

Perspective comparate privind taxarea, nivelul câștigului și sustenabilitatea în Uniunea Europeană

August 2011

Iuliana Dascalu-director general
Alexandra Cojocaru-sef serviciu

-
- ✧ *Perioada crizei economice a condus la creșterea deficitelor bugetare, astfel încât în anul 2011, 24 din cele 27 de state membre ale Uniunii Europene sunt supuse procedurii de deficit excesiv (EDP) și au primit recomandări de la Consiliu să ia măsuri efective de corectare a ponderii deficitului în PIB sub 3%, termenele variind de la țară la țară (între 2011 și 2015).*

 - ✧ *La nivelul Uniunii Europene, măsurile discreționare luate s-au axat pe creșterea veniturilor și reducerea cheltuielilor*

 - ✧ *Studiile empirice, precum și simulările realizate pe baza modelelor econometrice confirmă faptul că impozitele pe bunurile imobiliare, urmate de impozitele pe consum, par a fi cel mai puțin în detrimentul creșterii economice. Impozitul pe venitul personal, contribuțiile la asigurările sociale și, în special, impozitul pe profit se constată a fi cele mai dăunătoare pentru creșterea economică.*

 - ✧ *Impozitele ridicate pe forța de muncă sunt, în special, în detrimentul persoanelor cu salarii mici, contribuind la o excludere pe termen lung a acestor grupuri de pe piața forței de muncă și în multe cazuri, de la societate în general.*

 - ✧ *România ocupa penultima poziție în ceea ce privește ponderea veniturilor în PIB, în anul 2009 (TVA locul 20, accize locul 14, impozit pe venit locul 25, impozit pe profit locul 8, contribuții de asigurări sociale locul 18).*

 - ✧ *Din perspectiva sustenabilității fiscale, România a fost poziționată în categoria țărilor cu risc ridicat alături de Cehia, Irlanda, Spania, Grecia, Cipru, Letonia, Lituania, Malta, Olanda, Slovenia, Slovacia și Marea Britanie*

 - ✧ *Conform estimărilor Eurostat, în anul 2060, România va ocupa a 5-a poziție în topul statelor UE cu pondere mare în PIB a cheltuielilor cu protecția socială (în urma Greciei, Luxemburgului, Sloveniei și Ciprului).*

 - ✧ *România continuă să aibă unul dintre cele mai scăzute salarii minime pe economie din Europa, de numai 157 de euro pe lună, situându-se pe penultima poziție.*

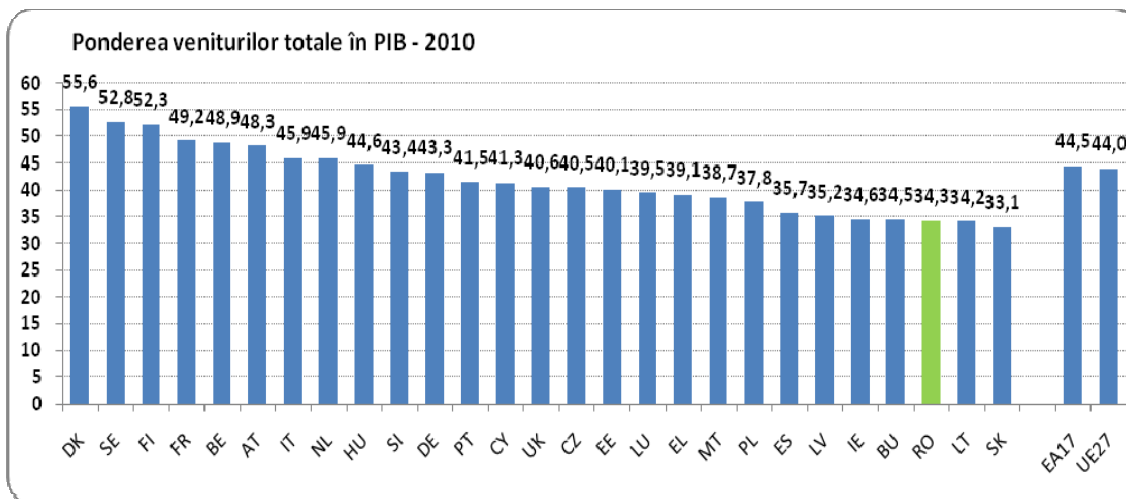
 - ✧ *În anul 2009, în România, salariul mediu era de 5450 de euro brut pe an, respectiv o retribuție lunară medie de aproximativ 268 de euro/angajat, ocupând penultima poziție.*

 - ✧ *În perioada de criză, România s-a axat pe reducerea drastică a cheltuielilor și a luat atât măsuri de creștere a bazei de impozitare pentru impozitele directe, cât și măsuri de creștere a cotei la nivelul impozitelor indirecte.*
-

**DIRECȚIA GENERALĂ DE ANALIZĂ
MACROECONOMICĂ ȘI POLITICI FINANCIARE**

BE	Belgia
BG	Bulgaria
CZ	Cehia
DK	Danemarca
DE	Germania
EE	Estonia
IE	Irlanda
EL/GR	Grecia
ES	Spania
FR	Franta
IT	Italia
CY	Cipru
LV	Letonia
LT	Lituania
LU	Luxemburg
HU	Ungaria
MT	Malta
NL	Olanda
AT	Austria
PL	Polonia
PT	Portugalia
RO	Romania
SI	Slovenia
SK	Slovacia
FI	Finlanda
SE	Suedia
UK	Marea Britanie
EA	Zona Euro
UE27	Uniunea Europeana

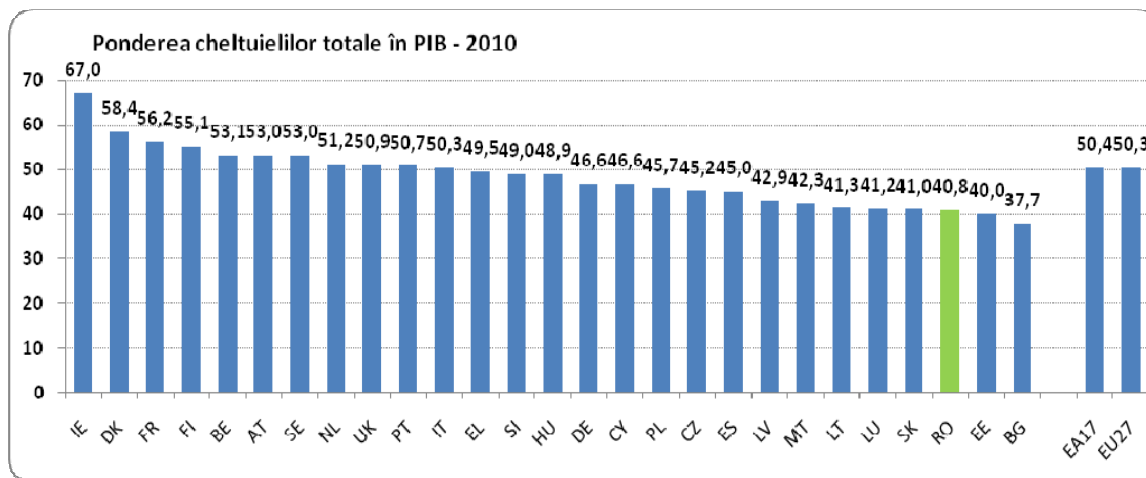
Criza economică și financiară care a început în anul 2008 a adus statele membre ale UE într-o situație precară la nivel fiscal. În 2009, anul de vârf al crizei economice, **deficitul UE-27** a ajuns la 6,8% din PIB, rămânând la un nivel ridicat și în anul 2010. **Datoria publică a crescut** de la 62,3% din PIB în 2008 la **80,3% în 2010** și este de așteptat să crească în continuare. Ciclul economic este cel care a condus în cea mai mare măsură la creșterea deficitului, însă ajutorul financiar acordat sectorului bancar, și măsurile luate în vederea contracarării efectelor crizei sunt alți doi factori care trebuie luați în considerare. Produsul intern brut al UE-27 s-a redus cu 4,2% în 2009. În toate statele membre ratele de creștere au fost negative, mai puțin în Polonia care a înregistrat o creștere reală de 1,6%. În plus față de funcționarea stabilizatorilor automați, cele mai multe țări au încercat să ofere **stimulente fiscale discreționare suplimentare**. Doar unele țări, cum ar fi Irlanda, Estonia, Letonia și Lituania, a adoptat deja în 2009, măsuri de consolidare substanțiale care vizau menținerea sau chiar reducerea nivelului deficitelor.



Criza economică și financiară pune finanțelor publice în condiții de stres

Creșterea deficitului a fost cauzată în principal de creșterea ponderii cheltuielilor în PIB cu 4% din PIB. Pondere veniturilor în PIB (din care venituri fiscale aproximativ 90%), a scăzut doar cu 0,6% din PIB. În timp ce creșterea ponderii cheltuielilor în PIB a fost observată în toate statele membre, mai puțin Malta, mai mult de o treime din state au înregistrat creșteri ale ponderii veniturilor fiscale în PIB. Cu toate acestea, potrivit Comisiei Europene (2011) **trei sferturi din statele membre¹ au introdus măsuri de reducere a taxelor în 2009**. Chiar dacă măsurile de creștere a veniturilor au fost, în medie mai mari, măsurile discreționare au redus veniturile din impozite cu aproximativ 0,5% din PIB media UE. Acest lucru a dus la o pondere medie a veniturilor în PIB (inclusiv contribuțiile la asigurările sociale) de 38,4% în 2009.

¹ pentru care datele au fost disponibile



Cheltuielile au fost afectate mai puternic decât veniturile

Evoluțiile macroeconomice recente arată că ponderea veniturilor în PIB este în creștere din nou după o scădere considerabilă în 2008 și 2009. Acest lucru se datorează reorientării politicii fiscale de la **măsuri de stimulare temporară**, în perioada crizei economice, către **politici fiscale mai neutre sau chiar orientate către consolidare**. În general, politica fiscală în UE a fost una contracționistă în anul 2010, cu toate că au existat și măsuri fiscale expansioniste în unele state membre UE care au avut ca scop atenuarea efectelor negative ale crizei. Având în vedere necesitatea de a consolida finanțele publice, măsurile fiscale adoptate până în prezent în 2011 s-au axat, în aproape toate statele membre, pe **creșterea veniturilor fiscale**. Tendința de creștere a taxelor în 2011 a fost însoțită în unele state membre și de reforme ale sistemului de impozitare. S-a realizat astfel reorientarea creșterii veniturilor fiscale care au la bază taxele distorsionare (ex. impozitul pe profit și impozitul pe venit) către taxe mai puțin distorsionare (impozitul pe consum și în general impozitele indirecte).

Strategia Europa 2020 – subliniază importanța care trebuie acordată veniturilor atunci când se vorbește de buget

Analiza anuală de creștere (AGS) pentru 2011 arată că având în vedere necesitatea urgentă de consolidare fiscală este necesară o contribuție suplimentară care să vină din partea veniturilor.

Semestrul European - noul cadru de coordonare a politicilor economice la nivelul UE - solicită să se acorde o atenție deosebită calității sistemelor de impozitare, fiind atât un complement, cât și un catalizator al consolidării fiscale.

Pactul Euro Plus este cel care a subliniat necesitatea unor reforme fiscale pe piața muncii pentru a favoriza ocuparea forței de muncă, precum și importanța coordonării fiscale și a schimbului de bune practici.

Un sistem fiscal bun ar trebui să aibă o structură care să conducă la sporirea creșterii economice, cu impozitele concepute în așa fel încât să reducă denaturările/distorsiunile fiscale la minim și atunci când este cazul, să corecteze deficiențele pieței

Cele mai multe state au crescut nivelul taxării în anul 2010 în vederea accelerării procesului de consolidare fiscală. Majoritatea statelor au crescut **impozitul pe venit**, prin creșterea cotele de taxare (GR, FR, IR, LV, LU, PT, ES și UK), însă cel mai adesea prin lărgirea bazei de impozitare. **TVA și accizele** au fost de asemenea mărite în cele mai multe țări, cel mai adesea sub forma creșterii ratelor. Deși în ultimul deceniu s-a încercat să se pună accent pe impozitarea veniturilor indirecte, acest trend a fost inversat o dată cu nevoia urgentă de consolidare fiscală în mai mult de jumătate din statele membre UE. Schimbarea trendului de impozitare a profitului și venitului către alte surse, în principal către **consum**, a continuat și în perioada în

**DIRECȚIA GENERALĂ DE ANALIZĂ
MACROECONOMICĂ ȘI POLITICI FINANCIARE**

care criza economică a izbucnit cu toate că, această tendință a fost mai puțin clară în reformele taxării din 2010 și 2011 având în vedere că impozitul pe venit a crescut recent în mai multe țări. Țări cu deficite bugetare mari, precum Grecia, Portugalia, Spania, au crescut taxarea atât pe venitul din muncă (impozitul pe venit și/sau contribuțiile de asigurări sociale), cât și pe profit.

Modificări fiscale în 2010 și 2011			
		Cote	Baza de impozitare și regimuri speciale
Impozitul pe venit	Creștere	EL, ES, FR, IE, LV, LU, PT, UK	AT, CY, CZ, DK, EE, ES, FR, IE, LV, PT, RO , SK, UK
	Scădere	DE, DK, FI, HU, NL	BG, DE, FI, LT, SE
Impozitul pe profit	Creștere	PT	LU, RO
	Scădere	CZ, EL, HU, LT, NL, UK	AT, BE, DE, ES, LT, NL
Contribuții de asigurări sociale	Creștere	IE, LV	BG, CY, IE, LT, PT, RO , SK
	Scădere	BG, HU	
TVA	Creștere	CZ, EL, ES, HU, LV, PL, PT, RO , SK, UK	CZ, EL, ES, FR, PT, LV
	Scădere	IE	BE, DE, HU, LT, NL, PL
Accize	Creștere	AT, BG, CZ, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, IE, HU, LV, MT, NL, PL, RO , SL, SK, UK	DK, IE, IT, LV
	Scădere	AT, BG, SK	BG, NL
Impozitul pe proprietate	Creștere	CZ, DE, EL, PT	
	Scădere		
Impozitarea sectorului financiar	Creștere	AT, DK, HU, PT, SL	
	Scădere		

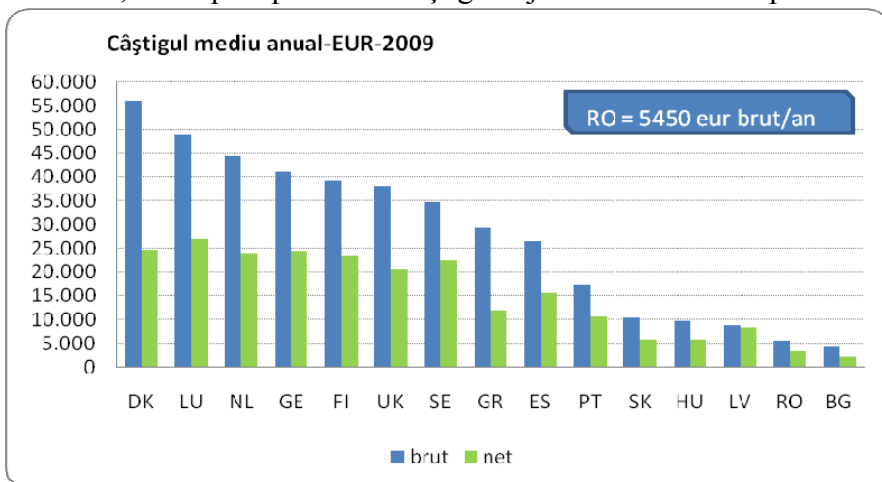
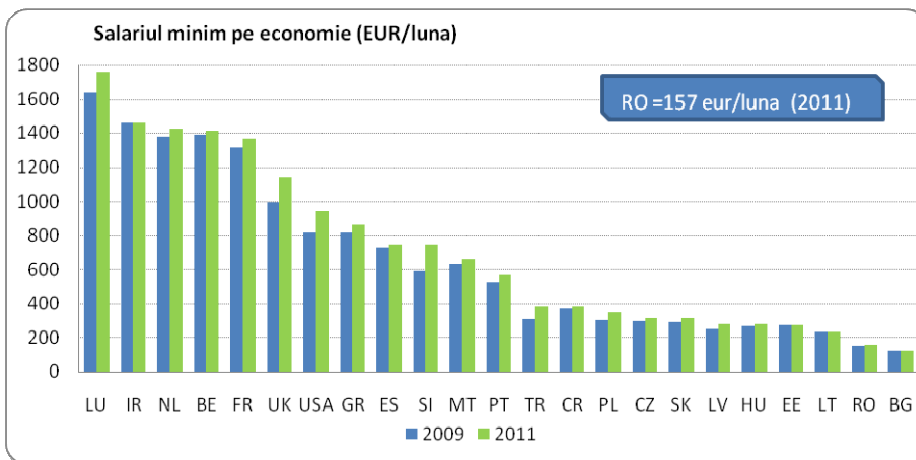
Tablelul cuprinde modificările de impozitare implementate în 2010 și 2011, inclusiv măsurile temporare, dar semnificative. Modificările minore nu sunt cuprinse. Introducerea de noi taxe a fost introdusă la modificarea cotelor.

Sursa: Comisia Europeană

Studiile empirice, precum și simulările realizate pe baza modelelor econometrice confirmă faptul că impozitele pe bunurile imobiliare, urmate de impozitele pe consum, par a fi cel mai puțin în detrimentul creșterii economice. Impozitul pe venitul personal, contribuțiile la asigurările sociale și, în special, impozitul pe profit se constată a fi cele mai dăunătoare pentru creșterea economică. Reducerea impozitului pe venit și a contribuțiilor de asigurări sociale au potențialul de a crește atât oferta, cât și cererea de muncă, conducând la o rată de ocupare a forței de muncă mai mare, la scăderea ratei șomajului și la o utilizare mai mare a forței de muncă. Reducerea impozitului pe profit va reduce costurile de capital și va stimula acumularea de capital și investiții în cercetare și dezvoltare, ceea ce va însemna productivitate și creștere economică mai puternică. În schimb, creșterea taxelor pe consum și a impozitelor pe bunurile imobiliare nu afectează în mod direct acumularea de factori de producție specifici și au, prin urmare, un impact mai limitat și indirect asupra creșterii economice. Creșterea economică prietenoasă cu mediul ar putea merge în multe cazuri mână în mână cu echitatea socială, dacă reformele fiscale ar fi proiectate în mod adecvat. Impozitele pe forța de muncă sunt de cele mai multe ori ridicate și în special în detrimentul persoanelor cu salarii mici, contribuind la o excludere pe termen lung a acestor grupuri de pe piața forței de muncă și în multe cazuri, de la societate în general. Impozitele mari pe forța de muncă pot reduce stimulentele pentru muncitorii cu nivel scăzut de calificare, pentru angajatori sau chiar pentru ambele categorii. Mai mult decât atât, creșterea cheltuielilor fiscale în domeniul impozitului pe venitul personal reprezintă de multe ori a doua cea mai bună soluție din punct de vedere al costului în comparație cu moduri mai directe și mai eficiente de a atinge obiectivele lor inițiale, cum ar fi indemnizațiile pentru persoanele cu venituri mici. Reducerea cheltuielilor fiscale și a oportunităților de evaziune la nivelul impozitului pe profit scade costurile de conformare, care sunt extrem de ridicate pentru întreprinderile mici și mijlocii. În plus, impozitele pe creșterea consumului ar putea fi însoțite de măsuri pentru a compensa pierderile suportate de către grupurile

cu venituri reduse, de exemplu, prin transferuri programate sau vizate ale impozitului pe venit. Acesta din urmă ar putea fi vizate în mod direct pentru cei aflați cu adevărat în nevoie, evitând câștigurile neașteptate generate de ratele reduse de TVA sau de scutițiile acordate. Totodată, corectarea externalităților negative, prin **taxele pe mediu sau accizele la tutun și alcool, ar contribui la promovarea unui mediu mai bun și a sănătății publice mai bune.**

România continuă să aibă unul dintre **cele mai scăzute salarii minime** pe economie din Europa, de numai 157 de euro pe lună, situându-se pe penultima poziție. Cu toate că salariul minim din România a crescut cu peste 550% în perioada 2000-2011, această creștere a plecat de la o bază foarte mică în anul 2000, de numai 24 de euro. Mai mult, inflația a fost ridicată pentru o bună parte din acest interval, astfel că puterea de cumpărare a salariaților nu a crescut la fel de rapid. Slovacia și Cehia au valori ale salariilor minime duble față de venitul din România, în timp ce polonezii câștigă în jur de 349 de euro pe lună.



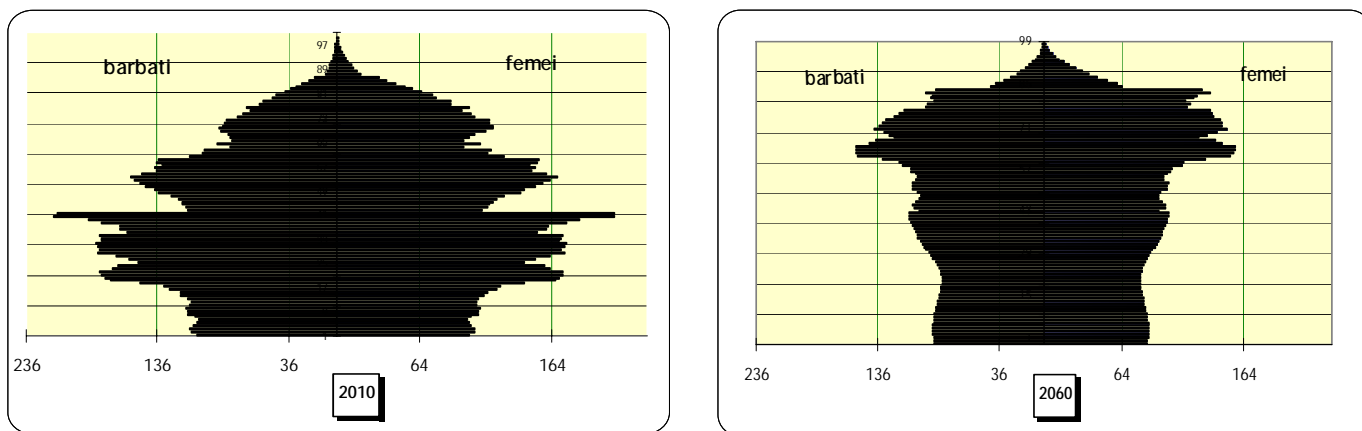
În ce privește nivelul salariului mediu **pe economie**, România se situează tot pe penultima poziție în UE. Cele mai mari valori din anul 2009 se înregistrau în Danemarca unde retribuiția medie anuală era de 56.044 de euro, urmată de Olanda și Germania cu 44.412 de euro, respectiv 41.100 euro. Țările europene în care muncitorii primeau cele mai mici retribuiții sunt Ungaria, Slovacia, România și Bulgaria. În cele patru state, salariile medii nu depășesc 10.000 de euro pe an. În România,

salariul mediu era de 5450 de euro brut pe an, respectiv o **retribuție lunară medie de aproximativ 268 de euro/angajat** în anul 2009.

Concluziile Raportului privind **sustenabilitatea** (Sustainability Report, 2009), care a avut la bază evaluarea cheltuielilor legate de îmbătrânirea populației în perioada 2008-2060² arată că sistemele publice de pensii din Uniunea Europeană în perspectiva următoarelor decade devin din ce în ce mai nesustenabile, iar impactul bugetar al îmbătrânirii populației depășind semnificativ costul actualei crize financiare și economice. Din perspectiva sustenabilității fiscale **România** a fost poziționată în **categoria țărilor cu risc ridicat** alături de Cehia, Irlanda, Spania, Grecia, Cipru, Letonia, Lituania, Malta, Olanda, Slovenia, Slovacia și Marea Britanie. Indicatorii gap-ului de sustenabilitate calculați la acel moment³ indicau pentru România necesitatea de a-și îmbunătăți în mod durabil soldul bugetar primar pentru a asigura sustenabilitatea fiscală. Practic, în contextul unui proces accelerat de îmbătrânire a populației, pentru a reduce gap-ul de sustenabilitate este necesară diminuarea deficitului bugetar structural concomitent cu crearea de spațiu fiscal pentru **cheltuieli publice de investiții**. De asemenea, este necesară o **combinație de politici de creștere a veniturilor și reducere a cheltuielilor bugetare** concomitent cu **reformarea sistemului de pensii, asistență socială și sănătate pentru a decelera rata de creștere a cheltuielilor legate de îmbătrânirea populației**. Ținând cont de evoluția demografică conform estimărilor Eurostat, proiecțiile pentru România indicau o traiectorie nesustenabilă a bugetului public de pensii, urmând ca în 2060, România să fie pe **a 5-a poziție** în topul statelor UE cu pondere mare în PIB a cheltuielilor cu protecția socială (în urma Greciei, Luxemburgului, Sloveniei și Ciprului).

În acest context, măsurile de restricționare a cheltuielilor cu asistența social din anii anteriori și implementarea legii de reformare a sistemului public de pensii prin promovarea unor măsuri de lărgire a bazei de contribuții sociale simultan cu reducerea costurilor suplimentare legate de îmbătrânirea populației reprezintă un pas important în direcția îmbunătățirii sustenabilității finanțelor publice pe termen lung.

Piramida vârstelor în 2010 și 2060



Sursa: Eurostat, Europop 2010

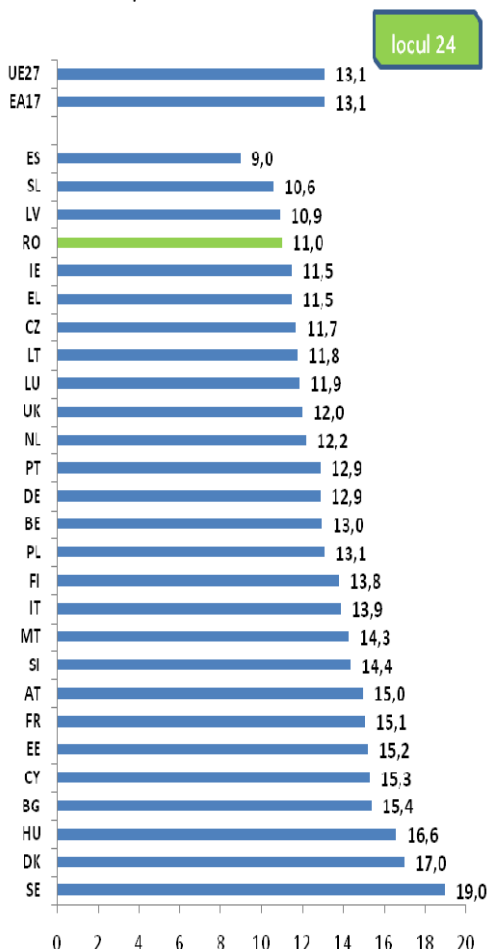
Din graficele de mai sus, se poate observa că dacă în anul 2010 grupa persoanelor pensionate este susținută de un număr suficient de mare de contribuabili, în anul 2060 situația se schimbă dramatic, ceea ce va conduce cel mai probabil la prăbușirea actualului sistem de pensii.

² Ageing Report, publicat în mai 2009 fiind prima participare a României la acest tip de prognoze pe termen lung

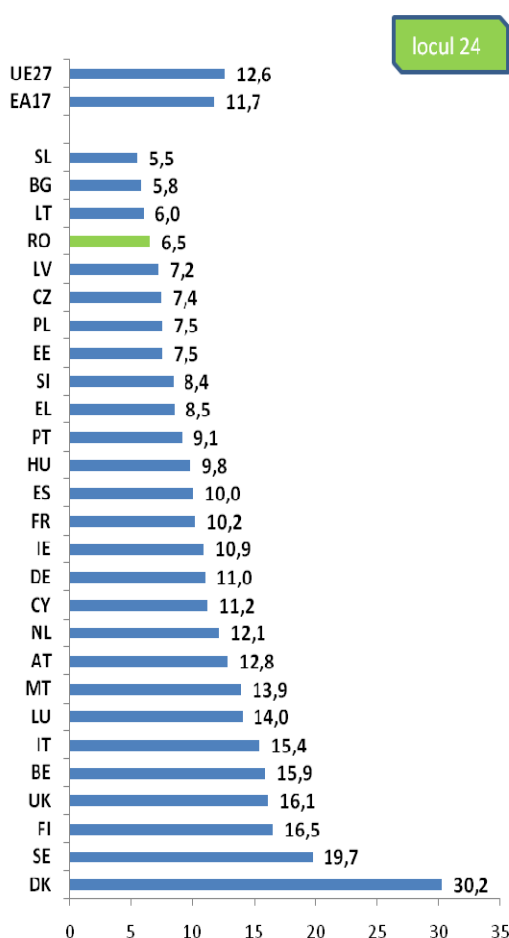
³ în condițiile anului 2008

**DIRECȚIA GENERALĂ DE ANALIZĂ
MACROECONOMICĂ ȘI POLITICI FINANCIARE**

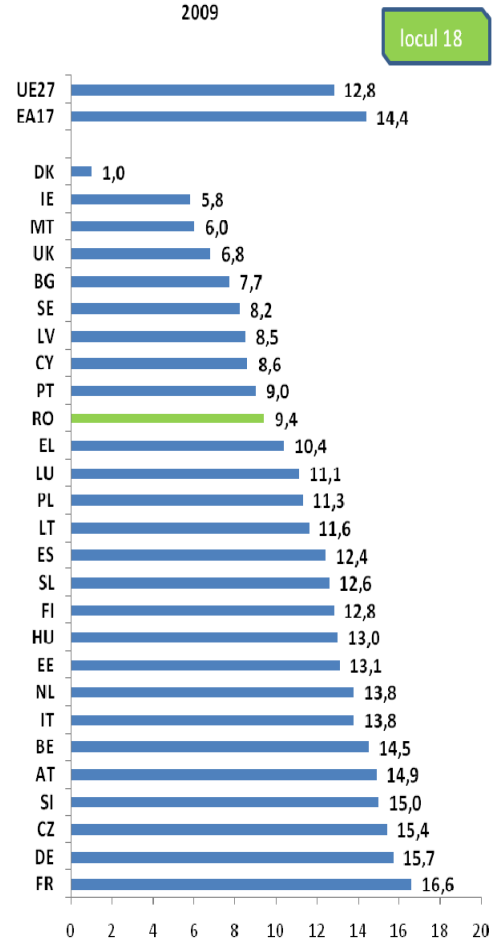
Ponderea impozitelor indirecte în PIB - 2009



Ponderea impozitelor directe în PIB - 2009



Ponderea contribuțiilor de asigurări sociale în PIB - 2009



Există diferențe semnificative între statele membre în ceea ce privește importanța impozitelor indirecte, impozitelor directe și a contribuțiilor de asigurări sociale.

În 2009, *impozitele indirecte* au reprezentat mai puțin de 30% din *impozitul total* în Belgia și Spania, dar peste 50% în Bulgaria. În România impozitele indirecte reprezentau 40,9% în total impozite (locul 19), peste media UE27 de 37,7%.

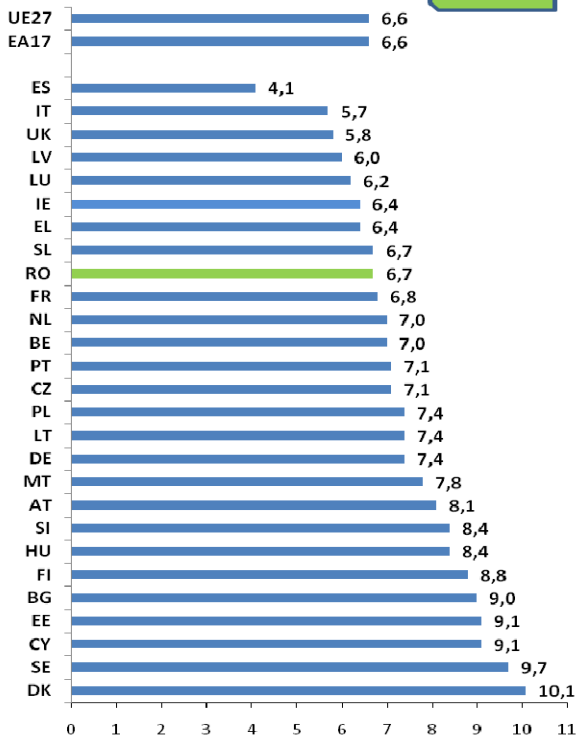
Ponderea impozitelor directe în domeniul *impozitării totale* a variat de la mai puțin de 20% în Slovacia la aproape 63% în Danemarca, unde sistemul de securitate socială este finanțat din venituri fiscale. În România ponderea impozitelor directe în total impozite era 24,2% în 2009 (locul 8), peste media UE27 de 31,1%.

Contribuțiile de asigurări sociale au reprezentat doar aproximativ 2% din *totalul impozitelor* în Danemarca și au jucat doar un rol destul de mic (mai puțin de 20%) în Suedia, Malta, și Regatul Unit, dar a reprezentat aproximativ 45% din total impozite în Cehia. În România acestea reprezentau 35% în totalul impozitelor, peste media UE27 de 31,4%.

**DIRECȚIA GENERALĂ DE ANALIZĂ
MACROECONOMICĂ ȘI POLITICI FINANCIARE**

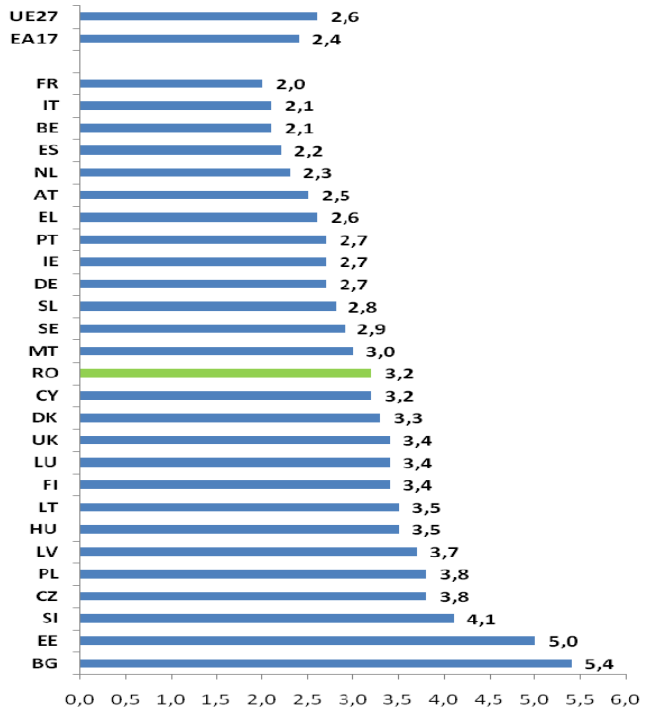
Ponderea TVA în PIB - 2009

locul 20



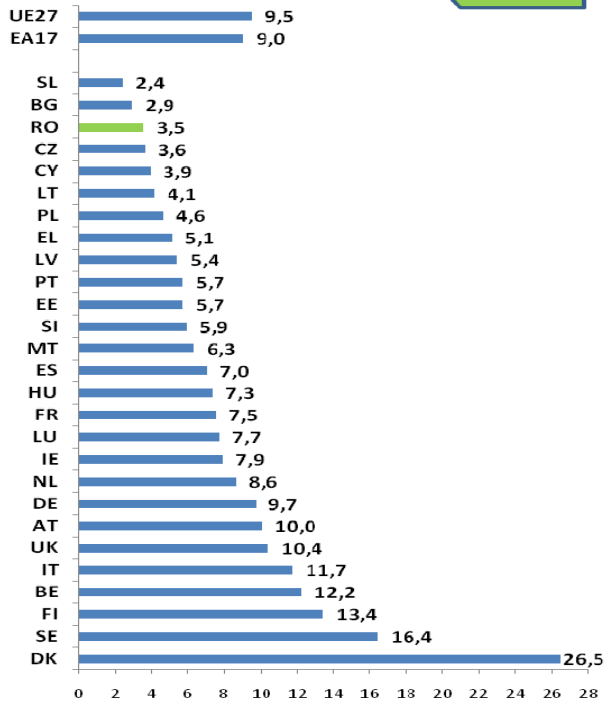
Ponderea accizelor în PIB - 2009

locul 14



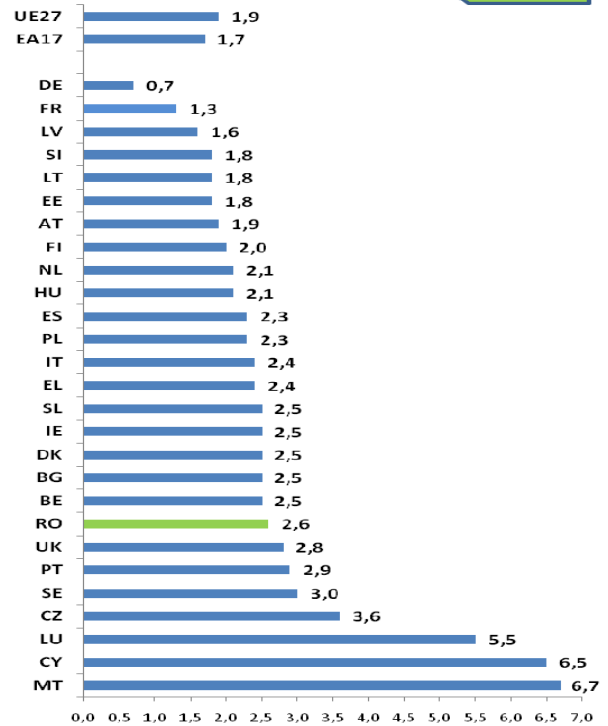
Ponderea impozitului pe venit în PIB

locul 25



Ponderea impozitului pe profit în PIB

locul 8



DIRECȚIA GENERALĂ DE ANALIZĂ
MACROECONOMICĂ ȘI POLITICI FINANCIARE

TVA cotă standard					Impozit pe venit - cote					Impozit pe profit - cote				
	2008	2009	2010	2011		2008	2009	2010	2011		2008	2009	2010	2011
DK	25	25	25	25	DK	59,0	59,0	59,0	59,0	MT	35,0	35,0	35,0	35,0
HU	20	25	25	25	SE	56,4	56,4	56,4	56,4	FR	34,4	34,4	34,4	34,4
SE	25	25	25	25	BE	53,7	53,7	53,7	53,7	BE	34,0	34,0	34,0	34,0
RO	19	19	24	24	NL	52,0	52,0	52,0	52,0	IT	31,4	31,4	31,4	31,4
EL	19	19	23	23	AT	50,0	50,0	50,0	50,0	ES	30,0	30,0	30,0	30,0
FI	22	22	23	23	UK	40,0	40,0	50,0	50,0	DE	29,8	29,8	29,8	29,8
PL	22	22	22	23	FI	50,1	49,1	49,0	49,2	PT	26,5	26,5	29,0	29,0
PT	20	20	21	23	FR	45,8	45,8	45,8	46,7	LU	29,6	28,6	28,6	28,8
LV	18	21	21	22	PT	42,0	42,0	45,9	46,5	UK	30,0	28,0	28,0	27,0
BE	21	21	21	21	IT	44,9	45,2	45,2	45,6	SE	28,0	26,3	26,3	26,3
IE	21	21,5	21	21	EL	40,0	40,0	45,0	45,0	FI	26,0	26,0	26,0	26,0
LT	18	19	21	21	ES	43,0	43,0	43,0	45,0	DK	25,0	25,0	25,0	25,0
BG	20	20	20	20	LU	39,0	39,0	39,0	42,1	NL	25,5	25,5	25,5	25,0
CZ	19	19	20	20	IE	41,0	41,0	41,0	41,0	AT	25,0	25,0	25,0	25,0
EE	18	20	20	20	SI	41,0	41,0	41,0	41,0	EL	25,0	25,0	24,0	23,0
IT	20	20	20	20	MT	35,0	35,0	35,0	35,0	EE	21,0	21,0	21,0	21,0
AT	20	20	20	20	PL	40,0	32,0	32,0	32,0	HU	21,3	21,3	20,6	20,6
SI	20	20	20	20	CY	30,0	30,0	30,0	30,0	SI	22,0	21,0	20,0	20,0
SK	19	19	19	20	LV	25,0	23,0	26,0	25,0	CZ	21,0	20,0	19,0	19,0
UK	17,5	15	17,5	20,0	EE	21,0	21,0	21,0	21,0	PL	19,0	19,0	19,0	19,0
FR	19,6	19,6	19,6	19,6	SK	19,0	19,0	19,0	19,0	SK	19,0	19,0	19,0	19,0
DE	19	19	19	19	HU	40,0	40,0	40,6	16,0	RO	16,0	16,0	16,0	16,0
NL	19	19,0	19	19	RO	16,0	16,0	16,0	16,0	LV	15,0	15,0	15,0	15,0
ES	16	16	18	18	CZ	15,0	15,0	15,0	15,0	LT	15,0	20,0	15,0	15,0
MT	18	18	18	18	LT	24,0	15,0	15,0	15,0	IE	12,5	12,5	12,5	12,5
CY	15	15	15	15	BG	10,0	10,0	10,0	10,0	BG	10,0	10,0	10,0	10,0
LU	15	15	15	15	DE	47,5	47,5	47,5		CY	10,0	10,0	10,0	10,0
EU27	19,5	19,3	20,4	20,7	EU27	37,8	37,1	37,9	36,8	EU27	23,6	23,5	23,3	23,2

Majoritatea statelor membre UE au făcut modificări substanțiale în ceea ce privește **impozitul pe venit** în 2010 și 2011. Unele dintre ele au scăzut nivelul cotelor de taxare (BG, DK, FI, GE), în timp ce majoritatea l-au crescut, deși în proporții diferite (AT, CZ, CZ, etc.). În România, rata de taxare a impozitului pe venit s-a menținut la nivelul anterior de 16% și este una dintre cele mai scăzute din UE27. Trendul de scădere a cotelor la **impozitul pe profit** a continuat în UE (LT, UK, etc.), deși într-un ritm mai lent. Cu toate acestea, cele mai multe state au menținut nivelul cotelor, inclusiv România a cărei rată a impozitului pe profit este de 16% (locul 22). În 2010 și 2011 majoritatea statelor membre au decis să crească cota standard de **TVA**. România și Ungaria au crescut considerabil această cotă de la 20% la 25%, respectiv de la 19% la 24%, fiind la momentul actual unele dintre cele mai ridicate din UE27. În ceea ce privește **contribuțiile de asigurări sociale** s-a preferat extinderea bazei de impozitare, deși state precum Irlanda și Letonia au decis creșterea cotelor. La polul opus se află Bulgaria și Polonia care au decis reducerea cotelor de impozitare pentru a putea salva locuri de muncă.