

MECANISME FISCALE DE STIMULARE A FILANTROPIEI

Autor:

Elena Culiuc

Chişinău, 2011

Prezentul document a fost elaborat de Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP pentru Comisia „Cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media” a Parlamentului Republicii Moldova, în cadrul Programului Comun al Consiliului Europei și Delegației Comisiei Europene în Republica Moldova „Programul de Suport al Democrației”. Numai autorii sunt responsabili de metodologia, afirmațiile și concluziile din acest document, care nu coincid în mod neapărat cu opinia finanțatorilor.

Cuprins:

Sumar executiv.....	4
Introducere	6
Capitolul 1. Cadrul teoretic	7
1.1. Teoriile economice.....	7
1.2. Teoriile organizaționale	8
1.3. Mecanisme fiscale de promovare a filantropiei	9
Capitolul 2. Practicarea filantropiei în Europa – Est versus Vest	10
2.1. Ungaria.....	10
2.2. Polonia	11
2.3. Germania.....	11
2.4. Franța	12
Capitolul 3. Stimularea filantropiei în Moldova - instrumente fiscale.....	16
3.1. Cadrul legislativ	16
3.2. Deductibilitate sau Credit fiscal?	16
3.3. Scheme de atribuirea taxelor - oportunități și riscuri.....	19
Recomandări	22
Lista literaturii:	24

Sumar executiv

Fluxul de fonduri ce provin din surse filantropice pot complementa sau uneori chiar substitui finanțarea bugetară pentru anumite domenii. Din aceste motive statul este interesat să stimuleze asemenea practici în sectorul privat. Pentru a stabili pachetul optimal de stimuli este necesar de înțeles obiectivele urmărite de agenții economici ce practică activități filantropice.

Teoriile ce explică practicarea filantropiei de către companii pot fi grupate în două curente generale: curentul organizațional și cel economic. Potrivit teoriilor organizaționale decizia de a practica filantropia este corelată, întâi de toate, cu mediul corporativ și factorii externi. Teoriile economice se focusează pe factorii din interiorul companiei ce motivează practicarea filantropiei.

Cea mai populară teorie economică pornește de la premiza potrivit căreia companiile plasează pe prim plan obiectivul de maximizare a profitului. Abordate din perspectiva acestei teorii, activitățile filantropice sunt privite ca modalitate de maximizare a profitului pe termen lung. Donațiile permit companiilor să-și promoveze imaginea, să sporească loialitatea angajaților și să stabilească parteneriate cu aliați strategici. Instrumentele fiscale de promovare a filantropiei se încadrează în acest curent de teorii. „Subvenționarea” donației le permite companiilor să-și atingă obiectivele la un preț scăzut și, astfel, să-și maximizeze profitul.

Instrumentele fiscale utilizate de către guvernele diferitor state pentru promovarea filantropiei pot fi grupate în trei categorii: deduceri de taxe; credite fiscale; scheme de atribuire a taxelor (o practică relativ recentă ce a fost introdusă pentru prima oară de Ungaria în 1996).¹

Creditul fiscal reduce direct volumul de taxe datorate statului, în timp ce deducerile reduc baza impozabilă din care se calculează taxa datorată de companie. Pe de altă parte, principiul ce stă la baza mecanismului de atribuire a taxelor presupune transferul unei fracții din obligațiile fiscale ale donatorului direct către organizația beneficiară.

Marea majoritate a țărilor din Uniunea Europeană aplică mecanismul de deductibilitate a donațiilor filantropice. Deși marja admisibilă și baza de referință variază de la o țară la alta, deductibilitatea donațiilor este o metodă clasică de stimulare a filantropiei. Nici Moldova nu constituie o excepție în acest sens: în prezent, agenții economici și persoanele fizice pot deduce donațiile filantropice în limita de 10% din venitul impozabil.

În pofida unui cadru fiscal relativ favorabil și consistent cu bunele practici, agenții economici din Moldova nu au dat dovadă de „entuziasm” în ceea ce privește practicarea activităților filantropice. Apare întrebarea: în ce măsură un mecanism nou ar fi capabil să schimbe lucrurile spre bine? Studiile empirice demonstrează că facilitățile constituie motivul principal de practicare a filantropiei în mai puțin de 4% din cazuri. Totuși, o rată de deductibilitate mai mare este întotdeauna asociată cu donație mai generoasă. Prin urmare, un mecanism fiscal „mai avantajos” nu poate mări decât marginal numărul de

¹ „China’s Tax rules for not-for-profit organisations” A Study Prepared for the World Bank, (December 2004)

companii ce efectuează donații. Însă acesta va avea un impact aproape garantat asupra sumelor alocate de către companiile care deja practică filantropia. Totuși pentru ca să identificăm mecanismul optim, trebuie întâi de toate să găsim punctele slabe ale mecanismului în vigoare.

Multe companii ce activează în Moldova și sunt interesate să practice activități filantropice nu înregistrează venituri impozabile. Unele din aceste companii au fost înființate cu scopuri ce nu includ obținerea de profit, altele se afla în perioada investițională și vor deveni profitabile într-o fază ulterioară. Din păcate legislația în vigoare nu le oferă nici un fel de facilități fiscale, 10% din venitul impozabil fiind practic echivalente cu 0 lei.

Implementarea unui mecanism ce stabilește limita de deductibilitate în baza cifrei de afaceri le-ar permite tuturor companiilor să beneficieze de facilități fiscale (inclusiv și celor ce nu înregistrează venit impozabil). Totodată, procentul de deductibilitate poate fi stabilit în așa mod ca veniturile bugetare să fie menținute.

Deși opțiunea de prezentată mai sus este una prioritară, o variantă alternativă ar fi implementarea creditului fiscal. Acest mecanism permite deducerea donației direct din suma taxelor datorate la bugetul de stat în limita unui procent din cifra de afaceri. La fel ca și prima opțiune, creditul fiscal este capabil să soluționeze probleme inechității fiscale față de contribuabili. Totuși, ținem să menționăm că în anumite condiții implementarea creditului fiscal ar putea să genereze presiune excesivă asupra bugetul de stat.

În ultimii 5 ani au avut loc mai multe discuții pe marginea subiectului implementării unei „legi 1%” în Moldova. Principiul ce stă la baza mecanismului de atribuire a taxelor presupune transferul unei fracții din obligațiile fiscale ale donatorului către organizația beneficiară. Teoretic, în acest caz elementul filantropic este absent deoarece compania nu alocă mijloace financiare adiționale. Totuși, datorită faptului că atribuirea de taxe implică un anumit efort de identificare a beneficiarului, acest mecanism este tradițional considerat drept o formă a filantropiei.

Literatura de specialitate susține că „Legea 1%” poate spori gradului responsabilității social corporative și pregăti un teren de discuții dintre sectorul non-profit și mediul de afaceri. De asemenea, este posibil ca mecanismul să devină o treaptă spre activități filantropice propriu-zise (donații). Cât de promițătoare nu ar fi oportunitățile deschise de un nou instrument fiscal este necesar de identificat riscurile și costurile asociate cu implementarea lui. Din experiențele altor state rezultă în mod clar că administrarea unei scheme de atribuire a taxelor implică mai multe nivele de control. În condițiile în care economia națională este relativ șubredă după trei ani de criză, iar colectările bugetare rămân o problemă acută, implementarea unui mecanism relativ nou rămâne foarte riscantă.

Introducere

În cadrul acestui studiu ne propunem să identificăm un mecanism fiscal optimal de stimulare a filantropiei în Republica Moldova. Pentru a îndeplini acest obiectiv întâi de toate am decis să identificăm forțele motrice ce stau în spatele deciziei de a dona. Teoriile economice prezentate în primul capitol demaschează scopurile urmărite de companiile ce implementează o politică filantropică corporativă.

Deoarece setul de factori externi, (inclusiv mediul economic) au un impact semnificativ asupra deciziei de a lansa activități filantropice, în Capitolul 2 analizăm mecanismele aplicate de mai multe țări europene. Experiențele altor state oferă un spectru larg de opțiuni fiscale, totuși acestea nu pot fi scoase din contextul economic, istoric și social. Astfel, un mecanism ce aduce rezultate excepționale în Germania ar putea avea un efect total opus în Ungaria și viceversa. Iată de ce, în Capitolul 3 ne propunem să ajustăm practicile fiscale de stimulare a filantropiei aplicate de alte state la realitatea Republicii Moldova.

De cele mai multe ori agenții economici din țările ce au păstrat careva elemente caracteristice economiilor de tranziție sunt mai puțin predispuși să implementeze o politică filantropică. Și aceasta datorită faptului că ei nu sesizează atât de bine avantajele indirecte ale filantropiei. Prin urmare, mecanismul fiscal de stimulare aplicat în aceste țări (printre care se numără și Moldova) trebuie să fie mai generos, pentru a compensa într-o careva măsură incapacitatea agenților economici de a vedea și alte avantaje decât cele fiscale. Pe de altă parte, constrângerile bugetare nu permit implementarea unor opțiuni fiscale exagerat de permissive. Prin urmare este necesar de găsit o soluție de compromis.

La finalul acestui studiu sugerăm două mecanisme fiscale ce ar putea fi implementate cu succes în Moldova. Ținem să menționăm că eficacitatea unui mecanism depinde, în mare măsură de procentul deductibilității ce trebuie să ia în calcul atât interesele bugetului de stat, cât și cele ale contribuabililor. Parametrii utilizați (de exemplu limita și plafonul de deductibilitate) trebuie să fie stabiliți în cadrul unui studiu separat, care ar trebuie efectuat în strânsă cooperare cu Serviciul Fiscal de Stat al Republicii Moldova.

Capitolul 1. Cadrul teoretic

În literatura de specialitate filantropia este definită drept activitatea benevolă ce se exprimă preponderent prin donații acordate ONG-urilor sau direct membrilor nevoiași ai societății. În ultimul deceniu, atât corporațiile internaționale, cât și companiile de talie medie au alocat resurse substanțiale pentru scopuri filantropice.

Fluxul de fonduri ce provin din surse filantropice pot complementa sau uneori chiar substitui finanțarea bugetară. Anume din aceste motive statul trebuie să fie interesat să stimuleze asemenea practici în sectorul privat. În prezent guvernele folosesc un spectru larg de instrumente de stimulare a activității filantropice în rândul companiilor. Metodele utilizate de guverne variază în funcție de bunăstarea țării, tradițiile filantropice, evoluția economică etc. Totuși, pentru a stabili pachetul optimal de stimuli este necesar de identificat obiectivele urmărite de agenții economici ce practică activități filantropice.

Teoriile ce explică practicarea filantropiei pot fi grupate în două curente generale: curentul organizațional și cel economic. Deși în cadrul acestui studiu ne vom concentra preponderent pe mecanismul motivațional susținut de teoriile economice, în continuare vom prezenta pe scurt ambele curente.

1.1. TEORIILE ECONOMICE

Teoriile economice se concentrează pe factorii din interiorul companiei ce motivează practicarea filantropiei. Cele mai proeminente teorii economice sunt: teoria maximizării profitului și teoria maximizării utilității manageriale.

Prima teorie pornește de la premiza că agenții economici plasează pe primul plan obiectivul de maximizare a profitului.² Astfel, toate activitățile, inclusiv filantropice, sunt derulate cu acest scop. Desigur, dacă abordăm fenomenul strict din perspectiva „maximizării profitului”, filantropia pare a fi o irosire a fondurilor corporative, compensată parțial de posibilitatea deducerii donației din taxele datorate sau obținerii unui credit fiscal³. Totuși există un efect indirect omis: donațiile filantropice influențează pozitiv imaginea publică a companiei. În acest sens, cheltuielile filantropice pot fi asimilate cu cele de promovare a imaginii. Adicional, se consideră că filantropia poate reduce costul forței de muncă prin sporirea loialității și productivității angajaților și prin diminuarea fluxului de cadre.

La rândul său, teoria maximizării utilității manageriale susține că filantropia este rezultatul unui conflict de interese dintre proprietarii companiei și managerii ce activează în cadrul acesteia. Managerii caută modalități de a-și crește autoritatea⁴, iar activitățile filantropice sunt una din opțiunile disponibile pentru a atinge acest scop. Donațiile sunt efectuate la inițiativa managerilor care nu sunt controlați suficient de către proprietarii companiei.⁵

² „Corporate Philanthropy in Czech and Slovak Republics”, Katarina Svitkova, Prague 2006.

³ Valabil doar pentru statele ce au implementat o asemenea opțiune în legislația fiscală.

⁴ Managerii pot avea mai multe motive pentru a se lansa în filantropie. De exemplu ei pot să obțină un statut mai înalt, prestigiu, cadouri sau donațiile pot fi efectuate din considerente altruiste.

⁵ „Company foundations and the economics of corporate giving”, Webb, N.J. (1992) Duke University.

1.2. TEORIILE ORGANIZAȚIONALE

Potrivit teoriilor organizaționale decizia de a practica filantropia este corelată întâi de toate mediului corporativ și factorii externi. În această categorie vom menționa trei teorii proeminente: teoria altruistă, teoria politică și teoria responsabilității social corporative.

Teoria altruistă susține că proprietarii de afaceri acționează din considerente altruiste și sunt preocupați întâi de toate de bunăstarea societății. Cu alte cuvinte, practicarea filantropiei nu este asociată cu atingerea unor obiective corporative. În contextul acestei teorii filantropia este calificată drept „corporativă” deoarece proprietarilor le este mai convenabil să ofere fonduri din numele întreprinderilor pe care le dețin deoarece astfel sunt evitate unele costuri adiționale aplicabile donațiilor individuale. Prin urmare, unui potențial donator îi este mai „ieftin” să doneze fonduri din profitul companiei decât din numele său.⁶

Potrivit teoriei politice, filantropia este un instrument eficient de influență a mediului corporativ.⁷ Joseph Galaskiewicz și Michelle Sinclair Coleman oferă o listă lungă de motive ce determină companiile să se implice în activități filantropice. Astfel, donațiile pot fi acordate sectorului non-profit din considerent strategice, comerciale, politice. Autorii remarcă faptul că volumul donațiilor este relativ constant pe parcursul perioadelor de recesiune⁸ – fapt care explică interesul sporit al companiilor și existența unor beneficii ascunse pentru părțile implicate.

Ultima teorie, și probabil cea mai „populară” din cadrul curentului organizațional este teoria responsabilității social corporative (RSC). În conformitate cu această teorie, corporațiile sunt datorate să se comporte într-un mod social responsabil. Astfel, obiectivul central ar fi „optimizarea” profitului, ținând cont de considerente sociale, economice și de mediu. În acest context, donațiile corporative sunt abordate ca unelte ce permit atingerea atât a obiectivelor companiei, cât și a obiectivelor sociale. Într-o careva măsură principiile teoriei RSC pot fi incorporate în teoria maximizării profitului (prezentată mai sus) cu mica deosebire că această „optimizare” continuă până la momentul în care interesele financiare ale companiei nu contravin cu interesele societății.

Teoriile organizaționale examinează particularitățile mediului corporativ. Într-un mod oarecum simplist promotorii acestei teorii sugerează că este important de identificat părțile interesate ce dețin puterea decizională și de evaluat impactul acestora asupra conduitei filantropice corporative.

Teoriile economice oferă mai mult spațiu de intervenție din partea guvernului (cel puțin pe termen scurt), deoarece stimulii din cadrul teoriilor organizaționale sunt mai puțin flexibili. Anume din aceste considerente în cadrul studiului ne vom concentra preponderent pe instrumentele fiscale ce se încadrează în abordarea teoriei economice. În continuare vom prezenta trei mecanisme fiscale de bază ce sunt orientate spre stimularea filantropiei.

⁵ „Federal tax policy and charitable giving”, Clotfelter, Ch.T., (1985).

⁶ „Company foundations and the economics of corporate giving”, Webb, N.J. (1992) Duke University.

⁶ „Collaboration between corporations and nonprofit organizations”, Galaskiewicz, J., Colman M.S. (2006).

⁸ „The nonprofit sector: a research handbook” Walter W. Powell, Richard Steinberg (2006)

1.3. MECANISME FISCALE DE PROMOVARE A FILANTROPIEI

Studiile empirice demonstrează că, independent de stimulii ce-i determină pe agenții economici să practice filantropia (maximizarea profitului sau a utilității manageriale), o rată sporită a deductibilității fiscale este întotdeauna asociată cu donații corporative mai mari.⁹ Într-un careva sens, suma dedusă pentru filantropie poate fi privită ca o recompensă oferită de stat unei companii ce donează fonduri corporative. Cu cât mai mari sunt aceste recompense, cu atât mai mici sunt costurile pentru companie, iar beneficiile asociate cu practicarea filantropiei vor fi obținute la un preț scăzut.

Din cele de mai sus rezultă în mod clar că o compensare de 100% ar garanta un volum maxim de donații corporative. Totuși, în asemenea condiții beneficiul net obținut de societate este minim sau chiar negativ, iar compania își atinge obiectivele cu un preț prea mic. În acest caz, are loc un transfer al funcției de distribuire a resurselor de la stat la agentul economic, ceea ce nu neapărat implică o eficiență sporită de alocare. Prin urmare, compensare integrală a donației nu constituie o soluție optimală¹⁰.

Evident, după ce eliminăm opțiunile extreme rămâne de identificat „mijlocul de aur” sau mecanismul de compensare și rata optimă ce justifică atât acordarea de facilități fiscale (din perspectiva statului), cât și practicarea filantropiei (din perspectiva mediului de afaceri)¹¹.

Instrumentele fiscale utilizate de către guvernele statelor pentru promovarea filantropiei pot fi grupate în trei categorii:

- Deduceri de taxe (cea mai larg utilizată metodă);
- Credite fiscale;
- Scheme de atribuire a taxelor (o practică relativ recentă ce a fost introdusă pentru prima oară de Ungaria în 1996).¹²

Creditul fiscal reduce direct volumul de taxe datorate statului, în timp ce deducerile reduc baza impozabilă din care se calculează taxa datorată de companie. Pe de altă parte, principiul ce stă la baza mecanismului de atribuire a taxelor presupune transferul unei fracții din obligațiile fiscale ale donatorului către organizația beneficiară. Teoretic, în acest caz elementul filantropic este absent deoarece compania nu alocă mijloace financiare adiționale. Totuși, datorită faptului că atribuirea de taxe implică un anumit efort de identificare a beneficiarului, acest mecanism este tradițional considerat drept o formă a filantropiei.

În general, la alegerea instrumentelor fiscale utilizate pentru stimularea filantropiei este necesar de asigurat o echitate fiscală, mai exact, este necesar de creat un sistem ce va încuraja contribuțiile filantropice fără să favorizeze anumite categorii de agenți economici în detrimentul altora. În următorul capitol vom vedea cum au soluționat această problemă unele state din Europa.

⁹ “Analysis of the Effect of the Charitable Contribution Deduction on Charitable Giving Within the Profit and Utility Maximizing Frameworks”, Jankech, P. (2002), Thesis, Central European University.

¹⁰ De exemplu un credit fiscal de 100% din valoarea donației.

¹¹ Donația minus valoarea cu care a fost diminuată suma impozitului datorat la stat.

¹² “China’s Tax rules for not-for-profit organisations” A Study Prepared for the World Bank, (December 2004).

Capitolul 2. Practicarea filantropiei în Europa

Înainte de a trece la analiza legislației fiscale ce vizează donațiile filantropice, vom prezenta practicile unor state Europene. În acest capitol este arătat cum acele 3 instrumente fiscale de bază descrise în Capitolul 1 au fost combinate și ajustate în funcțiile de necesitățile fiecărui stat.

În conformitate cu teoriile organizaționale (prezentate în Capitolul 1) factorii externi se numără printre cei care influențează conduita filantropică a corporațiilor. Mediul economic constituie, în esență, un set de factori externi și prin urmare are un efect direct asupra deciziei de a practica activități filantropice. Pentru a înțelege mai bine impactul conjuncturii economice asupra nivelului de implicare filantropică, în acest capitol vor fi analizate măsurile de stimulare a donațiilor din câteva țări europene cu diferite nivele de dezvoltare economică. Astfel, în prima parte a acestui capitol vor fi prezentate particularitățile derulării de activități filantropice în țări ce au păstrat anumite elemente ale economiei de tranziție. În cea de-a doua parte, vor fi prezentate mecanismele fiscale a două economii vest-europene ce au o experiență vastă în domeniu.

În fostele țări socialiste, economia de piață încă păstrează multe deficiențe funcționale. Consecințele reajustărilor rapide și instabile la economia de piață sunt: gradul ridicat de incertitudine (mai ales în prima fază a tranziției), transparență scăzută și nivele înalte de corupție. Studiile demonstrează că performanța economică de asemenea are un impact semnificativ asupra deciziei corporative de a practica filantropia¹³.

Lipsa tradițiilor filantropice și de responsabilitate social corporativă constituie o altă caracteristică a țărilor de tranziție. Ineficiența operațională și neprofesionalismul ONG-urilor (cauzate, în mare măsură, de experiența modestă a acestora și cadrele profesionale slab pregătite), periclitează cooperarea eficientă dintre sferele corporative și cele non-profit.¹⁴

În cele ce urmează vom prezenta mecanismele de promovare a filantropiei utilizate în câteva state din UE. Vor fi analizate în detalii practicile aplicate în două state ce au aderat relativ recent la UE (Ungaria, Polonia) și două state vest Europene ce au o experiență vastă în acest domeniu (Franța și Germania). Separat, la finalul acestui capitol anexăm un tabel în care sunt prezenta pe scurt mecanismele de deductibilitate aplicate de alte țări (atât membre UE cât și state non-UE).

2.1. UNGARIA

Donațiile oferite Organizațiilor de Utilitate Publică (OUP) sau Organizații de Utilitate Publică Proeminente (OUPP) sunt înregistrate ca transfer de active la valoarea contabilă. Pentru donațiile acordate nu se acceptă o contra-plată, compensație sau alte beneficii. Companiile ce oferă asemenea

¹³ "Corporate support for the arts in a small country in transition: The experience and motivation factors for corporate patronage and sponsorship in Estonia", Kivilo A. (2005).

¹⁴ "Multi-sector cooperation in communities in Slovakia, Monitoring and case studies", PANET, Dluhá, M., Marcek, E. Bratislava (2003).

donății pentru OUP au dreptul să beneficieze de facilități fiscale. Suma impozitului datorat la bugetul de stat poate fi redusă cu valoarea donației în limita de 20% din venitul impozabil.

Pentru donații repetate, venitul înaintea impozitelor poate fi redus cu încă 20% din valoarea donației, dar cu condiția că această sumă nu depășește 20% din venitul impozabil. Donațiile oferite către OUPP oferă dreptul de deducere a 150% din valoarea donației, din nou, 20% adiționale pot fi deduse în cazul donațiilor repetate, dar în limita de 20% din venitul impozabil. Per total, deducerile corporative combinate nu pot depăși 25% din venitul impozabil.

Un mecanism separat de promovare a inițiativelor filantropice este prevăzut pentru persoanele fizice. Astfel o persoană fizică poate lua un credit fiscal de 30% din donația acordată unei OUP. Creditul nu poate depăși 50.000 forinți (HUF). În cazul în care donația este făcută unei OUPP, creditul fiscal este de 30% din valoarea donației, însă acesta nu poate depăși 100.000 HUF.

În anul 1996 Ungaria a implementat „legea 1%” potrivit căreia contribuabilii au dreptul să aloce 1% din taxele datorate la bugetul de stat către ONG-urile alese de ei. Acest mecanism simplu direcționează fondurile către ONG-uri și creează un volum de resurse ce pot susține activități benefice pentru societate.

2.2. POLONIA

În Polonia o donație acordată unei organizații ce promovează arta sau cultura, poate să fie dedusă din venitul impozabil. Totuși, dreptul de deducere poate fi exercitat doar în cazul în care donația se face în favoarea unor organizații ce prestează servicii de utilitate publică (aceste organizații sunt definite în Legea privind activitatea de utilitate publică).

Companiile pot deduce (1) până la 10% din baza impozabilă pentru donații oferite organizațiilor a căror activități includ filantropia, religia, protecția mediului, investiții în imobil și (2) până la 15% din baza impozabilă în cazul în care beneficiarul donației derulează activități științifice, educaționale, culturale, sportive, de reabilitare, medicale, sociale și care presupun susținerea infrastructurii în zone rurale.

Donația poate să consistă atât din sume de bani, cât și bunuri materiale. O donație de numerar este justificată printr-o chitanță de plată emisă de banca donatorului. Valoarea unui donații ce implică o sumă de bani se argumentează printr-un document ce confirmă această sumă convenită de către donator și beneficiar. În cazul în care donația implică bunuri materiale sau servicii, înregistrarea donației în contabilitate se va face la valoarea de piață a bunului.

Donațiile nu sunt deductibile dacă sunt efectuate în beneficiul persoanelor sau entităților angajate în producția băuturilor alcoolice, combustibililor, electrotehnică, în producerea sau comercializarea metalelor prețioase.

2.3. GERMANIA

Germania este una din țările Europene cu o istorie de aproape două secole în domeniul filantropiei. Până în prezent, modelul de stimulare a filantropiei în această țară este considerat drept unul din cele

mai eficiente din lume. În continuare vom prezenta pe scurt mecanismul fiscal german de stimulare a filantropiei.

În prezent pachetul de legi ce vizează derularea activităților filantropice în Germană, le permite atât donatorilor individuali, cât și donatorilor corporativi să deducă contribuțiile alocate organizațiilor scutite de taxe. Contribuțiile efectuate de persoane fizice și corporații pot fi deduse în limita de 20% din venitul lor impozabil. Totuși pentru corporații este stabilit un plafon de 0.4% din cifra de afaceri.¹⁵ Donațiile ce depășesc limita de deductibilitate din anul curent pot fi preluate în anul/anii fiscali ulteriori. Adicional, o persoană fizică ce donează fonduri pentru dotarea unei organizații filantropice cu obiective caritabile, religioase sau științifice poate deduce până la EUR 1.000.000. Mai mult decât atât, dreptul de deducere poate fi exercitat în anul deducerii și/sau extins pe următorii 9 ani fiscali.¹⁶

În conformitate cu prevederile legii impozitului pe venit, beneficiarul donației deductibile fiscal trebuie să aibă sediul legal în Germania sau în una din țările-membre ale UE. Înainte de 2009 organizațiile beneficiare trebuiau să aibă sediul legal doar în Germani, altfel dreptul de deducere a donației din venitul impozabil era suspendat.

Cadrul legal bine pus la punct le-a permis contribuabililor germani să mențină volumul donațiilor filantropice chiar și pe parcursul ultimilor câțiva ani de criză financiară. Totuși, succesul German este datorat în mare măsură conjuncturii economice existente. Cu alte cuvinte transpunerea legislației fiscale germane în alte state, mai puțin dezvoltate ar putea să genereze rezultate relativ modeste.

2.4. FRANȚA

Sistemul fiscal francez este în prezent unul din cele mai generoase sisteme din lume în ceea ce privește avantajele oferite donatorilor de fonduri corporative. Mecanismul fiscal actual este rezultatul unor eforturi depuse de către organizațiile non-guvernamentale în vederea recunoașterii serviciilor prestate societății de către acestea.¹⁷

Primul mecanism fiscal de stimulare a filantropiei a fost introdus încă în 1954, însă acesta a fost modificat de câteva ori între timp. În conformitate cu prevederile legii din 1 August 2003 ce vizează deducerile, ONG-urile și fundațiile, companiile ce efectuează donații filantropice au dreptul să deducă din suma netă a impozitului 60% din echivalentul donației efectuate. Totuși legea prevede și un plafon de deductibilitate de 0.5% din cifra de afaceri a companiei. Astfel, mecanismul plasează anumite limite asupra creditului fiscal alocat fără să discrimineze diferite categorii de donatori. Franța este una din puținele țări din Europa ce a implementat creditul fiscal în locul deducerii fiscale.

Pentru a beneficia de facilitățile fiscale o companie franceză trebuie să ofere donații:

¹⁵ Chiar dacă limita de 20% nu este depășită suma dedusă din venitul impozabil nu poate deduce 0.4% din cifra de afaceri.

¹⁶ United States International Grant Making Council on Foundations
<http://www.usig.org/countryinfo/germany.asp#deductibility>.

¹⁷ "Are Fiscal Incentives Towards Charitable Giving Efficient? Evidence from France", Gabrielle Fack (Harvard University and PSE) & Camille Landais (PSE), 2007.

- Organizațiilor publice sau companiilor și organizațiilor private ce se ocupă de cercetări;
- Muzeelor franceze;
- Fundațiilor corporative;
- Organizațiilor private sau publice ce prestează servicii de divertisment chiar dacă acestea sunt supuse TVA sau altor taxe comerciale;
- ONG-urilor și fundațiilor ce sunt recunoscute drept utile societății;
- Instituțiilor publice de învățământ superior și unităților artistice, sau ONG cu același domeniu de activitate.¹⁸

Compania poate prelua deducerea donației efectuate pentru 5 perioade fiscale consecutive, atât timp cât deducerea nu depășește plafonul de 0,5% în fiecare perioadă fiscală.

În continuare sunt prezentate mecanismele fiscale aplicabile în cazul donațiilor implementate în mai multe țări europene cu o istorie relativ scurtă în domeniul filantropiei. Majoritatea statelor utilizează mecanismul de deductibilitate a donațiilor din venitul impozabil. Totuși procentul de deductibilitate permis de legislație variază semnificativ de la o țară la alta. Adicional, unele state stabilesc plafoane de deductibilitate. Unicul stat din lista prezentată ce a implementat mecanismul creditului fiscal este Letonia.

¹⁸ “Corporate Philanthropy, Patronage and Sponsorship taxations issues – An overview of 13 European Countries”, 2007 http://www.boekman.nl/documenten/projecten_financing_07_cerrec.pdf.

Tabelul 1. Tratatamentul fiscal al donațiilor: sinteză de practici europene

Țară	Donații Corporative	Donații Individuale	Notă
Albania	Pentru contribuabilii ce plătesc impozit pe profit, o sumă acordată în cadrul sponsorizării poate fi dedusă în limita de 4% din venitul impozabil. Pentru companiile mici ce achită taxe în cadrul unui scheme fiscale speciale, suma acordată pentru sponsorizare este deductibilă în limita de 1% din venitul impozabil.	Persoanele ce corespund definiției de „comercianți” beneficiază de aceleași deduceri ca și companiile. În celelalte cazuri deducerile nu sunt permise.	Persoanele ce au dreptul la deduceri trebuie să corespundă definiției de „comercianți” specificate în Codul Comercial al Albaniei. Sponsorizarea poate direcționată pentru mai multe domenii printre care: ajutor umanitar, evenimente sportive, activități ecologice. Sponsorizarea trebuie documentată (de exemplu, prin contract, certificat de performanță, etc.).
Bulgaria	Fundațiile și Asociațiile au dreptul să deducă până la 5% din venit.	Pot deduce până la 5% din venit.	
Croația	Pot deduce donațiile oferite organizațiilor ce desfășoară activități culturale, științifice, educaționale, umanitare, sportive, religioase și altele în limita de 2% din venitul înregistrat în anul precedent. Limita de deductibilitate poate fi ridicată cu permisiunea ministerului competent. Companiile pot deduce sumele oferite pentru sponsorizare dacă obțin un favor reciproc în formă de promoție.	Pot deduce donații oferite organizațiilor ce desfășoară activități culturale, științifice, educaționale, umanitare, sportive, religioase și altele în limita de 2% din venitul înregistrat în anul precedent. Limita de deductibilitate poate fi ridicată cu permisiunea ministerului competent.	
Republica Cehă	Dreptul de deducere poate fi exercitat cu condiția că donația este alocată pentru „finanțarea științei și învățământului, cercetărilor și dezvoltării, culturii, școlilor, poliției, susținerii și protecției a tinerilor, protecției animalelor, ecologiei (...)” Donația minimă ce deschide dreptul de deducere este 2000 CZK. Companiile pot deduce nu mai mult de 5% din venit impozabil. Adicional, 5% pot fi deduse din baza impozabilă în cazul în care donația este alocată unei instituții medicale publice.	Deductibile în limita de 10%. Pentru a se califica pentru deducere, persoanele fizice trebuie să doneze cel puțin 2% din venit, sau nu mai puțin de 1000 CZK.	
Letonia	85% din contribuții pot fi rambursate, dar în limita de 20% din povara fiscală totală a companiei. Companiile ce oferă donații	Donațiile persoanelor fizice sunt deductibile în limita de 20% din venitul impozabil.	Doar ONG-urile care au primit aprobarea Ministerului de Finanțe pot obține donații ce beneficiază de facilități fiscale. Pentru a intra în această listă, ONG trebuie să

Țară	Donații Corporative	Donații Individuale	Notă
	pentru 3 organizații – Comitetul olimpic al Letoniei, Fondul Copiilor și Fondul Cultural – pot cere un credit fiscal de 90% din valoarea contribuției. Dacă activitățile organizației publice care beneficiază de donații nu corespund cu obiectivele inițiale stabilite, beneficiile fiscale sunt anulate în conformitate cu prevederile schemei elaborate de Cabinetul de Miniștri.		prezintă unele rapoarte fiscale, recomandări și alte documente ce trebuie reînnoite anual. Sunt stabilite careva limite asupra donațiilor oferite de întreprinderile de stat ce trebuie să ceară permisiunea Ministerului de Finanțe pentru a dona sume mai mari de 500 lei (USD 833)
Lituania	Companiile pot deduce din venitul impozabil valoarea dublă a donației, dar în limita a 40% din venitul impozabil. Deducerile sunt permise doar în cazul în care sunt efectuate în cadrul unui program ce satisface cerințele legii de susținere a filantropiei.		Persoanele fizice pot direcționa până la 2% din taxele pe venit către o organizație la alegere (în general OUP)
Austria	Companiile pot să deducă donațiile filantropice în limita de 10% din venitul înregistrat în anul precedent.	Persoanele fizice pot să deducă donațiile filantropice în limita de 10% din venitul înregistrat în anul precedent.	Pentru moment mecanismul este foarte strict. Doar Universitățile, organizațiile științifice și umanitare pot beneficia de donații deductibile (900 ONG-uri). Dor donațiile efectuate în numerar sunt deductibile.
România	Companiile pot să deducă până la 5% din venitul lor donațiile ce sunt acordate pentru obiective religioase, educaționale, ce vizează drepturile omului, științifice, etc.	Contribuțiile nu sunt deductibile.	Persoanele fizice pot direcționa 2% din taxa pe venit către ONG-urile ce activează în baza Ordonanța nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații. Începând cu 2011 România a implementat o lege nouă (nr1/2011) ce permite unei persoane fizice să aloce 2% din impozitul pe venit pentru cheltuielile educaționale a copilului său.
Slovacia	După reforma fiscală din 2004 legislația Slovacă nu mai permite deducerea donațiilor din baza impozabilă.		Toți contribuabilii (atât persoane fizice cât persoane juridice) pot aloca 2% din suma impozitelor datorate la stat unei persoane fizice sau juridice. Atât donatorul cât și beneficiarul nu pot avea datorii fiscale față de bugetul de stat. Adicional ONG-ul trebuie să fie inclus în listă de entități eligibile pentru a primi donații. Dacă venitul unui ONG provenit din asemenea surse depășește EUR 3.319 ONG-ul este obligat să publice modalitatea în care aceste resurse au fost cheltuite.

Capitolul 3. Stimularea filantropiei în Moldova - instrumente fiscale

În cele ce urmează vom expune prevederile legislației fiscale orientată spre stimularea donațiilor corporative în Republica Moldova. De asemenea în acest capitol vom prezenta instrumente fiscale alternative ce pot fi implementate în Republica Moldova.

3.1. CADRUL LEGISLATIV

În Moldova, activitatea filantropică este reglementată de Legea nr.1420 din 31.10.2002 cu privire la filantropie și sponsorizare, Codul Fiscal al Republicii Moldova și Regulamentul cu privire la modul de confirmare a donațiilor pentru scopuri filantropice aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 489 din 4.05.1998.

În conformitate cu prevederile Legii nr.1420, prin activitate filantropică se înțelege acordarea de ajutor material benevol, imparțial și necondiționat sau prestarea de servicii gratuite de către persoane fizice sau juridice pentru o persoană (un grup de persoane), fără a cere în schimb vreo recompensă, plată sau executare a anumitor obligații și fără a obține vreun profit. Potrivit articolului 36 din Codului Fiscal contribuabilii au dreptul să deducă orice donații făcute pe parcursul anului fiscal în scopuri filantropice sau de sponsorizare, dar nu mai mult de 10% din venitul impozabil. Adițional, Codul Fiscal stipulează că pot fi deduse donațiile efectuate în scopuri filantropice sau de sponsorizare în favoarea autorităților publice și instituțiilor publice¹⁹, a organizațiilor comerciale²⁰ precum și în favoarea organizațiilor religioase²¹.

Reprezentanții organizațiilor neguvernamentale sunt de părere că sistemul legal actual nu stimulează agenții economici și persoanele să facă donații. Totuși, înainte să trecem la analiza mecanismului fiscal aplicat activităților filantropice trebuie să menționăm că implicarea modestă a companiilor locale în activitate filantropică se datorează unui spectru mai larg de probleme, ce nu constituie subiectul acestui studiu. Astfel, credem că una din problemele centrale ce periclitează alocarea fondurilor către ONG este lipsa unui dialog dintre sectorul neguvernamental și mediul de afaceri. O altă barieră o constituie neîncrederea agenților economici în activitatea derulată de ONG-uri. Prin urmare, eliminarea unei probleme particulare (ce ține de politica fiscală) fără a ameliora alte aspecte nu garantează obținerea unor rezultate optime.

3.2. DEDUCTIBILITATE SAU CREDIT FISCAL?

Marea majoritate a țărilor din Uniunea Europeană aplică mecanismul de deductibilitate a donațiilor filantropice (Tabelul 1). Deși marja admisibilă și baza de referință variază de la o țară la alta, deductibilitatea donațiilor este o metodă clasică de stimulare a filantropiei. Nici Moldova nu constituie o excepție în acest sens: în prezent, agenții economici și persoanele fizice pot deduce donațiile filantropice în limita de 10% din venitul impozabil.

¹⁹ Specificate la articolul 51 a Codului Fiscal.

²⁰ Specificate la articolul 52 și 533 a Codului Fiscal.

²¹ Specificate la articolul 52 alin (1) lit. C) a Codului Fiscal.

În pofida unui cadru fiscal relativ favorabil și consistent cu bunele practici, agenții economici din Moldova nu au dat dovadă de „entuziasm” în ceea ce privește practicarea activităților filantropice.²² Apare întrebarea: în ce măsură un mecanism nou e capabil să schimbe lucrurile spre bine? Studiile empirice demonstrează că facilitățile constituie motivul principal de practicare a filantropiei în mai puțin de 4% din cazuri.²³ Totuși, așa cum am menționat și în Capitolul 1, o rată de deductibilitate mai mare este întotdeauna asociată cu donație mai generoasă. Prin urmare, un mecanism fiscal „mai avantajos” nu poate mări esențial numărul de companii ce efectuează donații decât marginal. Totodată acesta va avea un impact aproape garantat asupra sumelor alocate de către companiile ce deja practică filantropia.

Credem că există două posibilități reale de modificare a mecanismului actual: majorarea cotei de deductibilitate sau trecerea la un mecanismul creditului fiscal. Înainte să trecem la examinarea acestor opțiuni este necesar de analizat particularitățile prevederilor în vigoare. Pentru a facilita înțelegerea cadrului legislativ să luăm un exemplu concret.

Exemplul 1A: situația actuală (limita de deductibilitate de 10% nu este depășită)

Fie venitul impozabil al unei companii constituie 2000 lei, iar donația filantropică – 200 de lei. În această situație limita de deductibilitate va fi $2000 \times 10\% = 200$ de lei. Deci donația va fi deductibilă integral. Impozitul pe venit datorat la stat va fi $(2000-200) \times 12\% = 216$ lei (după intrarea în vigoare a cotei de impozitare 12% în anul 2012). În cazul în care compania nu ar fi făcut donații în perioada fiscală respectivă, impozitul pe venit ar fi fost de $2000 \times 12\% = 240$ lei. Deci valoarea impozitului pe venit a fost diminuată cu 24 lei, prin urmare valoarea netă²⁴ a donației pentru companie constituie $200-24=174$ lei.

Exemplul 1B: situația actuală (limita de deductibilitate de 10% este depășită)

Acum să luăm un caz în care donația depășește limita de deductibilitate. Fie venitul impozabil al unei companii constituie 2000 lei, iar donația filantropică – 1000 de lei. Limita de deductibilitate va fi aceeași ca și în exemplul precedent, $2000 \times 10\% = 200$ de lei. În această situație, impozitul pe venit datorat la va fi: $(2000 + (1000-200)) \times 12\% = 336$ lei. Cu alte cuvinte, în această situație 80% din donație au fost supuse impozitului pe venit. Impozitul datorat la stat se mărește cu 96 lei, iar valoarea netă a donației va fi $1000-96=904$ lei.

Din cele prezentate mai sus rezultă clar că o donație ce depășește limita de deductibilitate va fi supusă impozitului pe venit (într-o măsură sau alta). Cu cât mai mare valoarea donației, cu atât mai mult va fi depășită limita de deductibilitate și cu atât mai „scumpă” va deveni practicarea filantropiei. În această situație, majorarea ratei de deductibilitate ar putea să încurajeze acordarea unor donații mai mari.

²² “Studiu privind organizațiile neguvernamentale din Republica Moldova”, Andrei Brighidin, Mihai Godea, Sergiu Ostaf, Ilia Trombițki, Tatiana Țarelunga, Angela Vacar, 2007.

²³ “Legal aspects of Philanthropy: An international perspective”, David Moore, European Center for Non-for-Profit Law, 2008.

²⁴ Donația minus valoarea cu care a fost diminuată suma impozitului datorat la stat.

Exemplul 2: situație ipotetică (limita de deductibilitate dublă - 20%)

De exemplu, o limită de deductibilitate de 20% din venitul impozabil ar micșora suma taxelor datorate la stat din exemplul 1B cu 24 de lei deoarece baza impozabilă va fi diminuată cu 400 de lei - $(2000 + (1000 - 400)) \times 12\% = 312$. Valoarea netă a donației va fi $1000 + 72 = 1072$ lei. Concluzia ar fi că majorarea limitei de deductibilitate va mări suma minimă donată ce nu este impozitată și drept consecință va genera un flux mai mare de fonduri către sectorul neguvernamental.

Reprezentanții Serviciului Fiscal de Stat a Republicii Moldova susțin că agenții economici de regulă nu depășesc limita de deductibilitate și în foarte multe cazuri donațiile efectuate sunt egale cu 10% din venitul impozabil. Din aceste observații rezultă că agenții economici sunt oarecum „plafonați” la aceste 10% și ar fi dispuși să aloce mai multe mijloace în scopuri filantropice dacă rata de deducere ar fi mai mare.

O soluție alternativă deducerii de taxe ar fi mecanismul de credit fiscal (sub-capitolul 1.3). Printre exemplele menționate în Capitolul 2 se regăsesc două țări ce aplică cu succes acest instrument fiscal – Franța și Letonia. În cazul creditului fiscal donația este dedusă din suma taxei datorate de către companie (și nu din baza impozabilă). Pentru a ilustra care este efectul unui credit fiscal vom lua un exemplu concret și vom aplica parametrii mecanismului francez (Capitolul 2). Compania va avea dreptul să deducă din povara fiscală 60% din echivalentul donației efectuate, dar nu mai mult de 0.5% din cifra de afaceri.

Exemplul 3: situație ipotetică (creditul fiscal)

Fie suma de taxe datorate la bugetul de stat 240 lei, cifra de afaceri 10.000 lei, iar donația 1000 lei. 60% din echivalentul donației vor fi 600 de lei, însă limita de deductibilitate este de 0.5% din cifra de afaceri și prin urmare contribuabilul nu poate să deducă mai mult de $10.000 \times 0.5\% = 50$ lei. Valoarea taxelor datorate la stat va fi de $240 - 50 = 190$ lei, iar valoarea netă a donației este $1000 - 50 = 950$ lei. Cu alte cuvinte, cât de mare nu ar fi donația filantropică povara fiscală va fi diminuată cu cel mult 0.5% din cifra de afaceri. În această situație contribuabilul nu este limitat nici într-un fel de rata deducerii permise și costurile fiscale ale donației sunt eliminate. Acest mecanism permite ca fiecare companie să-și stabilească suma optimă în funcție de obiectivele pe care le urmărește și resursele de care dispune, fără să fie constrânsă de prevederi fiscale.

Limita creditului fiscal stabilit ca procent din cifra de afaceri asigură o echitate fiscală pentru toate categoriile de agenți economici (mari și mici). O sumă fixă ar fi prea mare pentru companii mici, sau neglijabilă pentru companii mai mari, prin urmare un plafon absolut ar crea o discriminare în rândurile agenților economici.

Majorarea ratei de deductibilitate sau implementarea creditului fiscal sunt opțiuni alternative. Fiecare din aceste două ar avea un impact favorabil asupra volumului de donații alocate de către companii. Totuși, cum am menționat anterior politica fiscală aplicată în cazul donațiilor nu poate fi scoasă din contextul socio-economic. Prin urmare este necesar de evaluat consecințele „secundare” înainte de a favoriza prima sau a doua opțiune.

Reprezentatii unei asociații de business intervievate de noi în procesul elaborării acestui studiu susțin ca multe companii ce activează în Moldova și sunt interesate să practice activități filantropice nu înregistrează venituri impozabile. Unele din aceste companii au fost înființate cu scopuri ce nu includ obținerea de profit, altele se afla în perioada investițională și vor deveni profitabile într-o fază ulterioară. Aceste companii sunt interesate în crearea unei imagini favorabile pe piață și de multe ori doresc să lanseze activități filantropice. Din păcate legislația în vigoare nu le oferă nici un fel de facilități fiscale, 10% din venitul impozabil fiind echivalente cu 0 lei. Majorarea ratei de deductibilitate până la 20% nu va soluționa problema în cazul acestor companii.

La rândul său, creditul fiscal este cu siguranță cel mai „generos” mecanism fiscal de stimulare a donațiilor filantropice, însă în ce măsură este Moldova pregătită de a implementa o asemenea prevedere în Codul Fiscal? Cum am prezentat mai sus, creditul fiscal reduce direct volumul de taxe datorate la stat de către contribuabil. După 3 ani de criză, constrângerile bugetare ar putea constitui un argument forte contra implementării unui mecanism fiscal atât de permisiv.

Experiențele altor țări ne demonstrează că mecanismele standard pot fi combinate între ele și ajustate la necesitățile fiecărui stat. În continuare prezentăm o opțiune de compromis, ce adresează problemele mecanismului fiscal aplicat în prezent fără să modifice radical prevederile legislative în vigoare.

Exemplul 4: situație ipotetică (limita de 1% calculată din cifra de afaceri)

Fie suma de taxe datorate la bugetul de stat - 240 lei, iar cifra de afaceri înregistrată de companie în anul precedent - 10.000 lei și donația de 1.000 lei. Limita de deductibilitate este de 1% din cifra de afaceri și prin urmare contribuabilul nu poate să deducă mai mult de $10.000 \times 1\% = 100$ lei. Valoarea taxelor datorate la stat va fi de $240 + (1000-100) \times 12\% = 348$ lei, iar valoarea netă a donației este $1000+108 = 1108$ lei.

Un mecanism ce stabilește limita de deductibilitate în baza cifrei de afaceri le-ar permite tuturor companiilor să beneficieze de facilități fiscale (inclusiv și celor ce nu înregistrează venit impozabil). Totodată procentul de deductibilitate poate fi stabilit în așa mod ca veniturile bugetare să fie menținute mai mult sau mai puțin stabile.

3.3. SCHEME DE ATRIBUIREA TAXELOR - OPORTUNITĂȚI ȘI RISURI

Relativ recent mai multe state europene au urmat exemplul Ungariei și au adoptat „legi 1%”. Acestea presupun alocarea unei fracții (de regulă 1% sau 2%) din impozitul pe venit către una sau mai multe ONG-uri (detalii vedeți în Capitolul 2). Legea în cauză este aplicată cu succes de către Polonia, România, Lituania. Un caz aparte este cel al Slovaciei. Spre deosebire de alte state ce au combinat mecanismul de deducere cu „legea 1%”, Slovacia aplică doar schema de atribuire a 2% din suma impozitelor datorate (atât în cazul companiilor cât și în cazul persoanelor fizice)²⁵.

²⁵ Mecanismul de deducere a donațiilor a fost eliminat în 2004 după implementarea reformei fiscale.
http://www.fundraisingireland.ie/assets/files/downloads/EFA_Tax_Deductions_Survey_2011-02.pdf

În ultimii 5 ani au avut loc mai multe discuții pe marginea subiectului implementării unei „legi 1%” în Moldova.²⁶ În continuare vom vedea care sunt oportunitățile și riscurile asociate cu implementarea unei scheme de atribuire a taxelor.

Alocarea unui procent din taxele datorate la bugetul de stat nu presupune un efort financiar suplimentar din partea companiei. Prin urmare, în acest caz are loc un simplu transfer al funcției de alocare a fondurilor, iar beneficiul obținut de societate este mai greu de sesizat. Totuși, în cazul în care mecanismul este gestionat corect, potențialul acestei prevederi poate fi valorificate pe termen lung. Odată cu implementarea unei legi 1% plătorii de taxe devin motivați să monitorizeze activitățile ONG-urilor și impactul acestora asupra societății. „Legea 1%” sporește gradului responsabilității social corporative - un aspect deosebit de important pentru țările cu nivel scăzut de încredere față de societatea civilă. Odată ce mediul de afaceri stabilește o legătură cu sectorul non-profit este posibil ca mecanismul să devină o treaptă spre activități filantropice propriu-zise (donații). La rândul lor, ONG-urile vor fi motivate să stabilească legături cu sfera de business și, astfel, să-și promoveze imaginea. Nu în ultimul rând, sectorul neguvernamental ar beneficia de un volum substanțial de fonduri ce ulterior vor fi orientate spre soluționarea problemelor sociale, care sunt uneori ignorate de guvern.²⁷

Cât de promițătoare nu ar fi oportunitățile oferite de acest instrument fiscal, este necesar de identificat riscurile și costurile asociate cu implementarea lui. Riscurile ce provin din sectorul extins de economie tenebră constituie probabil cel mai mare obstacol în calea proiectului. Problema nu este atât de acută în statele ce au obținut rezultate pozitive cu „legea 1%”. Totuși, în Moldova sumele colectate de la companiile ce activează legal ar putea să nu justifice cheltuielile administrative asociate cu alocarea unei fracții din impozitul pe venit către ONG-uri. Evident, în cazul în care Serviciul Fiscal de Stat al Republicii Moldova nu este angajat în proceduri de control al ONG-urilor, cheltuielile administrative nu se vor mări esențial. Totuși, trebuie să ținem minte că acest procent din taxe alocat de către companii nu este nimic altceva decât o fracție din bugetul de stat pusă la dispoziția contribuabilului. Modul în care sunt utilizate aceste resurse de către ONG-uri trebuie justifice costul oportun al proiectului - diminuarea veniturilor din impozitul pe venit cu 1% (sau 2%). Prin urmare, înainte de a implementa un asemenea mecanism fiscal este necesar de răspuns la mai multe întrebări: Pe cât eficient vor fi utilizate aceste mijloace dacă vor fi puse la dispoziția ONG-urilor? În ce măsură statul poate avea încredere în aceste ONG-uri? Este oare necesară elaborarea unei liste de beneficiari ce au dreptul să primească fonduri? Va fi monitorizată utilizarea fondurilor? Dacă va fi, în ce mod?

Slovacia, de exemplu, a implementat un mecanism de control destul de sofisticat pentru a diminua riscurile asociat cu schema de alocare a taxelor (tabelul 1). ONG-urile ce pot beneficia de fondurile redirecționate sunt centralizate într-o listă. Atât companiile ce alocă fonduri, cât și beneficiarii ce primesc acele 2% nu pot avea datorii fiscale la bugetul de stat. Adicional, legislația Slovacă le cere ONG-urilor beneficiare să raporteze toate cheltuielile finanțate din acele 2%, în cazul în care suma cumulată a donațiilor provenite din această sursă depășește EUR 3319.

²⁶ “Studiu privind organizațiile neguvernamentale din Republica Moldova”, 2007, Andrei Brighidin, Mihai Godea, Sergiu Ostaf, Ilia Trombițki, Tatiana Țarelunga, Angela Vacar.

²⁷ “Laws and other mechanisms for promoting NGO financial sustainability”, 2005, David Moore.

Un alt argument forte contra „legii 1%” tine de efectul „psihologic” – un contribuabil va fi mai puțin predispus să aloce fonduri adiționale pentru filantropie, deoarece el crede că deja a „donat” o parte din taxele sale unei ONG. În final, impactul net al acestui mecanism ar putea fi negativ, atât pentru ONG-uri, cât și pentru volumul global de resurse alocate pentru filantropie.²⁸

²⁸ “Laws and other mechanisms for promoting NGO financial sustainability”, David Moore, 2005

Recomandări

Mecanismul fiscal de stimulare a filantropiei aplicat în prezent constrânge volumul de donații filantropice alocate de către agenții economici. Marea majoritate a companiilor nu depășesc limita de 10% din venitul impozabil pentru a evita costuri adiționale la calculul impozitului pe venit. O altă problemă a prevederilor în vigoare ține de baza de referință din care se calculează suma deductibilă – venitul impozabil. Multe companii ce sunt interesate să practice activități filantropice nu raportează venituri impozabile, prin urmare, oficial nu pot să deducă nimic din donațiile filantropice efectuate. Cu alte cuvinte, mecanismul în vigoare nu este echitabil față de toți agenții economici interesați în activități filantropice. Pentru a elimina aceste deficiențe sugerăm ca limita de deductibilitate să fie calculată ca procent din cifra de afaceri înregistrată în anul anterior. Procentul optim ce ar lua în calcul atât interesele bugetului de stat, cât și efectul asupra contribuabililor trebuie determinat în cadrul unui studiu efectuat în strânsă cooperare cu Serviciul Fiscal de Stat a Republicii Moldova.

Deși opțiunea de prezentată mai sus este una prioritară, ca variantă alternativă ar putea fi analizată și implementarea creditului fiscal. Acest mecanism ar permite deducerea donației direct din suma taxelor datorate la bugetul de stat în limita unui procent din cifra de afaceri. La fel ca și mecanismul menționat în paragraful anterior, creditul fiscal este capabil să soluționeze probleme inechității fiscale față de contribuabili. Totuși, ținem să menționăm că în anumite condiții implementarea creditului fiscal ar putea să genereze presiune excesivă asupra bugetului de stat. Anume din aceste considerente potențialul real al acestui instrument, precum și limita optimă de deductibilitate trebuie determinat în cadrul unui studiu efectuat în strânsă cooperare cu Serviciul Fiscal de Stat a Republicii Moldova.

Considerăm că, cel puțin pentru moment, Moldova nu este gata să implementeze o schemă de atribuire a taxelor (lege 1%). Din experiențele altor state rezultă în mod clar că administrarea mecanismului implică mai multe nivele de control. În condițiile în care economia națională este relativ șubredă după trei ani de criză, iar colectările bugetare rămân o problemă acută, implementarea unui mecanism relativ nou este foarte riscată. Sugerăm o revizuire a opțiuni peste trei ani. În orice caz, înainte ca acest instrument fiscal să fie luat în considerație este necesar de efectuat un studiu de fezabilitate ce cuantifică costurile și beneficiile asociate cu implementarea și administrarea lui.

După implementarea noului mecanism, este esențial de derulat o campanie de sensibilizare a mediului de afaceri. Scopul campaniei va fi informarea agenților economici cu privire la avantajele noilor prevederi fiscale. Totodată această campanie ar putea constitui o platformă de discuții pentru sectorul privat, neguvernamental și guvernamental în cadrul căreia părțile implicate vor discuta mai multe probleme legate de practicarea filantropiei.

Studiile empirice demonstrează că o rată sporită de deductibilitate va mări suma medie a donațiilor efectuate, însă va avea un impact marginal asupra numărului de donații. Prin urmare este puțin probabil ca agenți economici „inactivi” din punct de vedere filantropic să devină interesați odată cu schimbarea regimului fiscal aplicat donațiilor. Din aceste motive este foarte important ca ajustarea prevederilor fiscale aplicate cu scopul stimulării donațiilor să fie încadrată într-o strategie mai vastă de încurajare a

filantropiei. În caz contrar, rezultatele obținute după implementarea unor mecanisme fiscale noi ar putea să nu corespundă așteptărilor.

Cât privește mecanismul de deducere aplicat pentru persoanele fizice (deducerea este permisă în limita a 10% din venitul impozabil), considerăm că este funcțional și nu trebuie supus modificării.

Lista literaturii:

„Corporate Philanthropy, Patronage and Sponsorship taxations issues – An overview of 13 European Countries”, 2007 http://www.boekman.nl/documenten/projecten_financing_07_cerrec.pdf.

Brighidin Andrei, Godea Mihai, Ostaf Sergiu, TrombiŃki Ilia, Ţarelunga Tatiana, Vacar Angela, „Studiu privind organizaŃiile neguvernamentale din Republica Moldova”, 2007.

Clotfelter, Ch.T., „Federal tax policy and charitable giving”, 1985.

Dluhá, M., Marcek, E. Bratislava „Multi-sector cooperation in communities in Slovakia, Monitoring and case studies”, PANET, 2003.

Fack Gabrielle and Landais Camille „Are Fiscal Incentives Towards Charitable Giving Efficient? Evidence from France”, Harvard University and PSE, 2007.

Galaskiewicz, J., Colman M.S. „Collaboration between corporations and nonprofit organizations”, 2006.

Jankech, P. „Analysis of the Effect of the Charitable Contribution Deduction on Charitable Giving Within the Profit and Utility Maximizing Frameworks”, Thesis, Central European University, 2002.

Kivilo A. „Corporate support for the arts in a small country in transition: The experience and motivation factors for corporate patronage and sponsorship in Estonia”, 2005.

Moore David „Laws and other mechanisms for promoting NGO financial sustainability”, 2005.

Moore David „Legal aspects of Philanthropy: An international perspective”, European Center for Non-for-Profit Law, 2008.

Powell Walter W., Steinberg Richard, „The nonprofit sector: a research handbook”, 2006

Svitkova Katarina, „Corporate Philanthropy in Czech and Slovak Republics”, Prague 2006.

Webb, N.J. „Company foundations and the economics of corporate giving”, Duke University, 1992.

World Bank, „China’s Tax rules for not-for-profit organisations”, December 2004;