**Parlamentul European**
2019-2024

*Comisia pentru afaceri economice și monetare*

**2023/2058(INI)**

28.6.2023

# PROIECT DE RAPORT

Rolul politicii fiscale în perioade de criză
(2023/2058(INI))

Comisia pentru afaceri economice și monetare

Raportoare: Kira Marie Peter-Hansen

## CUPRINS

**Pagina**

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN.....3

EXPUNERE DE MOTIVE.....9

## PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

**Rolul politicii fiscale în perioade de criză**
**(2023/2058(INI))**

*Parlamentul European*,

– având în vedere rezoluția sa din 16 septembrie 2021 referitoare la punerea în aplicare a cerințelor UE privind schimbul de informații fiscale: progrese, lecții învățate și obstacole care trebuie depășite[1],

– având în vedere rezoluția sa din 7 octombrie 2021 referitoare la reformarea politicii UE privind practicile fiscale dăunătoare (inclusiv reforma Grupului de lucru pentru codul de conduită)[2],

– având în vedere rezoluția sa din 21 octombrie 2021 intitulată „Pandora Papers: implicații asupra eforturilor de a combate spălarea banilor, evaziunea fiscală și evitarea obligațiilor fiscale”[3],

– având în vedere rezoluția sa din 9 martie 2022 referitoare la propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele taxei pe valoarea adăugată[4],

– având în vedere propunerea Comisiei din 14 iulie 2021 de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unui mecanism de ajustare la frontieră în funcție de carbon (COM(2021)0564),

– având în vedere rezoluția sa din 15 ianuarie 2019 referitoare la egalitatea de gen și politicile fiscale în UE[5],

– având în vedere raportul Comisiei din 28 iunie 2022 intitulat „Tendințe în fiscalitatea din Uniunea Europeană - ediția 2022”,

– având în vedere obiectivul UE privind emisiile de gaze cu efect de seră pentru 2030, astfel cum a fost aprobat în concluziile Consiliului European din 10 și 11 decembrie 2020,

– având în vedere comunicarea Comisiei din 20 mai 2020 intitulată „Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030 – Readucerea naturii în viețile noastre” (COM(2020)0380),

– având în vedere comunicarea Comisiei din 15 iulie 2020 intitulată „Un plan de acțiune pentru o fiscalitate echitabilă și simplificată în sprijinul strategiei de redresare”

[1] JO C 117, 11.3.2022, p. 120.
[2] JO C 132, 24.3.2022, p. 167.
[3] JO C 184, 5.5.2022, p. 141.
[4] JO C 347, 9.9.2022, p. 232.
[5] JO C 411, 27.11.2020, p. 38.

(COM(2020)0312),

– având în vedere Regulamentul (UE) 2022/1854 al Consiliului din 6 octombrie 2022 privind o intervenție de urgență pentru abordarea problemei prețurilor ridicate la energie[6],

– având în vedere studiul intitulat „Eficacitatea și consecințele distributive ale impozitelor pe profitul excedentar sau ale impozitelor excepționale prin prisma recomandării Comisiei către statele membre”, publicat de Departamentul tematic pentru politici economice, științifice și privind calitatea vieții din cadrul Direcției Generale Politici Interne la 29 martie 2023,

– având în vedere raportul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) din 14 octombrie 2021 intitulat „Politicile fiscale și bugetare după criza provocată de pandemia de COVID-19”,

– având în vedere publicația OCDE din 21 ianuarie 2021 intitulată „Orientări actualizate privind convențiile fiscale și impactul pandemiei de COVID-19”,

– având în vedere raportul OCDE din 18 februarie 2022 intitulat „Politica fiscală și egalitatea de gen – un bilanț al abordărilor în funcție de țară”,

– având în vedere raportul OCDE din 12 aprilie 2018 intitulat „*The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD*” (Rolul și conceperea impozitelor pe patrimoniul net în cadrul OCDE),

– având în vedere raportul OCDE din 15 octombrie 2019, intitulat „*Taxing Energy Use 2019: Using Taxes for Climate Action*” (Impozitarea energiei utilizate în 2019: utilizarea impozitelor pentru acțiunile în domeniul climei),

– având în vedere Convenția-model OCDE pentru evitarea dublei impuneri din 2017,

– având în vedere studiul intitulat „Impozitarea în sprijinul tranziției verzi: prezentare generală și evaluare a practicilor fiscale existente pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră”, publicat de Direcția Generală Impozitare și Uniune Vamală a Comisiei la 6 ianuarie 2021,

– având în vedere studiul intitulat „Studiu privind impozitarea sectorului transportului aerian”, publicat de Direcția Generală Impozitare și Uniune Vamală a Comisiei la 2 iulie 2021,

– având în vedere Directiva 2003/96/CE a Consiliului din 27 octombrie 2003 privind restructurarea cadrului comunitar de impozitare a produselor energetice și a electricității[7],

– având în vedere comunicarea Comisiei din 18 mai 2022 privind planul REPowerEU (COM(2022)0230),

[6] JO L 261 I , 7.10.2022, p. 1.
[7] JO L 283, 31.10.2003, p. 51.

– având în vedere raportul OCDE din 19 mai 2020 intitulat „*Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience*” (Politica fiscală ca răspuns la criza provocată de coronavirus: consolidarea încrederii și a rezilienței),

– având în vedere avizul Comitetului Economic și Social European din 13 iulie 2022 referitor la impozitarea telelucrătorilor transfrontalieri și a angajatorilor acestora[8],

– având în vedere articolul 54 din Regulamentul său de procedură,

– având în vedere avizul Comisiei pentru bugete,

– având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri economice și monetare (A9-0000/2023),

A. întrucât redresarea economică și criza climatică impun mobilizarea mai multor resurse și reevaluarea politicilor fiscale în vigoare în statele membre;

B. întrucât creșterea profiturilor societăților reprezintă aproape jumătate din creșterea inflației în UE în ultimii doi ani, deoarece întreprinderile au crescut prețurile cu mai mult decât au crescut costurile la energia importată;

C. întrucât generalizarea telelucrătorilor transfrontalieri, inclusiv a nomazilor digitali, a creat dificultăți în ceea ce privește impozitarea veniturilor salariale;

D. întrucât, în timp, politica fiscală a evoluat de la impozitarea averii la cea a veniturilor, de la impozitarea veniturilor din capital la cea a veniturilor din muncă și consum, de la impozitarea societăților multinaționale la cea a întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) și de la impozitarea sectorului financiar la cea a economiei reale;

E. întrucât statele membre ale UE se bazează în mod disproporționat pe impozitele pe salarii, pe contribuțiile sociale și pe impozitele indirecte, cum ar fi taxa pe valoarea adăugată (TVA);

F. întrucât femeile sunt în mod părtinitor supraimpozitate, deoarece, de regulă, se bazează mai mult pe veniturile din muncă decât pe veniturile din capital și cheltuiesc o proporție mai mare din venituri pentru consum; întrucât, în UE, persoanele cu veniturile salariale secundare (în cămin) sunt predominant femei, câștigând, în medie, aproximativ o treime din venitul comun al gospodăriei;

G. întrucât s-au exprimat preocupări cu privire la posibila dublă impunere a refugiaților ucraineni care continuă să lucreze pentru angajatorii lor ucraineni, lucrând de la distanță din țările-gazdă, precum și cu privire la lipsa unei abordări comune în UE a acestui aspect;

H. întrucât cotele de TVA au fost reduse în sectoarele afectate de criză și la produsele de bază pentru a atenua efectele negative ale pandemiei de COVID-19 și inflația ridicată;

I. întrucât numărul zborurilor cu avioane private în Europa a crescut cu 64 % între 2021 și

[8] JO C 443, 22.11.2022, p. 15.

2022; întrucât emisiile de dioxid de carbon generate de zborurile private au crescut de peste două ori în perioada respectivă;

J. întrucât, între 2020 și 2022, sectorul transportului maritim a generat profituri cât pentru ultimele șase decenii împreună; întrucât acest sector este în continuare slab impozitat la nivel mondial;

K. întrucât IMM-urile sunt puternic afectate de complexitatea sistemului fiscal, în special de respectarea obligațiilor fiscale, în comparație cu societățile multinaționale;

***Răspunsurile fiscale la crizele actuale și la inflație***

1. subliniază că sistemele fiscale și capacitățile bugetare ale statelor membre se confruntă cu șocuri grave, cu o populație în curs de îmbătrânire și cu dificultăți legate de tranziția verde, de transformarea digitală a piețelor forței de muncă și de decalajul fiscal existent[9], toate acestea subliniind necesitatea unor importante investiții publice pentru a realiza o redresare economică sustenabilă, a mobiliza capital privat și a atrage antreprenoriatul;

2. constată cu îngrijorare că impactul pandemiei de COVID-19, al șocului ulterior al prețurilor la energie și al inflației sunt extrem regresive, gospodăriile cele mai sărace fiind cel mai grav afectate; observă că ratele efective de impozitare au crescut foarte mult pentru familiile cu copii, în special la niveluri mai scăzute ale veniturilor[10]; constată cu îngrijorare că inegalitatea de gen s-a înrăutățit în timpul pandemiei;

3. observă că ajutorul financiar acordat în contextul pandemiei de COVID-19 sub formă de deduceri fiscale și credite fiscale a avut un impact limitat asupra persoanelor celor mai vulnerabile, cum ar fi șomerii, studenții, pensionarii, lucrătorii nedeclarați și lucrătorii cu fracțiune de normă;

4. constată cu îngrijorare că inflația a fost în parte influențată de creșterea profiturilor marilor societăți, de exemplu veniturile anuale înainte de impozitare ale societății Maersk crescând de la 967 de milioane USD în 2019 la 30,2 miliarde USD în 2022;

5. regretă că societățile multinaționale care realizează profituri în exces în perioade de criză și persoanele fizice foarte înstărite care obțin câștiguri însemnate din capital speculativ sunt de multe ori impozitate insuficient;

6. se declară preocupat de faptul că impactul reducerilor temporare de TVA pentru consumatorii finali a fost limitat și a fost mai pronunțat pentru societățile care și-au văzut profiturile beneficiind de pe urma acestor reduceri;

7. regretă faptul că, în politica fiscală de ansamblu, taxele de mediu sunt în continuare insuficient utilizate în UE; regretă că subvențiile pentru combustibilii fosili rămân ridicate; observă că, în general, sistemele fiscale din statele membre nu reacționează la

[9] Comisia Europeană, „Tax Policies in the European Union 2020 Survey” (Politicile fiscale în Uniunea Europeană în 2020 - anchetă), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg

[10] OCDE, „*Double blow for workers as inflation drives real wages down and labour taxes up*” (Dublă lovitură pentru lucrători pe măsură ce inflația determină scăderea salariilor reale și creșterea impozitelor pe forța de muncă), 25 aprilie 2023.

crizele climatice și ale biodiversității și contribuie prea puțin la atingerea obiectivelor climatice ale UE;

8. invită statele membre să ia în considerare „precedentul COVID-19” pentru impozitarea lucrătorilor transfrontalieri în ceea ce privește tratamentul fiscal aplicat refugiaților ucraineni, ceea ce ar presupune ignorarea zilelor suplimentare petrecute în țara-gazdă pentru calcularea regulii celor 183 de zile; recomandă ca autoritățile fiscale naționale ale statelor membre să ofere refugiaților consiliere fiscală și să reducă complicațiile administrative;

***Sisteme fiscale sănătoase pentru viitor***

9. consideră că, având în vedere numeroasele crize cu care se confruntă statele membre, UE ar trebui să profite de ocazie pentru a efectua o analiză de amploare și cuprinzătoare a sistemelor sale fiscale;

10. invită Comisia să lanseze o evaluare cuprinzătoare, urmată de un plan de acțiune privind domenii importante de reformă, pentru a întări sistemele fiscale ale statelor membre, făcându-le mai rezistente în viitor și în situații de criză, și simplificând sistemele fiscale naționale; solicită Comisiei să prezinte o propunere cu caracter fiscal în temeiul articolului 116 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene pentru a soluționa denaturările fiscale specifice din statele membre;

11. invită Comisia să evalueze eficacitatea reducerilor temporare de TVA aplicate în statele membre și să ia măsuri, dacă consideră necesar;

12. subliniază că taxele de mediu și stimulentele bine concepute au potențialul de a asigura venituri suplimentare și de a sprijini o economie fără emisii de dioxid de carbon; invită statele membre să convină în sfârșit asupra revizuirii propuse a Directivei privind impozitarea energiei[11];

13. constată cu îngrijorare că inegalitatea de venituri s-a accentuat în ultimii 30 de ani, bogăția fiind și mai concentrată decât veniturile, iar câștigurile de capital fiind realizate în cea mai mare parte de o proporție foarte mică a populației; consideră că statele membre ar trebui să redistribuie mai eficient veniturile și averea prin impozitarea câștigurilor de capital, a proprietăților și a averii; sprijină solicitările de a începe negocieri la nivel internațional pentru un impozit progresiv pe avere, în același sens ca acordul fiscal mondial al OCDE/G20 pentru corporații;

14. salută contribuția de solidaritate adoptată în UE; regretă însă domeniul său de aplicare limitat și intervalul de timp scurt; invită Comisia să ia în considerare un impozit permanent pe profiturile în exces, în toate sectoarele, având în vedere dovezile din ce în ce mai numeroase că inflația este influențată parțial de realizarea de astfel de profituri; consideră că astfel de taxe ar reduce puterea de oligopol a anumitor societăți și ar stimula competitivitatea, combătând în același timp inflația și sporind veniturile;

15. regretă faptul că sectorul transporturilor maritime nu este impozitat suficient, ba este

[11] Propunerea Comisiei din 14 iulie 2021 de directivă a Consiliului privind restructurarea cadrului Uniunii de impozitare a produselor energetice și a energiei electrice (COM(2021)0563).

chiar exclus din acordul OCDE/G20 privind pilonul doi; sprijină apelul pentru o inițiativă multilaterală de impozitare a activităților de transport maritim internațional din perspectiva profiturilor și a emisiilor de dioxid de carbon;

16. solicită o inițiativă multilaterală la nivelul ONU sau al G20 pentru a introduce standarde minime de impozitare a emisiilor de carbon, în special o rată minimă a acestui impozit;

17. constată cu îngrijorare că numărul zborurilor private au crescut exponențial în UE în ultimii ani de criză; solicită aplicarea unei taxe prohibitive la nivelul UE pentru avioanele private;

18. observă că eliminarea măsurilor fiscale care descurajează ocuparea forței de muncă în rândul femeilor și distribuția inegală a muncii remunerate și neremunerate este unul dintre cele mai importante obiective ale politicii fiscale din perspectiva egalității de gen; invită Comisia să ofere orientări privind integrarea aspectelor legate de egalitatea de gen în elaborarea politicilor fiscale și în administrația fiscală; ia act de necesitatea de a îmbunătăți colectarea de date defalcate în funcție de gen;

°

° °

19. încredințează Președintei sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului și Comisiei.

## EXPUNERE DE MOTIVE

Inegalitățile sunt exacerbate în perioade de criză. Situația după pandemia de COVID-19 nu face excepție. Se mai adaugă și războiul Rusiei împotriva Ucrainei și criza energetică care a urmat, toate acestea provocând o inflație ridicată și instabilitate economică, afectând în mod negativ societățile noastre din UE, dar și din întreaga lume, sub forma unei crize a costului vieții, a inegalităților tot mai mari, a scăderii salariilor reale și a deteriorării climei și biodiversității.

Deși economiile europene se redresează lent, cu sprijinul statului, multe aspecte rămân nesoluționate, iar rolul impozitării ca instrument de politică pentru redistribuirea, creșterea veniturilor și orientarea comportamentului rămâne insuficient utilizat.

Prezentul raport se axează pe unele dintre cele mai puternice efecte negative pe care criza provocată de pandemia de COVID-19 le-a avut asupra societății europene și care sunt soluțiile la aceste efecte care pot fi găsite într-un sistem de impozitare mai solid și mai just, care nu numai că răspunde crizei imediate și inflației actuale, ci și contribuie, printre altele, la soluționarea crizei climatice și a celei a biodiversității. După modelul oferit de unele din cele mai recente studii, raportul abordează câteva dintre următoarele aspecte:

- necesitatea unei reforme a sistemului fiscal pentru ca societățile să poată în continuare să ofere condițiile necesare pentru o bunăstare durabilă și pentru toți;

- redresarea economică și criza climatică au făcut și mai necesară mobilizarea unui volum sporit de resurse, pe de o parte, și reevaluarea politicilor fiscale actuale, pe de altă parte;

- IMM-urile sunt puternic afectate de complexitatea sistemului fiscal și de respectarea obligațiilor fiscale în comparație cu societățile multinaționale, iar acest lucru se agravează în perioade de criză;

- femeile sunt afectate de un sistem fiscal inechitabil și părtinitor, deoarece, de regulă, se bazează mai mult pe venituri obținute din muncă, cheltuiesc o proporție mai mare din veniturile lor pe consum și au mai puține participații în societățile multinaționale;

- statele membre ale UE se bazează în mod disproporționat pe impozitele pe salarii, pe contribuțiile sociale și pe impozitele indirecte, cum ar fi taxa pe valoarea adăugată (TVA), aspect și el exacerbat în perioade de criză.

Deși situația de ansamblu nu poate fi îndreptată doar prin reforme fiscale, un sistem fiscal funcțional și bine conceput poate contribui la societăți sănătoase, în care veniturile și bogăția sunt redistribuite echitabil, munca este apreciată într-o economie fără emisii de dioxid de carbon, prejudecățile de gen explicite și implicite sunt eliminate, iar guvernele dispun de mijloacele necesare pentru a răspunde dificultăților cu care ne confruntăm.

Deși UE are nevoie de investiții publice mari pentru o redresare economică durabilă și pentru tranziția verde, precum și pentru a mobiliza capitalul privat și a stimula mediul economic, Uniunea trebuie, totodată, să facă față unor provocări precum îmbătrânirea societăților noastre, transformarea digitală a pieței noastre ale forței de muncă și decalajul fiscal

existent.

Raportul propune elemente-cheie care ar putea fi luate în considerare într-o analiză mai largă a politicii fiscale, pentru a evita măsurile de ajustare intempestive în perioade de criză și pentru a evita exacerbarea inegalităților de către sistemele fiscale existente, cu efecte negative asupra societății și planetei noastre.

Printre propunerile importante din raport se numără:

- un impozit permanent pe profiturile în exces, în toate sectoarele, având în vedere dovezile din ce în ce mai numeroase că inflația este influențată parțial de realizarea de astfel de profituri;

- o taxă prohibitivă la nivelul UE pe avioanele private, pentru a descuraja astfel emisiile ridicate de dioxid de carbon;

- o taxă pe emisiile de carbon pe principiul „poluatorul plătește”;

- un impozit progresiv pe avere, similar cu acordul fiscal mondial al OCDE/G20 pentru corporații.