

КОНСУЛТАЦИИ

Ст. н. с. д-р Георги Сматракалев

СЕМЕЙНО ОБЛАГАНЕ – “ЗА” И “ПРОТИВ”

Въвеждането на семейното подоходно облагане връща ролята на домашната икономика в гражданското общество, дава ново значение на брака и на домакинството, служи за ликвидиране на значителна част от държавно подпомаганите социални структури и институции. Разгледани са основните моменти на предпоставките, мястото и ролята на семейното подоходно облагане. На основата на сравнителен анализ е показан опитът на някои страни от ЕС и САЩ в облагане на семейството.

JEL: H21; H24; H26; H31

Подоходното облагане е най-дискутираната тема във всяка икономическа политика. Това, разбира се, не е нещо ново - то е най-суверенната част на данъчното облагане въобще и се използва най-често за спечелване на избори, защото избирателите са и данъкоплатци. Въпросът дали подоходният данък да се прилага индивидуално, или към домакинствата също се обсъжда от публичните финанси още с въвеждането на самото данъчно облагане.

През 80-те години принципът в данъчната политика при прякото данъчно облагане се промени от платежоспособността към “социалната справедливост”. То стана част от по-общата “политика на доходите”, която цели да интегрира благосъстоянието с данъчната политика. Съществуващите дотогава социални плащания, основани на различни защитни мрежи и социални подпомагания, бяха заместени от данъчните средства за регулиране и за справедливо разпределение на доходите между домакинствата. В повечето случаи тези плащания се връщаха към домакинствата с ниски доходи като компенсация за средствата, отнети преди това от тях посредством данъчната система.

Много често данъчните теоретици и законодатели пропускат съществуването на две взаимосвързани и взаимодействащи си икономически системи – пазарната икономика, при която става обмяната на стоки и пари и конкуренцията и ефективността движат решенията, и домашната икономика, където обмяната става чрез споделяне на стоките и услугите между членовете на домакинството, в повечето случаи независимо от паричните изчисления. Именно домашната икономика действа като неплатено производство - от грижата за детето и гледането на болен или възрастен член на семейството до градинарството, боядисването на дома и подредбата му, приготвянето на храна, т.е. базира се на организационните принцип на семейния живот и гражданското общество.

Предоставянето на избор и по-големи възможности на данъкоплатеца е в основата на съвременното развитие на данъчната теория и практика не само у нас, но и в световен мащаб. Ето защо поради изчерпване на възможностите за намаляване на данъчните ставки и увеличаване на различните облекчения данъчното планиране в България, доколкото такова съществува, вече се насочва към приемането на семейното подоходно облагане.¹

Предпоставки

За да живее достоен живот с необходимите удобства едно домакинство, състоящо се от съпруг, съпруга и деца, се нуждае от по-голям наличен доход, отколкото отделният индивид. Доход, който може да се смята за богатство за отделния индивид, би поддържал домакинството в състояние малко над бедността. Много анализатори и автори пропускат този факт при използване на термините "богат" или "висок доход" в контекста на семейните доходи и облагане. Това означава, че стандартът се основава на персоналния доход, стила на живот и удоволствията, получавани от печелещите доходи, без зависими индивиди. При подобен анализ членовете на домакинството винаги ще съществуват в състояние на относителна бедност, ако не се направи промяна, която да ги вземе предвид.

Облагането на семейството (домакинството) е широко разпространено в развитите страни и е в основата на европейското подоходно облагане. Следователно то не опира само до личните желания на министъра на финансите или до предизборната платформа на правителството, а е норма, която трябва да въведем, ако искаме да сме равноправни в европейското семейство. Семейното подоходно облагане е най-добре развито и приложено в САЩ, така че за нас остава да обобщим натрупания опит и вместо да измисляме колелото, да въведем най-подходящия за нашата страна модел, който да позволи неговото усъвършенстване и подобряване в бъдеще.

Семейното подоходно облагане безспорно поражда редица противоречиви мисли и възможности и би могло да се превърне в нож с две остриета. Ето защо преди въвеждането му, трябва да се отговори на няколко основни въпроса, а именно:

- Дали данъчният закон ще признава институцията на брака или само отделните индивиди.
- Ще бъде ли толерантен законът към възможността за избор и по-добро данъчно планиране на всеки индивид. Дали създаването на семейство ще променя икономическия статут и ще влияе на вземането на решение от съпрузите и ако това е така, не може ли данъчният закон да помогне за запазване на неутралността.

¹ "Семейното подоходно облагане е наша важна цел и бихме искали да го въведем час по скоро. За съжаление то е свързано с изграждане на по-стабилна информационна система, която смятаме да реализираме с новосъздадената Национална агенция по приходите." (Милен Велчев, министър на финансите - гост в "Бизнесът" на БТВ).

- Дали за данъчни цели доходът на домакинството принадлежи на всички членове на това домакинство или само на онзи, който го придобил.

Всички тези въпроси са важни, защото определят социалния и икономическия статут на семейството или домакинството, ролята и мястото на домашната икономика и взаимодействието ѝ с пазарната, влиянието ѝ върху развитието на гражданското общество, начина, по който ще бъдат отглеждани и възпитавани децата.

Що е семейство

Всеки брак създава нова домашна икономика. Тези малки икономики са изцяло незабележими при измерването на brutния национален продукт, така както са и далеч от досега на данъчните агенти в смисъла на корпоративното облагане. Те обаче са жизненоважни. Ако са проспериращи, благосъстоянието на обществото се подобрява. Важен за добруването им е и начинът на тяхното облагане.

Основно за този вид облагане е изясняването на обекта на облагане – семейството. Според Националния статистически институт семейство са “две или повече лица, които са свързани помежду си с определена степен на родство както по кръвна линия, така и в резултат от брак/брачно съжителство или осиновяване”. Същевременно НСИ следи домакинските бюджети. Затова, въпреки че определението семейно облагане е приело гражданственост, трябва да се има предвид облагането на домакинството, защото “домакинствата притежават всички фактори на икономиката. Те отдават срещу доход тези фактори на фирмите и използват този доход за закупуването на стоки и услуги, които желаят да потребяват. Следователно домакинството е и доставчик на фактори и потребител на готови продукти. Предпочитанията на домакинствата за потребяване на стоки, дори косвено, движат икономическата машина.”² В това отношение домакинствата имат за цел да максимизират своето благосъстояние във времето посредством доставянето на фактори, инвестиции и решения за потребление. Един от начините за подобно максимизиране е семейното подоходно облагане.

Съществуват две възможности за въвеждане на данъчна основа на данъка върху доходите на физическите лица – доходът на отделния индивид и този на семейството (домакинството). Последният може да има различни разновидности:

- общият доход на семейството;
 - средният доход на член от семейството или доходът на една потребителска единица от него;
 - общият или средният доход само на съпрузите.
- Семейство образуват:
- съпрузи (в юридически брак или брачно съжителство) без деца;

² *McCandless Jr., G. Macroeconomic Theory. New Jersey, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1991, p. 12.*

- съпрузи (в юридически брак или брачно съжителство) с едно или няколко никога невстъпвали в брак деца, независимо от възрастта им;
- един родител с едно или повече никога невстъпвали в брак деца, независимо от възрастта им.

Ако приемем, че последното определение ще се възприеме като такова за данъчни цели, възникват следните проблеми:

След като единственото изискване за детето, за да се включи то като единица от семейството, е да не е встъпвало в брак никога, това означава, че дори и човек на 40 години, който живее в брачно съжителство или не се е омъжвал никога, ще бъде смятан като част от семейството. Не е указано дали този човек поне живее с родителите си в едно и също жилище, което би дало някакви основания (с оглед на споделянето на общите разходи) тези индивиди да се третираат данъчно като единица "семейство".

Би могла да се възприеме практиката за данъчни цели в семейството да се включват децата до навършване на пълнолетие. Трябва да се вземат предвид обаче и някои културни традиции в българското семейство, които го различават например от това в САЩ. В България децата живеят при родителите си по-дълго време след навършване на пълнолетие (обикновено заради продължаване на обучението си, трудности при намиране на работа или дори невъзможност да покриват разходите си самостоятелно и да закупят собствено жилище), което е аргумент за повишаване на границата на възрастта, над която детето престава да се смята като част от данъчната единица "семейство".

Според някои автори привилегировани ще бъдат само тези, които са встъпили в юридически брак, но по определението на НСИ под семейство се разбира и брачното съжителство. Ето защо проблеми ще възникнат най-малкото поради възможностите за злоупотреби, свързани с по-благоприятното данъчно третиране.

Облагане и раждаемост

В България съществуват сериозни демографски проблеми - силно намалена раждаемост и голяма емигрантска вълна от хора в репродуктивна възраст, които трябва да намерят своето решение в данъчното законодателство.

Никой у нас, а доскоро и в чужбина не е отделял внимание на очевидния факт, че отглеждането на дете, заедно с получаването на доход, е дейност, която поглъща по-голямата част от времето и енергията на един човек (поне половината от човешкия живот между 20 и 50 години). Тъй като броят на децата не се наблюдава от фискалните власти, репродуктивното поведение пренася значителна информация за индивидуалната характеристика. В действителност свързаните с децата субсидии - изплащане на добавки и данъчни облекчения от един или друг вид, биха могли да бъдат обединени и да направят данъчните плащания на домакинствата зависими от броя на децата. Логиката на тези облаги и облекчения в крайна сметка е да се компенсират родителите за разходите по отглеждането на децата.

Основната цел на семейното облагане е повишаването на раждаемостта с косвени регулатори, а не прякото субсидиране и изплащане на семейни добавки според измислени имуществени прагове, които в повечето случаи водят до задълбочаване на неравенството.

Семейното облагане създава стимули за увеличаване броя на децата в семейството (или най-малкото не е пречка пред избора му да има дете!). В различните данъчни системи отчисляването на т.нар. кредит за дете е различно и поради броя на децата. Освен това съществува и системата за отчисляване на данъчни кредити за зависими индивиди, т.е. за такива, за които се грижат основните създатели на дохода.³

Подобно облагане стимулира раждаемостта, която е един от факторите, определящи демографската структура и броя на населението. В теорията на данъчното облагане е известна теоремата на Аткинсън и Щиглиц,⁴ гласяща, че ако домакинствата са разграничени само според ставката на дохода и съществува подоходен данък, косвеното облагане е излишно, когато функцията на полезност се разделя на потребление и труд. Ако отнесем казаното и за диференциацията на домакинствата според способността им да отглеждат деца, това ще доведе до по-справедливо разпределение на доходите, както и до по-силно стимулиране на домакинствата в решаването на наболелите демографски проблеми у нас.⁵

Видове семейни ставки

Както посочихме, има различни видове семейни ставки или по-скоро семеен статут, свързан с данъчното облагане на индивида – семейства, подаващи съвместна декларация, семейства, подаващи отделни декларации, глава на домакинство, ерген.

След семейните ставки, най-добрите данъчни схеми се прилагат за отделни данъкоплатци, на които се признава статут на глава на домакинство (head of household). Не всеки обаче може да бъде определен като такъв. В това отношение съществуват различни сложни правила, като главното не е дали сте разведен или никога не сте били женен, а дали поддържате дом за едно или повече деца или ваши зависими роднини. По-важното е за съответния период да поддържате ваше собствено място за живеене, основно жилище и през повече от половината данъчна година да имате като член на домакинство си един или няколко от следните индивиди:

³ Що се отнася до зависимите индивиди, те невинаги са деца. Такива могат да бъдат и пенсионери, достатъчно е те да бъдат признати за зависими и да могат да бъдат включени в данъчната декларация на основните създатели на дохода в домакинството.

⁴ *Atkinson, A., J. Stiglitz. The Design of Tax Structure: Direct Versus Indirect Taxation. - Journal of Public Economics, 1976, N 73, p. 241 – 263.*

⁵ Вж. още *Balestrino, A., A. Cigno, A. Petini. Endogenous Fertility and the Design of Family Taxation. University of Pisa, Italy, 2001.*

- вашето дете (независимо дали родно или осиновено), внуче, доведено дете или да сте приеман родител, което живее с вас през цялата година. Този индивид не трябва да е зависим от вас, освен ако той или тя не са се оженили в последния ден на годината. Ако е встъпил брак на тази дата, можете да го третирате като зависим. Индивидът трябва да е получавал повече от половината от финансовата си подкрепа от вас и не трябва да подава обща декларация с някого;

- всеки друг роднина, за когото можете да претендирате за опекунство и облекчение. "Роднина" включва: родител или дядо и баба; брат или сестра; полубрат или полусестра; доведен брат, доведена сестра; доведен родител; родител по закон – свекър, свекърва, тъст, тъща; девер или зълва; шурей или балдъза; зет или снаха; леля, чичо, племенник или кръвен роднина.

Тук се взимат под внимание и някои други подробности, например поддържане и резидентност в домакинството.

Правилото, определящо семейния статут в САЩ, е просто и ясно. Ако сте сключили брак в последния ден на годината, се смятате за женени през цялата данъчна година. Обратно, ако сте разведени през годината и не се ожените отново до 31 декември, се смятате за неженени за цялата година.

В данъчната декларация това става много лесно, с отмятане на една графа и изписване имената на съпруга и зависимите индивиди, но самото определяне на този статут изисква значително по-големи познания. Въпросът е дали сте семеен и дали имате желание да подадете съвместна декларация. У нас много мъже биха се смутили от факта, че трябва да декларират доходите си не само пред данъчните власти, но и пред съпругата си. Разбира се, валидна е и обратната ситуация.

Семеен бонус или глоба от данъчна гледна точка

В повечето случаи подаването на съвместна декларация намалява семейното данъчно бреме. Данъчните ставки за семейно облагане имат ефекта на уравниване на дохода, отчисленията и намаленията за съпрузите, като всеки един от тях се приема като притежаващ половината от доходите. За повечето семейни двойки това води до т. нар. "семеен бонус", тъй като те плащат по-малко данък, отколкото ако не са семейни. Такъв е случаят, когато единият от съпрузите печели по-голямата част от доходите в семейството.

За двойки, при които и двамата имат равен доход, често се получава "семеен глоба", тъй като вторият човек в декларацията премества семейството в по-висок етаж на облагане, отколкото ако и двамата не са семейни. Това, разбира се, до известна степен може да се компенсира с подаване на две отделни декларации, което от своя страна затруднява данъчните власти, тъй като трябва да обработват повече декларации. Ето защо в редица страни данъкоплатците се стимулират допълнително, за да подават семейни декларации (вж. таблицата).

Таблица 1

Видове семейно данъчно облагане в ЕС и САЩ

Страни	Общо облагане*	Допускания и кредити		Разходи и отчисления	Степен на заетост на омъжени жени	Степен на раждаемост
		Дете	Двойка			
				Самотен родител		
<i>Група А: Независим данък, с малко семейни данъчни инструменти</i>						
Дания	Няма	Няма	Няма	Няма	57.9	1.76
Финландия	Няма	Няма	Няма	Няма	58.2	1.85
Швеция	Няма	Няма	Няма	Няма	Висока**	2.09
Обединено кралство	Няма	Няма	Няма	Има	54.6	1.79
<i>Група Б: Независим данък с много семейни данъчни инструменти</i>						
Австрия	Няма	Има	Няма	Има	50.2	1.51
Гърция	Няма	Има	Има	Има	35.0	1.39
Италия	Няма	Има	Има	Има	31.7	1.25
Холандия	Няма	Няма	Има	Има	42.6	1.59
<i>Група В: Изборно семейно облагане</i>						
Белгия	Има	Има	Има	Има	41.9	1.58
Ирландия	Има	Няма	Няма	Няма	46.3	1.40
Германия	Има	Има	Има	Няма	34.9	2.02
Испания	Има	Има	Има	Няма	25.3	1.23
<i>Група Г: Задължително семейно облагане</i>						
Франция	Има	Няма***	Има	Няма	47.1	1.73
Люксембург	Има	Няма	Няма	Няма	33.6	2.12
Португалия	Има	Няма	Има	Има	52.8	1.55
<i>Група В: Изборно семейно облагане</i>						
САЩ	Има	Има	Има	Няма	72.2	2.06

* Ако общото облагане включва само доход от капитал или доход от самонаемане, тогава съответната страна не се категоризира като ползваща общата система. Рационалността е в това, че тази форма на данъчно облагане е създадена да предотврати избягването и да не действа като преразпределителен механизъм.

** Обзорът на Евростат не включва степента на заетост на омъжените жени в Швеция, но тъй като от други източници става ясно, че тя е подобна на останалите скандинавски страни, се приема, че е висока.

*** Въпреки че Франция няма открито и ясно детски отчисления, семейната система на данъчно облагане прави данъчната система високо разпределителна към семейства с деца.

Източник. O'Donoghue, C., H. Sutherland. Accounting for the Family: The Treatment of Marriage and Children in European Income Tax Systems. Innocenti Occasional Papers, EPS 65, Florence, Italy, 1998.

Информацията за САЩ е от Background Material and Data on Programs Within the Jurisdiction of the Committee on Ways and Means, "The 2000 Green Book", Washington D.C., 2000; Internal Revenue Services, Your Federal Income Tax Publication 17, Washington D. C.; National Vital Statistics Report, March 2000, Vol. 48, N 3; Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey, Employment Characteristics of Families Summary (June 2002).

През последните три десетилетия в много страни политиките все повече избягват семейното облагане в полза на индивидуалното. Това донякъде е резултат от навлизането на жените в големия бизнес, изравняването на доходите, правата и задълженията, както и от феминистките движения за еманципация.

В Швеция промяната стана през 1971 г., когато социалистическото правителство изчисти данъчната система, третираща семейните двойки като отделни данъчни единици, в които съпругът и съпругата обединяваха своя доход за целите на данъчното облагане. В резултат се получи увеличаване на относителното данъчно бреме за двойките, при които само единият внася доход в семейството, намаление на данъците за тези с двама работещи и ограничаване на икономическите предимства на брака. Промяната доведе и до друго - повече от половината деца в Швеция са родени извънбрачно.

Във връзка с това може да се изтъкне, че обезличаването на брака като институция изисква увеличаване на социалното подпомагане и намесата на държавата, т.е. тя трябва да се превърне в липсващия родител. Със своите механизми държавата трябва да създаде силна социална система, защото посредством данъчните механизми тя вече е прибрала в бюджета средствата, които се полагат като детски кредити или други разходи на семейната икономика.

Семейното облагане има и друг ефект – то ще доведе до намаление на работата на данъчната администрация, тъй като ще се подават поне 30% по-малко (макар и по-сложни) данъчни декларации.

Не може да се приеме, че въвеждането на семейното облагане ще доведе до плащане на по-малки данъци. Всеки отделен индивид трябва да има правото да избира как да раздели дохода си с държавата. Преди години във Великобритания известният съдия лорд Клайд постановява с едно свое решение, че “никой в тази страна не е ни най-малкото, морално или законово задължен да управлява деловата си дейност така, че да дава възможност на данъчните власти да бръкнат по-дълбоко в джоба му”. В резолюция на Върховния съд на САЩ от 1934 г. се казва: “Всеки е в пълното си право да урежда своите финансови дела, така че да плаща колкото се може по-ниски данъци. Никой не е длъжен да планира печалбите и загубите си по най-изгодния за Министерството на финансите начин. Плащането на по-високи данъци не се смята за патриотичен дълг.”

В национален мащаб данъчните приходи ще останат неутрални. Логиката в тази посока е следната: ако двама души получават равни или близки доходи и нямат зависими индивиди, те ще предпочетат отделното облагане, тъй като необходимо присъщите разходи, признавани от закона, са 70% (2 x 35%). Ако обаче единият получава значително повече, при същите условия те биха подали семейна декларация, защото

доходът ще се разпредели между двамата, въпреки че разходите би трябвало да са по-малко, например 50%. При наличието на деца обаче нещата стават по-сложни.

*

Семейното облагане има своето място и роля в подоходното данъчно облагане, защото

- дава по-големи възможности за избор от страна на данъкоплатеца;
- разширява възможностите на данъчното планиране;
- утвърждава ролята и мястото на домашната икономика;
- води до по-справедливо разпределяне на облекченията в зависимост от броя на членовете на домакинството и реално отчитане на разходите, които те извършват в името на благо на обществото.

Реален ефект от семейното облагане обаче ще се получи, ако се въведе абсолютно данъчно деклариране, т.е. подаване след края на годината на декларация от всички индивиди, за да се постигне равнопоставеност пред закона. Всъщност и в момента има различно третиране на данъчните субекти – тези, които са на трудови правоотношения, не могат да отчисляват необходимо присъщи разходи (транспортни, здравни и др.), макар че ги правят, докато всички, подаващи декларации в края на годината, имат право на приспадане на различен процент от тези разходи.

Към въвеждане на семейното подоходно облагане може да се пристъпи едва след като бъдат премахнати посочените неравенства. То не е панацея, но би помогнало за по-справедливото разпределение на данъчното бреме, като не трябва в никакъв случай да замести съществуващото подоходно облагане, а да разшири избора на данъкоплатеца.

6.XII.2002 г.