

ESTUDIS MONOGRÀFICS CAMBRA



Proposta de reforma del règim d'autònoms: impacte i valoració

Maig 2022



Cambra de Comerç de Barcelona

GABINET D'ESTUDIS

ESTUDIS MONOGRÀFICS CAMBRA



Proposta de reforma del règim d'autònoms: impacte i valoració

Maig 2022



Cambra de Comerç de Barcelona

GABINET D'ESTUDIS



PROPOSTA DE REFORMA DEL RÈGIM D'AUTÒNOMS: IMPACTE I VALORACIÓ

Maig 2022

©Cambra Oficial de Comerç, Indústria, Serveis i Navegació de Barcelona

Elaboració de continguts:

Gabinet d'Estudis Econòmics i Infraestructures de la Cambra de Comerç de Barcelona

Consell Assessor:

Oriol Amat

Germà Bel

Joan B. Casas

Ada Ferrer

Jordi Galí

Teresa Garcia-Milà

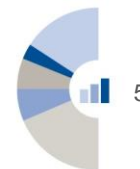
Guillem López-Casasnovas

Andreu Mas-Colell

Raül Ramos

Elisabet Viladecans-Marsal

Els membres del consell assessor no comparteixen necessàriament les opinions expressades pels autors ni són responsables de qualsevol error que pugui contenir l'estudi.



ÍNDEX

1. INTRODUCCIÓ.....	6
2. CONTEXT	7
3. PROPOSTA DE REFORMA DEL MINISTERI DEL RÈGIM D'AUTÒNOMS.....	10
4. IMPACTE DE LA PROPOSTA.....	11
5. VALORACIÓ DE LA PROPOSTA	15
6. COMPARATIVA DE MODELS DE COTITZACIÓ DELS AUTÒNOMS	23
7. QUIN MODEL ALTERNATIU A LA PROPOSTA DE REFORMA?.....	24
8. RESUM EXECUTIU I CONCLUSIONS.....	29





1. INTRODUCCIÓ

L'estudi planteja cinc qüestions interrelacionades:

- (i) Quina és la problemàtica de fons que justifica una reforma del RETA?
- (ii) Quin impacte tindria sobre les persones autònomes l'aplicació de la proposta de reforma del RETA plantejada pel Ministeri d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions, diferenciant per segments d'ingressos?
- (iii) Quina valoració cal fer de la proposta de reforma del Ministeri, en base a dos criteris: d'equitat –igualtat de pressió tributària a igualtat d'activitat econòmica, amb independència de la configuració jurídica– i d'eficiència –impacte sobre els incentius dels agents econòmics per assumir riscos i crear riquesa en benefici el conjunt de la societat?
- (iv) Quines conclusions principals es poden extreure de la comparativa entre països del mateix àmbit geopolític (europeu)?
- (v) Quin model de regulació de les persones autònomes permetria afrontar la problemàtica de fons del RETA –sintetitzada en la difícil sostenibilitat financera del sistema a mitjà i llarg termini amb els paràmetres actuals– i tractar aquest col·lectiu de forma equitativa socialment i eficient econòmicament –és a dir, evitant afeblir els incentius a l'esperit emprenedor?

Cal advertir que les limitacions de les fonts estadístiques utilitzades per elaborar l'estudi han obligat a operar amb dades referides exclusivament al conjunt de l'economia espanyola. També cal advertir que l'estudi està focalitzat en avaluar els aspectes principals de la proposta de reforma del RETA presentada pel Ministeri d'Inclusió i Seguretat Social. Per tant, no s'aborden aquí moltes altres qüestions no menys importants pel que fa a la regulació del treball autònom. Finalment, és important destacar que l'enfocament adoptat es limita essencialment als elements tributaris que determinen l'equilibri comptable del sistema en un moment del temps, sense entrar a valorar els aspectes actuarials.

2. CONTEXT

- El quadres 1 i 2 resumeixen les principals magnituds del Règim Especial de Treballadors Autònoms (RETA) i del Règim General de la Seguretat Social (RGSS):

Quadre 1. RETA: principals magnituds (2008-2019)

	Règim Especial de Treballadors Autònoms (RETA)						
	Milions d'euros			Milions	Euros per persona afiliada		
	Cotitzacions	Prestacions	Balanç total	Afiliats	Cot. mitjana	Pre. mitjana	Balanç p/a
2008	10.561,3	8.960,9	1.600,4	3,397	3.109,0	2.637,9	471,1
2009	10.799,9	10.050,3	749,6	3,287	3.285,4	3.057,3	228,0
2010	10.491,5	15.907,8	-5.416,2	3,146	3.334,7	5.056,2	-1.721,5
2011	10.751,4	16.167,9	-5.416,5	3,092	3.477,4	5.229,2	-1.751,9
2012	10.846,4	16.362,5	-5.516,1	3,044	3.563,3	5.375,4	-1.812,2
2013	10.918,8	17.071,8	-6.153,1	3,009	3.628,8	5.673,7	-2.044,9
2014	11.137,6	15.004,3	-3.866,7	3,039	3.665,2	4.937,6	-1.272,4
2015	12.171,4	16.976,8	-4.805,4	3,114	3.908,1	5.451,1	-1.543,0
2016	12.728,1	16.099,6	-3.371,6	3,149	4.041,3	5.111,9	-1.070,5
2017	11.933,9	18.816,0	-6.882,1	3,177	3.755,8	5.921,8	-2.165,9
2018	11.813,1	19.233,1	-7.420,0	3,194	3.698,7	6.021,8	-2.323,2
2019	11.813,1	19.233,1	-7.420,0	3,234	3.652,4	5.946,5	-2.294,1

Font: MITES (Ministerio de Trabajo y Economía Social, Cuentas del Sistema de Seguridad Social)
Ingressos i despeses pressupostades. 2019 = pressupost prorrogat

Quadre 2. RGSS: principals magnituds (2008-2019)

	Règim General (RGSS)						
	Milions d'euros			Milions	Euros per persona afiliada		
	Cotitzacions	Prestacions	Balanç total	Afiliats	Cot. mitjana	Pre. mitjana	Balanç p/a
2008	83.970,3	70.515,6	13.454,7	14,690	5.400,0	4.800,1	599,9
2009	90.582,1	76.464,5	14.117,6	13,756	5.535,8	5.558,8	-23,0
2010	86.960,7	77.682,3	9.278,4	13,186	5.771,4	5.891,4	-119,9
2011	89.901,4	80.278,1	9.623,3	13,055	5.813,8	6.149,5	-335,6
2012	87.824,5	86.391,9	1.432,6	13,567	5.390,0	6.368,0	-978,0
2013	91.570,4	87.479,2	4.091,2	13,108	5.509,5	6.673,7	-1.164,2
2014	84.728,4	90.869,3	-6.140,9	13,072	5.652,0	6.951,3	-1.299,3
2015	90.060,4	92.249,2	-2.188,9	13,399	5.665,7	6.884,6	-1.218,9
2016	96.146,1	96.987,1	-841,1	13,892	5.680,3	6.981,3	-1.301,0
2017	90.789,3	106.575,8	-15.786,5	14,434	5.807,3	7.383,5	-1.576,2
2018	95.094,1	111.709,1	-16.615,1	15,026	5.910,2	7.434,6	-1.524,5
2019	95.094,1	111.709,1	-16.615,1	15,522	6.186,9	7.196,8	-1.009,8

Font: MITES (Ministerio de Trabajo y Economía Social, Cuentas del Sistema de Seguridad Social)
Ingressos i despeses pressupostades. 2019 = pressupost prorrogat



- Amb dades del 2019, les persones autònomes cotitzaven un 41% menys que les assalariades (3.652,4 versus 6.186,9 euros anuals), però les prestacions que reben de la S.S. són només un 17,4% inferiors (5.946,5 versus 7.196,8 euros).

Quadre 3. Cotització mitjana per afiliat. RETA vs. RGSS. (2008-19)

	Cotització mitjana per persona afiliada, euros			
	% RETA/RGSS	RGSS - RETA	RETA	RGSS
2008	57,6	2.291,0	3.109,0	5.400,0
2009	59,3	2.250,4	3.285,4	5.535,8
2010	57,8	2.436,7	3.334,7	5.771,4
2011	59,8	2.336,5	3.477,4	5.813,8
2012	66,1	1.826,7	3.563,3	5.390,0
2013	65,9	1.880,7	3.628,8	5.509,5
2014	64,8	1.986,8	3.665,2	5.652,0
2015	69,0	1.757,6	3.908,1	5.665,7
2016	71,1	1.639,0	4.041,3	5.680,3
2017	64,7	2.051,5	3.755,8	5.807,3
2018	62,6	2.211,5	3.698,7	5.910,2
2019	59,0	2.534,6	3.652,4	6.186,9

Font: Elaboració pròpia a partir del MITES

Quadre 4. Prestació mitjana per afiliat. RETA vs. RGSS. (2008-19)

	Prestació mitjana per persona afiliada, euros			
	% RETA/RGSS	RGSS - RETA	RETA	RGSS
2008	55,0	2.162,2	2.637,9	4.800,1
2009	55,0	2.501,5	3.057,3	5.558,8
2010	85,8	835,1	5.056,2	5.891,4
2011	85,0	920,2	5.229,2	6.149,5
2012	84,4	992,6	5.375,4	6.368,0
2013	85,0	1.000,0	5.673,7	6.673,7
2014	71,0	2.013,7	4.937,6	6.951,3
2015	79,2	1.433,5	5.451,1	6.884,6
2016	73,2	1.869,4	5.111,9	6.981,3
2017	80,2	1.461,7	5.921,8	7.383,5
2018	81,0	1.412,8	6.021,8	7.434,6
2019	82,6	1.250,3	5.946,5	7.196,8

Font: Elaboració pròpia a partir del MITES

- També amb dades del 2019, el dèficit amb la S.S. per persona afiliada al RETA (-2.294,1 euros anuals) representava més del doble del dèficit al RGSS (-1.009,8 euros).

**Quadre 5. Dèficit/superàvit per afiliat.
 RETA vs. RGSS. (2008-19)**

	Superàvit (+) / Dèficit (-) mitjà, euros		
	RETA/RGSS	RETA	RGSS
2008	0,8	471,1	599,9
2009	-9,9	228,0	-23,0
2010	14,4	-1.721,5	-119,9
2011	5,2	-1.751,9	-335,6
2012	1,9	-1.812,2	-978,0
2013	1,8	-2.044,9	-1.164,2
2014	1,0	-1.272,4	-1.299,3
2015	1,3	-1.543,0	-1.218,9
2016	0,8	-1.070,5	-1.301,0
2017	1,4	-2.165,9	-1.576,2
2018	1,5	-2.323,2	-1.524,5
2019	2,3	-2.294,1	-1.009,8

Font: Elaboració pròpia a partir del MITES

- Per igualar el dèficit per persona afiliada al RETA amb el del RGSS el 2019, sense igualar les prestacions, caldria haver augmentat la cotització mitjana dels autònoms un 35,2% (passant de 304,4 euros mensuals a 411,4 euros):

**Quadre 6. Increment de cotització mitjana RETA per igualar dèficit RGSS
 sense igualar prestacions (2019)**

Δ Anual	Δ Mensual	% Δ
1.284,3	107,0	35,2

Font: Elaboració pròpia a partir del MITES

- Si a més d'igualar el dèficit per persona afiliada, es volgués igualar també les prestacions, la cotització mitjana dels autònoms hauria d'incrementar-se un 69,4%, fins els 515,6 euros mensuals:



Quadre 7. Increment de cotització mitjana RETA per igualar prestacions i dèficit RGSS (2019)

Δ Anual	Δ Mensual	% Δ
2.534,6	211,2	69,4

Font: Elaboració pròpia a partir del MITES

- En resum: malgrat que el nombre de persones autònomes afiliades al RETA no arriba al 21% dels afiliats al RGSS, el dèficit del RETA equival a un 44,7% del dèficit del RGSS, mentre que el dèficit per persona afiliada del RETA més que duplica el dèficit per afiliada registrat al RGSS:

Quadre 8. Dèficit RETA vs RGSS (2019)

	RETA	RGSS	%
Dèficit total	-7.420,0	-16.615,1	44,7
Dèficit p/a	-2.294,1	-1.009,8	227,2

Font: Elaboració pròpia a partir del MITES

3. PROPOSTA DE REFORMA DEL MINISTERI DEL RÈGIM D'AUTÒNOMS

- Actualment les persones autònomes tenen llibertat per escollir la base de cotització i a l'entorn d'un 85% tria la base mínima, que permet pagar una quota mensual de 293,3 euros. Amb la reforma passarien a cotitzar en proporció als seus ingressos (a l'entorn d'un 30% del rendiment net de l'activitat).
- La reforma s'aplicarà progressivament a partir del 2023 i fins al 2031.
- Cada persona autònoma haurà de triar un base de cotització segons la seva previsió d'ingressos, a escollir entre 12 trams. Si al final de l'exercici els ingressos realitzats se situessin per sota o per sobre dels previstos liquidaria amb la Seguretat Social la diferència entre la base inicial i la final.



- El tipus aplicat a la base és fix (30,6%), però les bases són creixents amb els trams. Així, per exemple, una autònoma que declari uns rendiments nets entre 1.300 i 1.500 euros mensuals, l'any 2031 hauria de fer front a una quota mensual de 382 euros, el que representa un increment del 30,0%, en comparació amb els 293,9 euros de quota mínima amb la regulació actual.
- En els trams fins a 1.300,0 euros les quotes aplicables amb la reforma se situarien per sota de la quota mínima actual. Mentre que a partir d'aquest import ja se situarien per sobre, amb valors progressivament creixents en termes absoluts, però fixes en termes relatius (un 30,6% de la base de cotització).

Quadre 9. Proposta de reforma del RETA del Ministeri d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions (28/02/22)

Proposta de reforma per a l'any 2031				Situació actual		Diferència				
Valors mensuals, euros				Valors anuals, euros		Mes	Any	Mes	Any	
Trams	Bases	Quotes	% Q/B	Bases	Quotes	Quota mínima, euros		Quotes, euros		% Δ
< 700	666,7	204,0	30,6	8.000,0	2.448,0	293,9	3.526,8	-89,9	-1.078,8	-30,6
> 700 i <= 900	800,0	244,8	30,6	9.600,0	2.937,6	293,9	3.526,8	-49,1	-589,2	-16,7
> 900 i <= 1.125,9	864,5	264,6	30,6	10.374,5	3.174,6	293,9	3.526,8	-29,4	-352,2	-10,0
> 1.125,9 i <= 1.300	947,7	290,0	30,6	11.372,5	3.480,0	293,9	3.526,8	-3,9	-46,8	-1,3
> 1.300 i <= 1.500	1.248,4	382,0	30,6	14.980,4	4.584,0	293,9	3.526,8	88,1	1.057,2	30,0
> 1.500 i <= 1.700	1.550,0	474,3	30,6	18.600,0	5.691,6	293,9	3.526,8	180,4	2.164,8	61,4
> 1.700 i <= 1.900	1.750,0	535,5	30,6	21.000,0	6.426,0	293,9	3.526,8	241,6	2.899,2	82,2
> 1.900 i <= 2.330	1.950,0	596,7	30,6	23.400,0	7.160,4	293,9	3.526,8	302,8	3.633,6	103,0
> 2.330 i <= 2.760	2.380,0	728,3	30,6	28.560,0	8.739,4	293,9	3.526,8	434,4	5.212,6	147,8
> 2.760 i <= 3.190	2.810,0	859,9	30,6	33.720,0	10.318,3	293,9	3.526,8	566,0	6.791,5	192,6
> 3.190 i <= 3.620	3.238,6	991,0	30,6	38.862,7	11.892,0	294,9	3.538,8	696,1	8.353,2	236,0
> 3.620	3.669,9	1.123,0	30,6	44.039,2	13.476,0	293,9	3.526,8	829,1	9.949,2	282,1

Font: Elaboració pròpia a partir d'informació publicada en premsa

4. IMPACTE DE LA PROPOSTA

- Per aproximar l'impacte de la reforma s'han utilitzat dades de les declaracions de rendiments per activitats econòmiques de l'Agència Tributària, estimant el valor de les cotitzacions per tram sota el supòsit que en tots els trams es cotitza per la quota mínima (una hipòtesi no excessivament allunyada de la realitat). És important advertir, però, que donat que la informació de l'AEAT està disponible per trams diferents als plantejats en la proposta de reforma, els resultats obtinguts s'han de considerar només orientatius dels ordres de magnitud.



- Les dades de l'AEAT mostren que hi ha uns 3.158.000 declarants per activitats econòmiques a l'IRPF, dels quals gairebé un milió i mig (un 47%) declaren rendiments negatius o inferiors al SMI. En aquest sentit, és important notar que els declarants de rendiments inferiors a l'SMI no tenen l'obligació formal de donar-se d'alta i pagar quota com a autònoms al RETA, tot i que han de complir una sèrie d'obligacions fiscals a partir dels 1.000 euros de facturació anual. Una part dels declarants dins d'aquest grup es podrien encabir en aquesta categoria, que se solaparia amb la de les persones per a les quals les activitats econòmiques no assalariades representen una font secundària de la seva renda. També inclouria els autònoms societaris que facturem principalment a través d'una societat mercantil, els nous empresaris que temporalment registren més despeses que ingressos i es beneficien de la tarifa plana, una part dels que declaren rendiments per signes objectius o mòduls i aquells que no declaren íntegrament els seus rendiments reals.

Quadre 10. Ingressos per activitats econòmiques (IRPF). 2019

Trams, euros	Declarants		Rendiment net	
	Nombre	%	Total, 000 €	Mitjà, €
< 1.502	424.242	13,4	-969.445	-2.285,1
1.502 - 6.010	571.727	18,1	1.183.471	2.070,0
6.010 - 12.020	493.859	15,6	2.700.398	5.468,0
12.020 - 21.035	637.854	20,2	5.894.234	9.240,7
21.035 - 30.050	372.722	11,8	4.397.682	11.798,8
30.050 - 60.101	449.720	14,2	8.191.545	18.214,8
> 60.101	207.811	6,6	13.556.369	65.234,1
Total / Mitjana	3.157.935	100,0	34.954.254,0	15.677,3

Font: Agència Estatal de l'Administració Tributària (AEAT)

- Dels aproximadament 1,7 milions de declarants amb rendiments superiors a l'SMI, aproximadament un milió (quelcom més d'un 30% dels 3,2 milions) declaren rendiments anuals situats entre els 12.000 i els 30.000 euros anuals. Finalment, el 20% restant, una mica més de 650.000 persones, declara rendiments superiors als 30.000 euros.
- Tot i aquesta elevada heterogeneïtat del col·lectiu, sota el supòsit de que tots els declarants per activitats econòmiques el 2019 estan registrats al RETA i paguen la quota mínima anual (3.526,8 euros) genera un import total per cotitzacions de 11.143,7

milions d'euros –una xifra no molt diferent del valor pressupostat per la Seguretat Social per aquest mateix exercici (11.813,1 milions).

Quadre 11. Ingressos estimats RETA amb quota mínima actual

Trams, euros	Declarants	Quota mín.	Ingressos totals	
	Nombre	Euros	Milers €	%
< 1.502	424.242	3.528,8	1.497.065,2	13,4
1.502 - 6.010	571.727	3.528,8	2.017.510,2	18,1
6.010 - 12.020	493.859	3.528,8	1.742.729,6	15,6
12.020 - 21.035	637.854	3.528,8	2.250.859,2	20,2
21.035 - 30.050	372.722	3.528,8	1.315.261,4	11,8
30.050 - 60.101	449.720	3.528,8	1.586.971,9	14,2
> 60.101	207.811	3.528,8	733.323,5	6,6
Total / Mitjana	3.157.935	3.528,8	11.143.721,0	100,0

Font: Elaboració pròpia a partir de AEAT
 Quota mínima ponderant sociataris i no sociataris

- Amb la reforma el rang de quotes va d'un mínim de 2.448,0 euros anuals a un màxim de 13.476,0 (per als rendiments superiors als 60.000 euros), amb una mitjana aritmètica de 5.863,5 euros.

Quadre 12. Quotes estimades RETA amb proposta reforma 2031 i diferència amb quota mínima actual (Diferència)

Trams	Declarants	Bases	Quotes	Diferència
Euros	Nombre	Euros		
< 1.502	424.242	8.400,0	2.448,0	-1.080,8
1.502 - 6.010	571.727	8.400,0	2.448,0	-1.080,8
6.010 - 12.020	493.859	8.400,0	2.448,0	-1.080,8
12.020 - 21.035	637.854	12.420,0	3.480,0	-48,8
21.035 - 30.050	372.722	21.000,0	6.426,0	2.897,2
30.050 - 60.101	449.720	33.720,0	10.318,3	6.789,5
> 60.101	207.811	38.880,0	13.476,0	9.947,2
Total / Mitjana	3.157.935	18.745,7	5.863,5	5.863,5

Font: Elaboració pròpia a partir de AEAT

- Suposant que el 2031 hagués el mateix nombre de declarants amb la mateixa distribució per rendiments nets, la reforma generaria uns ingressos totals de 15.702,8 milions, uns 4.559,0 milions per sobre dels ingressos estimats amb la regulació actual.



**Quadre 13. Ingressos estimats RETA proposta reforma 2031
 i diferència amb situació actual (Diferència)**

Trams	Declarants	Ing. est.	Diferència
Euros	Nombre	Milers d'euros	
< 1.502	424.242	1.038.544,4	-458.520,8
1.502 - 6.010	571.727	1.399.587,7	-617.922,5
6.010 - 12.020	493.859	1.208.966,8	-533.762,8
12.020 - 21.035	637.854	2.219.731,9	-31.127,3
21.035 - 30.050	372.722	2.395.111,6	1.079.850,2
30.050 - 60.101	449.720	4.640.354,9	3.053.382,9
> 60.101	207.811	2.800.461,0	2.067.137,6
Total / Mitjana	3.157.935	15.702.758,3	4.559.037,3

Font: Elaboració pròpia a partir de AEAT

- 2,1 milions de persones autònomes pagarien menys amb la reforma –suposant que amb la regulació actual haguessin estat cotitzant amb la mínima– amb un guany anual mitjà d'uns 771,4 euros i acumulat pel grup de més de 1,6 milers de milions. Per altra banda, més d'un milió hauria de pagar més, amb un increment mitjà anual d'uns 6.000 euros i acumulat per sobre dels 6.200 milions.

Quadre 14. Guanyadors i perdedors amb la reforma a 2031

	Declarants	Import total	Import mitjà
	Nombre	Miles €	Euros
Guanyadors	2.127.682	1.641.333,4	771,4
Perdedors	1.030.253	-6.200.370,7	-6.018,3
Total	3.157.935	-4.559.037,3	-1.443,7

Font: Elaboració pròpia a partir de AEAT

- En conjunt, el col·lectiu pagaria uns 4.560 milions d'euros més en comparació amb la situació actual, el que representa un increment mitjà de la quota anual d'uns 1.444 euros. Suposant que les prestacions per autònom es mantinguessin constants en els valors actuals, el dèficit (pressupostat) del RETA corresponent al 2019 (uns 7.420 milions d'euros), s'hauria reduït amb la reforma fins als 3.530 milions. Mentre que el dèficit per



autònom, situat en uns 2.294 euros el 2019, passaria a ser d'uns 1.118 euros –apropant-se significativament al dèficit per cotitzant al RGSS el 2019 (1.010 euros).

Quadre 15. Dèficit (D.) RETA amb les prestacions de 2019

	D. RETA 2019	D. RGGS 2019	D. RETA 2031
Total, 000 €	-7.420.020,0	-16.615.070,0	-3.530.371,7
p/ afiliat, euros	-2.294,1	-1.009,8	-1.117,9

Font: Elaboració pròpia a partir de AEAT

- En conclusió: la reforma permetria apropar el dèficit per persona afiliada del RETA al registrat al RGSS, sota el supòsit que les prestacions del sistema es mantinguessin invariables en els nivells actuals. Per aconseguir aquest resultat, la pressió tributària disminuiria moderadament per aproximadament dues terceres parts del col·lectiu, però s'elevaria significativament per a l'altra tercera part. Per exemple, una persona que tingui com a activitat principal l'exercici per compte propi, amb un rendiment net anual d'uns 45.000 euros, i que fins ara hagi cotitzat per la mínima, amb la reforma hauria de fer front a un augment de la quota anual proper als 7.000 euros –el que pot representar més d'un 15% dels seus ingressos.

5. VALORACIÓ DE LA PROPOSTA

- És desitjable i equitatiu que les persones autònomes cotitzin a tipus elevats propers al de les assalariades, calculats sobre els rendiments nets de la seva activitat, tal i com planteja la proposta de reforma? Per respondre a aquesta qüestió es compararà la pressió tributària total (impostos directes més cotitzacions socials) suportada per una mateixa activitat de negoci en termes productius i comercials sota diferents configuracions jurídiques.
- Tant les variables com els valors de l'activitat de negoci representativa sobre les que es calcularà la pressió tributària sota diferents formes jurídiques s'han estimat prenent com a referència el conjunt de l'economia espanyola, dividint les magnituds agregades pel nombre total de persones ocupades. D'aquesta manera s'obté una empresa



representativa amb un sol treballador –que pot ser autònom o assalariat– i que reflecteix les variables reals de l'economia a escala. És a dir, es considera un nombre d'empreses unipersonals idèntiques que és igual al nombre total de persones ocupades, de manera que totes sumades reproduirien les mateixes magnituds que caracteritzen el conjunt de l'economia.

Quadre 16 (I). Principals magnituds de l'economia espanyola 2019 (CNE)

Variables	Milions €	%	
Producció	2.242.447,0		
Consums intermedis	1.113.966,0		
Producte Interior Brut (PIB) a preus corrents	1.244.375,0		
Remuneració dels assalariats	575.889,0	46,3	s/ PIB
Sous i salaris	444.755,0		
Cotitzacions socials a càrrec dels empleadors	131.134,0		
Excedent Brut Empresarial (EBE) + Rendes Mixtes Brutes (RMB)	540.907,0	43,5	s/ PIB
Rendes Mixtes Brutes (RMB)	138.827,0	11,2	s/ PIB
RMB: contribució treball (estimació)	92.781,7		
RMB: contribució capital (estimació)	46.045,3	33,2	s/ RMB
Excedent Net Empresarial (ENE), ajustat per les rendes estimad	258.272,3		
Impostos menys subvencions sobre els productes	115.894,0		
Formació bruta de capital	259.949,0		
Consum de capital fix	189.853,0		
Actius fixes i existències	4.493.200,0		
Habitatges	1.817.089,0		
Capital productiu (K = Actius - Habitatges)	2.676.111,0		
Rendibilitat del capital productiu ($r = \text{ENE}/K$)		9,7	s/ K

Font: INE (CNE) i elaboració pròpia

Quadre 16 (II). Principals magnituds de l'economia espanyola 2019

Variables	Milers de personas	%
Persones (ocupades) assalariades	17.538,9	
Persones (ocupades) total	20.364,6	
Persones (ocupades) no assalariades	2.825,7	13,9

Variables	Euros	%
Salari mitjà	25.358,2	
Cotització social mitjana empleadors	7.476,8	29,5
Remuneració salarial mitjana	32.835,0	
Ingressos nets mitjans autònoms	49.130,1	149,6

Font: INE (CNE) i elaboració pròpia

- Per a cada una de les variables pròpies de la comptabilitat nacional a nivell agregat s'ha assignat la correspondència a nivell empresarial individual, i per a cada magnitud de l'economia agregada la xifra corresponent a escala individual.

Quadre 17. Principals magnituds d'una unitat de negoci amb una sola persona ocupada, reproduint a escala el conjunt de l'economia

Variables macro	Euros	Contrapartides micro
Impostos menys subvencions sobre els productes	5.691,0	<i>Impostos indirectes</i>
Producció	110.115,0	<i>Facturació total (sense impostos indirectes)</i>
Consums intermedis	54.701,1	<i>Despeses deduïbles (compres, subministraments, etc.)</i>
Capital productiu	131.409,9	<i>Actius vinculats a l'explotació (local, maquinària, mobiliari, vehicles, etc.)</i>
Consum de capital fix	9.322,7	<i>Amortització dels actius</i>
Valor afegit net (VAN)	46.091,2	<i>Rendiment net de l'activitat (abans d'impostos)</i>
Excedent Net Empresarial (ENE), ajustat per les rendes estimades	12.682,4	<i>Benefici net de l'activitat (abans d'impostos)</i>
Remuneració salarial mitjana	32.835,0	<i>Cost total d'un treballador assalariat</i>
Salari mitjà	25.358,2	<i>Salari brut d'un treballador assalariat</i>
Cotització social a càrrec de l'empleador	7.476,8	<i>Cotització social de l'empresa en favor del treballador (29,9% s/ salari brut)</i>

Font: Elaboració pròpia

- L'empresa representativa resultant facturaria anualment uns 110.100 euros bruts (abans de sumar l'IVA i altres tributs sobre els productes) amb un sol treballador i uns actius fixes (local, maquinària, mobiliari, vehicle, etc.) valorats en 131.400 euros. Compraria mercaderies a proveïdors per uns 54.700 euros i faria front a unes despeses d'amortització de 9.300 euros anuals, generant un rendiment net de l'activitat (abans d'impostos) a l'entorn dels 46.100 euros anuals. Se suposa que els impostos indirectes suportats (IVA i altres) es repercuteixen totalment als clients.



- Sobre aquesta base s'analitzarà la pressió tributària total suportada per aquesta empresa unipersonal sota quatre formes jurídiques diferents:
 - (i) Societat mercantil controlada per un inversor financer que té la propietat dels actius i contracta un treballador assalariat, prenent el risc de posar a disposició del treballador un capital productiu a canvi d'una retribució en forma de benefici de l'explotació.
 - (ii) Autònom no societari que opera a la vegada com a únic propietari dels actius vinculats al negoci i com a treballador de l'explotació, facturant a nom propi als clients, sense societat interposada.
 - (iii) Autònom societari, que constitueix una societat mercantil a la qual li traspasa la propietat dels actius i a través de la qual factura als clients, facturant a la seva vegada a la societat pròpia constituïda pels serveis prestats.
- Per altra banda, es consideraran tres règims de cotització al RETA per al cas de la persona autònoma no societària:
 - a) Cotització amb la quota mínima que permet la regulació actual.
 - b) Cotització amb la quota que correspondria amb la proposta de reforma.
 - c) Cotització que igualaria la pressió tributària total suportada per l'autònom al d'una mercantil amb assalariat.
- En el primer cas, el d'una societat mercantil propietat d'un inversor financer que contracta un treballador assalariat, l'empresa paga al treballador el salari brut mitjà del conjunt de l'economia (25.358,2 euros), més la cotització social en benefici del treballador que correspon a la part empresarial al tipus actual (29,9% del salari brut = 7.582,1 euros). Deduint aquestes despeses del rendiment net de l'activitat (46.091,2 euros) obté un benefici (després d'amortitzacions) de 12.682,4 euros, pel que paga un 25% (3.170,6 euros), el que implica una rendibilitat després d'impostos sobre els actius



del 7,2%. Al seu torn, el treballador assalariat paga un 6,35% del seu sou brut en concepte de cotització al RGSS (1.610,2 euros) i 3.745,0 euros en concepte de rendiments del treball en l'IRPF (14,8% del salari brut), obtenint un sou net de 20.002,9 euros. En conjunt, tot els tributs directes suportats per l'empresa (IS, cotitzacions al RGSS i IRPF) sumen 16.108 euros, el que representa un 34,9% dels rendiments nets (suma de les contribucions conjuntes al valor afegit del treball i del capital).

**Quadre 18 (I). Societat mercantil amb treballador assalariat
 (cotització segons salari)**

Variable	Euros
Impostos indirectes (inclou IVA traslladat a client)	5.691,0
Facturació total (sense impostos indirectes)	110.115,0
Despeses deduïbles (compres, subministraments, etc.)	54.701,1
Actius de l'empresa (local, maquinària, vehicles, etc.)	131.409,9
Amortització dels actius	9.322,7
Rendiment net de l'activitat (abans d'impostos)	46.091,2
Benefici net de l'activitat (abans d'impostos)	12.682,4
Impost de Societats (25%)	3.170,6
% Rendibilitat del negoci després d'impostos	7,2
Cost per a l'empresa del treballador assalariat	32.835,0
Salari brut del treballador	25.358,2
Cotització de l'empresa pel treballador (29,9% s/ salari brut)	7.582,1
Cotització del treballador (6,35% s/ salari brut)	1.610,2
IRPF del treballador assalariat (14,8% s/ salari brut)	3.745,0
Salari net del treballador assalariat	20.002,9
Total tributs generats per l'activitat	16.108,0
% Tributs generats s/ rendiment de l'activitat	34,9
Total tributs generats pel treballador assalariat	12.937,4
% Tributs generats s/ remuneració del treball	39,4

Font: Elaboració pròpia

Quadre 18 (II). Càlcul IRPF

Variable	Euros
Salari brut treballador	25.358,2
Cotització treballador	1.610,2
Base imposable	23.748,0
Mínim exempt	5.550,0
Base liquidable	18.198,0
Quota IRPF	3.745,0
Tipus mitjà IRPF	14,8

Font: Elaboració pròpia

- En el segon cas, corresponent a un autònom no societari que aporta el treball i el capital i factura directament com a persona física als clients, les xifres generals de l'activitat (facturació i rendiment net) són les mateixes que en el cas anterior, però no paga un salari ni declara un benefici i haurà de tributar per rendiment d'activitats econòmiques a l'IRPF. Pel que fa a la càrrega tributària suportada, i suposant que cotitza per la mínima, pagarà una quota anual al RETA de 3.528,0 euros, el que representa un 7,7% sobre el rendiment net, i liquidarà en concepte d'IRPF 9.396,8 euros (un 20,4% del rendiment net). La suma total de tributs suportats (cotització al RETA i IRPF) és igual a 12.924,8 euros, el que representa un 28,0% del rendiment net –significativament per sota de la pressió tributària del cas anterior (34,9% del rendiment net). Si a la contribució en forma



de treball de l'autònom a l'activitat se l'imputa un valor equivalent al del salari net d'un treballador assalariat que fes exactament la mateixa activitat, el residu representaria la contribució del capital arriscat per l'autònom en el negoci: 13.163,4 euros, o un 10,0% del valor dels actius, gairebé tres punts percentuals superior al cas d'una mercantil amb assalariat.

**Quadre 19 (I). Autònom no societari amb la regulació actual
 (llibertat base cotització - quota mínima)**

Variable	Euros
Impostos indirectes (inclou IVA traslladat a client)	5.691,0
Facturació total (sense impostos indirectes)	110.115,0
Despeses deduïbles (compres, subministraments, etc.)	54.701,1
Actius de l'empresa (local, maquinària, vehicles, etc.)	131.409,9
Amortització dels actius	9.322,7
Rendiment net de l'activitat (abans d'impostos)	46.091,2
Cotització social autònom no societari (quota mínima)	3.528,0
% s/ rendiment net de l'activitat	7,7
IRPF autònom s/ rendiment activitats econòmiques (20,4%)	9.396,8
Total tributs generats per l'activitat	12.924,8
% Tributs generats s/ rendiment de l'activitat	28,0
Ingressos nets d'impostos	33.166,3
Salari net del treballador autònom (imputat)	20.002,9
Benefici net de l'activitat (després d'impostos)	13.163,4
% Rendibilitat del negoci després d'impostos	10,0

Font: Elaboració pròpia

Quadre 19 (II). Càlcul IRPF

Variable	Euros
Rendiment net	46.091,2
Cotització quota mínima	3.528,8
Base imposable	42.562,4
Mínim exempt	5.550,0
Base liquidable	37.012,4
Quota IRPF	9.396,8
Tipus mitjà IRPF	20,4

Font: Elaboració pròpia

- El tercer cas és en realitat una variació sobre l'anterior. Es tracta d'un autònom societari que constitueix una societat mercantil a la que traspasa els actius d'explotació de la seva propietat, a nom de qui factura als clients de l'empresa i a qui factura pels seus serveis. Per tant, i de manera anàloga al cas de la mercantil controlada per un inversor financer, en aquest exemple la societat de l'autònom haurà de declarar pels beneficis amb el mateix tipus (25%) i el mateix import (3.170,6 euros) mentre que, per altra banda, pagarà una quota mínima una mica més elevada que la de l'autònom no societari (4.370,8 euros anuals). Finalment, suposem que factura anualment a la societat pel mateix import que el cost per a l'empresa d'un treballador assalariat (32.835,0 euros); import que, una vegada descomptada la quota d'autònom, constitueix la base imposable sobre la que declara per activitats econòmiques en l'IRPF (5.039,8 euros). La suma total de tributs pagats s'eleva a 12.581 euros o un 27,3 % del rendiment net de l'activitat –uns 400 euros menys que el 28,0% tributat per l'autònom del cas anterior. La diferència de tributació entre l'autònom individual i el societari rau en el fet que

aquest últim abona un 15,3% per IRPF del que factura a la societat, descomptada la quota social –en contrast amb el 20,4% que paga l'autònom sobre el rendiment net de l'activitat, també descomptada la quota. Per altra banda, el societari paga un 25% sobre el benefici declarat de la societat; per tant, decidir entre les dues opcions per motius fiscals dependrà de la importància relativa del que es factura a l'empresa a títol individual i el que es declara com a societat. En qualsevol cas, es tracta d'una diferència contingent, que varia amb els paràmetres jurídics de l'operació; no d'una diferència essencial, com la que es dona entre la mercantil amb persona assalariada i les dues formes jurídiques amb persona autònoma: en la primera opció no hi ha la llibertat per triar la base de cotització que sí és possible en les altres dues.

**Quadre 20 (I). Autònom societari amb la regulació actual
(llibertat base cotització - quota mínima)**

Variable	Euros
Impostos indirectes (inclou IVA traslladat a client)	5.691,0
Facturació total (sense impostos indirectes)	110.115,0
Despeses deduïbles (compres, subministraments, etc.)	54.701,1
Actius de l'empresa (local, maquinària, vehicles, etc.)	131.409,9
Amortització dels actius	9.322,7
Rendiment net de l'activitat (abans d'impostos)	46.091,2
Benefici net de l'activitat (abans d'impostos)	12.682,4
Impost de Societats (25%)	3.170,6
% Rendibilitat (declarada) després d'impostos	7,2
Facturació a la societat (= cost treballador per l'empresa)	32.835,0
Cotització social autònom societari (quota mínima)	4.370,8
% s/ rendiment net de l'activitat	9,5
IRPF autònom s/ facturació a la societat (15,3%)	5.039,8
Total tributs generats per l'activitat	12.581,1
% Tributs generats s/ rendiment de l'activitat	27,3
Ingressos nets d'impostos	33.510,0
Salari net del treballador autònom (imputat)	20.002,9
Benefici net de l'activitat (després d'impostos)	13.507,1
% Rendibilitat (efectiva) després d'impostos	10,3

Font: Elaboració pròpia

Quadre 20 (II). Càlcul IRPF

Variable	Euros
Facturació a la societat	32.835,0
Cotització quota mínima	4.370,8
Base imposable	28.464,2
Mínim exempt	5.550,0
Base liquidable	22.914,2
Quota IRPF	5.039,8
Tipus mitjà IRPF	15,3

Font: Elaboració pròpia

- El següent exemple analitza la tributació total d'una activitat econòmica idèntica a les anteriors però gestionada per un autònom no societari amb els paràmetres de la reforma proposada pel Ministeri, que obliga als autònoms a cotitzar a un tipus proper al 30% del rendiment net del negoci (amb petites desviacions d'aquest percentatge segons on se situïn els ingressos efectius dins del tram aplicable). Aplicant un tipus de cotització del 30,6%, l'import a cotitzar augmentaria en més de 10.000 euros (dels



3.528,0 euros actuals amb la quota mínima fins a 14.103,9 segons rendiment). Per altra banda, aquesta major quota social es pot deduir de l'IRPF, que es redueix fins al 13,2%. No obstant, la càrrega tributària total que hauria de suportar l'autònom amb la reforma augmentaria fins als 20.200,6 euros, representant un 43,8% del rendiment net del negoci –una xifra molt superior al 34,9% de la mercantil amb un assalariat que cotitza, sumant les contribucions de l'empresa i del treballador, un 36,15% sobre el sou brut. Aquest resultat sembla clarament inequitatiu –penalitzo fiscalment el treball per compte propi en comparació amb el treball per compte aliè– i resultaria ineficient –en la mesura que resta incentius a l'emprenedoria i distorsiona injustificadament l'assignació de recursos.

Quadre 21 (I). Autònom no societari amb la reforma
(cotització segons rendiments)

Variable	Euros
Impostos indirectes (inclou IVA traslladat a client)	5.691,0
Facturació total (sense impostos indirectes)	110.115,0
Despeses deduïbles (compres, subministraments, etc.)	54.701,1
Actius de l'empresa (local, maquinària, vehicles, etc.)	131.409,9
Amortització dels actius	9.322,7
Rendiment net de l'activitat (abans d'impostos)	46.091,2
Cotització social autònom (30,6%)	14.103,9
IRPF autònom (13,2%)	6.096,7
Total tributs generats per l'activitat	20.200,6
% Tributs generats s/ rendiment de l'activitat	43,8
Ingressos nets d'impostos	25.890,6
Salari net del treballador autònom (imputat)	20.002,9
Benefici net de l'activitat (després d'impostos)	5.887,6
% Rendibilitat després d'impostos	4,5

Font: Elaboració pròpia

Quadre 21 (II). Càlcul IRPF

Variable	Euros
Rendiment net	46.091,2
Cotització autònom (30,6%)	14.103,9
Base imposable	31.987,3
Mínim exempt	5.550,0
Base liquidable	26.437,3
Quota IRPF	6.096,7
Tipus mitjà IRPF	13,2

Font: Elaboració pròpia

- A continuació s'analitza de nou aquest mateix exemple d'activitat econòmica per a un autònom individual, en aquest cas calculant el tipus de cotització sobre el rendiment net que caldria aplicar per igualar la càrrega tributària total que recau sobre una mercantil amb assalariat. La resposta és un tipus del 18,0% –en el rang intermedi entre el 7,7% que resulta de l'actual llibertat de cotització per la mínima i el 30,6% que planteja la proposta del Ministeri. L'IRPF pagat en aquest cas seria del 18,0%, inferior al cas de l'autònom amb llibertat de cotització, ja que l'autònom obligat a cotitzar segons el rendiment pot deduir la major cotització suportada per determinar la base imposable. Per tant, aquest senzill exercici demostra que per aconseguir una pressió tributària

equivalent, el tipus de cotització aplicat a un autònom sobre el rendiment net de l'activitat hauria de ser significativament inferior al tipus aplicat a un assalariat amb la mateixa funció i productivitat en el mateix tipus de negoci. (Alternativament, es podria fixar un percentatge equivalent de deduccions no justificables com a percentatge del rendiment net).

Quadre 22 (I). Autònom no sociari cotitzant segons rendiments i amb pressió tributària total equivalent al d'una mercantil amb assalariat

Variable	Euros
Impostos indirectes (inclou IVA traslladat a client)	5.691,0
Facturació total (sense impostos indirectes)	110.115,0
Despeses deduïbles (compres, subministraments, etc.)	54.701,1
Actius de l'empresa (local, maquinària, vehicles, etc.)	131.409,9
Amortització dels actius	9.322,7
Rendiment net de l'activitat (abans d'impostos)	46.091,2
Cotització social autònom (18,0%)	8.296,4
IRPF autònom (17,0%)	7.838,9
Total tributs pagats	16.135,3
% Tributs generats s/ rendiment de l'activitat	35,0
Ingressos nets d'impostos	29.955,8
Salari net (estimat)	20.002,9
Benefici net de l'activitat (després d'impostos)	9.952,9
% Rendibilitat després d'impostos	7,6

Font: Elaboració pròpia

Quadre 22 (II). Càlcul IRPF

Variable	Euros
Rendiment net	46.091,2
Cotització autònom (quot)	8.296,4
Base imposable	37.794,7
Mínim exempt	5.550,0
Base liquidable	32.244,7
Quota IRPF	7.838,9
Tipus mitjà IRPF	17,0

Font: Elaboració pròpia

6. COMPARATIVA DE MODELS DE COTITZACIÓ DELS AUTÒNOMS

- A Europa hi ha essencialment dos models de regulació de les persones autònomes. El més freqüent és el que fixa una quota com a percentatge del rendiment econòmic de l'activitat (seria el cas, per exemple, de França, Itàlia, Portugal, Bèlgica, Suècia, Suïssa i Regne Unit). No obstant, i amb l'excepció de Suècia, els tipus de cotització aplicats són inferiors (i en alguns casos molt inferiors) als proposats a la última versió de la reforma del Ministeri –i també són inferiors als tipus de cotització aplicats a cada país als assalariats com a percentatge del seu sou brut. Aquest fet reivindica els resultats obtinguts a l'apartat anterior, que demostren la falta d'equitat d'obligar als autònoms a satisfer un tipus de cotització calculat sobre el rendiment econòmic de l'activitat similar a l'establert pels assalariats sobre el seu sou brut. A més, en la majoria de casos no hi ha quota mínima, i quan sí es contempla té un import molt inferior a l'establert per la normativa espanyola (amb l'excepció de Bèlgica).



- L'altra model és el d'Alemanya, Països Baixos i Dinamarca, que com a regla general no obliga als autònoms a cotitzar. No obstant, en els casos d'Alemanya i Països Baixos tots els treballadors (no només els autònoms) estan obligats a contractar una assegurança mèdica. En el cas específic d'Alemanya només estan obligats a cotitzar per jubilació els professionals liberals i les persones que exerceixen determinats oficis artesanals. Mentre que en el cas de Dinamarca i Països Baixos les cotitzacions són una part marginal dels ingressos tributaris i les prestacions socials es financen bàsicament amb impostos.
- El model aplicat a l'estat espanyol actualment, amb llibertat d'elecció de la base de cotització, és clarament una anomalia en l'àmbit europeu.

Quadre 23. Comparativa europea de models de cotització dels autònoms

	Espanya	Bèlgica	França	Itàlia	Portugal	Regne Unit	Suècia	Suïssa
Quota aut. (% rend. net)	30,6	14,0 / 20,5	22,0	24,5	21,4	2,0 / 9,0	28,97	5,3 / 10,0
Quota assal. (% sou brut)	36,3	38,1	39,2	40	34,8	25	31,4	11,6 / 12,8
Quota mínima anual (€)	3.526,8	2.878,7	No	No	240,0	159 (lliures)	No	508,8
Quota màxima anual (€)	15.200,4	16.498,1	No	19.300,0	13.657,7	No	No	Sí
Quota segons rendiment	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Font principal: OECD Tax Database

7. QUIN MODEL ALTERNATIU A LA PROPOSTA DE REFORMA?

- Per respondre a la qüestió de quin model alternatiu es podria plantejar com a alternativa a la proposta del Ministeri, cal començar per tenir en compte la restricció pressupostària associada amb el model actual, que genera un dèficit insostenible a llarg termini. Per altra banda, un bon model alternatiu hauria de garantir una mateixa pressió tributària per a una mateixa activitat econòmica amb independència de la configuració jurídica.
- Incrementar els tipus de cotització aplicats sobre el rendiment econòmic dels autònoms tant com sigui necessari per equilibrar ingressos i despeses dins del RETA és una solució massa simplista per un problema complex. Es requereix un canvi de perspectiva sobre aquest tema, que comenci per reconèixer la heterogeneïtat intrínseca del col·lectiu que per conveniència estadística s'etiqueta amb el nom d'autònoms.
- Des del punt de vista de la naturalesa de l'activitat hi almenys tres categories diferenciades de persones autònomes:



- a) Les empresàries autònomes, propietàries directes o indirectes d'uns actius (comercials, productius i/o financers) prou importants com per contribuir significativament al rendiment econòmic derivat del negoci, i que sovint contracten un o més assalariats al seu càrrec.
 - b) Les professionals autònomes, posseïdores d'un capital humà especialitzat amb el que ofereixen uns serveis generalment subjectes a regulació, i que estan enquadrades en col·legis i organitzacions professionals específiques (advocades, economistes, enginyeres, metgesses, etc.). (Determinades gerents d'empresa, no propietàries del negoci, però registrades com a autònomes societàries en tan que administradores de l'empresa, també es podrien incloure dins d'aquest grup.)
 - c) Les treballadores autònomes, que bàsicament venen la seva força de treball sense relació laboral formal amb l'empresa o empreses client/s. En alguns casos es tracta de "falses" autònomes (amb una relació essencialment laboral que no consta com a tal), però el més freqüent seria el cas de treballadores independents que es dediquen a temps complet o parcial a tasques subcontractades per altres empreses o a serveis auxiliars.
- Una distinció addicional però igualment significativa es deriva de la classificació dels declarants en l'IRPF per activitats econòmiques en dos grups, segons si les activitats en qüestió són una font principal o secundària de les seves rendes. Amb dades de l'any 2019, dels 3.157.935 declarants, només un 53,3% (1.682.672) tenien les activitats econòmiques no assalariades com a font de renda principal, mentre que per a la resta (1.475.263) es tracta d'una font de renda secundària. Per altra banda, mentre que el rendiment mitjà dels declarants d'activitat econòmiques com a font de renda principal se situava en uns 18.569,5 euros anuals, en el cas dels declarants com a font de renda secundària es reduïa a 2.513,4 –un import inferior a la quota mínima anual.



Quadre 24. Tributació de l'activitat per trams de la base imposable

Trams Euros	Declarants, nombre			Rendiment mitjà, euros		
	Total	Principal	Secundària	Total	Principal	Secundària
< 1.502	424.242	248.258	175.984	-2.285,1	-3.457,2	-631,7
1.502 - 6.010	571.727	257.182	314.545	2.070,0	3.460,5	933,1
6.010 - 12.020	493.859	298.437	195.422	5.468,0	8.053,5	1.519,5
12.020 - 21.035	637.854	386.964	250.890	9.240,7	14.137,2	1.688,5
21.035 - 30.050	372.722	179.969	192.753	11.798,8	21.841,3	2.422,4
30.050 - 60.101	449.720	202.968	246.752	18.214,8	35.891,6	3.674,5
> 60.101	207.811	108.894	98.917	65.234,1	111.346,8	14.470,4
Total	3.157.935	1.682.672	1.475.263	11.068,7	18.569,5	2.513,4

Font: Elaboració pròpia a partir de l'AEAT

- És important aclarir que les persones ocupades en activitats econòmiques no assalariades tenen l'obligació de declarar els ingressos obtinguts en la declaració de la renda (a partir dels 1.000 euros anuals), però només tenen obligació d'afiliar-se al RETA i pagar la quota mínima quan es tracta d'una activitat sistemàtica i periòdica o quan els ingressos superen el SMI (Salari Mínim Interprofessional) –actualment situat en 1.000 euros en 14 pagues–, un import molt superior al rendiment mitjà dels declarants que tenen les activitats econòmiques com a font de renda secundària. No obstant, en el cas dels autònoms societaris tenen l'obligació d'afiliar-se al RETA i pagar la quota mínima quan exerceixen efectivament com a administradors de la societat, amb independència de l'import que facturin a la societat en concepte d'honoraris –per la qual cosa és possible que una part dels declarants d'activitats econòmiques com a font de renda secundària siguin autònoms societaris amb càrrec d'administrador, que per raons fiscals o d'altra mena facturen quantitats poc rellevants a la societat constituïda (que concentra el benefici de l'activitat, sobre el que tributa un 25%).
- Un estudi de Galdeano y Herce (“Informe Afi-UNESPA sobre Rentas Vitalicias”), elaborat a partir de dades del Banc d'Espanya, demostra que el patrimoni net acumulat per les persones autònomes supera significativament, per terme mitjà, el de les assalariades. Aquest fet és congruent amb el cas específic de les empresàries autònomes, que disposen d'uns actius vinculats al negoci (local, vehicles, instal·lacions, utillatge i maquinària), sovint amb un valor significatiu, i que reinverteixen una part important dels beneficis en el propi negoci. Cal preguntar-se, en aquest cas, que és més eficient des del punt de vista individual i fins i tot social:

dedicar una part del rendiment a pagar la quota d'autònoms o reinvertir aquest mateix import en el propi negoci? El fet és que almenys una part del patrimoni acumulat pels empresaris autònoms durant el període actiu el poden transformar en el moment de la jubilació traspasant el negoci –i en el cas que l'empresa s'hagi fet gran i sigui prou rendible els hi pot proporcionar un flux de dividendes suficient durant la vellesa.

- Un argument que sovint s'utilitza per justificar la cotització obligatòria de tots els autònoms és l'evidència, contrastada, que les prestacions no contributives que l'Estat presta per garantir un nivell de vida mínim a les persones que no han cotitzat suficientment durant la seva vida activa es concentra sobretot en el col·lectiu d'autònoms. Per tant, s'argumenta que el major risc i la menor cotització mitjana per part d'aquest col·lectiu estaria provocant una transferència de rendes per part d'aquells que sí han cotitzat un import més ajustat a la prestació obtinguda –és a dir, els assalariats. No obstant, cal tenir en compte que aquestes transferències, en la mesura que es tracta de prestacions “universalistes” o no contributives, s'haurien de finançar amb impostos, que tots els grups paguen per igual en funció de la seva renda, no amb cotitzacions.
- En definitiva: es pot argumentar en favor de permetre a les persones amb condició d'empresàries autònomes optar a la cotització voluntària al Sistema de la Seguretat Social per obtenir un nivell de prestacions (jubilació, incapacitat laboral transitòria, cessament de l'activitat) que resulti proporcional a les cotitzacions realitzades en termes actuarials. Alternativament, les empresàries autònomes podrien optar a instruments de previsió privats amb regulació pública, segons les seves preferències i circumstàncies.
- Pel que fa a les professionals enquadrades en col·legis i organitzacions que regulen l'accés i l'exercici de l'activitat, són probablement aquestes organitzacions les que millor poden constituir instruments de previsió social ajustats a les circumstàncies específiques d'aquest col·lectiu. De fet, ja és majoritàriament aquest el cas actualment, de manera voluntària, però potser es podria plantejar fer-lo extensible a altres col·lectius amb un cert grau de similitud (per exemple, els comerciants: es podria pensar en les cambres de “comerç” com a entitats intermediàries per



estructurar i proveir els instruments de previsió social més adequats per aquest col·lectiu?).

- Finalment, restaria el cas de les persones treballadores autònomes en sentit estricte, que depenen dels mitjans de producció i/o comercials d'empreses que els subcontracten o, alternativament, es dediquen a proveir serveis auxiliars per a les economies domèstiques. Caldria tenir en compte que una part important d'aquest col·lectiu genera un nivell d'ingressos massa baix com per suportar una càrrega tributària proporcional al cost de les prestacions socials que permeten garantir un nivell de vida mínimament digna.
- En principi, els treballadors autònoms amb un nivell d'ingressos suficientment elevat es podrien equiparar en obligacions i prestacions socials als assalariats, ja que per aquesta categoria d'autònom el concepte de rendiment econòmic és assimilable al d'un sou brut (ja que, en aquest cas, la contribució del capital és poc rellevant o fins i tot negligible). No obstant, el resultat d'aplicar el mateix barem als treballadors autònoms amb ingressos més reduïts els podria abocar a l'economia submergida.
- Una solució seria fixar una quota reduïda en el segment laboral –autònom o assalariat– amb ingressos per sota d'un cert llindar, però el resultat no desitjat d'aquesta mesura podria ser facilitar la proliferació d'activitats econòmiques marginals, en el llindar de l'auto-explotació. Altres solucions passarien per esquemes d'imposició negativa sobre la renda o similars –que queden fora dels límits d'aquest estudi.

8. RESUM EXECUTIU I CONCLUSIONS

- L'estudi es planteja essencialment cinc qüestions interrelacionades:
 - (i) Quina és la problemàtica de fons que justifica una reforma del RETA?
 - (ii) Quin impacte tindria sobre les persones autònomes, diferenciant per segments d'ingressos, l'aplicació de la proposta de reforma del RETA en els termes plantejats pel Ministeri?
 - (iii) Quina valoració cal fer de la proposta de reforma plantejada pel Ministeri, en base a dos criteris: d'equitat –igualtat de pressió tributària a igualtat d'activitat econòmica, amb independència de la configuració jurídica– i d'eficiència -impacte sobre els incentius dels agents econòmics per assumir riscos i crear riquesa en benefici el conjunt de la societat?
 - (iv) Quines conclusions principals es poden extreure de la comparativa entre països del mateix àmbit geopolític (europeu)?
 - (v) Quin model de regulació de les persones autònomes permetria afrontar la problemàtica de fons del RETA –la difícil sostenibilitat financera a mitjà i llarg termini amb els paràmetres actuals– i tractar aquest col·lectiu de forma equitativa socialment i eficient econòmicament?
- La proposta de reforma del RETA plantejada pel Ministeri és un intent de resoldre la insostenibilitat financera del sistema a mitjà i llarg termini: malgrat que les prestacions rebudes pels autònoms se situen a l'entorn d'un 20% per sota de les rebudes pels afiliats al Règim General, les seves cotitzacions són gairebé un 40% inferiors. La conseqüència és un dèficit (desequilibri entre ingressos i despeses) per afiliat al RETA que més que duplica el dèficit per afiliat al RGSS (concretament, 2.294,1 euros anuals per autònom, en comparació amb els 1.009,8 euros per assalariat).
- Per igualar el dèficit per afiliat del RETA amb el del RGSS, sense igualar les prestacions, caldria augmentar la cotització mitjana dels autònoms un 35,5% (des dels 304,4 euros



mensuals en l'actualitat fins a 411,4). Si a més d'igualar el dèficit per afiliat, es volgués també igualar les prestacions, caldria incrementar la cotització mitjana per autònom un 69,4%, fins els 515,6 euros mensuals.

- L'última versió de la proposta de reforma, tal com es va publicar en premsa el proppassat 28 de febrer, elimina la llibertat de cotització dels autònoms, que permet a més del 85% cotitzar per la mínima, i estableix l'obligatorietat de cotitzar segons el rendiment econòmic, aplicant un tipus a l'entorn del 30% (que pot variar en funció de la diferència entre el rendiment real i la base de cotització associada a cada un dels 12 trams de la proposta).
- Els autònoms que ingressin quantitats similars o inferiors a 1.300 euros mensuals pagarien menys i els que ingressin imports superiors pagarien més en termes absoluts en comparació amb la situació actual. En termes relatius, la Seguretat Social recaptaria a l'entorn d'un 30% dels ingressos nets de tots els autònoms (després de deduir compres, subministraments i amortitzacions de la facturació bruta).
- En aquest estudi s'han utilitzat dades de la AEAT (Agència Tributària) per fer un càlcul orientatiu de quins podrien ser els efectes de la reforma sobre el col·lectiu si s'apliqués amb els paràmetres anunciats. Segons aquest càlcul, dels 3.157.935 declarants per activitats econòmiques a l'IRPF (equiparables als autònoms), 2,1 milions registrarien una disminució mitjana de les quotes de gairebé 800 euros anuals. Però, per altra banda, una mica més d'un milió veurien augmentar les seves contribucions per un import mitjà per sobre dels 6.000 euros anuals.
- En conjunt, els guanyadors amb la reforma deixarien d'ingressar 1.641.333,4 milers d'euros, mentre que els perdedors augmentarien les aportacions per un total de 6.200.370,7 milers d'euros, donant com a resultat un major ingrés net per al sistema estimat en 4.559.037,3 milers d'euros. Suposant que les prestacions per autònom es mantinguessin constants en els valors actuals, el dèficit registrat pel RETA el 2019 (uns 7.400 milions d'euros), es reduiria a uns 3.500 milions. Mentre que el dèficit anual per autònom, situat en uns 2.294 euros el 2019, passaria a ser de 1.117,9 euros –apropant-se al dèficit per afiliat al RGSS (1.010 euros).



- És desitjable i equitatiu que els autònoms cotitzin a tipus elevats i propers als dels treballadors assalariats, calculats sobre els rendiments nets de la seva activitat, tal com planteja la proposta de reforma? Per respondre aquesta qüestió es compara la pressió tributària total (impostos directes més cotitzacions socials) suportada per una mateixa activitat de negoci sota diferents configuracions jurídiques:
 - a) Societat mercantil amb treballador assalariat cotitzant al RGSS.
 - b) Autònom no societari que factura en nom propi i cotitza al RETA per la base mínima.
 - c) Autònom societari que constitueix mercantil amb la que factura als clients i a la que factura honoraris i que també cotitza al RETA per la base mínima.
 - d) Autònom no societari que factura en nom propi i cotitza al RETA un 30,6% del rendiment net del negoci.
- La comparativa posa de manifest que la pressió tributària total que recau sobre una mercantil amb assalariat subjecte al RGSS frega el 35% del rendiment net del negoci, un valor significativament superior al cas d'un autònom amb exactament la mateixa activitat de negoci i llibertat per cotitzar per la base mínima –en aquest cas la pressió tributària total se situa en el 28% i 27% per l'autònom no societari i el societari, respectivament.
- Per altra banda, si s'apliqués el tipus de cotització sobre el rendiment net previst a la proposta de reforma (30,6%), la pressió tributària total que recauria sobre l'autònom (no societari) en l'exemple analitzat fregaria el 44%, molt per sobre del cas d'una mercantil amb assalariat subjecte al RGSS (35%).
- En conclusió: segons aquests càlculs, la situació actual, amb llibertat de cotització pels autònoms, penalitza fiscalment a les activitats econòmiques constituïdes en societat mercantil amb assalariats, en comparació amb les configurades sota la condició d'autònom –ajudant a explicar el dèficit diferencial del RETA en comparació amb el RGSS. Però, per altra banda, la proposta de reforma del RETA plantejada pel Ministeri



en els termes coneguts durant l'elaboració d'aquest estudi, no seria equitativa ni eficient. No seria equitativa perquè penalitzaria als autònoms amb una pressió tributària total molt superior a la suportada per una mercantil amb assalariat subjecte al RGSS. I no seria eficient des del punt de vista d'assignació dels recursos en la mesura que aquest excés de pressió tributària restaria inentendible a la empremadoria, de la que depèn en gran part el dinamisme productiu i empresarial d'una societat.

- A continuació a l'estudi es pregunta quin hauria de ser el tipus de cotització sobre el rendiment net del negoci aplicable en una hipotètica reforma dissenyada per igualar exactament la pressió tributària total suportada per una mateixa activitat de negoci sota els dos règims: RETA i RGSS. La resposta és que el tipus de cotització aplicable al rendiment net generat per un autònom s'hauria de situar en el 18% —molt per sota del 30% plantejat pel Ministeri, però també clarament per sobre del 7,7% actual de l'exemple analitzat quan es cotitza per la mínima.
- Per tant, l'estudi posa de manifest que per obtenir una pressió tributària equivalent, el tipus de cotització aplicat a un autònom sobre el rendiment net de l'activitat hauria de ser significativament inferior al tipus aplicat a un assalariat amb la mateixa funció i productivitat en el mateix tipus de negoci.
- A Europa el model de regulació més comú (França, Itàlia, Portugal, Regne Unit i altres) estableix que els autònoms contribueixin amb una quota proporcional al rendiment net del negoci. Ara bé, en general els tipus de cotització aplicats en aquests països són molt inferiors al 30,6% de la proposta del Ministeri i també són significativament inferiors als tipus aplicats als assalariats. De fet, se situen en l'entorn del 20-25% (en front a tipus superiors al 35% pels assalariats en molts casos), no massa lluny del tipus de cotització que permetria assolir una mateixa pressió tributària total per una mateixa activitat amb independència de la configuració jurídica en l'exemple analitzat en aquest estudi (18%).
- A Dinamarca la pressió tributària es canalitza per la via dels impostos generals, no de les cotitzacions socials i, per tant, no es comparable als altres països. Als Països Baixos i Alemanya tant els assalariats com els autònoms estan obligats a contractar una assegurança sanitària, però no s'obliga indiscriminadament als autònoms a cotitzar per contingències com la jubilació. En el cas específic d'Alemanya l'obligació de contribuir



afecta només a determinats col·lectius d'autònoms: principalment, els professionals a través dels seus col·legis i els oficis artesanals mitjançant les cambres que els representen.

- Per últim, l'estudi conclou que incrementar els tipus de cotització aplicats sobre els rendiment econòmic dels autònoms tant com sigui necessari per equilibrar ingressos i despeses és una solució massa simplista a un problema complex. Cal un canvi de perspectiva que comenci per reconèixer la heterogeneïtat del col·lectiu que per conveniència estadística s'agrupa sota l'etiqueta d'autònoms.
- Des del punt de vista de la naturalesa de l'activitat hi almenys tres categories diferenciades de persones autònomes:
 - a) Les persones empresàries, propietàries directes o indirectes d'uns actius (comercials, productius i/o financers) prou importants com per contribuir significativament al rendiment econòmic derivat del negoci, i que sovint contracten un o més assalariats al seu càrrec.
 - b) Les persones professionals, posseïdores d'un capital humà especialitzat amb el que ofereixen uns serveis generalment subjectes a regulació, i que estan enquadrades en col·legis i organitzacions professionals específiques (advocats, economistes, enginyers, metges, etc.).
 - c) Les persones treballadores, que bàsicament venen la seva força de treball sense relació laboral formal amb l'empresa o empreses client/s. En alguns casos es tracta de "falsos" autònoms (amb una relació essencialment laboral que no consta com a tal), però més sovint seria el cas de treballadors independents que es dediquen a temps complet o parcial a tasques o projectes subcontractats per altres empreses o a serveis domèstics, de reparacions o manteniment.
- Una possibilitat seria excloure els empresaris autònoms de la cotització obligatòria a la Seguretat Social, tot permetent la cotització voluntària per obtenir un nivell de prestacions (jubilació, incapacitat laboral transitòria, cessament de l'activitat) que resulti proporcional a les cotitzacions realitzades en termes actuarials. Alternativament,



els empresaris autònoms podrien optar a instruments de previsió privats amb regulació pública, segons les seves preferències i circumstàncies.

- Pel que fa als professionals enquadrats en col·legis i organitzacions que regulen l'accés i l'exercici de l'activitat, són aquestes organitzacions les que millor poden constituir instruments de previsió social ajustats a les circumstàncies específiques d'aquest col·lectiu.
- En el cas dels treballadors autònoms en sentit estricte, cal tenir en compte que una part important d'aquest col·lectiu genera un nivell d'ingressos massa baix com per suportar una càrrega tributària proporcional al cost de les prestacions socials que permeten garantir un nivell de vida mínimament digna (sent també el cas de molts assalariats amb sous baixos).
- En principi, els treballadors autònoms amb ingressos suficientment elevats es podrien equiparar en obligacions i prestacions socials als treballadors assalariats, ja que per aquesta categoria d'autònom el concepte de rendiment econòmic és assimilable al d'un sou brut. No obstant, el resultat d'aplicar el mateix barem als treballadors autònoms amb ingressos reduïts podria ser abocar-los a l'economia submergida. Una solució seria fixar una quota reduïda en el segment laboral –autònom o assalariat– amb ingressos per sota d'un cert llindar, però el resultat no desitjat d'aquesta mesura podria ser facilitar la proliferació d'activitats econòmiques marginals, en el llindar de l'auto-explotació. Altres solucions passarien per esquemes d'imposició negativa sobre la renda o similars –que queden fora dels límits d'aquest estudi.



**GABINET D'ESTUDIS ECONÒMICS
I INFRAESTRUCTURES**

Av. Diagonal, 452 Barcelona
Telèfon 902 448 448
estudis@cambrabcn.cat

www.cambrabcn.cat



Cambra de Comerç de Barcelona
GABINET D'ESTUDIS

Col·labora:



Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència