

POLITIKAT TATIMORE SIPAS KËNDVËSHTRIMIT EUROPIAN

nga Martin Hutsebaut

1. Qëllimi i këtij dokumenti

Aktualisht qeveritë e vendeve të Ballkanit Perëndimor përballen me probleme shumë të mëdha financiare për shkak të normave tepër të ulëta të punësimit, niveleve të larta të punës së padeklaruar, disiplinës së ulët financiare dhe një mungese të barazisë dhe efikasitetit në çështjet tatimore. Si rrjedhojë, këto qeveri varen në një shkallë të caktuar nga mbështetja e institucioneve europiane dhe ndërkombëtare financiare për caktimin e buxheteve të tyre. Kjo situatë është e paqëndrueshme në planin afatgjatë.

Qëllimi kryesor i këtij dokumenti është shqyrtimi i politikave tatimore dhe buxhetore në Europë nga pikëpamja e barazisë, efikasitetit dhe qëndrueshmërisë. Gjithashtu, do të shqyrtojmë mënyrën sesi qeverisja e mirë në çështjet tatimore dhe lufta kundër mashtrimit tatimor dhe evazionit tatimor mund të ndihmojë në gjenerimin e të ardhurave të brendshme.

2. OBJEKTIVAT E POLITIKËS TATIMORE

Të ardhurat e mjaftueshme tatimore janë të nevojshme për të garantuar demokracinë, rendin publik dhe funksionimin e sistemit ligjor.

Tatimi modern duhet të jetë më shumë sesa thjesht burim të ardhurash për funksionimin e shtetit: tatimi duhet të garantojë gjithashtu që autoritetet publike të kontribuojnë në mënyrë aktive për ndjekjen e synimeve të politikave ekonomike, sociale dhe mjedisore.

Një rrjet i duhur rrugor, një sistem efikas i transportit publik, një shërbim modern shëndetësor dhe ofrimi spitalor, një sistem i përshtatshëm i politikave arsimore, të mbrojtjes mjedisore dhe punësimit aktiv si dhe trajnimit profesional kërkojnë injektimin e dozave të mëdha të financave publike.

Gjithashtu, tatimi është trampolinë e rëndësishme për një rishpërndarje të të ardhurave tek qytetarët. Garantimi i solidaritetit dhe kohezionit social në shoqëri kërkon transferime të mëdha sociale dhe nevoja tatimore për të luajtur gjithashtu një rol të rëndësishëm.

Më tej, tatimi është një instrument për të ndikuar tek sjellja e njerëzve, për shembull në fushën mjedisore ose në lidhje me plakjen aktive (shpërblimi në punë).

Politikat tatimore nuk duhet të jenë instrumente konkurrence për qeveritë, me qëllim tërheqjen e investimeve. Politika të këtij lloji çojnë në konkurrencë tatimore dhe dëmtojnë synimet bazë të politikave tatimore.

Një parakusht kryesor për arritjen e këtyre objektivave të politikës tatimore është manaxhimi efikas i burimeve publike, operimi efektiv i shërbimeve publike dhe ofrimi i shërbimeve të cilësisë për konsumatorët e këtyre shërbimeve.

3. PARIMET TATIMORE

Politikat tatimore duhet të përmbushin një sërë kriteresh të rëndësishme.

Para së gjithash, tatimet duhet t'i nënshtrohen marrëveshjes/ujdisë me partnerët socialë në të gjitha nivelet, duke përfshirë edhe nivelin evropian. Në veçanti në kuadrin e barrës së rëndë tatimore të përballuar prej tyre, punëtorët dëshirojnë të kenë fjalën e tyre në përcaktimin e politikës tatimore.

Së dyti, tatimet duhet të konceptohen në mënyrë të drejtë, me qëllim që të garantohet barazi e taksave. Aktualisht, të ardhurat e punës taten shumë më tepër në krahasim me konsumin dhe të ardhurat nga kapitali.

Për më tepër, puna e shpërblyer me pagë taten më shumë në krahasim me vetëpunësimin si rezultat veçanërisht i një lirie veprimi të konsiderueshme që gëzohet nga të vetëpunësuarit dhe anëtarët e profesioneve në përcaktimin e të ardhurave të tyre të tatueshme.

Së treti, e lidhur ngushtë me çështjen e barazisë tatimore është çështja e efikasitetit tatimor. Nuk është e mjaftueshme që sistemi tatimor duhet të projektohet në mënyrë të barabartë: ai gjithashtu duhet të operojë me efektivitet dhe vendosja e taksave duhet të garantohet nga procedura që funksionojnë realisht.

Së katërti, tatimi duhet të jetë edhe funksional, dmth, masat tatimore duhet të konceptohen në mënyrë të tillë që të çojnë në arritjen e qëllimeve të synuara.

Së pesti, sistemi tatimor duhet të jetë i thjeshtë dhe transparent, i lehtë për t'u administruar, duke i dhënë mundësinë autoriteteve tatimore të përqendrojnë përpjekjet e tyre në punën e verifikimit dhe kontrollit. Transparenca duhet të jetë e tillë që t'u japë mundësinë taksapaguesve të kuptojnë logjikën dhe mekanizmat e sistemit.

Së gjashti, sistemi tatimor duhet të jetë në përputhje edhe me politikat e tjera të realizuara.

Së shtati, tatimi duhet të respektojë parimet e specificitetit dhe subsidiaritetit, domethënë secilës prej niveleve të ndryshme të qeverisë duhet t'i jepen kompetencat e veta për vendosjen e taksave në përputhje me përgjegjësitë e tyre dhe natyrën e problemeve. Taksat që prekin drejtpërdrejt ose që preken drejtpërdrejt nga sjellja e Shteteve të tjera Anëtare duhet t'i nënshtrohet rregullave bazë të pranuar në nivel evropian dhe ndërkombëtar. Shembuj të këtyre lloje taksash janë, për shembull, taksat e korporatave dhe taksat për të ardhurat nga kursimet (interesat, dividendët).

4. RËNDËSIA E QEVERISJES SË MIRË PUBLIKE NË ÇËSHTJET TATIMORE DHE BUXHETORE

Projektimi dhe zbatimi i suksesshëm i një sistemi të qëndrueshëm tatimor kërkon praktika të qëndrueshme dhe të konsoliduara të qeverisjes së buxhetit publik.

Sipas Alex Matheson-it (OECD)¹ qeverisja e mirë i referohet, para së gjithash, kuadrove brenda të cilave vendosen dhe ekzekutohen politikat publike, jo politikave publike në vetvete.

Qeverisja efektive publike duhet të ofrojë

- koherencë midis objektivave të ndryshme të politikave;
- një mjedis në të cilin njerëzit trajtohen me drejtësi dhe barazi.

Qeverisja e mirë publike në fushën e buxhetimit publik dhe manaxhimit financiar kërkon:

- a) transparencë fiskale, duke nënkuptuar një proces të hapur fiskal (për shembull, me informacion për de-buxhetimin e shpenzimeve ose për mandatet e dhëna qeverive nënqendrore) dhe informacion në lidhje me faktorët ekonomikë të përdorur për krijimin e buxhetit (shpesh qeveritë përdorin llogaritje mjaft optimiste të zhvillimit ekonomik);
- b) përgjegjësi, duke nënkuptuar kontroll të pavarur për shpenzimet, manaxhimin financiar dhe respektimin e procedurave (për shembull prokurimi publik), me qëllim shmangien e abuzimit të pushtetit nga individë ose grupe të caktuara;
- c) përgjegjshmëri, duke nënkuptuar kapacitet për t'u përgjigjur në mënyrë fleksibël ndaj ndryshimeve të paparashikuara kombëtare ose ndërkombëtare (për shembull më të ulëta sesa rritja e parashikuar ekonomike);
- d) të orientuara ndaj të ardhmes, duke nënkuptuar marrjen tërësisht parasysht të kostove të ardhshme (borxhi publik, plakja e popullsisë) dhe duke njohur pasojat e ardhshme fiskale të politikave aktuale (për shembull në fushën e punësimit publik) dhe sjelljen (për shembull degradimi mjedisor) me qëllim mosvendosjen e barrave të rënda ndaj brezave të ardhshëm.

Qeverisja e mirë në fushën e politikave buxhetore dhe tatimore - si në nivelin politik, institucional dhe burokratik - mund të funksionojë vetëm nëse ka një kulturë mbështetëse për sjelljen, në përputhje me rregullat e orientuara drejt interesit publik.

Arritja e kësaj kulture kërkon një proces të gjatë, të vazhdueshëm dhe gradual të ndryshimit në qëndrime dhe vlera. Në mungesë të një kulture të tillë nuk do të ketë besim tek qeveritë dhe do të jetë e vështirë për të bindur qytetarët që të paguajnë taksat e kërkueshme.

5. KUADRI EUROPIAN PËR POLITIKAT TATIMORE DHE BUXHETORE

¹ Matheson A., "Qeverisje më e mirë e sektorit publik :arsyetimi për reformën buxhetore dhe të kontabilitetit në Vendet Perëndimore", në *Modelet e Reformës së Kontabilitetit dhe Buxhetimit Publik, OECD Revista për Buxhetin, Volumi 2, shtesa*

Që prej vitit 2008 Europa po përballet me një krizë financiare dhe ekonomike. Ajo që filloi si krizë bankare u bë shpejt krizë fiskale. Në fillim, shumica e qeverive të BE-së mobilizuan burime të konsiderueshme financiare nëpërmjet programeve të stimujve ekonomikë (p.sh. investimet publike) dhe stabilizuesve automatikë (p.sh. mirëqenia sociale) për politikën kundërciklike. Shpenzimet sociale u rritën ndërsa të ardhurat (taksat dhe kontributet shoqërore) u zvogëluan. Buxhetet publike pësuan stres të lartë fiskal: deficitet u rritën dhe borxhet shpërthyen.

Në vitin 2009 deficitet i buxhetit ishte mesatarisht -6.8% në BE 27 (- 6.3% në Eurozonë), në vitin 2010 deficitet ishte mesatarisht 6.4% në BE 27 (6% në Eurozonë). Në periudhën 2007 -2012 borxhi publik (si % e PBB-së) u rrit mesatarisht me 24.3 % pikë në BE 27 (dhe me 22.3% pikë në Eurozonë).

Për vitin 2013, Komisioni Europian pret që niveli mesatar i borxhit në Eurozonë të rritet në 95 % të PBB-së.

BE (së bashku me Bankën Qendrore Europiane dhe Fondin Monetar Ndërkombëtar) reagon duke i dhënë ndihmë vendeve në vështirësi (nëpërmjet Shërbimit të Stabilitetit Financiar Europian- EFSF – dhe Mekanizmit të ardhshëm të Stabilitetit Europian (ESM) dhe veçanërisht me anë të prezantimit të qeverisjes së re ekonomike europiane (Tremujori Europian, grupi me gjashtë elementë, Pakti Euro- Plus dhe Traktati për Stabilitetin, Koordinimin dhe Qeverisjen) që rriti mbikëqyrjen europiane të zhvillimeve kombëtare ekonomike dhe fiskale.

Tremujori Europian synon koordinimin paraprak të politikave kombëtare ekonomike dhe të tregut të punës.

Pakti Euro Plus synon të përmirësojë konkurrueshmërinë dhe punësimin, buxhetet publike, situatën financiare të sistemeve të sigurimeve shoqërore dhe stabilitetin e sektorit financiar.

Traktati për Stabilitetin, Koordinimin dhe Qeverisjen njihet si Marrëveshja Europiane Fiskale. Traktati ndërqeveritar i lidhur jashtë kuadrit ligjor të BE-së është nënshkruar nga 25 Shtete Anëtare të BE-së (jo nga Mbretëria e Bashkuar dhe Republika Çeke) dhe është zbatuar që nga data 1.1.2013. Ky traktat prezanton "rregullin e artë" të buxhetit të balancuar.

Dispozita të rëndësishme të këtij Traktati përfshijnë:

- a) koordinimin : detyrimi për qeveritë që të paraqesin diskutim paraprak për çdo reformë madhore të politikës ekonomike;
- b) qeverisjen : risi institucionale, si për shembull samitet informale europiane dhe mbledhjet e qeverisjes europiane,
- c) stabilitetin :
 - buxhetet duhet të jenë të balancuara ose në tepricë
 - deficitet i përgjithshëm i buxhetit < 3% e PBB-së dhe
 - kufiri i deficitit strukturor prej 0,5% PBB-së (nëse borxhi është < 60% e PBB-së , 1% e PBB-së)
 - borxhi publik < 60% e PBB-së
 - nëse > 60%, shkurtimi vjetor 1/20 i tepricës
 - nëse "deficitet është i tepërt", reformat strukturore vendosen nga KE

- nëse reformat nuk zbatohen, do të ketë sanksione eventuale financiare.

Pas axhendës së re europiane të orientuar ndaj konsolidimit fiskal (2), ²politikave stimuluuese u zëvendësuan nga programet e kontrolleve ekonomike, madhësia e të cilave u llogarit në 0.9% të PBB-së në BE 27, si në vitin 2010 edhe në vitin 2011 (3).³

Shumica e programeve të përshtatjes fiskale, veçanërisht në vendet e Europës lindore dhe jugore dhe Irlandë, fokusohen në reduktimet e shpenzimeve publike në investime, përfitime për mirëqenie sociale, shëndetësi dhe papunësi, pensione, punësim të sektorit publik dhe paga dhe për rritje të të ardhurave, kryesisht nëpërmjet një rritjeje të tatimeve të konsumit por edhe nëpërmjet taksave më të larta të të ardhurave personale dhe korporative, minus shpenzimet tatimore dhe duke përmirësuar përputhshmërinë tatimore.⁴

Përvojat e para me Tremujorin European tregojnë një përshpejtim të reduktimeve të deficitit publik (nga -6.8% PBB në vitin 2009 në -3.8% në vitin 2012 në BE 27) dhe rritje të një moshe efektive të daljes në pension. Si pasojë e paketave të kontrolleve ekonomike dhe rënies së investimeve- dhe normave të rritjes, presioni tek tregjet e punës u rrit. Nivelet e papunësisë u rritën nga 7.1 % në vitin 2008 në 9.0% në vitin 2009 (mesatarja BE 27); në Eurozonë shifrat janë 7.6% në vitin 2008 dhe 9.6% në 2009. Për vitin 2013 KE pret një rritje të mëtejshme në 11.8 % në Eurozonë. Papunësia është tepër e lartë midis punëtorëve të rinj në moshë dhe me kualifikim të ulët.

Për shkak të thellimit të mëtejshëm të krizës ekonomike, Komisioneri European Olli Rehn i shkroi nga mesi i muajit shkurt 2013 Ministrin të Financave të Eurozonës, duke deklaruar se ribalancimi i buxheteve të tyre mund të përparojë më ngadalë sesa ishte planifikuar në fillim. Gjithashtu, ky është një lëshim modest ndaj sindikatave që kritikojnë prej vitesh qasjen thuajse të njëanshme të kontrolleve ekonomike të BE-së dhe qeveritë në luftën kundër krizës. Sindikatat kanë argumentuar që në fillim të krizës për një qasje më të balancuar, me hapësirë edhe për investime në zhvillimin ekonomik.

6. TË ARDHURAT DHE SHPENZIMET QEVERTARE

Në statistikat e Eurostat-it të ardhurat dhe shpenzimet e përgjithshme qeveritare mbulojnë të gjitha nivelet e qeverisë: qeveria qendrore, shtetërore, krahinore dhe lokale, si dhe fondet e sigurimeve shoqërore.

Në vitin 2011 të ardhurat totale qeveritare në BE 27 arritën në 44.7% të PBB-së dhe shpenzimet në 49.1% të PBB-së (mesataret e ponderuara). Në Eurozonë të ardhurat arritën 45.4% të PBB-së dhe shpenzimet në 49.5% .⁵Ndryshimi midis shpenzimeve totale dhe të ardhurave totale është i barabartë me huadhënien neto/huamarrjen neto.

² Konsolidimi fiskal përkufizohet si politika konkrete të synuara për uljen e deficitit qeveritar dhe akumulimit të borxhit.

³ Theodoropoulou S. dhe Watt A. (2011), "Withdrawal symptoms : an assessment of the austerity packages in Europe" (Simptomat e tërheqjes: një vlerësim i paketave të kontrolleve ekonomike në Europë"), dokument pune i ETUI, 2011.02, Bruksel.

⁴ Bieling H-J, (2012), "EU facing the crisis. Social and employment policies in times of tight budgets" (BE që përballon krizën. Politikave sociale dhe të punësimit në kohët e buxheteve të kufizuara) , *Transferim*, vol. 18, nr. 3, ETUI, Bruksel.

⁵ Eurostat, Statistikat financiare qeveritare. Nga Statistikat e Shpjeguara, të dhëna nga muaji tetor 2012

Komponentët kryesorë të të ardhurave qeveritare janë taksat dhe kontributet shoqërore.

Në vitin 2011 taksat përbënin 58.2% të të ardhurave totale në BE 27 (55% në Eurozonë). Kontributet shoqërore arritën 31.1% të të ardhurave totale (34.6% në Eurozonë).

Ekzistojnë ndryshime të mëdha midis Shteteve Anëtare: qeveria daneze siguron 84% të të ardhurave të saj nga taksat ndërsa në Hungari, Republikën Çeke, Sllovaki dhe Slloveni taksat përbëjnë më pak se 50% të të ardhurave të qeverive.

Në lidhje me shpenzimet e përgjithshme qeveritare, ne konstatojmë normën më të lartë në % të PBB-së në vitin 2011 në Danimarkë me 57.9%, pasuar nga Franca⁶ (55.9%), Finlanda (54.0%), Belgjika (53.3%) dhe Suedia (51.3%). Norvegjia shpenzoi 44.6%. Shpenzimet më të ulta u regjistruan në Bullgari (35.2%), Sllovaki (37.4%), Lituani (37.5%) dhe Rumani (37.7%)⁷

Shpenzimet e përgjithshme qeveritare mund të klasifikohen në bazë të funksionit ekonomik ose në bazë të tipit/natyrës. Klasifikimi funksional bazohet në dhjetë kategori kryesore (ndarje e njohur si nivel "COFOG 1" - që përfaqëson Klasifikimin për Funksionet e Qeverisë). Klasifikimi në bazë të natyrës përdor një listë të katër kategorive ESA 95 (ESA 95 njihet si Sistemi Europian i Llogarive). Në këtë dokument ne do të kufizohemi tek klasifikimi më i përshtatshëm, domethënë ai funksional.

7. KLASIFIKIMI FUNKSIONAL I SHPENZIMEVE TË PËRGJITHSHME QEVERTARE

Në të gjitha Shtetet Anëtare të BE-së funksioni i mbrojtjes sociale është më i rëndësishmi: shpenzimet e tij arritën 19.9% të PBB-së mesatarisht në BE 27 në vitin 2010 (në krahasim me 18,2% në vitin 2002). Ky funksion më vete përfaqëson 39.4% të shpenzimeve totale qeveritare. Shpenzimi në shëndetësi (produktet mjekësore dhe farmaceutike, shërbimet e shëndetit publik dhe për pacientët e jashtëm etj) ishte 7.5% i PBB-së në vitin 2010 në BE 27 (6.4% në vitin 2002). Ky përfaqëson 14.7% të shpenzimeve totale. Kjo do të thotë se mbrojtja sociale dhe shëndetësia së bashku ishin përgjegjëse për 54.1% të shpenzimeve totale publike mesatarisht në BE 27 në vitin 2010.

Shpenzimet për funksione të tjera ishin (mesatarisht): për shërbime të përgjithshme publike: 6.5% të PBB-së; arsim: 5.5%; çështje ekonomike: 4.7%; rendi publik dhe siguria: 1.9%; mbrojtja: 1.6%; argëtimi, kultura, feja: 1.2%; strehimi : 1% dhe mbrojtja mjedisore : 0.9%.

Gjatë periudhës 2002-2010 shpenzimet mesatare (si % e PBB-së) u rritën për të gjitha funksionet në BE 27, me përjashtim të shërbimeve të përgjithshme publike (ulje e lehtë) , strehimit dhe mbrojtjes (status kuo). Rritjet më të larta u vërejtën për çështjet ekonomike (+ 17.5%), shëndetësinë (+ 17.2%) dhe mbrojtjen sociale (+ 9.3%).

Ekzistojnë ndryshime të mëdha midis Shteteve Anëtare në lidhje me rëndësinë e atribuuar funksioneve të ndryshme (shifrat për vitin 2010 si përqindje e PBB-së).

⁶ Në vitin 1880, Franca shpenzoi vetëm 11.2% të PBB-së së saj për shpenzimet publike; në 1960 kjo ishte rritur në 34.6%

⁷ Eurostat, Shpenzimet e përgjithshme qeveritare : analizë në bazë të funksionit të detajuar ekonomik, Statistikat në fokus, 33/2012.

Për sa i përket mbrojtjes sociale, 5 vendet e para në lidhje me shpenzimet janë Danimarka (25.4% e PBB-së), Franca (24.2%), Finlanda (23.9%), Austria (21.7%) dhe Suedia (21.6%). Pesë vendet në klasifikime më të ulta rezervohen për Qipron (11.7%), Sllovakinë (12.3%), Bullgarinë (13.5%), Republikën Çeke (13.7%) dhe Letonia (13.8%). Norvegjia shpenzoi 17.8%.

Në lidhje me shëndetësinë, 5 vendet e para përfshijnë Danimarkën (8.5% të PBB-së), Irlandën (8.5%), Holandën (8.3%), Austrinë (8.1%) dhe Mbretërinë e Bashkuar (8.2%). Në pesë vendet e fundit gjejmë Qipron (3.3%), Rumaninë (3.6%), Letoninë (4.3%), Bullgarinë (4.8%) dhe Luksemburgun (4.9%). Norvegjia shpenzoi 7.5%.

Shërbimet e përgjithshme publike përfshijnë shpenzime të lidhura me organet legislative dhe ekzekutive (përveç mbrojtjes, policisë, gjykatave, burgjeve dhe shërbimeve të brigadave të zjarrfikëseve) dhe pagesa të interesit për borxhin qeveritar. Pesë vendet e para përfshijnë : Greqinë (11.1% të PBB-së), Qipron (10.7%), Hungarinë (9.3%), Belgjikën (8.4%) dhe Italinë (8.3%). Në vendet e fundit përfaqësohen Estonia (3.2%), Irlanda dhe Bullgaria (të dyja 3.9%) dhe Lituania, Luksemburgu dhe Rumania (të gjitha 4.5%). Norvegjia shpenzoi 4.7%.

Shpenzimet për arsimin shkojnë për më shumë se 60% për kompensimin e të punësuarve. Pesë vendet e para përfshijnë Danimarkën (8.1% e PBB-së), Qipron (7.5%), Suedinë dhe Mbretërinë e Bashkuar (të dyja 7%) dhe Estoninë (6.8%). Në vendet me klasifikime më të ulëta gjejmë Rumaninë (3.4%), Bullgarinë dhe Greqinë (të dyja 3.8%), Gjermaninë (4.3%) dhe Italinë së bashku me Sllovakinë (të dyja 4.5%).

Shpenzimet e ulëta për arsimin tregojnë në përgjithësi një nëninvestim relativ publik ose në shërbimet e arsimit parashkollor ose atij tretësor ose në të dyja. Norvegjia shpenzoi 5.9%.

8. TË ARDHURAT TOTALE TATIMORE (DUKE PËRFSHIRË KONTRIBUTET SHOQËRORE)

Është e drejtë të themi se zona BE 27 është një zonë me tatim të lartë, me raport mesatar të përgjithshëm tatimor prej 38.4% të PBB-së (mesatarja e ponderuar) në vitin 2010. Kjo është më shumë se 50% më e lartë se në SHBA (24.8% e PBB-së). Gjatë periudhës 2000-2010 raporti i përgjithshëm tatimor u ul me 2.0 pikë.⁸

Brenda BE-së ndryshimet në nivelet globale tatimore midis Shteteve Anëtare janë tepër të mëdha. Në Danimarkë (47.6%), Suedi (45.8%) dhe Belgjikë (43.9%) barra globale tatimore është 60 deri 75% më e lartë se në Lituani (27.1%), Rumani (27.2%), Letoni (27.3%) dhe Bullgari (27.4%). Të gjitha Shtetet e reja Anëtare kanë një raport global tatimor që është nën mesataren e BE-së. Këto ndryshime të mëdha varen kryesisht nga zgjedhjet e politikës sociale:

⁸ Këto shifra bazohen në raportin *Tendencat tatimore në Bashkimin Europian*, botim i vitit 2012, i publikuar nga Eurostat.

Seria Eurostat "statistikat e shpjeguara" jep norma pak më të larta për shkak të përdorimit të një metodologjie të ndryshme. Raporti i përgjithshëm tatimor llogaritet nga Eurostat mbi bazën e një emëruesi (vlerat e PBB-së) që përfshin llogaritje të prodhimit nga sektori informal. Kjo shpjegon arsyen përse raporti i ulët i përgjithshëm tatimor mund të ndodhë për shkak të normave të ulëta tatimore por edhe për shkak të evazionit të lartë tatimor

ofrimi i shërbimit publik kundrejt atij privat në fushën e pensioneve, sigurimeve shëndetësore etj dhe shtete të fuqishme ose të dobëta të mirëqenies sociale.

9. STRUKTURA TATIMORE

Sistemet tatimore mbështeten në tri shtylla: sipas llojit të tatimit dallojmë: - tatimin e drejtpërdrejtë i cili përfshin tatimin mbi të ardhurat personale, tatimin mbi të ardhurat korporative dhe të ardhura të tjera dhe taksat kapitale (taksat e trashëgimise dhe dhurimit); - taksat indirekte, duke përfshirë TVSH-në , akcizën, tatimin mbi konsumin, taksat mbi produktet dhe prodhimin; - kontributet shoqërore të punonjësve, punëdhënësve dhe të vetë - punësuarve..

Taksat mund të klasifikohen edhe sipas bazës tatimore: më pas ne bëjmë dallimin ndërmjet konsumit -, punës - (të punësuarit) dhe taksave kapitale.

Dhe së fundmi, taksat ndahen edhe sipas nivelit të qeverisjes : qendrore, shtetërore dhe të qeverisë vendore, fondet e sigurimit social.

Disponohen gjithashtu statistika specifike për taksat mjedisore, (përfshirë akcizën mbi produktet e energjisë, taksat mbi automjetet e transportit dhe taksat mbi ndotjen) dhe për tatimin mbi pronën (në bazë të të dhënave të OECD-së (Organizata per Bashkëpunimin dhe Zhvillimin Ekonomik).

9.1. Të ardhurat tatimore sipas llojit të tatimit

Tatimet e drejtpërdrejta lejojnë rishpërndarje më të madhe se sa tatimet indirekte, prandaj ato kanë tendencë të jenë më të rëndësishme në vendet me një objektiv rishpërndarjeje më të theksuar. Në këto vende normat kryesore të tatimit mbi të ardhurat personale kanë tendencë të jenë gjithashtu edhe më të larta.

Në 27 shtetet anëtare të BE-së taksat indirekte, taksat e drejtpërdrejta dhe kontributet sociale sot kanë pak a shumë të njëjtën peshë në të ardhurat totale tatimore: secila prej tyre numëron rreth 13% të PBB-së.⁹ Megjithatë, Shtetet e reja Anëtare kanë një strukturë të ndryshme krahasuar me atë të Shteteve Anëtare të vjetra: Shtetet e reja Anëtare mbështeten më shumë në taksat indirekte, ndërsa ato të vjetra (përfshirë edhe Norvegjinë) kanë aksione më të larta të taksave të drejtpërdrejta. Pjesa më e ulët e tatimeve direkte është regjistruar në Lituani (vetëm 17.4% e totalit), Bullgari (18.8% e totalit), Sllovakia (19.1%), Estoni (19.9%) dhe Republika Çeke (20.8%): të gjitha këto vende kanë miratuar një sistem të sheshtë.

Vendet nordike, në Mbretërinë e Bashkuar, Irlandë, Belgjikë dhe Itali kanë të gjitha aksione të larta të tatimeve direkte (ndërmjet 62,7% dhe 34,9% të të ardhurave totale nga tatimi).

Sa për kontributet sociale, pamja është më e larmishme: këtu ne gjejmë Shtetet Anëtare të vjetra dhe të reja ndërmjet 5 më kryesoreve. Tipar i rëndësishëm është se Franca dhe Gjermania kanë një përqindje të lartë të kontributeve sociale (mbi 39%) dhe një pjesë relativisht të ulët të tatimeve direkte (nën 30%). Shumica e shteteve të reja anëtare kanë aksione mbi mesataren e 27 shteteve anëtare të BE-së .

Bashkimi Evropian ka qenë shumë aktiv në fushën e taksave indirekte duke vendosur norma minimale për TVSH-në (Direktiva e 6-të). Përpjekje janë bërë edhe për harmonizimin e tatimit korporativ (normat dhe bazën tatimore), por deri tani vetëm progres i kufizuar mund të bëhet në lidhje me çështjen e bazës tatimore korporative.

⁹ Krahasuar me vitin 1970 (EURO 6) taksat direkte janë rritur në mënyrë të konsiderueshme nga 8.9% e PBB-së në 12.6% në vitin 2010. Kontributet sociale janë rritur nga 11.7% në vitin 1970 në 12.7% në vitin 2010. Taksat indirekte kanë mbetur në të njëjtin nivel: 13.0% në vitin 1970 dhe 13.2% në vitin 2010.

9.2. Të ardhurat tatimore sipas bazës tatimore

9.2.1. Tatimi mbi konsumin

Kriza ekonomike dhe financiare ka pasur një ndikim të fortë mbi tatimin e konsumit: masa në rritje të të ardhurave që nga viti 2009 janë përqendruar kryesisht në tatimin mbi konsumin (TVSH dhe taksat për energjinë, duhanin dhe alkoolin). Pas dy vitesh rënieje, Taksa me normë të nënkuptuar (TAP) mbi konsumin është rritur përsëri ndjeshëm në vitin 2010 dhe më tej në vitin 2011 dhe 2012. Në vitin 2010 taksat e konsumit përfaqësonin 28.7% të të ardhurave të përgjithshme tatimore në 27 shtetet anëtare të BE-së (27.0% në Norvegji).

TVSH është komponenti me i madh i taksave të konsumit (>50%). Tatimi mbi energjinë, duhanin dhe alkoolin përbëjnë rreth 1/3 e të ardhurave nga tatimi mbi konsumin në 27 Shtetet Anëtare të BE-së. Bullgaria siguron nga akciza e alkoolit dhe duhanit rreth pesë herë më shumë të ardhura (në % të PBB-së), se Holanda, gjë e cila është përtej diferencës në normat e taksave.

Normat standarde të TVSH-së janë rritur shpesh nga 2009 e tutje. Norma mesatare standarde është rritur me 1.5 pikë në katër vite dhe aktualisht është 21% në BE 27. Jo më pak se 18 vende anëtare të BE-së kanë rritur normat e tyre standarde të TVSH-së në periudhën 2009-2011 dhe Hungaria arriti deri në normën me të lartë prej 27% brenda 6 viteve.

Përputhshmëria tatimore me TVSH është e ulët në BE 27. Në vitin 2010, përjashtimet, normat e reduktuara dhe evazioni rezultoi në mbledhjen e vetëm rreth 50% e të ardhurave nga TVSH teorike. Pjesa e të ardhurave nga TVSH-ja (10)¹⁰ ishte nga 92% e mbledhur në Luksemburg deri në 36% në Greqi.

9.2.2 Taksimi i punës

Barra tatimore mbi punën përbëhet kryesisht nga tatimi në të ardhurat personale (TAP) dhe kontributet e sigurimeve shoqërore. Në vitin 2010, taksa e punës llogaritej për 51.2% të të ardhurave totale tatimore në shtetet Anëtare të BE-së (41.5%(Norvegji).

Pavarësisht nga konsensusi i gjerë në BE mbi nevojën për të ulur taksën mbi punën dhe për t'ua zhvendosur barrën faktorëve të tjerë të prodhimit, TAP mbi punën u ul vetëm me 0.7 pikë% në 27 vendet e BE-së midis viteve 2000 dhe 2010 (36,7-36,0%). Të 12 shtetet e reja anëtare ulën më shumë taksimin e punës. Në vitin 2010 tendenca në rënie u përmbys dhe barra tatimore mbi punën filloi të rritet përsëri në më shumë se gjysmën e Shteteve Anëtare. Në disa prej Shteteve të reja Anëtare (Hungari, Rumani, Bullgari) barra tatimore u ul më tej.TAP-I më i ulët mbi punën, në vitin 2010, është gjetur në Bullgari (24.4%), Portugali (23.4%) dhe Maltë (21.7%); barra më e lartë tatimore mbi punën është regjistruar në Itali (42.6%) dhe Belgjikë (42.5%). (TAP-i mbi punën në Norvegji është 36.1%)

Norma më e lartë e tatimit mbi të ardhurat personale (TAP) është mesatarisht 38.1% në 2012 në BE 27. Brenda Bashkimit, norma varion nga 10.0% në Bullgari në 56,6% në Suedi dhe 55.4% në Danimarkë. Pjesa me e madhe e Shteteve Antare të reja kane norma nën normat mesatare të larta (përjashtim bëjnë Sllovenia dhe Qipro): normat me te ulëta janë vërejtur në Bullgari (10.0%), Republikën Çeke (15.0%), Lituani (15.0%) dhe Rumani (16.0%), vende te cilat kanë takse te sheshtë.

Që nga viti 1995 ka pasur një tendencë gati të përgjithshme në rënie në normat e larta: ndërmjet viteve 1995 deri ne 2009 norma mesatare më e lartë ka rënë me më shumë se 10% (nga 47,4 ne 37,2%). Që nga viti 2010 norma më e lartë u rrit përsëri. Reduktimi më i madh i normës me te lartë ndodhi në Bullgari (- 40.0%), Republikën Çeke (- 28.0%), Rumani (-24.0%) dhe Sllovakia (- 23,0%).

¹⁰ Raporti i të Ardhurave nga TVSH krahason të ardhurat aktuale të TVSH me ato teorike, të cilat do të lindnin, nëse norma standarde e TVSH do të bazohej në konsumin e përgjithshëm përfundimtar.

Megjithë uljen e madhe të normave më të larta të TAP-it, kthimi nga tatimi mbi të ardhurat (KTA) e punës ra vetëm pak. Përveç normave të larta, rëndësi ka edhe niveli i të ardhurave mbi të cilin aplikohen normat. Barra efektive e tatimit varet edhe nga ecuria e normave të TAP-it dhe nga lehtësirat tatimore dhe kreditimet tatimore të aplikuara.

TAP-i llogaritet vetëm sa një e treta e taksave të punës. Në BE 27 mesatarisht rreth dy të tretat e KTA-së së punës përbëhet nga kostot e punës jo-paga të paguara nga punëdhënësit dhe punëmarrësit (kryesisht kontributet shoqërore). Në vitin 2009 36.7% e të ardhurave për mbrojtje sociale në BE 27 erdhi nga punëdhënësit dhe 20,1% është paguar nga punonjësit (qeveritë kontribuan 39,1%).

Në mënyrë që të rrisin punësimin e rrogëtareve me rroga të ulëta, qeveritë kanë ulur shpesh barrën tatimore për punëtorët pak të kualifikuar. Për punëtorët në dy të tretat e të ardhurave mesatare barra tatimore është ulur nga viti 2000 në vitin 2010 mesatarisht me 3.0% në BE 27 (nga 39,0% në 36,0%). Reduktimet qenë më të mëdha në Suedi, Hollande, Hungari, Finlande, Sllovaki dhe Bullgari (të gjitha > 6%).

Shkalla e progresivitetit të sistemit të taksave mbi të ardhurat personale mund të vlerësohet duke krahasuar barrën tatimore me të cilën përballen personat që jetojnë vetëm të cilët fitojnë 67% të pagës mesatare me atë që përballen homologët e tyre të cilët fitojnë 167% të pagës mesatare.¹¹ Holanda ka një progresivitet të fortë me një barrë tatimore prej 5.2% mbi të ardhurat bruto të pagave për një person me 67% të të ardhurave mesatare dhe barrë 28.1% për dikë me 167% të të ardhurave mesatare. Shifrat për Norvegjinë janë përkatësisht 17.8% dhe 27.9%, duke treguar një sistem më pak progresiv. Vendet me një sistem të taksës së sheshtë kanë në realitet edhe një sistem progresiv për shkak të pjesës (bazës) pa taksa mbi të ardhurat: p.sh. në Republikën Çeke barra është 7.9% për personat me 67% të të ardhurave mesatare dhe 15.2% për ata me 167% të të ardhurave mesatare.

9.2.3 Taksimi i kapitalit

Në vitin 2010 taksimi i kapitalit siguroi mesatarisht 20.4% të të ardhurave tatimore totale në BE 27 (31.5% në Norvegji). Tatimet mbi kapitalin përfshijnë tatimet mbi të ardhurat e korporatave (6.4% e të ardhurave tatimore totale në BE 27 dhe 13.6% në Norvegji), tatimet mbi të ardhurat kapitale nga familjet (2.1% e totalit në BE 27 dhe Norvegji), tatimet mbi të ardhurat e të vetë-punësuarve (5.2% në BE 27 dhe 2.4% në Norvegji) dhe taksat mbi rezervat e kapitalit dhe pasurisë (6.6% në BE 27 dhe 13.4% në Norvegji).

Prej vitit 1995 deri në 2007 TAP për kapitalin u rrit në BE 25 nga mesatarisht 26.5% në 32.5%. Që prej asaj kohe, TAP u ul në nivelin 27% në vitin 2010 (në Norvegji TAP për kapitalin u rrit vazhdimisht nga 38.8% në vitin 1995 në 44.9% në 2010).

Tatimi i të ardhurave korporative është një komponent kyç i tatimit të kapitalit. Pjesa e tij në të ardhurat totale tatimore në BE 27 u rrit nga mesatarisht 5.9% në 1995 në 8.7% në vitin 2007 dhe u ul në 6.4% në vitin 2010.

Shumica e vendeve kanë dy norma statutores për të ardhurat korporative: një normë standarde dhe një normë të reduktuar për biznesin e vogël. Niveli standard i taksave statutores për të ardhurat korporative varion nga një nivel minimal prej 10% (në Bullgari dhe Qipro) në një nivel maksimal prej 36.1% (në Francë). Shtetet e reja Anëtare kanë në përgjithësi nivele të ulëta. Që prej vitit 1995 norma mesatare statutores BE 27 u zvogëluar nga 35.3% në 23.5% në vitin 2012.

Përveç normës statutores ekziston norma efektive. Norma tatimore mesatare efektive për të ardhurat korporative (EATR) ishte 21.3% në 2011 në BE 27. EATR ishte më e ulëta në Bullgari (8.9%) dhe më e larta në Francë (32.8%). Në 12 shtete të reja anëtare të EATR-së ishte mesatarisht 16.4% ndërsa në 15

¹¹ *Shih OECD (2012), Tatimi i pagave 2010-2011.*

shtete të vjetra anëtare të EATR-së mesatare ishte 25%. Siç ndodh për normën statutores, edhe norma efektive shënoi një tendencë të dukshme rënieje gjatë dy dekadave të fundit.

Një nga arsyet kryesore për këtë rënie në normat e taksave korporative është konkurrenca midis qeverive për të tërhequr investime të huaja. Zgjerimi i BE-së vetëm e ka përforcuar këtë tendencë për shkak të mungesës së harmonizimit të taksave korporative në BE dhe faktit se Shtetet Anëtare shpesh kanë prezantuar taksa (norma e sheshtë) në një nivel shumë të ulët. Kjo ka stimuluar tendencën në BE për t'iu drejtuar vendeve me taksa më të ulëta.

Për më tepër, mundësia që kompanitë të mbartin humbjet e tyre dhe t'i kompensojnë me fitimet e viteve të ardhshme, redukton më tej të ardhurat e taksave korporative. Nëse kësaj i shtohen strukturat dhe përjashtimet e shumta të veçanta tatimore të ofruara kompanive ndërkombëtare, nuk duhet të jetë çudi që në shumicën e vendeve normat efektive të taksave korporative janë më të ulëta sesa normat statutores dhe se kompanitë më të mëdha shumëkombëshe nuk paguajnë taksa.

Si shembull mund t'i referohemi 25 kompanive më të mëdha të themeluara në Belgjikë (kapitali total prej 340 miliardë Euro), që nxorën një fitim prej 25 miliardë Euro gjatë vitit 2011 dhe që paguan 0.7% taksa korporative. Ky është një tregues i qartë i evazionit të theksuar tatimor dhe ndoshta edhe i mashtrimit tatimor.

Duket se OECD dhe G 20 e kanë kuptuar se kjo nuk mund të vazhdojë dhe se hapësirat ligjore e tatimore duhet të mbyllen.

Sa i përket tatimit mbi të ardhurat nga kapitalet e familjeve (2.1% e të ardhurave tatimore totale në BE 27 dhe Norvegji), është e rëndësishme të tregojmë se direktiva e kursimit e BE-së ka krijuar një shkëmbim automatik të informacionit midis autoriteteve tatimore të vendeve anëtare të BE në lidhje me pagesat e interesit për qytetarët e shteteve të tjera anëtare.

Së fundi, ia vlen të përmendet se 11 Shtete Anëtare të BE-së kanë vendosur në 22 janar 2013 të prezantojnë një Taksë të përbashkët të Transaksioneve Financiare (taksa Tobin). Kjo taksë do të prezantohet që nga 1 janari 2014 dhe do të jetë 0,1% mbi vlerën e aksioneve dhe obligacioneve të transaksioneve (0,01% për derivatet).

9.2.4 Tatimi mjedisor

Taksat mjedisore janë taksat e të ardhmes. Fillimisht, taksat e energjisë dhe transportit (që janë dy taksa kryesore mjedisore) janë prezantuar vetëm si instrumente për rritjen e të ardhurave ,pa ndonjë qëllim mjedisor. Aktualisht, politikëbërësit janë të ndërgjegjshëm se taksat mjedisore mund të prodhojnë një "dividend të dyfishtë": duke rritur punësimin (me anë të transferimit të barrës tatimore nga taksat e punës) dhe duke përmirësuar cilësinë e mjedisit me anë të ndikimit tek sjellja e konsumatorëve dhe prodhuesve (parimi " ndotësi paguan "). BE është duke promovuar taksat mjedisore.

Statistikat e të ardhurave të taksave mjedisore duhet të interpretohen me kujdes për shkak të një paradoksi kryesor të nënkuptuar: në të vërtetë, vendet me pjesë të konsiderueshme të energjisë së rinovueshme mund të kenë një TAP më të ulët për energjinë sesa vendet që mbështeten gjerësisht në burimet e energjisë të bazuar në karbon, vetëm për shkak se burimet e energjisë së rinovueshme i nënshtrohen shpesh normave më të ulëta tatimore. Vendet me të ardhura të larta nga taksat mjedisore mund të jenë më të ndoturat ndërsa nga ana tjetër të ardhurat e ulëta nga taksat mjedisore mund të jenë tregues i një kujdesi të madh ndaj mjedisit.

Taksat mjedisore gjeneruan në vitin 2010 6.2% të të ardhurave totale të tatimeve në BE 27 (2.4% e Prodhimit të Brendshëm Bruto). Në krahasim me të ardhurat në vitin 1995 [2.7% e Prodhimit Kombëtar Bruto (PBB)], të ardhurat nga taksat mjedisore janë ulur në 3% të PBB-së në vitin 2010. Pjesa më e lartë e taksave mjedisore në të ardhurat tatimore totale u shënuar në Bullgari (10.7%). Në lidhje me pjesën e PBB-së, Danimarka dhe Holanda kryesonte klasifikimin me të ardhura prej 4% të PBB-së.

Taksat e energjisë (duke përfshirë taksat për lëndët djegëse të transportit) përfaqësonin 74.9% të të ardhurave tatimore mjedisore në BE 27 në vitin 2010, taksat e transportit (taksat për automjetet) 21.2% dhe taksat për ndotjen dhe burimet 3.9%.

9.2.5 Tatimi mbi pronën

Taksat mbi pronën përfshijnë: taksat periodike mbi pronën e paluajtshme, taksat periodike mbi pasurinë e paluajtshme neto, taksat mbi pronat, trashëgiminë dhe dhuratat, taksat mbi transaksionet financiare dhe kapitalin,¹² taksat të tjera periodike dhe jo-periodike mbi pronën.

Taksat mbi pronën janë interesante, duke marrë parasysh nevojën e transferimit të barrës nga taksat e punës. Taksat mbi pronën e paluajtshme janë nga taksat më pak të dëmshme ndaj rritjes së PBB-së. Taksat periodike ndaj pronës gjithashtu ofrojnë avantazhin e një qëndrueshmërie të lartë të të ardhurave tatimore, që lehtëson planifikimin buxhetor. Duke qenë se taksat ndaj pronës janë relativisht të ulëta në shumë vende, ka hapësirë për rritje.

Mesatarisht në BE 27, taksat mbi pronën nxjerrin 3.6% të të ardhurave totale tatimore (2010). Taksat mbi pronën janë më të lartat në Mbretërinë e Bashkuar (11.9% e taksave totale), Francë (8.1%), Belgjikë (7.1%), Spanjë (6.7%) dhe Irlandë (5.6%). Ato janë më të ulëta në Estoni (1.0%), Austri (1.2%) dhe Republikën Çeke (1.3%).

10. KARAKTERISTIKË SPECIFIKE : TAKSAT ME NORMË TË SHESHTË

Çështja e taksave me normë të sheshtë ndaj të ardhurave personale dhe/ose korporative është debatuar që prej botimit të librit "The Flat Tax" (Taksa e Sheshtë) nga Robert Hall dhe Alvin Rabushka në vitin 1983. Eksperimenti me taksat e sheshta në Europë filloi në vitin 1994 me prezantimin e një norme uniforme takse prej 26% mbi të ardhurat personale në Estoni. Që prej asaj kohe, shumë vende të Europës qendrore dhe lindore, si dhe vende të Ballkanit kanë ndjekur atë shembull.

Është e rëndësishme të përmendim se taksa e sheshtë nuk ekziston: në praktikë, normat dhe karakteristika të tjera (zbritjet tatimore, kreditë tatimore) të sistemeve të taksave të sheshta ndryshojnë.

Në kundërshtim me çfarë mendojnë njerëzit, taksat e sheshta nuk janë gjithmonë taksa të ulëta: në Lituani për shembull, norma është 33% në krahasim me normën 10% në Bullgari dhe Maqedoni.

Në praktikë, taksa e sheshtë është larg nga të qenit "e sheshtë": për shkak të pjesës së patatueshme, taksa e sheshtë merr një karakter progresiv derisa të arrihet norma e sheshtë (i njohur si "progresioni Bentham", i emërtuar sipas filozofit Bentham Jeremy).

Përkrahësit e taksës së sheshtë përdorin argumente të ndryshme në favor të këtij lloji të taksave: taksa e sheshtë do të zvogëlonte barrën mbi punën dhe do të nxiste ofertën e punës, do të shmangte lëvizjen e punëtorëve duke ulur tatimin mbi personat me paga të larta, do të bënte sistemin e tatimit mbi të ardhurat më pak të komplikuar, më transparent, më të lehtë për t'u administruar me kosto më të ulët të pajtueshmërisë, do të rezultonte automatikisht në të ardhura tatimore më të larta ose të paktën të njëjta për shkak të efektit të kurbës Laffer (normat e ulëta tatimore = më shumë orë punë dhe evazion e mashtrim tatimor më të ulët = më shumë të ardhura tatimore), dhe e fundit por jo më pak e rëndësishmja, do të tërheqin Investime të Huaja Direkte (IHD).

Megjithatë, realitetet (e rralla) e studimeve empirike tregojnë se tatimi i thjeshtë nuk është domosdoshmërisht tatim i mirë.

Tipari më interesant i taksave me normë të sheshtë, është transparenca e tyre për punonjësit. Gjithashtu është e mundur që taksat me normë të sheshtë janë më të lehta për t'u administruar për shkak

¹² Shih pikën 9.2.3 mbi Tatimi i Transaksionit Financiar (Tatimi Tobin).

të heqjes në shumë raste të zbritjeve (komplekse) tatimore dhe krediteve tatimore dhe zëvendësimin e tyre nga një lehtësirë e përgjithshme tatimore. Megjithatë duhet vënë në dukje se kursimet e pritshme për administratat tatimore shpesh mbivlerësohen.

Sa i përket efektit të të ardhurave nga përdorimi i taksës së sheshtë, mund të vërehet se në disa vende, të ardhurat tatimore në të vërtetë janë rritur. Megjithatë, në kundërshtim me atë që mbështetësit e taksës së sheshtë argumentojnë, kërkimet¹³ nuk kanë gjetur efektin Laffer ose efekte të konsiderueshme të ofertës së punës si pasoje e kalimit në taksë të sheshta. Një pjesë e madhe e rezultati duket të jetë nga efekti i futjes paralele të rregullave më të rrepta për të luftuar mashtrimin tatimor dhe për të përmirësuar pajtueshmërinë. Përvoja me futjen e taksës së sheshtë në Rusi në vitin 2001 e mbështet këtë tezë.

Në artikullin e tyre "Çmitizimi i Taksës së Sheshtë Ruse"¹⁴, C.G.Gaddy dhe W.G.Gale përshkruajnë mënyrën sesi Rusia përballoi një krizë borxhi shumë të madhë në vitin 1998 për shkak të sistemit të saj tepër primitiv tatimor dhe zbatimit dhe administrimit të tij të pamjaftueshëm. Presidenti Jelcin urdhëroi një raport mbi shkallën dhe arsyet e "krizës së pagesave", normën e ulët të mbledhjes së taksave në Rusi në vitet 1997-1998. U konstatua se ndërmarrjet më të mëdha të vendit paguanin më pak se 8% të faturës së tyre tatimore në para në dorë (kesh)! 29% e taksave nuk paguheshin fare dhe 63% paguheshin në formën e kompensimeve dhe shkëmbimit të mallrave.

Mbi bazën e rezultateve të disponueshme të kërkimeve, Gaddy dhe Gale nxorën pesë konkluzione në lidhje me ndikimet e reformës ruse për tatimet mbi të ardhurat personale:

1. prezantimi i taksës së sheshtë mbi të ardhurat personale (norma prej 13%) ishte pjesë e një grupi të plotë të reformave fiskale të ndërmarra pas krizës së borxhit të vitit 1998 (për shembull norma tatimore mbi dividendët u rrit nga 15% në 30%; norma e taksës korporative prej 30% mbeti ende por bashkitë lejoheshin të vendosnin një mbitaksë prej 5%, rritje të tatimeve të akcizës për alkoolin dhe lëndët djegëse);
2. ndryshimet në zbatimin dhe administrimin e taksave përveç ndryshimeve të tjera strukturore, ishin shumë më të rëndësishme dhe me ndikim më të gjerësa ndryshimi në normat tatimore;
3. zhvillimi ekonomik filloi mbarë përpara prezantimit të reformave. PBB u rrit dy herë po aq shpejt përpara reformës si pas reformës (PBB u rrit 10.6% në vit gjatë gjashtë tremujorëve përpara datës 1.1.2001 dhe 4.7% në vit në gjashtë tremujorë pas asaj date);
4. të dhënat mikroekonomike tregojnë se uljet e normave kishin ndikim të ulët në ofrimin e punës;
5. megjithëse pati një rritje të konsiderueshme në lidhje me paërputhshmërinë pas reformës së vitit 2001, kjo ka më shumë të ngjarë t'i atribuohet ndryshimeve në administrimin dhe zbatimin më të rreptë të ligjit tatimor (për shembull, duke rritur autoritetin e agjencive të zbatimit tatimor dhe të policisë tatimore: në Moskë, policia tatimore fali dyfishin e shumës në vitin 2001 nga shkelësit tatimorë sesa në vitin 2000).

Në lidhje me ndikimin e një takse të sheshtë ndaj kostove të punës, nuk duhet të harrojmë se tatimi efektiv ndaj punës varet gjithashtu nga kontributet shoqërore dhe këto kontribute në përgjithësi kanë fituar rëndësi në vende që kanë miratuar një strukturë takse të sheshtë.

Ndoshta, aspekti më i rëndësishëm i prezantimit të një takse të sheshtë të të ardhurave personale është fakti se kjo taksë nuk është neutrale në lidhje me rishpërndarjen dhe të ardhurat tatimore për qeveritë. Ndikimi i taksës së sheshtë tek rishpërndarja e të ardhurave dhe të ardhurat e shtetit varet jo vetëm nga norma por edhe nga niveli i zbritjes tatimore bazë në fund të shkallës të të ardhurave, për shumën e

¹³ Carone, G., Schmidt, J.H. dhe Nicodème, G. (2007), *Të ardhurat tatimore në Bashkimin Europian: Trendet e fundit dhe sfidat në pritje* E.C. Shkresat ekonomike, nr. 280, Maj 2007, p. 18 me referencë për Keen M., Kim, Y. dhe Marsone, R. (2006), "Taksat e sheshta": parimet dhe evidenca, IMF letra pune, nr. 06/218.

¹⁴ *Shënime Ndërkombëtare Tatimore*, 14 mars 2005, p. 983.

kredive të pranuar tatimore dhe për ruajtjen apo jo të një uljeje të veçantë tatimore për personat për përfitime shoqërore.

Një studim nga Decoster dhe Van Camp (Universiteti i Leuvenit)¹⁵ shqyrtoi skenarë të ndryshëm në Belgjikë. Ata gjetën se në rastin e futjes së taksës së sheshtë prej 25%, pa pjesën bazë të pa-tatueshme dhe një reduktim të bazës tatimore vetëm për shpenzimet profesionale, rishpërndarja e te ardhurave do të ullej me 69%. Tre prej 10 pjeseve (*decile*) me të ardhurat më të ulta do të humbte ndërmjet 20,0 dhe 23,7% të të ardhurave dhe pjesa më e lartë (10) e 10 pjeseve do të fitonte 12,3%. Në rast të paraqitjes së një pjese bazë të pa-tatueshme dhe një takse të sheshtë prej 25%, 4 prej 10 pjesëve me të ardhurat më të ulta do të humbte midis 0.9 dhe 6.2% dhe 3 prej 10 pjeseve me të ardhurat më të larta do të fitonte ndërmjet 11,6 dhe 16,7%. Te ardhurat tatimore do të uleshin me 26.8%.

Në mënyrë që të arrihet neutraliteti i të ardhurave në Belgjikë, norma e sheshtë do të duhet të jetë aq e lartë sa 39,5% (me një taksë të reduktuar për njerëzit me përfitime sociale). Madje edhe atëherë, efekti nga rishpërndarja e taksës do të thellohej duke patur përfitimin më të madh për pjeset me të ardhura më të larta.

Studimi nga Fuest, Peichl dhe Shafer për Gjermaninë¹⁶ mbi efektet e një tatimi mbi të ardhurat neutrale në ekonominë gjermane, arrin në rezultate të njëjta. Ata gjetën se të gjithë skenarët – kombinimi i një normë të sheshtë dhe një baze të pa-tatueshme - japin një rritje të pabarazisë dhe rishpërndarje në favor të të ardhurave më të larta.

Së fundi ekziston argumenti se një sistem i taksës së sheshtë do të tërheqi Investime te Huaja Direkte (IHD). Tatimi është me të vërtetë një nga përcaktuesit e investimeve. Megjithatë, përcaktues të tjerë janë në mënyrë të barabartë ose edhe më të rëndësishme. Keshilli i Europës (KE) numëron: ekzistencën dhe cilësinë e infrastrukturës ekonomike, disponueshmërinë e punëtorëve të kualifikuar, perspektivën në tregje dhe vende të ndryshme, qasjen gjeografike të tregjeve, shpenzimet e transportit, standardet mjedisore, nivelin e pagave, sistemin e sigurimeve shoqërore dhe qëndrimin e përgjithshëm të qeverisë.¹⁷ Ne mund të shtojmë gjithashtu sigurinë ligjore dhe stabilitetin e qeverive dhe të rregullave.

Arrijmë në përfundimin se sistemi i tatimit të sheshtë është një ide e këndshme, por fatkeqësisht vetëm aq. Ekzistojnë mënyra më të mira për të realizuar avantazhet e pretenduara të tatimit të sheshtë pa shkelur parimet e kapitalit të cilat karakterizojnë tatimin progresiv.

11. PËRFUNDIMET E POLITIKAVE

Siç ilustron ky dokument, sistemet tatimore në Shtetet Anëtare të BE-së (Shtetet Anëtare) kanë më shumë ndryshime sesa ngjashmëri. Ndryshimet vazhdojnë jo vetëm në lidhje me të ardhurat totale tatimore por edhe në lidhje me strukturën tatimore, normat e taksave dhe përcaktimet e bazave tatimore. 15 Shtetet “e vjetra” anëtare bazohen mesatarisht shumë më tepër tek taksat direkte sesa 12 Shtetet “e reja” Anëtare që bazohen më shumë në taksat indirekte. Edhe për ato taksa ku BE-ja ka mundur të harmonizojë në një farë shkalle bazën tatimore dhe normat e taksave (TVSH, tatimet për akcizën), ndryshimet mbeten. Veçanërisht në fushën e taksave direkte dhe në veçanti taksat korporative dhe taksat e tjera të kapitalit, BE ka bërë shumë propozime por jo aq shumë progres ndaj një politike të përbashkët tatimore. Arsyeja kryesore për këtë situatë është se vendimet e politikës tatimore në BE kërkojnë unanimitet në Këshillin e Ministrave dhe qeveritë kanë tendencën të konsiderojnë taksat (dhe mbrojtjen shoqërore) dhe në veçanti taksat korporative, si një instrument të politikës kombëtare ekonomike.

¹⁵ Decoster, A. en Van Camp, G. (2005), *Hoe vlak is onze taks? Is een vlaktaks "fair"?*, KUL, *Leuvense Economische Standpunten*, 2005/110

¹⁶ Fuest, C., Peichl, A. dhe Schaefer, T. (2007), *Është një taksë e sheshtë Politikisht e Realizueshëm në një shtet të Rritur-në mirëqënie? Kuotuar nga Carone, Schmidt dhe Nicodème, op.cit. p. 18.*

¹⁷ *Komunikim nga KE në Këshill (2001), Drejt një tregu të brendshëm pa pengesa tatimore COM (2001) 582 finale*

Në mungesë të një harmonizimi global European në fushën e taksave të korporatave dhe taksave të tjera të kapitalit dhe të një bashkëpunimi të fuqishëm ndërkombëtar ndërmjet autoriteteve tatimore, në kuadër të OECD-së, konkurrencës tatimore dhe importimit të mallrave më të lira, evazioni fiskal dhe mashtrimi do të vazhdojnë. Qeveritë duhet të kuptojnë se, pa rregullimin dhe bashkëpunimin ndërkombëtar, ato të gjitha do të humbasin në fund të fundit. Kohët e fundit, ka sinjale brenda BE-së, OECD-së dhe G20 që do të ndërmerren veprime në mënyrë që të fuqizohet bashkëpunimi ndërkombëtar, të zvogëlohet evazioni fiskal ndërkombëtar dhe për të siguruar që kompanitë ndërkombëtare të paguajnë pjesën e tyre të barrës fiskale. Nuk mund të ndodhë që marrëveshjet dypalëshe ose direktivat e BE të destinuara për të shmangur taksimin e dyfishtë mbi fitimet e kompanive si përfundim të mos prodhojnë asnjë tatim!

Ndërkohë, qeveritë kombëtare mund të bëjnë vetë shumë përpjekje për të zbatuar parimet e qeverisjes së mirë publike në çështje tatimore dhe buxhetore. Sa më e mirë të jetë qeverisja, aq më i lartë është besimi tek qeveria dhe aq më e madhe do të jetë gatishmëria e njerëzve dhe kompanive për të paguar taksa. Kur njerëzit marrin një kompensim të drejtë në shërbimet publike dhe përfitimet shoqërore, ata do të jenë të gatshëm të paguajnë çmimin për këtë. Nëse, në të kundërt, kanë përshtypjen se paratë e tyre nuk janë shpenzuar siç duhet, ata nuk do të jenë të gatshëm për të kontribuar.

Nga pikëpamja sociale, taksat direkte duhet të kenë prioritet ndaj taksave indirekte. Tatimi i të ardhurave mbi kapitalin duhet të përafrohet më shumë me tatimin e të ardhurave të punës. Taksat më të larta efektive mbi kapitalin ndaj kompanive të mëdha dhe për të ardhurat personale mbi kapitalin mund të ndihmonin në uljen e taksave të punës.

Sa i përket kompanive, kjo mund të bëhet duke vendosur norma normale tatimore të korporatave mbi një bazë tatimore të gjerë, duke thjeshtuar rregullat dhe procedurat, duke taksuar fitimet kapitale të realizuara nga shitja e kompanive, duke e mbajtur nën vëzhgim rrjedhën ndërkufitare të të ardhurave (udhëzimet e OECD-së mbi çmimin e transferimit), sidomos në vendet me norma të ulëta tatimore (*parajsa tatimore*), nëpërmjet kontrollit të rregullt të llogarive të kompanive nga organet tatimore dhe audituesit e pavarur, duke lidhur marrëveshjeve dypalëshe tatimore me vendet e tjera, duke vendosur dënime proporcionale në rast të mashtrimit tatimor dhe së fundi duke shmangur regjime të veçanta tatimore tepër bujare. Ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme (SME) duhet t'u jepet një normë të reduktuar tatimore.

Sa i përket të ardhurave personale kapitale, mund të vendosen taksa periodike dhe të korigjuara për efektet shoqërore mbi të ardhurat nga pasuritë e paluajtshme (shtëpi, apartamente, toka) dhe ato të luajtshme (interesat dhe dividendët nga obligacionet / aksionet). Gjithashtu mund të zbatohen tatimet mbi transaksionet dhe fitimet kapitale nga pasuria e paluajtshme. Taksat e trashëgimisë, atje ku ato ekzistojnë, duhet të jetë progresive brenda kufijve të arsyeshëm dhe jo-diskriminues.

Sa i përket tatimit mbi të ardhurat e punës, një normë e sheshtë tatimore nuk është e drejtë, sepse ajo shkel parimin themelor se "shpatullat më të gjera duhet të mbajnë barrën më të rëndë." Të ardhurat e punës duhet të taten në bazë të një shkalle progresive, me një pjesë bazë të pa-tatueshme. Gjithashtu duhet të parashikohen ndihma tatimore për shpenzimet profesionale, kreditime tatimore të kufizuara mund të jepen për qëllime sociale ose mjedisore (p.sh. kreditë hipotekore, shpërblimet e punës për punëtorët më të vjetër të cilët punojnë derisa të arrijnë moshën e pensionit, investimet e kursimit të energjisë, etj.) Ndarja dhe taksimi i veçantë i të ardhurave të punës (dhe kapitalit pensional të parregulluar me ligj) mund të jenë të rëndësishme për partnerët jo-aktive. Për fëmijët në ngarkim shumica e qeverive ofrojnë një lehtësim tatimor, përveç ndihmës për fëmijët. Në vend të këtij lehtësimi, mund të parashikohet një transferim social në rritje, i cili do ta bëjë më të dukshme mbështetjen financiare për fëmijët. I njëjti parim mund të aplikohet edhe për investimet pro mjedisore.

Barazia tatimore duhet të jetë e garantuar ndërmjet të gjitha grupeve profesionale. Abuzimet me statusin e të vetë-punësuarit dhe me statutet e kompanisë duhet të parandalohen. Duhet të shmangët taksimi i dyfishtë i punonjësve kufitarë. Gjithashtu është i nevojshëm indeksimi i rregullt apo rregullim i shkallëve tatimore në mënyrë që të mbrohet standardi i jetesës së punëtorëve.

Sa i përket taksimit të tërthortë, dhe në veçanti taksave të konsumit, ato duhet të konceptohen si një instrument rregullator për të ndikuar prodhimin dhe konsumin, për të nxitur një rritje cilësore dhe të qëndrueshme ekonomike dhe një mjedis të mirë jetese të shëndetshme. Taksat mjedisore mbi energjinë, transportin dhe ndotjen mund të futen apo të zhvillohen në mënyrë që të zvogëlojnë tatimin mbi punën. Suedia e ka aplikuar këtë transfertë me sukses. Për arsye të drejtësisë sociale, duhet të aplikohet një progresivitet i caktuar mbi TVSH-në: produktet bazë dhe shërbimet duhet të taten me një normë më të ulët, ndërsa produktet e luksit duhet të taten me një normë më të lartë ose të jenë subjekt i një takse të veçantë mbi produktet e luksit. Në mënyrë që të mbrohen standardet e jetesës së grupeve më të dobëta në shoqëri, duhet të kihet kujdes për të siguruar që taksat indirekte të mos jene shumë mbizotëruese në sistemet e taksave kombëtare.

Sa për kontributet e sigurimeve shoqërore, ato duhet të jenë mjaftueshëm të larta për të garantuar përshtatshmërinë dhe qëndrueshmërinë e përfitimeve sociale statutore, duke marrë parasysh plakjen e shoqërive. Përfitimet më të larta sociale mund të taten me një normë të reduktuar. Përfitimet më të ulëta duhet të jenë pa taksa.

Në mënyrë që të rritet efikasiteti i sistemit të taksave, duhet të trajtohen evazioni fiskal dhe mashtrimi tatimor. Masa të ndryshme mund të kontribuojnë për të përmirësuar mbledhjen e taksave dhe për të rritur përputhshmërinë:

- Përmirësimi i kapaciteteve të administratës tatimore;
- Investimi në rekrutim, trajnim dhe pajisje moderne të inspektorëve tatimore dhe sociale (IPA ka fonde në dispozicion për ngritjen e kapaciteteve);
- Kontrolli i rregullt i llogarive të kompanive dhe të bankave (në BE, bankat do të jenë të detyruara që nga 2015 të raportojnë përfitimet e tyre dhe taksat e paguara sipas vendeve);
- Të gjitha pagat dhe shpërblimet duhet të paguhen nëpërmjet llogarive bankare (p.sh. në sektorin belg të metaleve, për elektrikistët: asnjë shpërblim fund-viti pa llogari bankare);
- Të gjitha transaksionet tregtare mbi 1000 € të detyrueshme nëpërmjet llogarive bankare (krh. Itali);
- Promovimi i punës së deklaruar nëpërmjet stimuljeve tatimore (p.sh. zbritshmeria e mallrave dhe shërbimeve të caktuara) dhe informacion më i mirë i punëtorëve mbi përfitimet afatgjata të punës së deklaruar (pension të denjë);
- Analizimi i të dhënave, përputhja e të dhënave dhe komunikimi i të dhënave: organizimi i lidhjes së të të dhënave të ndryshme, p.sh. ndërmjet të ardhurave të deklaruara dhe të dhënave mbi shpenzimet nëpërmjet kartave të kreditit (krh. Itali); midis regjistrimit të punësimit dhe fondeve të sigurimeve shoqërore; ndërmjet të ardhurave të deklaruara dhe regjistrimit të makinave apo apartamenteve, etj
- Detyrimi për të regjistruar punonjësit para se të fillojnë punën;
- Krijimi i një regjistri qendror të të gjitha llogarive bankare dhe kontrolli i llogarive bankare në rastin e indikacioneve të mashtrimit tatimor;
- Kontrolli i shtrënguar për transaksionet në fusha të caktuara të ndjeshme ekonomike: antikitet, arti, ari, argjendaria;
- Futja e regjistrave elektronikë të parave për HORECA (Hotel Restorante Cafe);
- Përfshirja në formularin e deklarimit tatimor vjetor të një pyetjeje, nëse personi ka një llogari bankare apo sigurim jashtë vendit;
- Rregullimi dhe mundësitë e amnistisë për riatdhesimin e kapitalit, me penalitete të arsyeshme financiare;
- Marrëveshjet reciproke automatike të shkëmbimit të informacionit me autoritetet tatimore të huaja mbi të ardhurat e jorezidentëve.

PËRMBAJTJA

POLITIKAT TATIMORE SIPAS KENDVËSHTRIMIT EUROPIAN

1. Qëllimi i këtij dokumenti	p.1
2. Objektiva të politikave tatimore	p.1
3. Parimet tatimore	p.2
4. Rëndësia e qeverisjes së mirë publike në çështjet tatimore dhe buxhetore	p.2
5. Historiku evropian për politikën buxhetore dhe tatimore	p.3
6. Të ardhurat dhe shpenzimet qeveritare	p.5
7. Klasifikimi funksional i shpenzimeve të përgjithshme të Qeverisë	p.5
8. Totali i të ardhurave tatimore (përfshirë kontributet shoqërore)	p.6
9. Struktura Tatimore	p.7
9.1 Të ardhura tatimore sipas llojit të tatimit	p.7
9.2 Të ardhura tatimore sipas bazës tatimore	p.8
9.2.1 Taksimi i konsumit	
9.2.2 Taksimi i punës	
9.2.3 Taksimi i kapitalit	
9.2.4 Taksimi mjedisor	
9.2.5 Taksimi i pronës	
10. Karakteristika të Veçanta: Taksat me normë të sheshtë	p.11
11. Përfundime të Politikave	p.14