

## **Strategia fiscală în U.E. și impactul său asupra României și agenților economici din cadrul său**

Momentul nașterii a ceea ce avea să devină în 1992 Uniunea Europeană poate fi considerat 09 mai 1950, când primul ministru francez, Robert Schuman, propune realizarea „Federației Europene”<sup>1</sup>.

În 1957 se semnează tratatul de constituire a Comunității Economice Europene, din aceasta făcând parte Belgia, Franța, Luxemburg, Italia, Olanda și Germania. Tratatul include cadrul general privind fiscalitatea în Uniunea Europeană, în articolele 90-93:

### *“Articolul 90*

*Nici un stat membru nu va impune, direct sau indirect, asupra produselor unui alt stat membru, impozite interne mai mari decât cele aplicate produselor similare din producția internă.*

*De asemenea, nici un stat membru nu trebuie să impoziteze produsele unui alt stat membru în așa fel încât să se ofere protecție produselor unui stat membru terț.*

### *Articolul 91*

*În cazul exporturilor către un alt stat membru, rambursarea impozitelor plătite în interiorul țării nu va depăși volumul acestora.*

### *Articolul 92*

*În cazul altor impozite în afară de impozitele asupra cifrei de afaceri, accize și alte tipuri de impozite indirecte, rambursările legate de exporturile către un alt stat membru nu pot fi garantate, iar impozitele pentru importuri nu pot fi aplicate fără a fi aprobate, pentru o perioadă limitată de către Consiliu, la propunerea Comisiei.*

### *Articolul 93*

*Consiliul va adopta propunerile primite de la Comisie privind armonizarea legislației referitoare la impozitele indirecte, cu unanimitate de voturi, după consultarea Parlamentului și Comitetului Economic și Social.”*

---

<sup>1</sup> Într-un discurs inspirat de ideile Jean Monnet

Din prevederile acestui tratat decurg două consecințe importante:

- **Armonizarea impozitării în statele membre la nivelul impozitelor indirecte (taxa pe valoarea adăugată, accize). Acest lucru a fost impus de necesitatea asigurării unei concurențe loiale în cadrul pieței comune, întrucât impozitele indirecte se cuprind în prețul de vânzare al bunurilor, iar dacă un stat membru ar fi impus impozite indirecte mai mari pentru produsele altui stat membru comparativ cu produsele sale proprii, premisa concurenței loiale în Uniunea Europeană nu ar mai fi existat. În ceea ce privește impozitele directe (impozit pe profit, impozit pe venit etc.) fiecare stat își păstrează intactă suveranitatea fiscală.**
- **Adoptarea reglementărilor în domeniul fiscal se face cu unanimitate de voturi în Consiliul Uniunii Europene.**

Deși din 1957 au fost efectuate o serie de modificări ale acestor prevederi, ideea de bază a rămas aceeași, aceste prevederi fiind preluate și ulterior în tratatul de constituire a Uniunii Europene din 1992, precum și în Tratatul de la Lisabona, care se prevede a intra în vigoare în 2010.

În baza acestora au fost elaborate o multitudine de acte normative (directive și regulamente) la nivelul Uniunii Europene, care să asigure un anumit grad de armonizare a impozitelor indirecte, în special în ceea ce privește TVA și accizele.

În domeniul impozitării directe, deși inițial s-a considerat că nu este necesar ca Uniunea Europeană să intervină, datorită creșterii semnificative a tranzacțiilor intracomunitare, s-a recunoscut necesitatea coordonării impozitării directe la nivel european, în sensul de a stabili reguli uniforme care să nu permită unui stat membru să impoziteze veniturile plătite către rezidenți în alt stat membru mai mult decât veniturile plătite către proprii săi rezidenți.

Însă această armonizare (în domeniul impozitelor indirecte) și coordonare (în domeniul impozitelor directe) nu trebuie făcută fără a urmări anumite obiective economico-sociale. Astfel, într-o comunicare prezentată în 2001 de Comisia

Europeană s-au stabilit ca obiective ale politicii fiscale la nivelul Uniunii Europene următoarele<sup>2</sup>:

- Susținerea obiectivului de la Lisabona ca UE să devină cea mai competitivă și dinamică economie bazată pe cunoaștere din întreaga lume;
- Susținerea succesului și dezvoltării pieței comune prin permiterea tuturor statelor membre de a concura loial și de a extrage din plin beneficiile pieței interne;
- Contribuția la o reducere durabilă a poverii fiscale generale din cadrul UE, prin asigurarea unui echilibru între diminuarea impozitelor, investiția în servicii publice și susținerea consolidării fiscale;
- Întărirea politicilor economice, de inovare, de sănătate și protecție a consumatorilor, de dezvoltare durabilă, de mediu și de energie;
- Susținerea modernizării Modelului Social European.

În continuare sunt prezentate principalele măsuri luate în domeniul fiscal, pe principalele impozite, pentru a asigura îndeplinirea obiectivelor politicii fiscale la nivel european.

## **I. În domeniul Taxei pe valoarea adăugată (TVA)**

**Măsuri luate:** Principalul act normativ în domeniul TVA este Directiva 112/2006, care este republicarea directivei a șasea de TVA existentă din 1977. Pe lângă acest act normativ principal, sistemul comun de TVA mai este reglementat și de o serie de alte acte normative.

Acest act normativ urmărește să stabilească un cadru general pentru ca sistemele de TVA să fie compatibile. Acolo unde directiva stabilește reguli obligatorii toate statele sunt obligate să le aplice. De exemplu, toate statele sunt obligate să scutească de TVA livrările intracomunitare de bunuri, dacă se îndeplinesc anumite condiții. Există însă și anumite aspecte care sunt lăsate la latitudinea statelor membre, care pot avea astfel un anumit grad de decizie. De exemplu cota standard de TVA trebuie stabilită în intervalul 15%-25%, fiecare stat membru având libertatea de a-și stabili cota pe care o consideră potrivită pentru necesitățile sale bugetare.

---

<sup>2</sup> COM (2001) 260 „Tax policy in the European Union -Priorities for the years ahead”, pag. 7

**Obligațiile României:** Transpunerea în legislația României a prevederilor directivei astfel încât legislația din România să nu conțină prevederi contrare celei din Uniunea Europeană. Preluarea Directivei 112/2006 privind sistemul comun de TVA s-a făcut în cadrul Legii 571/2003 Codul Fiscal în titlul VI TVA. În acest sens de fiecare dată când se face o modificare a prevederilor existente în legislația fiscală din România referitoare la TVA trebuie analizat dacă modificările respective sunt conforme cu directiva, altfel, ele neputând fi implementate<sup>3</sup>.

**Impactul asupra agenților economici:** Comerțul intra-comunitar de bunuri și servicii a fost mult simplificat, în sensul că sistemul comun de TVA permite neimpozitarea acestor tranzacții, cu efecte pozitive asupra cash-flowului, însă, pentru a combate fraudă, s-a impus un sistem de raportare care de multe ori este perceput ca fiind greoi și extrem de birocratic.

## **II. În domeniul accizelor**

**Măsuri luate:** Principalul act normativ în domeniul accizelor este Directiva 118/2008, care va intra în vigoare la 01 aprilie 2010 și care înlocuiește vechiul act normativ directiva 12/1992. La fel ca și sistemul comun de TVA, accizele mai sunt reglementate și de o serie de alte acte normative.

Aceste reglementări vin să stabilească reguli de deținere, mișcare și monitorizare a produselor supuse accizării. De asemenea, din 1992 s-au impus niveluri minime pentru accize. Totuși, există diferențe destul de mari între nivelul accizelor în statele membre UE, fapt ce generează distorsiuni.

**Obligațiile României:** Transpunerea în legislația României a prevederilor directivei astfel încât legislația din România să nu conțină prevederi contrare celei din Uniunea Europeană. Preluarea prevederilor europene în vigoare privind accizele s-a făcut în cadrul Legii 571/2003 Codul Fiscal în titlul VII Accize, urmând ca Directiva 118/2008 privind regimul general al accizelor să intre în vigoare, în cadrul aceluiași titlu, la 01 aprilie 2010. La fel ca și în domeniul TVA de fiecare dată când se face o modificare a

---

<sup>3</sup> Pentru anumite prevederi există obligația statelor membre de a consulta Comitetul de TVA, o structură de la nivelul Comisiei Europene, înainte de a promova o anumită modificare.

prevederilor existente în legislația fiscală din România referitoare la TVA trebuie analizat dacă modificările respective sunt conforme cu directiva, altfel, ele neputând fi implementate.

**Impactul asupra agenților economici:** Impactul a fost destul de puternic în ceea ce privește nivelul accizelor, întrucât în România acestea erau sub nivelul minim impus de Uniunea Europeană, ceea ce a însemnat o creștere treptată a lor pentru a se ajunge la acest sistem. Există și un impact pozitiv în sensul armonizării regulilor de circulație a produselor accizabile și în sensul renunțării la accizele procentuale, fapt impus tot de strategia fiscală a Uniunii Europene.

### **III. În domeniul impozitului pe profit**

**Măsuri luate:** Momentan în domeniul impozitului pe profit există două acte normative importante, respectiv:

- Directiva Consiliului 90/434/EEC din 23 Iulie 1990 privind un sistem comun de impozitare aplicabil fuziunilor, diviziunilor, transferurilor de active și schimbului de acțiuni între companii aparținând unor state membre diferite;
- Directiva Consiliului nr. 90/435/EEC din 23 Iulie 1990 privind un sistem comun de impozitare a companiilor mamă și filialelor aflate în state membre diferite;

De asemenea există propuneri privind crearea unei baze impozabile consolidate comune pentru impozitul pe profit în cadrul Uniunii Europene și pentru crearea unei scheme speciale de impozitare a întreprinderilor mici.

**Obligațiile României:** Transpunerea în legislația României a prevederilor directivelor astfel încât legislația din România să nu conțină prevederi contrare celei din Uniunea Europeană. Preluarea directivelor europene în vigoare privind impozitul pe profit s-a făcut în cadrul Legii 571/2003 Codul Fiscal în titlul II Impozitul pe profit. Spre deosebire de reglementările în domeniul TVA și accize, la impozitul pe profit reglementările europene privesc numai situațiile de transferuri intracomunitare de fonduri (capital, venituri, profituri etc), astfel încât regulile de impozitare a companiilor

rezidente în România pentru veniturile obținute din România rămân la latitudinea statului Român, fără imixtiune din partea Uniunii Europene.

**Impactul asupra agenților economici:** Impactul a fost favorabil în principal pe două axe:

- Scutirea de impozit pe dividende a dividendelor plătite către acționari persoane juridice din UE, în anumite condiții. Pe cale de consecință a fost obligatorie stabilirea unei astfel de măsuri și pentru dividendele plătite către persoane juridice române, respectând aceleași condiții;
- Asigurarea neutralității fiscale a unei fuziuni (sau divizări etc) efectuate de o persoană juridică română cu o persoană juridică din alt stat membru.

#### **IV. În alte domenii din cadrul strategiei fiscale**

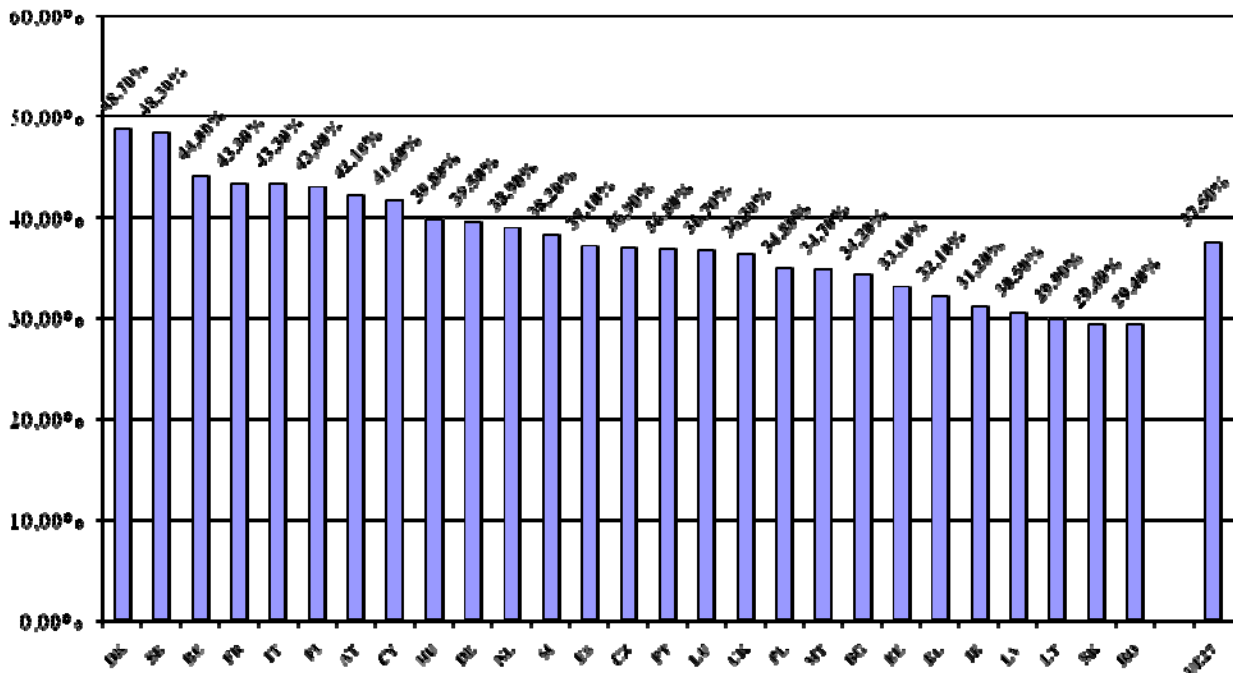
Alături de principalele trei domenii identificate mai sus, la nivelul Uniunii Europene s-au impus măsuri și într-o serie de alte domenii, cum ar fi: eliminarea dublei impuneri, cooperarea administrativă, prevenirea evaziunii fiscale.

În continuare sunt prezentate rezultatele unui proces de peste 50 de ani de armonizare și coordonare fiscală<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Comisia Europeană, Eurostat, "Taxation Trends in the European Union", Ediția 2009

Figura 1. Mărimea veniturilor fiscale, ca procent în PIB în 2007, în statele membre ale Uniunii Europene (%)

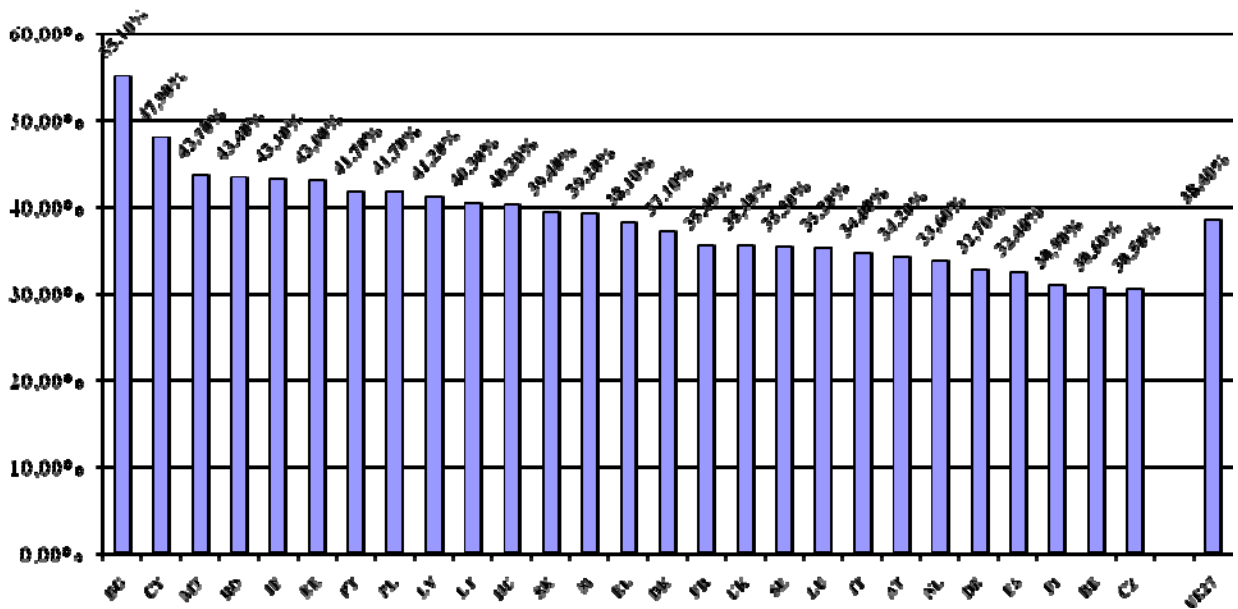


Sursa: "Taxation Trends in the European Union", European Commission, 2009

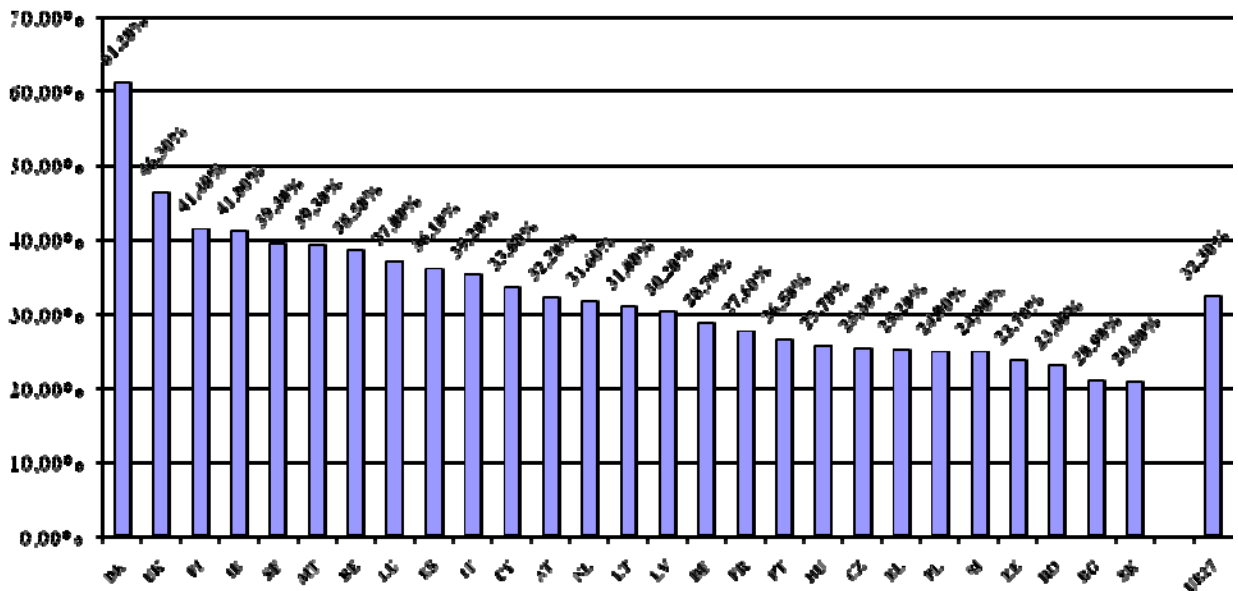
Asa cum se poate observa din figura 1. În statele membre ale Uniunii Europene există o mare diversitate privind procentul în care PIB este atras la nivelul statului sub formă de venituri fiscale. Astfel, dacă în Danemarca 48,7% din PIB se transformă în venituri fiscale în România numai 29,4%, România fiind chiar pe ultimul loc al Uniunii Europene din acest punct de vedere. Rezultatul este contrastant cu percepția fiscalității, în România povara fiscală fiind percepută ca fiind foarte mare. Poate o explicație a acestei contradicții să fie faptul că veniturile fiscale nu se regăsesc transformate în servicii publice așa cum s-ar dori, ceea ce generează un sentiment de povară fiscală mare, deși aceasta nu este atât de mare comparativ cu restul statelor Europene.

Figura 2. Structura veniturilor fiscale, pe principalele tipuri de venituri în 2007 (%)

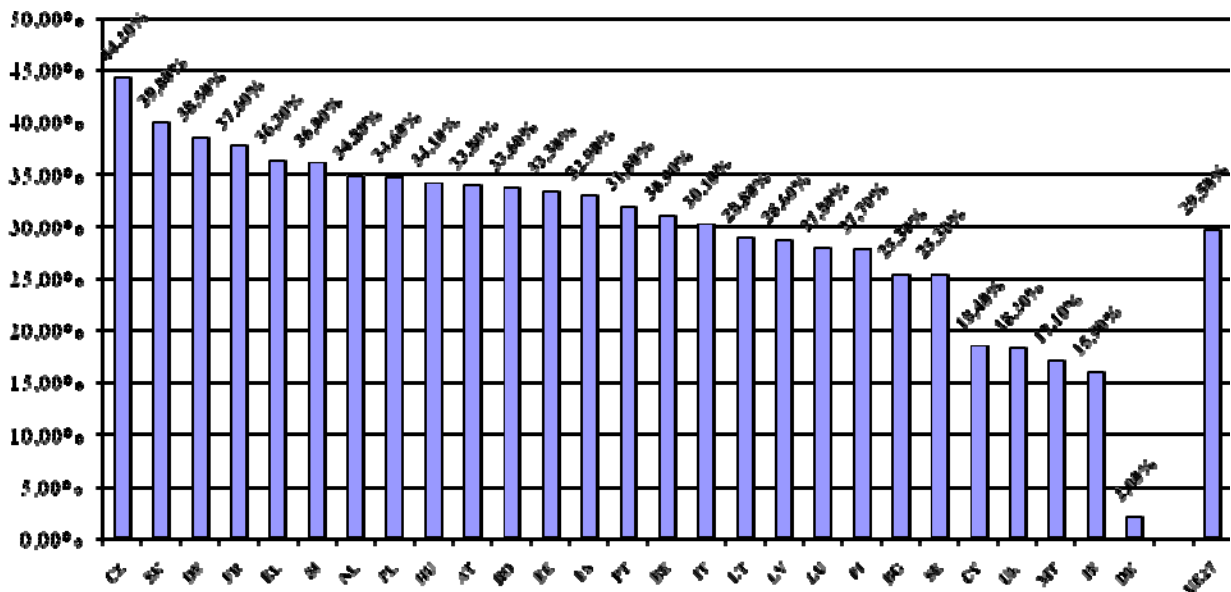
A. Ponderea impozitelor indirecte în total venituri fiscale



B. Ponderea impozitelor directe în total venituri fiscale



### C. Ponderea contributiilor sociale în total venituri fiscale

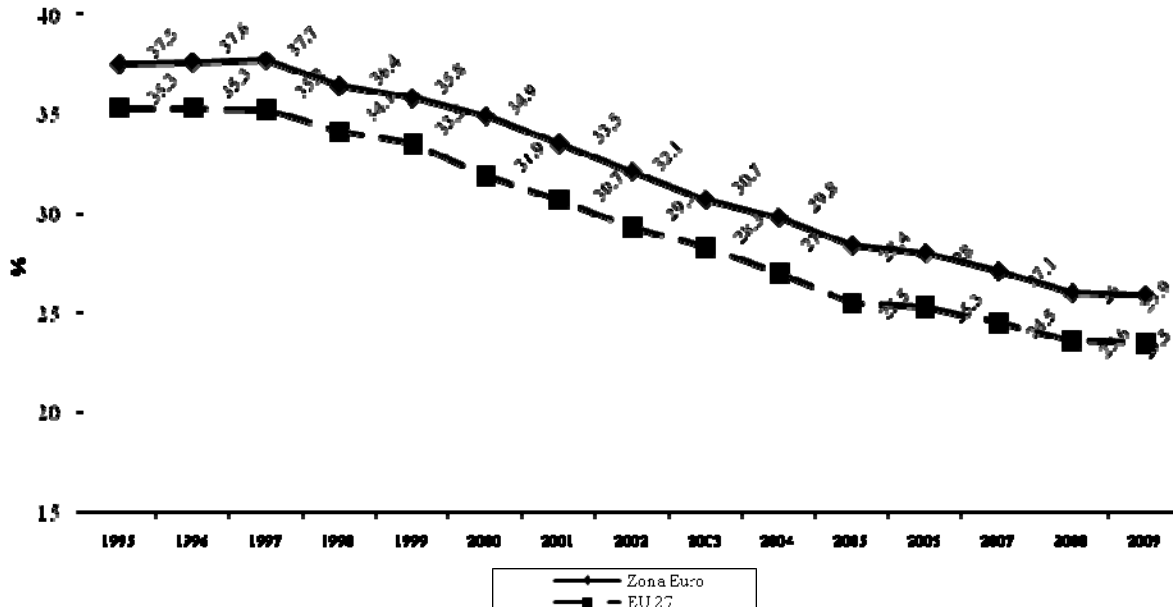


Sursa: "Taxation Trends in the European Union", European Commission, 2009

La fel ca și la ponderea veniturilor fiscale în PIB și structura acestora diferă destul de mult de la stat membru la stat membru. Astfel, dacă în Danemarca 61,2% din veniturile fiscale provin din impozite directe (impozit pe profitul companiilor și impozit pe veniturile persoanelor fizice), 37,1% provin din impozite indirecte (TVA, accize) și numai 2% din contribuții sociale, în România 43,4% din veniturile fiscale provin din impozite indirecte (TVA, Accize), 33,6% din contribuții sociale și numai 23% din impozite directe (impozit pe profit și pe venit).

Aceste date reflectă faptul că, deși există o strategie fiscală comună la nivelul Uniunii Europene, modul prin care statele membre aleg să atingă obiectivele acestora este diferit, statele având dreptul la suveranitate fiscală.

Figura 3. Evoluția ratei de impozitare a profitului persoanelor juridice



Totusi, această coordonare și concurență fiscală între statele membre ale Uniunii Europene a generat o tendință generală de scădere a cotelor de impozitare. Astfel, dacă în 1995 cota medie de impozitare a profitului în cele 27 state membre UE era de 35,3%, în 2009 nivelul mediu al acesteia a ajuns la 23,5%, deci o scădere cu peste 10 puncte procentuale în 14 ani.

În concluzie se poate aprecia că strategia fiscală a Uniunii Europene este de a permite statelor membre ca, în condițiile respectării legislației comunitare, să își aleagă sistemul fiscal pe care îl consideră cel mai potrivit, în scopul servirii interesului cetățenilor și companiilor de a beneficia de cele patru libertăți fundamentale ale Uniunii Europene (libertatea de mișcare a persoanelor, bunurilor și capitalurilor și libertatea de a furniza servicii).

Bibliografie:

1. \*\*\* Taxation Trends in the European Union, Comisia Europeană, 2009
2. \*\*\* COM (2001) 260 „Tax policy in the European Union -Priorities for the years ahead”
3. Mosteanu T. si colectiv ”Politici fiscale si bugetare europene”, Editura Universitară, Bucuresti, 2005
4. \*\*\* EurLex – baza de date legislatie europeană