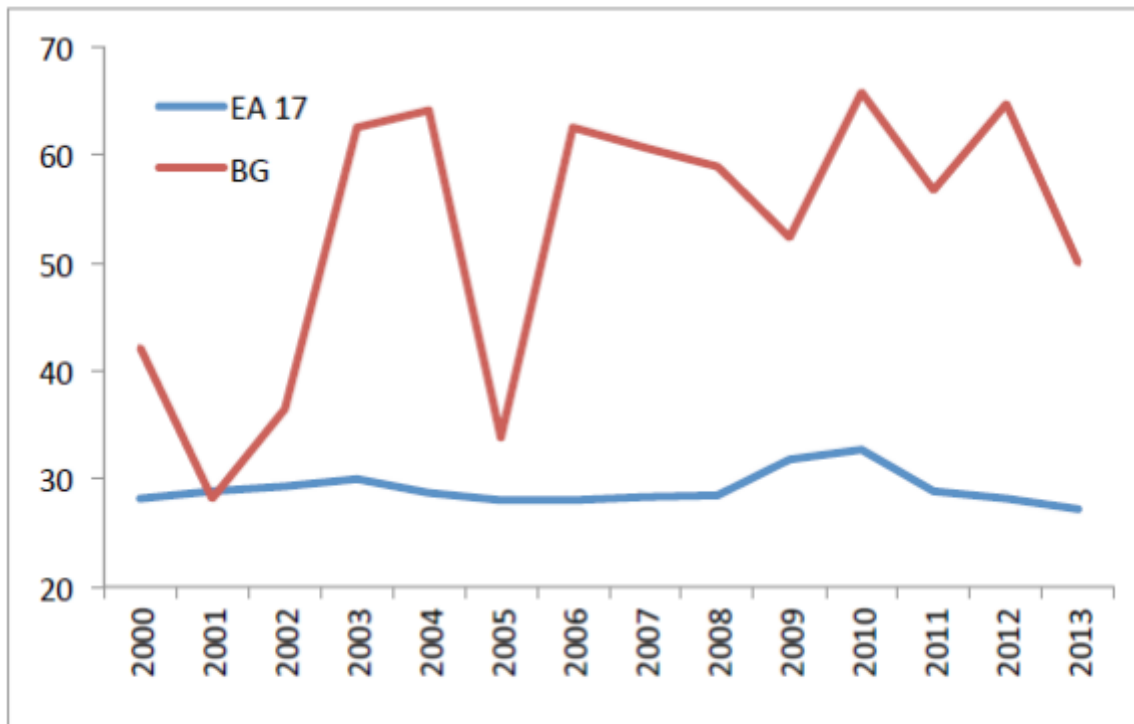
In parole povere, dare fondi ai governi locali con trasferimenti dal governo centrale creerà un rischio di tipo morale, spostando il costo delle spese pubbliche a livello locale verso il contribuente. Inoltre questo porta ad una dipendenza del budget locale e rompe il collegamento tra l'economia locale (impiego, investimenti...) e il budget locale. Questo determina la creazione di incentivi sbagliati, poiché le autorità locali sono concentrate sul chiedere maggiori trasferimenti e non sul creare migliori condizioni per le imprese e per attirare investitori. In Bulgaria questo è esattamente quello che succede, poiché le municipalità sono contratte sull'assorbire i sussidi Ue e non sono molto interessate ai problemi delle economie locali.

Il database dell'OCSE non può essere usato per determinare l'autonomia dei budget locali in Bulgaria, poiché la Bulgaria non è un membro dell'OCSE, e non c'è modo di paragonare i dati. Però possiamo usare i dati Eurostat per comporre un indice di autonomia fiscale comparativo e dare un'idea generale del quadro.

I governi centrale, statali e locali e i fondi per la previdenza sono chiamati S1311, S1312, S1313, S1314 nel database Eurostat. Un indice approssimativo dell'autonomia fiscale dei governi locali può essere calcolato come media della somma del capitale e dei trasferimenti attuali dal governo centrale ai governi locali e le spese dei governi locali. Nonostante i limiti dell'indice, dal momento che il rischio morale può dipendere più dalle regole dietro i trasferimenti che dal livello totale dei sussidi, questo indice è molto meglio di niente per determinare il "federalismo" delle spese del governo e le entrate fiscali.



*Figure 8 - Fiscal autonomy index
(Bulgaria & EA 17, 2000 - 2013)*



Source: Eurostat

Il grafico mostra che i trasferimenti fiscali ai governi locali in Bulgaria rappresenta più del 50% delle spese locali, ovvero i budget delle municipalità in Bulgaria sono notevolmente dipendenti dal governo centrale e non dai contribuenti locali. C'è anche una grande differenza tra i livelli medi Ue e la realtà della Bulgaria, cioè la dipendenza dei budget locali dovrebbe essere tagliata a metà per raggiungere i livelli Ue. Ciò significa ripensare la politica fiscale e lo spostamento della tassazione diretta alle municipalità – qualcosa che al momento si sta discutedo in Bulgaria.



Conclusioni

Il sistema fiscale bulgaro ha subito una riforma importante all'inizio degli anni 2000, dopo una profonda crisi e una iperinflazione alla fine degli anni 90. Negli ultimi 10 anni il sistema fiscale della Bulgaria è stato caratterizzato da alcuni tratti fondamentali:

- la redistribuzione del governo (come mostra il totale delle entrate fiscali) è al di sotto della media Ue e negli ultimi anni il budget (principalmente spese per investimenti in beni capitale) sta diventando sempre più dipendente dai sussidi europei;
- il sistema fiscale bulgaro è principalmente orientato verso la tassazione indiretta (tasse sul consumo), con entrate dall'Iva e dalle tasse sui consumi molto al di sopra della media Ue;
- la tassazione diretta in Bulgaria (reddito e profitto) è relativamente bassa in confronto alla media Ue e non gioca un ruolo particolarmente fondamentale nelle entrate fiscali;
- i contributi sociali pesano soprattutto sul reddito delle persone fisiche in Bulgaria, essendo i contributi pagati dai datori di lavoro ancora più alti che quelli pagati dai lavoratori;
- i dati sull'ITR mostrano che mentre il peso sui consumi in Bulgaria si è mantenuto relativamente lo stesso negli ultimi anni, c'è grande differenza in confronto alla media Ue – l'ITR sul lavoro nell'Ue a 27 è quasi il doppio di quello sui consumi;
- mentre il peso fiscale sulle imprese sembra relativamente basso sulla carta (come i livelli di tassazione e le procedure d'ufficio), il tempo necessario per portare a termine le procedure amministrative in Bulgaria è molto alto, come mostrato dal report Doing Business, il che significa che ci sono alti costi amministrativi e corruzione;
- l'autonomia fiscale nelle municipalità (budget locali) in Bulgaria è molto bassa in confronto alla media Ue, il che crea dipendenza e rischio morale sul versante della spesa.

Possiamo concludere che mentre il sistema fiscale può sembrare in buona salute – principalmente a causa della bassa tassazione su reddito e profitti, il sistema fiscale bulgaro è di fronte ad importanti sfide. Qualsiasi sia il punto di vista sul sistema fiscale – tassazione diretta contro indiretta, la Bulgaria ha bisogno di riformare il suo sistema fiscale verso una maggiore autonomia dei budget locali (forse attraverso la tassazione diretta) e anche di facilitare e procedure amministrative, che sono il peso più gravoso per le imprese.



impresa lavoro
Centro Studi

Fonti

- ✓ Eurostat, “Main National Accounts Tax Aggregates”,
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/gov_a_tax_ag_esms.htm
- ✓ Eurostat, “Implicit Tax Rates by Economic Function”,
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/gov_a_tax_itr_esms.htm
- ✓ Eurostat, “Taxation trends in the EU”,
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/index_en.htm
- ✓ Eurostat, “Government revenue, expenditure and main aggregates”,
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/gov_a_main_esms.htm
- ✓ World Bank, “Doing Business”, <http://www.doingbusiness.org/>