



*Parlamentul României*  
*Camera Deputaților*

1/859/RA  
18.05.2011

**Aviz motivat**

**privind propunerea de Directivă a Consiliului privind o bază fiscală consolidată comună a societăților comerciale (CCCTB), COM(2011) 121**

Având în vedere Tratatul de la Lisabona, în special art. 5 și 12 TUE și protocolul nr. 1 și nr. 2 anexate Tratatului,

Având în vedere Constituția României, republicată, în special art. 148,

Având în vedere Hotărârea Camerei Deputaților nr. 11/2011,

Luând în considerare avizul motivat exprimat de Comisia pentru buget, finanțe și bănci în ședința sa din 10.05.2011,

Luând în considerare poziția Guvernului României, exprimată prin Departamentul pentru afaceri europene,

Camera Deputaților, în exercitarea dreptului de control al principiilor subsidiarității și proporționalității pentru propunerea de Directivă a Consiliului privind o bază fiscală consolidată comună a societăților comerciale (CCCTB), COM(2011) 121, prezentată de Comisia Europeană la 16.03.2011, a adoptat următorul **aviz motivat**:

**Descriere și obiectiv**

1. Prin măsurile preconizate, în primul rând prin crearea bazei fiscale comune consolidate, propunerea de directivă urmărește ca obiectiv general îmbunătățirea eficienței economice în repartizarea capitalului productiv în UE prin reducerea distorsiunilor fiscale în deciziile de investiții și prin creșterea, în felul acesta, a oportunităților de realizare de investiții transfrontaliere.

Temeiul juridic invocat de Comisia Europeană este art. 115 TFUE, prin care Consiliul, hotărând în unanimitate cu o procedură legislativă specială, poate adopta directive pentru apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre, care au incidență directă asupra instituirii sau funcționării pieței interne.

Evaluarea **satisfacerii principiului subsidiarității** a fost realizată prin verificarea celor două criterii care sunt cuprinse la art. 3 TUE:

- **criteriul insuficienței acțiunii naționale** (obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre) și

- **criteriul valorii adăugate la nivelul Uniunii** (obiectivele acțiunii preconizate pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii, datorită dimensiunilor și efectelor acesteia).

De asemenea, s-a realizat o evaluare a **consecințelor aplicării directivei asupra independenței fiscale a statelor membre** și o evaluare a oportunității alegerii **temeiului juridic**.

### **Criteriul insuficienței acțiunii naționale**

2. Comisia motivează criteriul insuficienței acțiunii naționale, observând că cele 27 de sisteme naționale diferite de impozitare a profitului împiedică buna funcționare a pieței unice, iar acțiunea individuală a statelor membre nu poate oferi o soluție la această problemă.

Obligația de motivare care revine Comisiei Europene în privința promovării propunerii de directivă de față trebuia îndeplinită și prin aprecierea detaliată a situației în vigoare. Această evaluare trebuia să ia în considerare, ca opțiune alternativă, și modul în care coordonarea și cooperarea îmbunătățite între statele membre (și administrațiile lor fiscale) putea fi benefică pentru prevenirea dublei impuneri și a altor obstacole fiscale transfrontaliere, luând în considerare legislația în vigoare la nivelul UE cu privire la cooperarea și la schimbul de informații între statele membre în domeniul impozitării directe.

### **Criteriul valorii adăugate la nivelul Uniunii**

3. Criteriul valorii adăugate nu este susținut prin evidențierea clară și cuantificabilă a avantajelor acțiunii la nivelul Uniunii:

- analiza de impact a Comisiei relevă impactul nesemnificativ sau chiar negativ al introducerii bazei fiscale consolidate comune (modelul general de echilibru CORTAX) asupra Uniunii în ansamblul ei;
- formula utilizată pentru împărțirea bazei de impozitare utilizează trei criterii – forța de muncă, active și vânzări – ce pot fi considerate neechilibrate, neechivalente sau neechitabile. În felul acesta, formula propusă va avea efecte negative asupra veniturilor unor state membre, inclusiv România;
- în expunerea de motive, Comisia precizează că efectele privind dimensiunea și distribuția bazelor fiscale ale societăților în cadrul UE nu constituie un obiectiv al propunerii. În consecință, nu au fost definite obiective în sensul distribuției veniturilor ori neutralității veniturilor pentru statele membre. În plus, Comisia se limitează la a preciza că *„nu trebuie trase concluzii generale cu privire la efectul final asupra veniturilor sau asupra poziției bugetare a diverselor state membre, deoarece acestea vor depinde în ultimă instanță de opțiunile de politică națională cu privire la posibila adaptare a mixului diverselor instrumente fiscale sau a ratelor de impozitare aplicate”*. Aceste opțiuni de politică națională vor reprezenta de fapt reacții de ajustare ale statelor membre pentru păstrarea volumului veniturilor fiscale și ele se vor produce în cascadă, fiecare ajustare declanșând alte reacții de răspuns. Prin aplicarea directivei se poate crea astfel o situație de incertitudine și impredictibilitate cu efecte negative asupra investițiilor;
- efectele pozitive pentru societăți comerciale transnaționale au două surse:



- o reducerea costurilor de conformare care reprezintă câștiguri nete de eficiență pe ansamblul actorilor economici (firme private, state, gospodării);
  - o plata unor impozite mai mici și obținerea deci a unor profituri nete mai mari pentru societăți datorită posibilității **consolidării pierderilor** și a **internalizării prețurilor** prin eliminarea stabilirii prețurilor tranzacțiilor transnaționale pe baza principiului deplinei concurențe. Aceste efecte pozitive nu sunt însă rezultatul unor câștiguri nete de eficiență, ci rezultatul unui **transfer efectiv din banii publici**, aflați sub stresul consolidărilor fiscale, **în conturile de profit ale societăților**. Evaluarea acestui transfer, care ar presupune mai puține bunuri publice, asupra bunăstării în ansamblu, nu este realizată.
- transpunerea în dreptul intern și punerea în aplicare a directivei sunt susceptibile să implice **costuri financiare și administrative suplimentare (semnificative) pentru autoritățile fiscale naționale** determinate de existența simultană a două sisteme fiscale diferite de administrare a aceluiași impozit și de necesitatea constituirii și consolidării infrastructurii administrative în contextul cooperării autorităților naționale.
  - pentru a compensa rezultatele neconvingătoare pentru bunăstarea per ansamblu în UE oferite de modelul CORTAX, Comisia subliniază beneficiile dinamice pe termen lung ale continuării integrării în cadrul pieței interne, care va avea ca efecte, pe de o parte, substituirea investițiilor naționale cu investiții transfrontaliere și, pe de altă parte, sporirea atractivității UE per ansamblu pentru investitorii multinaționali. Este doar o presupunere fără a aduce dovezi concrete în favoarea ei. Mai mult, afirmația Comisiei privind efectele dinamice se bazează pe beneficiile presupuse ale creșterii competitivității firmelor induse de integrarea pieței interne. În timp ce competitivitatea firmelor reprezintă o condiție necesară, ea nu se reflectă neapărat în competitivitatea crescută a economiilor în ansamblul lor. Corelația pozitivă între competitivitatea firmelor și prosperitatea per ansamblu a națiunilor se realizează numai în anumite condiții. În consecință, ar fi necesară motivarea detaliată a acestor afirmații, acțiune care ar trebui întreprinsă de Comisia Europeană.

### **Efectele asupra independenței fiscale a statelor membre**

4. Comisia consideră că, prin păstrarea controlului asupra ratei de impozitare, statele membre păstrează suveranitatea fiscală, fiind astfel respectat principiul subsidiarității.

Veniturile fiscale ale statului, depind atât de valoarea nominală a ratei de impozitare, cât și de baza de impozitare. Suveranitatea fiscală în domeniul impozitului pe profit presupune păstrarea controlului atât asupra bazei de impozitare, cât și asupra ratei de impozitare. Limitarea posibilității de a exercita aceste controale înseamnă o pierdere de suveranitate fiscală.

Aplicarea bazei fiscale comune consolidate va avea **efecte directe** asupra bazei de impozitare pentru fiecare stat membru, dar și **efecte indirecte** asupra ratei de impozitare, deoarece statele membre vor fi obligate să le ajusteze pentru a compensa efectele modificării bazei de impozitare asupra veniturilor fiscale.

Prin urmare, aplicarea directivei ar însemna o **limitare semnificativă a independenței fiscale a statelor membre.**

În consecință, motivarea avansată de Comisia Europeană este contradictorie și fundamentată insuficient.

### **Temeiul juridic**

5. Există o contradicție între cerința de eliminare a obstacolelor fiscale de pe piața unică și suveranitatea fiscală a statelor membre. Se pune întrebarea până unde poate merge invocarea funcționării pieței unice (art. 115 TFUE) în limitarea competențelor statelor membre în privința impozitelor pe profitul societăților comerciale. Până în prezent, acțiunea legislativă a Uniunii în domeniul impozitelor directe a fost limitată, referindu-se la aspecte particulare. Prezenta propunere urmărește extinderea semnificativă a acțiunii Uniunii în domeniul impozitelor pe profitul societăților. În consecință, necesitatea acțiunii legislative la nivelul Uniunii trebuie motivată urmând criteriile obiective. În plus, Comisia Europeană nu a motivat convingător modul în care alegerea făcută la nivelul fiecărui stat membru în privința propriilor norme fiscale trebuie restrânsă în sensul propus.

În contextul UE, noțiunea subsidiarității are caracter *dinamic* (sau ambivalent), precum a enunțat pct. 3 din protocolul de la de la Amsterdam: „*Subsidiaritatea este un concept dinamic, care ar trebui să se aplice în lumina obiectivelor enunțate în tratat. Acest concept permite extinderea acțiunii [Uniunii], în limitele competențelor sale, în cazul în care împrejurările cer acest lucru și, invers, limitarea și încetarea acțiunii respective în cazul în care aceasta nu se mai justifică*”.

Așadar, conceptul subsidiarității ar permite extinderea acțiunii Uniunii, în limitele competențelor sale. Conform art. 5 TUE, în temeiul principiului atribuirii de competențe, Uniunea acționează numai în limitele competențelor care i-au fost atribuite de statele membre prin tratate. Or, în privința propunerii de directivă, în contextul alegerii art. 115 TFUE ca temei juridic, Comisia Europeană este obligată să motiveze calitativ și cantitativ subsidiaritatea în accepțiunea extinderii acțiunii UE.

\*

\* \*

Pentru aceste motive, Biroul permanent al Camerei Deputaților a hotărât să adopte un aviz motivat, în sensul că **propunerea de directivă nu este conformă cu principiul subsidiarității.**

Prezentul aviz motivat se adresează președintelui Parlamentului European, al Consiliului și respectiv, al Comisiei Europene.

**Președinte**

**Roberta Alma ANASTASE**

