

ECONOMIE ȘI FINANȚE

INECHITATEA SISTEMULUI FISCAL ÎN ROMÂNIA

Cazul impozitului pe proprietate

Marcel Spatari (Syndex)
Octombrie 2020



Deși constituie o parte mică din sistemul fiscal din România, veniturile provenite din taxele pe proprietate sunt importante pentru administrațiile locale, pentru că ele sunt colectate și utilizate în integralitate la nivelul unităților administrativ-teritoriale.



Acest studiu prezintă o analiză a impozitării proprietăților în municipiile din România, demonstrând natura inechitabilă și regresivă a sistemului actual.



Deși o reformă a impozitării proprietății care să se bazeze strict pe „valoarea de piață” nu pare fezabilă și nici oportună, se impune o reformă a sistemului de impozitare care să facă mai eficientă impozitarea proprietăților mari și multiple, a transferurilor de proprietate și a chiriilor.

ECONOMIE ȘI FINANȚE

INECHITATEA SISTEMULUI FISCAL ÎN ROMÂNIA

Cazul impozitului pe proprietate

în cooperare cu



Conținut

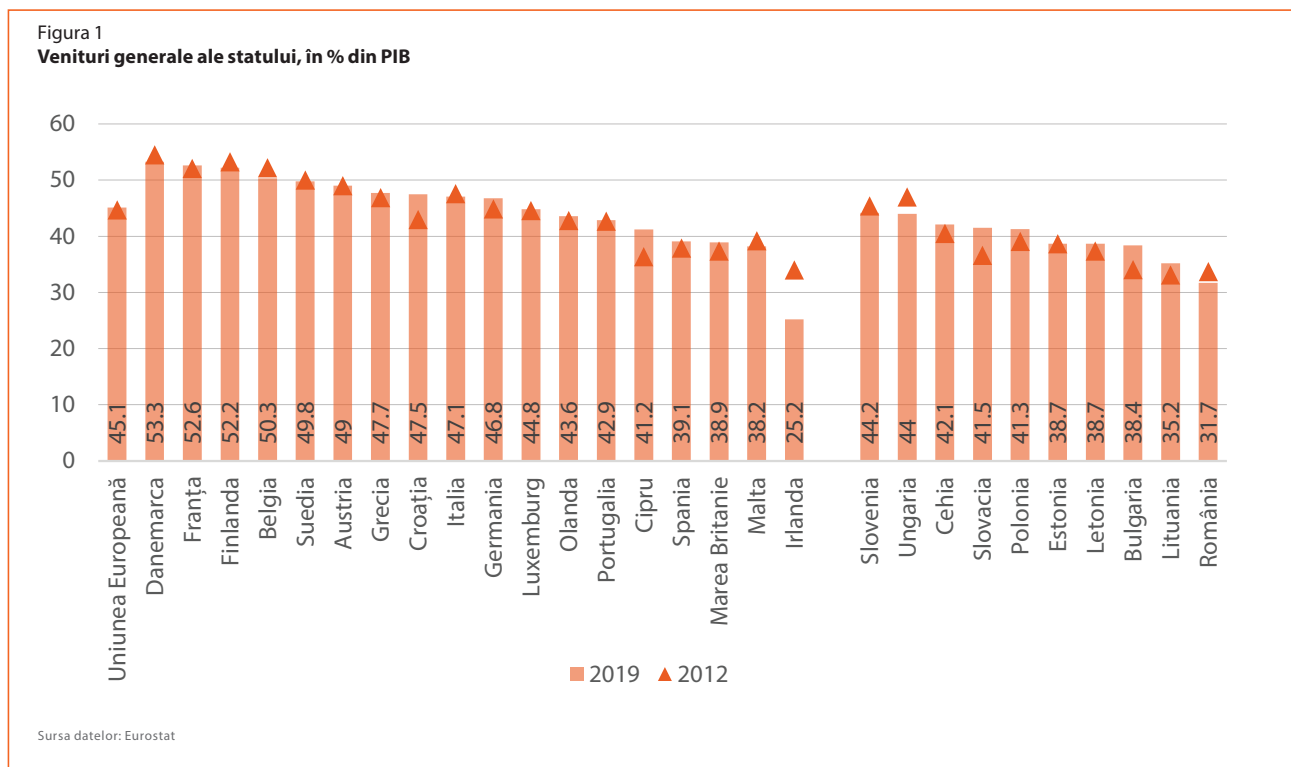
1.	ÎN SISTEMUL FISCAL ROMÂNESC SUBDEZVOLTAT...	3
2.	...IMPOZITELE PE PROPRIETATE ALIMENTEAZĂ O PARTE MODESTĂ DIN BUGETELE LOCALE...	5
3.	...ȘI SE BAZEAZĂ PE UN SISTEM INECHITABIL ȘI REGRESIV...	7
4.	...CARE POATE FI CORECTAT PRINTR-O REFORMĂ FISCALĂ BAZATĂ PE O TAXARE MAI EFICIENTĂ A AVERILOR MARI	9

ÎN SISTEMUL FISCAL ROMÂNESC SUBDEZVOLTAT...

Creșterea economică a României din ultimii douăzeci de ani, vizibilă mai mult în statistici și mai puțin pe străzile din orașe și sate, a bătut recorduri în Uniunea Europeană, dar nu a rezolvat problemele structurale ale comunităților: infrastructura subdezvoltată și serviciile publice subfinanțate și de calitate redusă. În timp ce un șir de măsuri ale guvernului au stimulat investițiile – mai ales cele străine – și au permis motoarelor economiei să ia turul, statul n-a reușit să performeze la un nivel adecvat în funcțiile sale de redistribuitor al valorii și asigurător al solidarității sociale. Așa cum a arătat studiul „Pauperitatea fiscală a României – Ce o explică și se (mai) poate face” (Ban și Rusu, 2019)¹, creșterea economică din ultimii zece ani a fost însoțită de o scădere a colectării și respectiv a resurselor aflate la dispoziția societății în raport cu dimensiunea economiei (PIB-ul). România colectează într-adevăr foarte puțin din economie: în 2019, veniturile generale ale statului au constituit 31,7% din PIB în România, al doilea cel mai scăzut nivel din UE, doar în fața Irlandei care reprezintă un „paradis

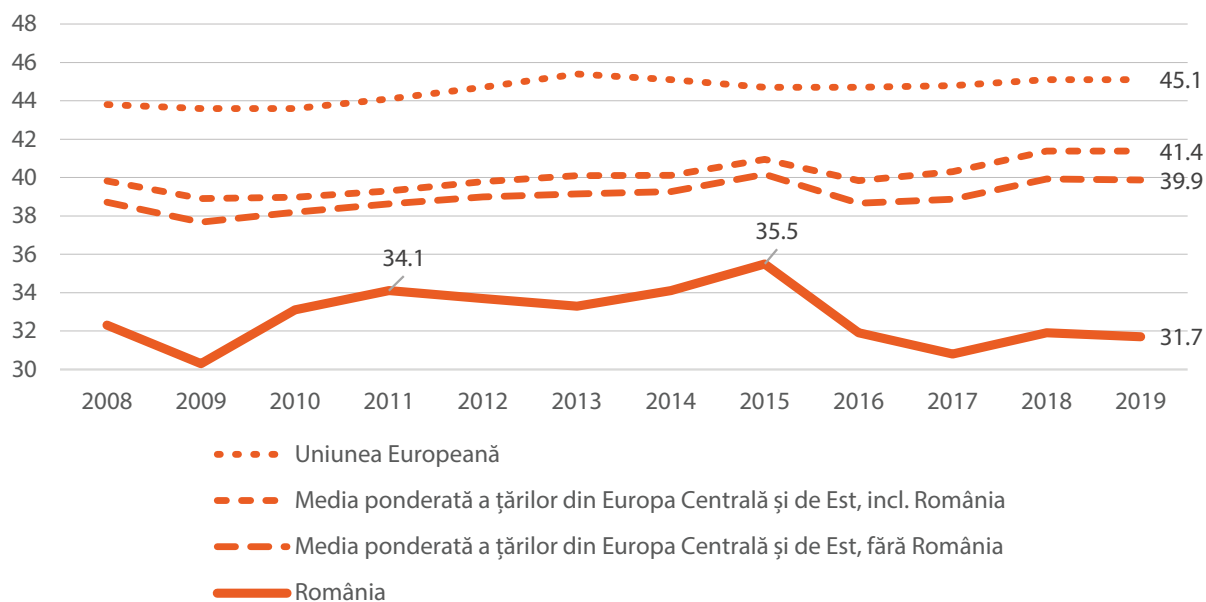
fiscal” în Uniune, și mult sub media europeană de 45,1% (Figura 1). Față de media ponderată a celorlalte țări din Europa Centrală și de Est, statul român a colectat în 2019 cu 9,7 puncte procentuale mai puțin din economie în buget (Figura 2) – această diferență este echivalentă cu întregul buget al sistemelor publice de sănătate (4,7% din PIB în 2018), educație (3,2%), locuințe (0,9%) și protecție a mediului (0,8%) din România. Cu alte cuvinte, **dacă statul ar colecta în România atât cât colectează în medie țările din regiune, resursele suplimentare ar permite dublarea celor patru bugete.**

Problemele pe care le pune subdezvoltarea fiscală sunt numeroase și au fost recent descrise pe larg în studiul „Pauperitatea fiscală a României” (Ban și Rusu, 2019): subfinanțarea serviciilor sociale, deficitul social și „hemoragia demografică”, dependența de administrarea macroeconomică din partea finanțatorilor externi și în special a FMI, vulnerabilitățile pe piața obligațiunilor suverane. Încă o



¹ Cornel Ban, Alexandra Rusu, Pauperitatea fiscală a României – Ce o explică și ce se (mai) poate face, Friedrich Ebert Stiftung, 2019.

Figura 2

Venituri generale ale statului, în % din PIB, evoluție 2008-2019

Sursa datelor: Eurostat

concluzie care apare frecvent în studiile privind fiscalitatea în România este inechitatea în relația dintre impozitarea muncii și impozitarea capitalului, în defavoarea muncii (o concluzie care este totuși adevărată și la nivelul Uniunii Europene per total, precum și în majoritatea țărilor lumii²).

O altă dimensiune a sistemului fiscal din România, care este mai degrabă intuită decât explicită în majoritatea studiilor de specialitate, este inechitatea în ceea ce privește impozitarea persoanelor cu venituri mici în raport cu impozitarea persoanelor cu venituri mari, sau impozitarea sărăciei în comparație cu impozitarea bogăției. În acest sens, nu este vorba doar de evaziune fiscală, care poate fi considerată apanajul sau expertiza celor bogați (inclusiv prin practicarea prețurilor de transfer, a utilizării paradisurilor fiscale etc.), ci și de un sistem de taxare care prin definiție favorizează marile averi.

În acest raport, vom analiza cazul impozitării proprietăților în România, pentru a ilustra caracterul regresiv al sistemului fiscal românesc și modul în care acesta favorizează categoriile avute. Reforma sistemului de impozitare a proprietăților și eliminarea actualului caracter regresiv al acestuia are o miză importantă, pentru că ar echilibra parțial balanța care actualmente pune cea mai mare parte a poverii fiscale pe umerii consumatorului și ai celor ce muncesc, mutând-o și pe umerii celor înstăriți. Evident, doar reforma sistemului de impozitare a proprietăților nu poate rezolva singură inechitățile sistemului fiscal românesc, însă reprezintă un element important al demersului de construire a unui sistem fiscal mai echitabil și mai eficient.

² Vezi Spencer Bastani, Daniel Waldenström, HOW SHOULD CAPITAL BE TAXED?, Journal of Economic Surveys, 2 iulie 2020. Disponibil aici: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/joes.12380>

...IMPOZITELE PE PROPRIETATE ALIMENTEAZĂ O PARTE MODESTĂ DIN BUGETELE LOCALE...

Deși constituie o parte mică din sistemul fiscal din România – taxele pe proprietate nu au reprezentat decât 0,6% din PIB în 2017-2019 – veniturile provenite din această sursă sunt importante pentru administrațiile locale, pentru că ele sunt colectate și utilizate în integralitate la nivelul unităților administrativ-teritoriale. Mai în detaliu, este vorba de trei categorii de bunuri: clădiri, terenuri și mijloace de transport, pentru care valoarea impozitului se stabilește în funcție de variabile stabilite în legislația națională și de către consiliile locale, în multe cazuri algoritmele de calcul nereflectând valoarea de piață a bunurilor impozitate:

- pentru clădirile rezidențiale valoarea impozabilă se calculează în baza unor valori stabilite în legislație în funcție de materialele din care este construită clădirea, vechimea, dotarea cu instalații și suprafața, indexate cu rangul localității și zona din localitatea în care se află;
- pentru clădirile nerezidențiale sunt luate în calcul valorile rezultate din rapoartele evaluatorilor autorizați sau din actele prin care se transferă dreptul de proprietate;
- valoarea impozabilă a terenurilor se calculează în funcție de valorile în lei pe hectar stabilite de consiliile locale în interiorul unor valori minime și maxime stabilite în Codul Fiscal în funcție de rangul localității și zona din cadrul localității;
- pentru mijloacele de transport, valoarea impozitelor se calculează în funcție de capacitatea cilindrică a acestora, prin înmulțirea fiecărei grupe de 200 cm³ sau fracțiune din aceasta la o valoare prevăzută în Codul Fiscal.

Cele trei surse de venituri la bugetele locale acoperă în general o mică parte din bugetul autorităților locale. Pentru cele 103 municipii ale României, taxele pe proprietate au reprezentat doar 12,8% din totalul veniturilor bugetelor locale în 2019 (tabelul 1), dintre care 9,7% au provenit din impozitele și taxele pe clădiri, 1,9% din impozitele și taxele pe teren și 1,2% din impozitele pe mijloacele de transport. În ceea ce privește impozitarea clădirilor, cea mai mare parte a resurselor colectate vine de la persoanele juridice, care plătesc de 2,6 ori mai mult decât persoanele fizice (raportul se menține neschimbat în

Tabelul 1

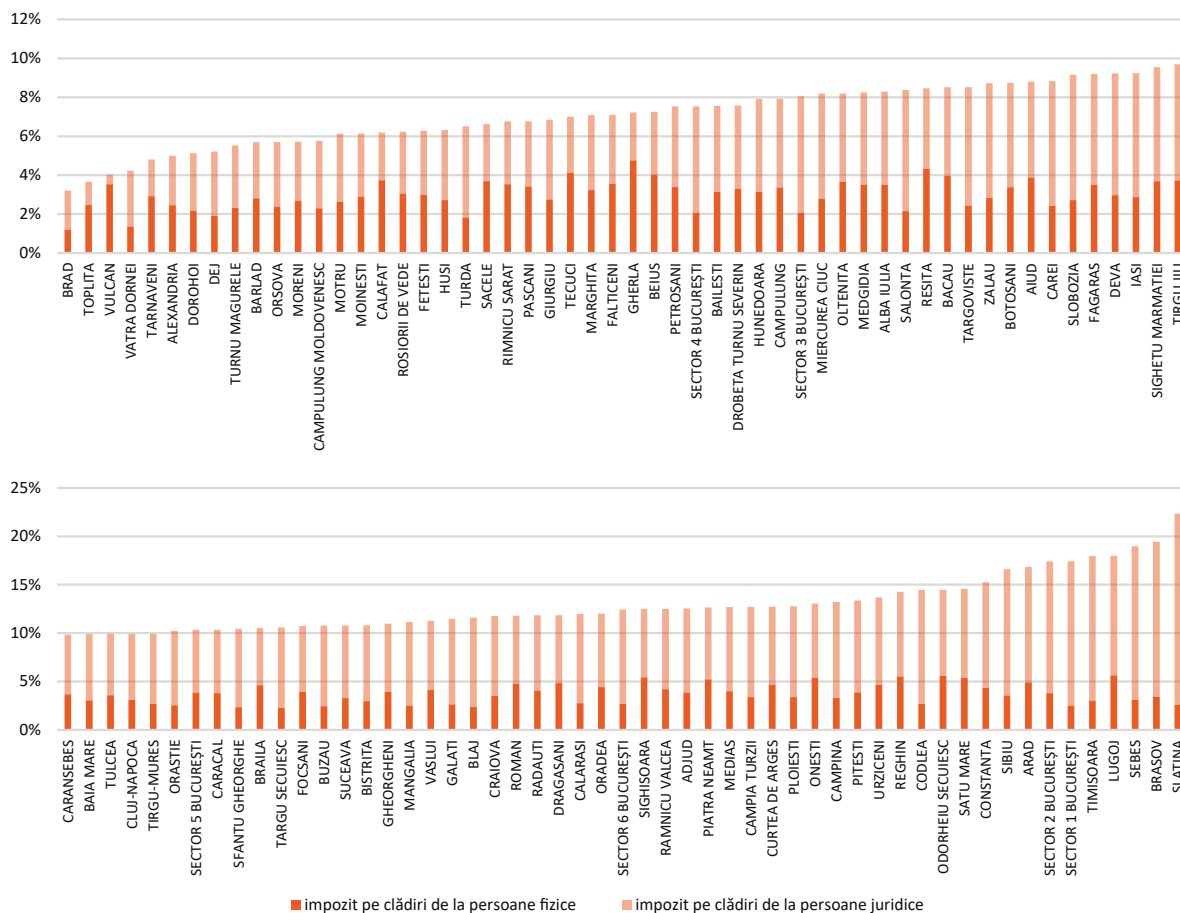
Impozitele pe proprietate colectate în 103 municipii ale României, în milioane RON și % din total venituri

	2017	2018	2019
Impozit pe clădiri de la persoane fizice	640	695	726
<i>în % din total venituri</i>	2,3%	2,8%	2,7%
Impozit și taxă pe clădiri de la persoane juridice	1707	1771	1923
<i>în % din total venituri</i>	6,2%	7,0%	7,1%
Total impozite și taxe pe clădiri	2347	2466	2649
<i>în % din total venituri</i>	8,6%	9,8%	9,7%
Impozit pe terenuri de la persoane fizice	229	218	232
<i>în % din total venituri</i>	0,8%	0,9%	0,9%
Impozit și taxă pe teren de la persoane juridice	248	230	252
<i>în % din total venituri</i>	0,9%	0,9%	0,9%
Impozit pe terenul din extravilan	31	31	32
<i>în % din total venituri</i>	0,1%	0,1%	0,1%
Total impozite și taxe pe teren	508	479	516
<i>în % din total venituri</i>	1,9%	1,9%	1,9%
Impozit pe mijloacele de transport deținute de persoane fizice	394	451	507
<i>în % din total venituri</i>	1,4%	1,8%	1,9%
Total impozite pe mijloace de transport	277	292	318
<i>în % din total venituri</i>	1,0%	1,2%	1,2%
Total impozite pe proprietate	3132	3237	3483
<i>în % din total venituri</i>	11,4%	12,9%	12,8%
Total venituri	27376	25160	27202

Sursa datelor: Rapoartele de execuție bugetară ale municipiilor COFOG 3

Figura 3

Ponderea impozitelor pe clădiri de la persoanele fizice și juridice în veniturile municipiilor, 2019



Sursa datelor: Rapoartele de execuție bugetară ale municipiilor COFOG 3

perioada 2017-2019). Altfel spus, persoanele fizice plătesc 28%, iar persoanele juridice 72% din impozitele pe clădiri în municipii, un nivel neschimbat în ultimii ani ³.

Se observă și variații mari în ponderea impozitelor pe proprietate în bugetele locale. În timp ce impozitele pe clădiri de la persoanele fizice generează doar 1,2% din totalul veniturilor la Brad, 1,4% la Vatra Dornei, 1,8% la Turda și 1,9% la Dej, la polul opus la Onești, Satu Mare și Sighișoara acestea reprezintă 5,4%, la Reghin 5,5%, iar la Odorheiu Secuiesc și la Lugoj 5,6% din veniturile municipiilor. Pentru persoanele juridice, variațiile sunt și mai mari: în municipiile mici Vulcan, Toplița și Târnăveni impozitele pe clădiri de la persoanele juridice reprezintă mai puțin de 2% din veniturile bugetelor locale, în timp ce în municipiile mari Sibiu, Timișoara și Brașov acestea depășesc 13%, iar la Slatina ating chiar 19,7% (Figura 3).

Dacă variațiile ponderii impozitelor pe proprietățile persoanelor juridice în bugetele locale ar putea fi parțial justificate de variabile precum nivelul de dezvoltare și gradul de capitalizare a companiilor, variațiile în ceea ce privește impozitele de la

persoanele fizice provin cel mai probabil din factori care țin de deciziile autorităților locale (cota de impozitare aplicată, zonarea etc.) și performanța în domeniul colectării.

În 2011, Sorin Ioniță explica deficiențele sistemului de impozitare a proprietăților din România⁴, concluziile de atunci fiind valabile și astăzi, cu 9 ani mai târziu:

- impozitul pe proprietate este accentuat regresiv, adică cu cât este mai valoroasă proprietatea, cu atât impozitul reprezintă un procent mai mic din această valoare;
- sistemul creează distorsiuni în zonele de periferie ale orașelor mari, clădirile situate în aceste zone fiind clasificate în localități de rang mult mai mic (considerate zonă rurală), valoarea impozabilă a acestora fiind în consecință mult mai mică decât cea reală;
- tratamentul diferențiat aplicat proprietăților deținute de persoane fizice și juridice generează distorsiuni, evaziune fiscală din partea companiilor care înregistrează clădiri comerciale pe numele persoanelor fizice etc.

³ Raportul „Impozitul pe proprietate în România -- Revizuirea elaborării și a implementării, în contextul practicilor din țările UE și OCDE” a Băncii Mondiale arată în 2014 că „doar 27% din impozitele recurente pe bunuri imobile sunt generate de persoanele fizice”. Ponderea nu s-a schimbat în mare parte.

⁴ Sorin Ioniță, Impozit pe case la valoarea de piață?, SAR Policy Brief No. 54, disponibil aici: <http://sar.org.ro/wp-content/uploads/2011/09/Policy-memo54-2.pdf>.

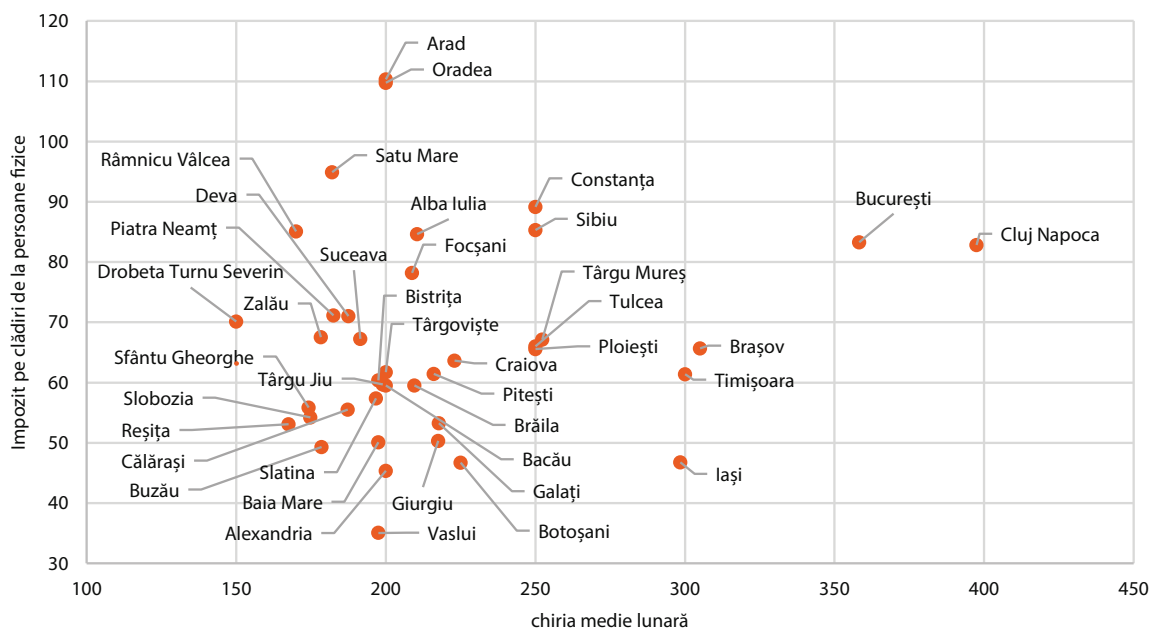
...ȘI SE BAZEAZĂ PE UN SISTEM INECHITABIL ȘI REGRESIV...

În ceea ce privește natura *regresivă* a sistemului de impozitare a proprietăților din România, aceasta provine în special din *calculul valorii impozabile a clădirilor* și poate fi dedusă din tabelul „coeficienților de corecție” care ajustează valoarea impozabilă în funcție de rangul localității și zona în care sunt amplasate clădirile. În acest tabel, diferența dintre coeficientul cel mai mare din București (zona A din localitatea de rang 0 are un coeficient de 2,6) și cel mai mic din orice alt municipiu din România este de doar 23,8% (zona D din localitățile de rang II are un coeficient de 2,1)⁵. În realitate, diferențele de valoare ale proprietăților pe piața imobiliară sunt mult mai mari: prețul median al apartamentelor dintr-un municipiu mic cum este Calafat (rang II)⁶ este de 310€ pe metru pătrat util, în timp ce de exemplu la Brăila un metru pătrat costă 860€ (de 2,8 ori mai mult decât la Calafat), iar la Cluj-Napoca mediana

este de 1800€ pe metru pătrat (de 5,8 ori mai mult decât la Calafat)⁷. Diferențele rezultate în urma calculului valorii impozabile ar putea fi în teorie atenuate prin aplicarea unor cote mai mici în localitățile de rang inferior și a unor cote mai mari în municipiile de rang superior, pentru că Codul fiscal oferă o oarecare flexibilitate în acest sens – cota de impozitare poate fi cuprinsă între 0,08% și 0,2% prin decizia consiliilor locale. Acest lucru însă nu corectează inechitățile, în primul rând pentru că raportul dintre cota maximă și cota minimă este de 2,5, în timp ce diferențele de preț pe piața imobiliară între orașe pot depăși multiplul de 5, iar în al doilea rând pentru că nu există nicio corelare explicită sau implicită între rangul localității și cota de impozitare stabilă, acest lucru fiind în întregime lăsat la latitudinea autorităților locale.

Figura 4

Impozit pe clădiri de la persoane fizice în lei/an pe persoană, 2018, în comparație cu chiria medie lunară (pentru un apartament cu 2 camere, confort 1, construit între 1980-2000) în euro/lună, media trimestrelor 1-4 2018



Sursa datelor: rapoartele de execuție bugetară ale municipiilor COFOG 3, Analize Imobiliare

⁵ Localitățile de rang II sunt toate municipiile din România, în afară de București (rang 0), Bacău, Brașov, Brăila, Galați, Cluj-Napoca, Constanța, Craiova, Iași, Oradea, Ploiești și Timișoara (rang I).

⁶ La data de 20 august 2020, apartamente de vânzare în Calafat, căutare pe <https://www.imobiliare.ro/vanzare-apartamente/dolj/calafat>.

⁷ Piața Imobiliară Rezidențială, Trimestrul II 2020, Analize Imobiliare, disponibil aici: <https://www.analizeimobiliare.ro/wp-content/uploads/2020/07/raport-t2-2020.pdf>

Tabelul 2

Calculul ratei reale de impozitare a suprafețelor locuibile în % din valoarea de piață a acestora, în comparație cu prețul mediu al proprietăților pe piața rezidențială, 2018

Municipiu	Preț mediu al proprietăților, lei / m2 util	Suprafața totală locuibilă, în mii m2	Valoarea totală a suprafețelor locuibile, în milioane RON	Impozite pe clădiri colectate de la persoane fizice, în milioane RON	Cota reală a impozitului pe clădiri pentru persoanele fizice
București	1162	40824	47437	177,54	0,37%
Cluj-Napoca	1434	7696	11037	26,86	0,24%
Timișoara	1151	7616	8766	20,20	0,23%
Constanța	1098	7024	7713	28,00	0,36%
Brașov	1033	6251	6457	19,02	0,29%
Iași	1082	5721	6190	17,59	0,28%
Craiova	1045	5864	6128	19,21	0,31%
Oradea	911	4331	3945	24,29	0,62%
Ploiești	874	4445	3885	14,98	0,39%
Galați	848	4551	3859	16,14	0,42%
Arad	833	4097	3412	19,52	0,57%
Sibiu	963	3541	3410	14,42	0,42%
Pitești	964	3161	3047	10,72	0,35%
Târgu Mureș	959	2898	2779	9,96	0,36%
Bacău	775	2960	2294	11,74	0,51%
Brăila	717	3040	2180	12,14	0,56%
Baia Mare	761	2624	1997	7,30	0,37%
Buzău	842	2334	1965	6,54	0,33%
Satu Mare	603	2710	1634	11,42	0,70%
Râmnicu Vâlcea	733	2091	1533	10,03	0,65%
Suceava	797	1909	1522	8,35	0,55%
Piatra Neamț	708	2140	1515	8,05	0,53%
Botoșani	765	1908	1459	5,63	0,39%
Alba Iulia	860	1695	1458	6,31	0,43%
Târgu Jiu	880	1634	1438	5,71	0,40%
Slatina	778	1675	1303	4,77	0,37%
Bistrița	694	1803	1252	5,67	0,45%
Tulcea	903	1314	1187	5,74	0,48%
Focșani	694	1668	1158	7,24	0,63%
Târgoviște	644	1649	1062	5,68	0,53%
Drobeta-Turnu Severin	627	1645	1032	7,51	0,73%
Călărași	564	1171	660	4,23	0,64%
Giurgiu	562	1124	632	3,39	0,54%

Sursa datelor: Rapoartele de execuție bugetară ale municipiilor COFOG 3 (impozitele colectate), INS (suprafața totală locuibilă), Profit.ro pe baza datelor ANEVAR (preț mediu al proprietăților).
 Datele privind prețurile medii ale apartamentelor pe municipii sunt pentru trimestrul III 2018, publicate de profit.ro în baza datelor ANEVAR.
 Vezi <https://www.profit.ro/povesti-cu-profit/real-estate-construcții/harta-interactiva-pretul-apartamentelor-cumprate-prin-credit-a-crescut-cu-7-6-ca-medie-nationala-cele-mai-mari-scupm-pri-au-fost-in-arad-intr-un-singur-oras-au-fost-ieftiniri-18753345>

Consecința acestui sistem de impozitare a clădirilor este o **variație mare a impozitării reale de la localitate la localitate**. Vom ilustra acest lucru comparând impozitul pe clădiri plătite de persoanele fizice cu chiria medie lunară a proprietăților, ca un indicator al valorii proprietăților⁸. Astfel, locuitorii din Arad și Oradea au plătit în anul 2018 în medie câte 110 lei de persoană sub formă de impozit pe clădiri, când chiria pentru un apartament cu 2 camere în aceste localități era de 200€ pe lună, în timp ce la Iași și Timișoara de exemplu, unde chiria pentru locuințe similare era de 200€ pe lună, impozitul pe clădiri plătit de persoanele fizice în 2018 a fost de

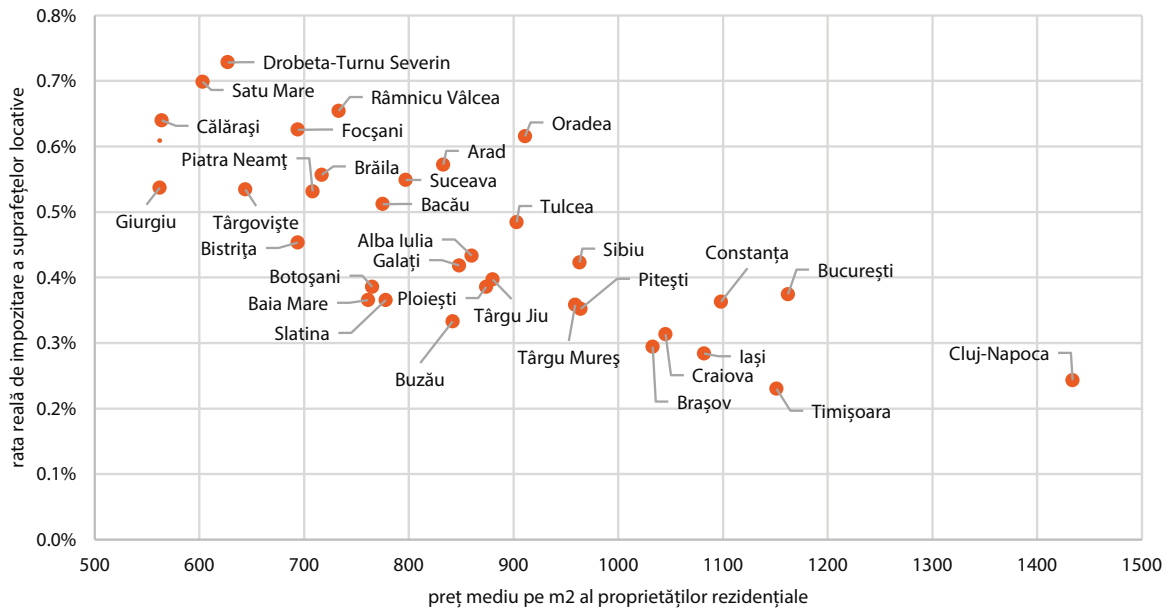
46,8 lei și respectiv 61,4 lei pe persoană. Impozitele plătite de locuitorii din București și Cluj, unde chiriile sunt cele mai mari, de 358€ și respectiv 398€ pe lună în 2018, au fost de în jur de 83 lei de persoană în 2018, sub nivelul contribuției locuitorilor din Râmnicu Vâlcea sau Satu Mare, care au plătit câte 85 respectiv 95 lei, deși chiriile în aceste localități sunt de două ori mai mici (vezi Figura 4).

Inegalitățile devin și mai vizibile dacă ținem cont de valoarea efectivă a proprietăților și volumul taxelor colectate în principalele municipii din România. Ca urmare a diferențelor mari de valoare a proprietăților între orașe, **impozitarea reală este accentuat regresivă**: în localități precum Călărași, Satu Mare, Drobeta Turnu Severin sau Focșani, unde în 2018 prețurile medii la apartamente era de sub 700€ pe metru pătrat, rata reală de impozitare a suprafețelor locative a fost de peste 0,6%, în timp ce în cele mai mari patru municipii unde prețurile

⁸ Există o corelare directă între valoarea proprietăților și chiriile medii lunare. Pentru acest exercițiu, am considerat valorile chiriilor pentru că acestea sunt disponibile pentru un număr mai mare de localități. Vezi rapoartele Piața Imobiliară Rezidențială pe anul 2018, <https://www.analizeimobiliare.ro>

Figura 5

Rata reală de impozitare a suprafețelor locuibile în % din valoarea de piață a acestora, în comparație cu prețul mediu al proprietăților pe piața rezidențială, 2018



Sursa datelor: Rapoartele de execuție bugetară ale municipiilor COFOG 3, Profit.ro pe baza datelor ANEVAR

imobiliarelor au depășit 1100€ / m² în 2018, cota reală de impozitare a fost sub 0,4%, la Timișoara și Cluj-Napoca fiind înregistrate chiar cele mai mici niveluri, de doar 0,24% și respectiv 0,23% (vezi Tabel 2). Nu doar extremele confirmă natura regresivă a impozitării proprietăților (cel puțin a celor locative), corelarea inversă fiind observată într-o formă relativ regulată pentru toate municipiile (Figura 5).

...CARE POATE FI CORECTAT PRINTR-O REFORMĂ FISCALĂ BAZATĂ PE O TAXARE MAI EFICIENTĂ A AVERILOR MARI

Inechitățile semnalate mai sus provin în special din rigiditatea sistemului de calcul a valorii impozabile a clădirilor care aparțin persoanelor fizice, iar logica generală pare a fi cea de aliniere a sarcinii fiscale în jos, pentru a nu pune presiune fiscală mare pe păturile mai sărace ale populației⁹. Consecința acestui fapt este impozitarea slabă a proprietăților în general în România, printre cele mai mici din Uniunea Europeană. Conform datelor din raportul „Taxation Trends in the European Union”, România este pe locul 6 de la coadă în UE în ceea ce privește taxarea proprietăților ca % din PIB (0,5% taxele recurente pe proprietate și 0,1% alte taxe pe proprietate) și pe locul 7 de la coadă în ceea ce privește ponderea taxelor pe proprietate în taxarea totală (2% taxele recurente pe proprietate și 0,4% alte taxe pe proprietate). Doar Estonia, Lituania, Slovacia, Cehia și Slovenia impozitează proprietățile mai puțin ca România (Figura 6).

Pe lângă taxarea recurentă a clădirilor, o altă formă de taxare a proprietăților este cea de impozitare a transferurilor – dar la acest capitol România stă și mai prost, colectând doar 0,2% din valoarea proprietăților transferate¹⁰, ceea ce nu compensează deloc volumul mic de taxe recurente.

Comparația cu celelalte state europene confirmă faptul că impozitarea proprietăților în România se înscrie în linia generală de „pauperitate fiscală”. Pentru mai mult de jumătate din municipiile din România impozitarea clădirilor nu generează nici măcar 10% din bugetele municipale. Marja de manevră pe care o au autoritățile locale în fixarea cotelor de impozitare și în zonarea localităților nu este un mecanism care să poată corecta deficiența structurală a sistemului – natura în practică regresivă a impozitării clădirilor deținute de persoanele fizice, ceea ce favorizează proprietarii de locuințe scumpe, care plătesc impozite la cote mai mici din valoarea reală a locuințelor în comparație cu proprietarii de locuințe mai ieftine.

⁹ Este o concluzie pe care o sublinia și Sorin Ioniță în 2011: „din motive de suportabilitate socială nivelul general al impozitării tinde să se alinieze în jos, astfel încât persoanele sărace să poată achita (iar aceștia plătesc: rata conformității este cea mai ridicată pentru impozitul pe proprietate, dintre toate impozitele directe din România)”. Vezi Sorin Ioniță, Impozit pe case la valoarea de piață?, SAR Policy Brief No. 54, disponibil aici: <http://sar.org.ro/wp-content/uploads/2011/09/Policy-memo54-2.pdf>.

¹⁰ Conform UHY International, România are cel mai slab nivel din țările europene analizate, în spatele Irlandei (1%), Italiei (1,7%), Olandei (2%), Poloniei (2%), Danemarcei (2,1%), Marii Britanii (3,5%), Germaniei (5%), Croației (5%), Franței (5,1%), Spaniei (8%) și Belgiei (11,3%). Vezi <https://www.uhy.com/european-economies-levy-some-of-the-worlds-highest-property-purchase-taxes-on-prime-real-estate-uhys-global-study-reveals/>

CE E DE FĂCUT?

Metodele prin care se pot crește veniturile din impozitele pe proprietate sunt variate, majoritatea aliniindu-se unei logici de reflectare cât mai fidelă a „valorii de piață”: evaluarea periodică obligatorie a proprietăților de către proprietar sau de către un evaluator profesionist¹¹, utilizarea bazelor de date statistice privind vânzările de imobiliare la stabilirea valorilor impozabile¹², taxarea în baza „chiriei imputate”¹³ (estimare teoretică a chiriei pe care un proprietar de casă ar trebui să o plătească pentru a trăi în propria casă) sau mai nou sisteme complet automatizate de evaluare în masă („mass valuation”) în baza informațiilor digitale din cadastru¹⁴. O cercetare făcută de Banca Mondială în Polonia a arătat că există patru condiții necesare pentru introducerea unui sistem de impozitare recurentă bazată pe valoarea de piață a proprietăților: (1) înregistrarea totală a proprietăților, (2) o sursă fiabilă de date privind prețurile la care sunt realizate tranzacțiile imobiliare, (3) o infrastructură de evaluare care respectă standardele internaționale și (4) un sistem eficient de colectare a impozitelor¹⁵. În anii recentți, România a făcut pași importanți pentru a îndeplini primele trei condiții din lista de mai sus și reformarea sistemului de impozitare a proprietăților nu este un deziderat nefezabil.

Totuși, modificarea sistemului exclusiv în baza unui mecanism care să ia în calcul „valoarea de piață” a proprietăților comportă riscuri importante în România. În condițiile în care o mare parte a populației are venituri sub nivelul necesarului pentru un trai decent¹⁶, iar prețurile

¹¹ Ambele opțiuni sunt disponibile în Marea Britanie, vezi <https://www.gov.uk/guidance/annual-tax-on-enveloped-dwellings-pre-return-banding-checks#revalue>

¹² Metoda este aplicată de exemplu în Norvegia, vezi <https://www.skatteetaten.no/en/rates/tax-value-of-housing/>

¹³ Această metodă a fost aplicată în Danemarca, Luxemburg și Olanda. Vezi Housing taxation: a new database for Europe, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 08/2019.

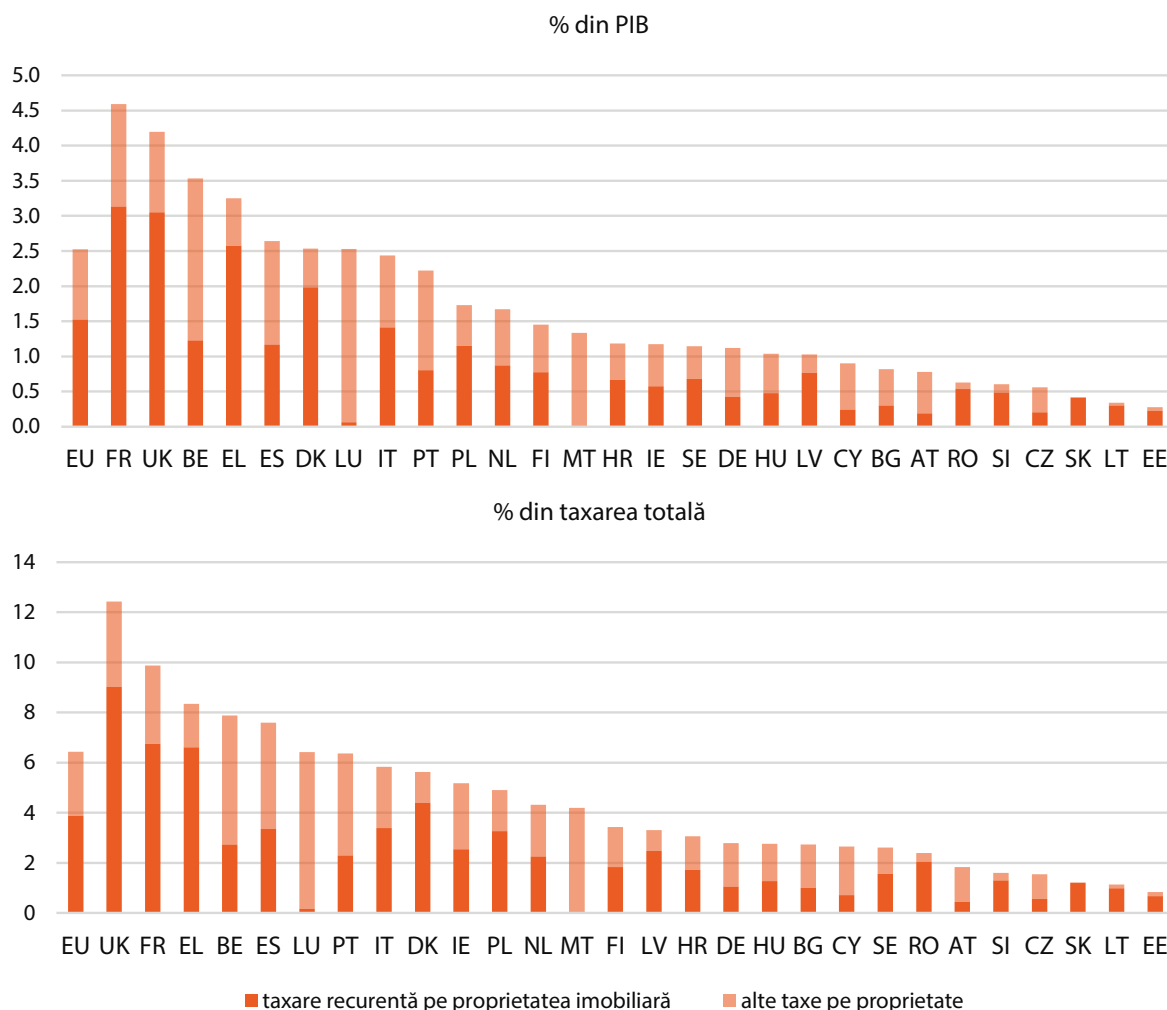
¹⁴ Vezi cazul Lituaniei: <https://www.registrucentras.lt/bylos/dokumentai/conferency/Mass%20Valuation%20System%20in%20Lithuania.pdf>

¹⁵ Vezi Richard Grover, Property Valuation and Taxation for Fiscal Sustainability – Lessons for Poland, Oxford Brookes University Martie 2019, https://www.researchgate.net/publication/332455664_Property_Valuation_and_Taxation_for_Fiscal_Sustainability_-_Lessons_for_Poland

¹⁶ Vezi Ștefan Guga, Adina Mihăilescu, Marcel Spataru, Coșul minim de consum lunar pentru un trai decent pentru populația României, Friedrich Ebert Stiftung, Septembrie 2018..

Figura 6

Taxele pe proprietate în UE ca % din PIB și ca % din taxarea totală



Sursa datelor: Rapoartele de execuție bugetară ale municipiilor COFOG 3, Profit.ro pe baza datelor ANEVAR

proprietăților au crescut fulminant în ultimii ani, o aliniere strictă a impozitelor la „prețurile de piață” ar putea însemna o sarcină fiscală excesivă pentru o mare parte din populația orașelor. Aproape 96% din populația României locuiește în locuințe aflate în proprietatea membrilor gospodăriei (mult peste media europeană de 69%)¹⁷, dar multe apartamente au fost obținute cu zeci de ani în urmă, reprezintă unica proprietate importantă a familiilor și nu sunt de fapt o reflecție a nivelului de bunăstare a acestora. Astfel, un mecanism care ar lua în calcul strict „prețurile de piață” ar duce la o creștere substanțială a impozitelor pentru familiile cu venituri sub nivelul traiului decent, ar penaliza proprietarii de locuințe în cazul unor bule imobiliare și ar duce la gentrificarea masivă a centrelor orașelor mari etc.

În acest context, reforma sistemului de impozitare a proprietăților în România ar putea să se bazeze pe soluții care iau în calcul specificul național, distribuția proprietăților și veniturile (nu doar averea) populației. Astfel, o reformă a sistemului de impozitare a proprietăților ar putea include mai

multe soluții care **să se înscrie într-o logică generală de impozitare progresivă a averilor mari:**

- o impozitare progresivă a proprietăților multiple;
- o impozitare progresivă a proprietăților mari și foarte mari, eventual cu introducerea unor praguri de valoare;
- o impozitare mai mare și mai eficientă a transferurilor de proprietate;
- o reglementare și o impozitare mai mare și mai eficientă a pieței chiriilor;
- o impozitare mai eficientă a proprietăților utilizate în scopuri comerciale;
- un cadru legal care să asigure o mai mare omogenizare a sistemelor de impozitare a proprietăților între localități;
- în ultimă instanță, poate fi luat în calcul și un sistem de calcul și indexare automatizată a „valorii de piață” a proprietăților care să protejeze proprietarii locuințelor mai vechi de fluctuațiile mari de preț pe piața imobiliarelor.

17 Sursa: Eurostat, ilc_lvho02.

LISTA FIGURILOR ȘI TABELELOR

- 3 Figura 1
Venituri generale ale statului, în % din PIB
- 4 Figura 2
Venituri generale ale statului, în % din PIB, evoluție 2008-2019
- 5 Tabelul 1
Impozitele pe proprietate colectate în 103 municipii ale României, în milioane RON și % din total venituri
- 6 Figura 3
Ponderele impozitelor pe clădiri de la persoanele fizice și juridice în veniturile municipiilor, 2019
- 7 Figura 4
Impozit pe clădiri de la persoane fizice în lei/an pe persoană, 2018, în comparație cu chiria medie lunară (pentru un apartament cu 2 camere, confort 1, construit între 1980-2000) în euro/lună, media trimestrelor 1-4 2018
- 8 Tabelul 2
Calculul ratei reale de impozitare a suprafețelor locuibile în % din valoarea de piață a acestora, în comparație cu prețul mediu al proprietăților pe piața rezidențială, 2018
- 9 Figura 5
Rata reală de impozitare a suprafețelor locuibile în % din valoarea de piață a acestora, în comparație cu prețul mediu al proprietăților pe piața rezidențială, 2018
- 11 Figura 6
Taxe pe proprietate în UE ca % din PIB și ca % din taxarea totală

AUTOR

Marcel Spatari, director, consultant în cadrul Syndex România, MBA, MA în studii europene.

spatari@syndex.ro

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung România | Str. Emanoil Porumbaru | nr. 21 | apartament 3 | Sector 1 | București | România

Responsabil:

Juliane Schulte | Friedrich-Ebert-Stiftung Romania

Tel.: +40 21 211 09 82 | Fax: +40 21 210 71 91

www.fes.ro

Pentru comenzi / Contact:

fes@fes.ro

Fără un acord scris explicit din partea Fundației Friedrich Ebert (FES), utilizarea comercială a publicațiilor și produselor media apărute sub egida FES este interzisă.



INECHITATEA SISTEMULUI FISCAL ÎN ROMÂNIA Cazul impozitului pe proprietate



Pentru cele 103 municipii ale României, taxele pe proprietate au reprezentat doar 12,8% din totalul veniturilor bugetelor locale în 2019, dintre care 9,7% au provenit din impozitele și taxele pe clădiri, 1,9% din impozitele și taxele pe teren și 1,2% din impozitele pe mijloacele de transport. Una dintre caracteristicile sistemului actual de impozitare este o variație mare a impozitării reale de la localitate la localitate. Ca urmare a diferențelor mari de valoare a proprietăților între orașe, impozitarea reală este accentuat regresivă.



Inechitățile provin în special din rigiditatea sistemului de calcul a valorii impozabile a clădirilor care aparțin persoanelor fizice, iar logica generală pare a fi cea de aliniere a sarcinii fiscale în jos, pentru a nu pune presiune fiscală mare pe păturile mai sărace ale populației. Consecința acestui fapt este impozitarea slabă a proprietăților în general în România, printre cele mai mici din Uniunea Europeană. România este pe locul 6 de la coadă în UE în ceea ce privește taxarea proprietăților ca procent din PIB.



Corectarea deficiențelor exclusiv în baza unui mecanism care să ia în calcul „valoarea de piață” a proprietăților comportă riscuri importante în România. În condițiile în care o mare parte a populației are venituri sub nivelul necesarului pentru un trai decent, calculul impozitelor strict în baza „prețurilor de piață” ar putea însemna o sarcină fiscală excesivă pentru o mare parte din populație. În aceste condiții, trebuie analizate soluții mai care să se bazeze pe o impozitare mai eficientă proprietăților mari și multiple, a transferurilor de proprietate și a chiriilor.

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:
www.fes.ro