

## Povara fiscală în cazul veniturilor din salarii. Studiu de caz în Uniunea Europeană

Lect. univ. dr. Radu CIOBANU<sup>a</sup>, lect. univ. dr. Daniela-Nicoleta SAHLIAN<sup>b</sup>, conf. univ. dr. Mihai VUȚĂ<sup>c</sup>

<sup>a, b, c</sup> ASE București

### Abstract

*Taxation plays a fundamental role in creating fair societies and building strong economies. It can help curtail inequalities, not just by supporting social mobility, but also by reducing market revenue inequalities. Fiscal policy can also impact employment decisions, the level of investments and the entrepreneurs' willingness to expand their activities, which all lead to economic growth. Romania's revenues from labour taxes is much lower than the European Union average. Nevertheless, the fiscal burden related to income from salaries is relatively high, at 39.8%, while the EU average is 38.2%. These numbers attest to the high fiscal burden in our country in relation to labour taxes.*

Key terms: fiscal burden, income from salaries, social contributions, labour taxes

Termeni-cheie: povară fiscală, venituri salariale, contribuții sociale, impozitarea veniturilor din salarii

Clasificare JEL: H87, K34

### ⇒ Introducere

La nivelul Uniunii Europene, conform clasificării realizate de Eurostat, veniturile colectate din impozitarea veniturilor persoanelor fizice reprezintă a doua cea mai importantă sursă de procurare a veniturilor fiscale. Importanța impozitării acestora nu constă doar în contribuția lor semnificativă la formarea veniturilor bugetului public. Impactul acestei categorii de impozitare se regăsește și în alte politici guvernamentale, influențând în același timp creșterea economică, nivelul productivității țării sau competitivitatea acesteia, modul în care sunt alocate veniturile și cheltuielile publice și totodată funcționarea pieței muncii.

Sfera de cuprindere a veniturilor ce intră sub incidența impozitului aplicat veniturilor persoanelor fizice este una vastă. Acest articol se axează pe analiza privind impozitarea veniturilor din salarii și a celor asimilate salariilor. Scopul său este de a analiza povara fiscală asupra salariilor în țările membre ale Uniunii Europene. Este evident că mărimea sarcinii fiscale are impact atât asupra forței de muncă, cât și asupra veniturilor bugetului de stat. Studiul are în vedere, în principal, compararea sarcinii fiscale la nivelul celor 28 de state.

### ⇒ Contextul european

Impozitarea veniturilor persoanelor fizice reprezintă una dintre cele mai utilizate forme de procurare a resurselor financiare care stau la dispoziția autorităților publice. Această modalitate de impozitare a constituit temelia sistemelor fiscale moderne.

Primele forme de impozitare datează încă din antichitate, ele fiind percepute asupra locuințelor, terenurilor sau moștenirii, și nu asupra veniturilor indivizilor. În ceea ce privește impozitarea veniturilor persoanelor fizice, prima țară care a introdus această procedură a fost Marea Britanie, din necesitatea procurării mijloacelor financiare pentru finanțarea cheltuielilor războaielor napoleoniene de la sfârșitul secolului al XVIII-lea. Următorul stat a fost cel francez, care a introdus impozitul pe veniturile persoanelor fizice pentru a finanța Primul Război Mondial.

Impozitarea veniturilor persoanelor fizice se realizează conform reglementărilor fiecărei țări membre a Uniunii Europene, respectându-se, în absența armonizării, principiile fundamentale ale tratatului privind libera circulație a lucrătorilor, a serviciilor și a capitalului, precum și libertatea.

Impozitul perceput pentru veniturile salariale este unul direct, personal și reprezintă o contribuție directă către bugetul statului, fiind datorat și suportat de contribuabil. Acesta se stabilește atât pentru veniturile salariale în bani, cât și pentru cele în natură. Rolurile impozitului pe veniturile din salarii se regăsesc pe mai multe paliere. Astfel, pe plan financiar reprezintă unul dintre mijloacele de procurare a resurselor financiare necesare acoperirii cheltuielilor publice, pe plan economic constituie un mijloc de intervenție în activitatea economică, iar în plan social contribuie la redistribuirea unei părți din PIB între grupuri sociale și indivizi.

Acest impozit este datorat de persoanele fizice care își au domiciliul sau rezidența pe teritoriul unui anumit stat, precum și de persoanele nerezidente care realizează venituri din surse aflate pe teritoriul altui stat. Achitarea impozitului pe veniturile din salarii se face prin metoda reținerii la sursă și a plății. Instituțiile care au angajați au obligația calculului, reținerii și vărsării sumelor datorate de aceștia în contul bugetului de stat.

Conform autorului Sebastian Lazăr (2011), pentru compararea sistemelor de impozitare a veniturilor din salarii și a celor asimilate lor, la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene trebuie identificate reperele structurale care evidențiază particularitățile acestora. Sfera de cuprindere a veniturilor, respectiv baza acestui impozit, este stabilită de fiecare stat membru prin legile proprii.

În România, veniturile care intră sub incidența acestui impozit sunt, conform art. 76 din Codul fiscal, *toate veniturile în bani și/sau în natură obținute de o persoană fizică rezidentă ori nerezidentă ce desfășoară o activitate în baza unui contract individual de muncă, a unui raport de serviciu*. Subiectul impunerii este reprezentat de persoanele fizice atât rezidente, cât și nerezidente care obțin venituri din salarii și asimilate salariilor și care nu fac parte dintre cele scutite de la plata acestui impozit, cele din urmă regăsindu-se la art. 60 din Codul fiscal în cazul țării noastre.

În ceea ce privește sistemul de cote aplicate, practica fiscală cunoaște două categorii de impunere a impozitelor. Acestea sunt reprezentate de impunerea în sume fixe și cea în cote procentuale. În cazul impozitului pe salarii se utilizează cea din urmă, care la rândul său poate fi clasificată în cote procentuale unice, cunoscute și sub denumirea de cote fixe sau proporționale, și cote procentuale progresive.

Statele membre ale Uniunii Europene dispun de autonomie în privința selecției sistemelor de cote folosite, în cadrul Uniunii fiind întâlnite atât cotele unice, cât și cele progresive.

În literatura de specialitate sunt prezentate argumente în favoarea utilizării cotelor progresive, dar și a celor proporționale, acestea fiind ilustrate de Sebastian Lazăr în lucrarea *Sisteme fiscale comparate. Metode și practici internaționale* (Lazăr, 2011).

Țările din Uniunea Europeană care folosesc cotele unice de impozitare sunt opt dintre cele mai sărace state ale UE din punctul de vedere a PIB-ului pe cap de locuitor, conform datelor Băncii Mondiale din ultimii ani. Ele sunt țări foste comuniste care au avut de parcurs o tranziție la economia de piață și care folosesc fiscalitatea ca pe un avantaj comparativ pentru stimularea muncii și a investițiilor.

Cotele de impozitare și anii în care acestea au fost introduse sunt prezentate în tabelul următor. România și Bulgaria aplică cea mai redusă cotă de impozitare a veniturilor din salarii și a celor asimilate salariilor, ea fiind de 10% din baza impozabilă.

Statele din Uniunea Europeană care utilizează în prezent cote unice de impunere

Stat	Cota de impozitare a veniturilor din salarii	Anul adoptării cotei unice
Bulgaria	10%	2008
Cehia	15%	2008
Estonia	21%	1994
Letonia	25%	1995
Lituania	15%	1994
România	10%	2005
Slovacia	19%	2004
Ungaria	15%	2011

**Sursa:** <https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/individual-income-tax-rates-table.html>

Sistemele de impunere cu cote progresive se regăsesc, în principal, în țările dezvoltate, unde se dorește o distribuire optimă a veniturilor și unde PIB-ul pe cap de locuitor este mai mare comparativ cu cel al statelor care aplică cote procentuale unice. Aceste sisteme presupun impunerea unor plafoane ce vor fi impozitate cu un anumit procent. Fiecare țară aplică un număr diferit de tranșe și un nivel al cotelor de impunere distinct. În această categorie regăsim majoritatea statelor dezvoltate economic din Uniunea Europeană.

### ➔ Povara fiscală aferentă impozitării salariilor

Impozitarea veniturilor salariale ale angajaților determină apariția unei sarcini fiscale suportate atât de angajați, cât și de angajatori. Articolul de față își propune să analizeze sarcina (povara) fiscală apărută în urma angajării unui individ. Aceasta este un concept regăsit în literatura de specialitate străină cu denumirea *tax burden on labour income* și se măsoară prin calculul unei rate de impozitare cu numele *tax wedge*. Povara fiscală reprezintă totalitatea contribuțiilor sociale obligatorii care cad în sarcina angajatului și a angajatorului, la care se adaugă impozitul pe veniturile din salarii, acestea fiind exprimate ca procent din „costul unui salariu” (suma dintre salariul brut și contribuțiile sociale plătite de angajator).

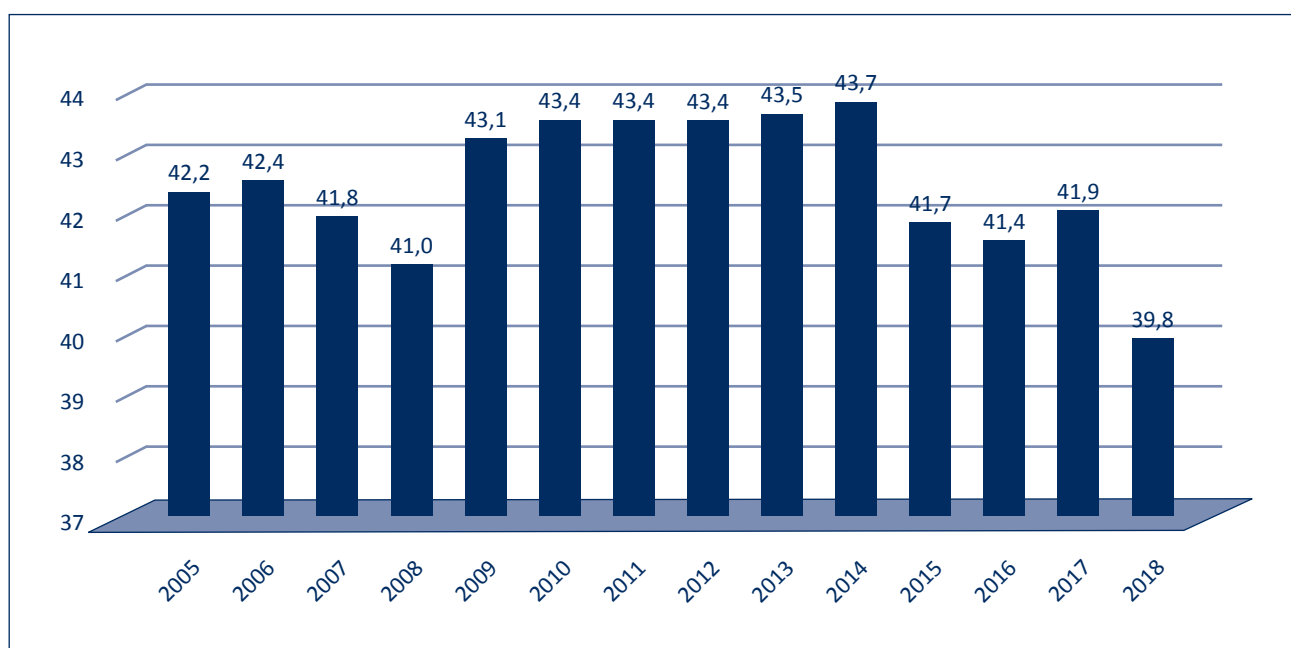
În cazul statelor care practică și un impozit datorat de angajator pentru salariul brut (Polonia, Slovenia și Ungaria), regăsit în literatura de specialitate sub denumirea de *payroll tax*, acesta se adaugă la calculul sarcinii fiscale.

Povara fiscală reprezintă procentul datorat bugetului statului din costul suportat de angajator cu salariul brut, contribuțiile sociale și, respectiv, cu impozitul pe salariul achitat de angajator aferente fiecărui salariat.

Componentele poverii fiscale sunt aceleași pentru toate statele membre, fiind diferențiate prin metodologia de calcul al impozitului, care este stabilită de fiecare țară în parte, și de nivelul salariului brut pentru care se calculează toate elementele. Elementele vizate în calculul poverii fiscale sunt **contribuțiile sociale obligatorii** datorate de angajat și angajator, impozitul pe venitul salarial suportat de angajat, impozitul pe salariu

datorat de angajator și venitul brut aferent câștigurilor salariale pe baza căruia se calculează toate aceste componente.

Începând cu anul 2005, România a renunțat la impunerea în cote progresive a impozitului pe veniturile sub formă de salarii și alte drepturi salariale, adoptând o cotă unică de impunere de 16%, care unea cota minimă de 6% cu cea maximă de 45%. Aceasta a fost menținută până la finele lui 2017, începând cu acel an schimbându-se în 10%. Datele furnizate de Eurostat sunt disponibile pentru România până în 2018. În anii 2010, 2011 și 2012, un angajator plătea 43,4% din costul total al angajării, ce implică salariile brute plătite angajaților și contribuțiile datorate de acesta. Un an mai târziu, România a început să se redreseze din punct de vedere economic, lucru resimțit și în povara fiscală totală, care a fost din 2015 mai scăzută cu trei procente față de anii precedenți. În 2018, țara noastră a ajuns la o povară fiscală de 39,8%, minimul înregistrat în perioada analizată.



Evoluția poverii fiscale aferente veniturilor din salarii în România (%)

**Sursa:** Prelucrare proprie în Excel a datelor colectate de Eurostat.

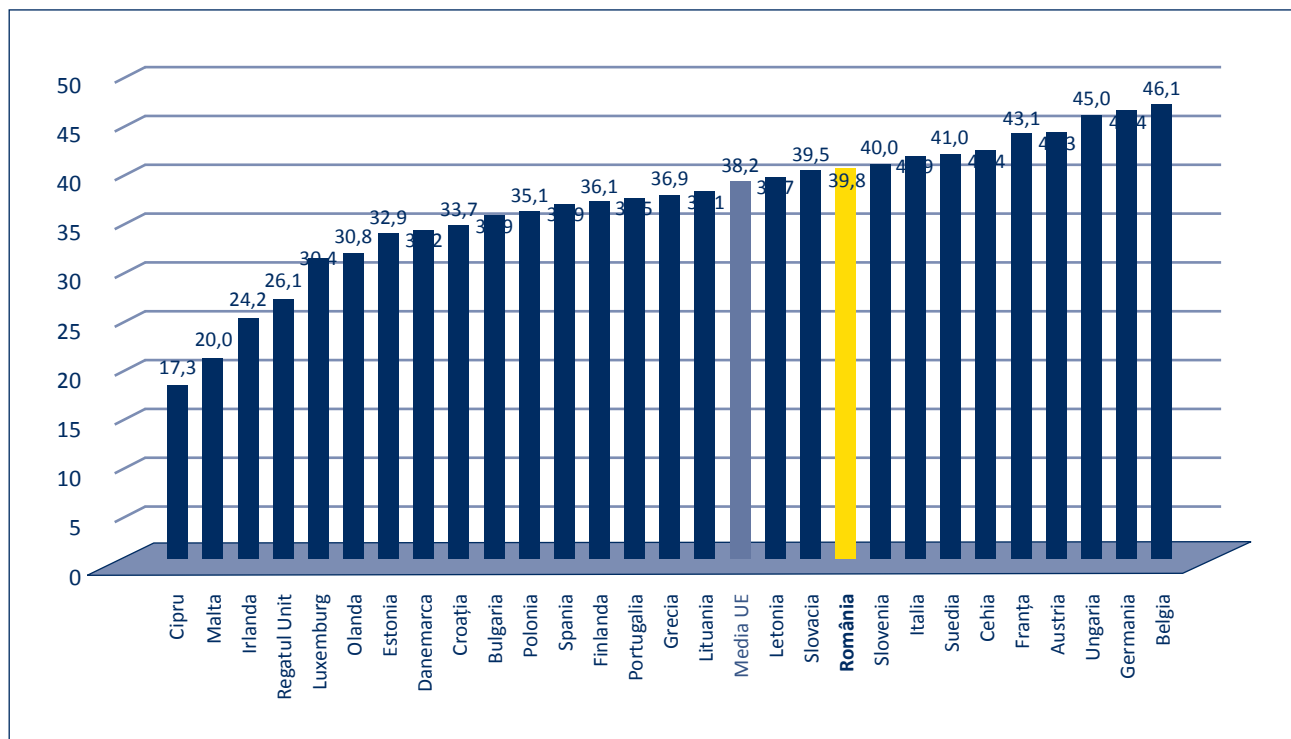
În anul 2018, **povara fiscală totală aferentă impozitării salariilor exprimată ca medie a statelor Uniunii Europene a fost de 38,2%** din salariul brut plus contribuțiile sociale obligatorii achitate de angajator.

Țara în care s-a înregistrat sarcina fiscală cea mai ridicată este **Belgia**, unde contribuțiile sociale plătite de angajat și angajator plus impozitul pe veniturile salariale reprezentau 46,1% din salariul brut, la care se adaugă contribuțiile plătite de angajator, nivelul acestora fiind de aproximativ 27,5% din venitul total al angajatului. Belgia este urmată în clasament de Germania, Ungaria, Austria și Franța, țări care înregistrează costuri mai mari de 43% din costurile totale plătite de angajator pentru forța de muncă.

România se afla la mijlocul clasamentului în 2015, sub media Uniunii Europene, dar cu o sarcină fiscală mai mare decât multe alte țări ce oferă o calitate mai bună a serviciilor publice prestate de stat în urma plății contribuțiilor sociale.

În anul 2016, Franța a adoptat modificări majore în ceea ce privește contribuțiile sociale datorate de angajat, acestea crescând de la 18% la 23%, iar cota de impozitare a veniturilor provenite din câștigurile salariale

s-a mărit și ea ca urmare a creșterii salariului mediu, propulsând Franța pe primul loc în următorul an în ceea ce privește costul forței de muncă în Uniunea Europeană. Aceasta are cele mai mari contribuții plătite de angajator, de 45% din salariul brut, fiind singura țară din UE în care sarcina fiscală reprezintă mai mult de jumătate din salariul brut.



Povara fiscală aferentă veniturilor din salarii în Uniunea Europeană în anul 2018 (%)

Sursa: Prelucrare proprie în Excel a datelor colectate de Eurostat.

Suedia, Danemarca și Austria au cele mai ridicate cote ale impozitului pe veniturile din salarii, dar contribuțiile sociale datorate de angajați în aceste țări sunt mai mici decât media Uniunii Europene.

## ⇒ Concluzii

Povara fiscală ridicată din România este de natură să conducă la distorsiuni semnificative pe piața muncii, putând afecta ocuparea forței de muncă.

O povară fiscală mare crește costul muncii pentru angajatori, reducând astfel cererea de muncă. Impactul asupra ocupării forței de muncă este mai accentuat atunci când cererea de muncă este foarte elastică față de costurile salariale, așa cum este cazul angajaților necalificați și al celor tineri.

O povară fiscală mare reduce, de asemenea, plata netă primită în mână de salariați, micșorând în acest fel stimulentele de a participa la piața muncii cu forme legale sau de a presta mai multe ore de lucru.

O povară fiscală accentuată va fi resimțită cel mai probabil de angajați, sub forma plății nete mai reduse (salarii nete mai mici), atunci când cererea de muncă este foarte permisivă cu costurile salariale. Astfel, există o probabilitate mai mare ca angajații necalificați și tineri, care se confruntă cu o cerere elastică de muncă, să fie afectați mai mult de demotivarea de a participa la piața muncii ca urmare a taxei fiscale mari.

O povară fiscală cu creștere bruscă pentru salariații cu venituri mici poate conduce la șomaj și la capcane ale sărăciei. Acest fenomen poate apărea în momentul creșterii poverii fiscale cu care se confruntă angajații cu venituri mici atunci când încep să lucreze cu forme legale sau atunci când orele lucrate conduc la retragerea alocațiilor de șomaj și/sau la pierderea beneficiilor de asistență socială.

Astfel, povara fiscală ridicată pe veniturile din salarii poate împiedica aceste persoane să pătrundă, cel puțin cu forme legale, pe piața muncii sau încurajează declararea unor venituri mai mici și/sau a unor ore mai puține lucrate.

Nivelurile crescute ale poverii fiscale marginale din România pot reduce drastic stimulentele de a participa la piața muncii cu forme legale ale angajaților secundari din familie, în special ale soțului/soției care lucrează adeseori cu normă parțială sau care primește un salariu mai mic.

O povară fiscală ridicată pentru muncitorii aflați la nivelul minim de salarizare descurajează angajarea cu forme legale. Există stimulente mult mai mari pentru angajatori să angajeze muncitori cu venituri mici fără forme legale sau să îi declare cu normă parțială de muncă, deși în realitate aceștia lucrează cu normă întreagă, pentru a evita plata contribuțiilor la asigurările sociale și la asigurările sociale de sănătate și a impozitelor pe venitul personal mari.

Deși, ca urmare a transferului contribuțiilor la asigurările sociale în sarcina angajatului și a majorărilor salariului minim brut, România a depășit media salariului minim brut din regiune, de 421 euro, surclasând cinci state, aceasta se află totuși la coada clasamentului privind bunăstarea cetățenilor, deoarece rata efectivă de taxare se menține printre cele mai ridicate din Europa.

În concluzie, în urma studiilor efectuate constatăm că salariatul român primește procentual mai puțin din rezultatul muncii decât în alte state din regiune, impozitul și contribuțiile la bugetele publice fiind mai ridicate. În aceste condiții ar fi de așteptat ca fiscalitatea înaltă să se reflecte și într-o calitate a vieții mai crescută, de vreme ce salariatul investește mai mult în serviciile publice de educație, sănătate, infrastructură etc. Însă clasamentele mondiale în acest sens arată contrariul, cheltuielile publice având o eficiență redusă.

Potrivit unui studiu care măsoară calitatea vieții și bunăstarea cetățenilor, România ocupa locul 44 din 146 de țări, în urma tuturor celorlalte state membre ale Uniunii Europene. Astfel de date ne fac să înțelegem mai ușor fenomenul migrației forței de muncă, precum și nevoia unor măsuri interrelaționate și care pot inversa această tendință.

## Bibliografie

1. Lazăr, S. (2011), *Sisteme fiscale comparate. Metode și practici internaționale*, Editura Wolters Kluwer.
2. Popa, A.F., Păunescu, M., Ciobanu, R. (2019), *Fiscalitate*, ediția a II-a, Editura CECCAR, București.
3. Țățu, L., Șerbănescu, C., Ștefan, D., Cataramă, D., Nica, A., Miricescu, E.C. (2013), *Fiscalitate. De la lege la practică*, ediția a VIII-a, Editura C.H. Beck, București.
4. Văcărel, I. (2005), *Finanțe publice*, Editura Didactică și Pedagogică, București.
5. Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial nr. 688/10.09.2015, cu modificările și completările ulterioare.
6. <https://ec.europa.eu/eurostat>
7. <https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/individual-income-tax-rates-table.html>