



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 4.11.2011  
C(2011)7653 final

*Stimată Doamnă Președinte,*

*Doresc să vă mulțumesc pentru avizul motivat formulat de Camera Deputaților cu privire la propunerea Comisiei de directivă privind o bază fiscală consolidată comună a societăților (CCCTB), [COM (2011) 121], în care vă exprimați îngrijorarea în ceea ce privește conformitatea propunerii cu principiul subsidiarității. De asemenea, aș dori să vă mulțumesc pentru cel de al doilea aviz al Camerei Deputaților, în concluzia căruia se arată că propunerea respectă principiul proporționalității și în care se prezintă o serie de observații suplimentare cu privire la legislația propusă.*

*Pentru a răspunde la cele două avize, voi începe cu unele observații generale cu privire la contextul politic al propunerii în cauză și la conformitatea propunerii cu principiul subsidiarității și al proporționalității, înainte de a reveni la aspectele specifice prezentate mai detaliat în avize.*

*Sistemele naționale de impozitare a societăților comerciale funcționează în contextul globalizării și al concurenței fiscale internaționale, precum și în contextul în care societățile comerciale caută din ce în ce mai mult oportunități de piață dincolo de frontierele naționale. Cu toate acestea, coexistența pe piața unică a 27 de seturi de norme fiscale extrem de eterogene înseamnă tot atâtea obstacole fiscale semnificative în calea societăților comerciale, de natură să afecteze și să descurajeze activitățile lor transfrontaliere. Această discrepanță în ceea ce privește reglementările fiscale naționale reduce transparența sistemelor fiscale și creează obstacole pe piața internă care dau naștere la denaturări semnificative și la costuri de conformitate pentru întreprinderi.*

*Situația este deosebit de acută pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), care adeseori duc lipsă de resursele necesare pentru a depăși aceste deficiențe și, prin urmare, atunci când vor să se extindă dincolo de frontiere, se confruntă cu factori de descurajare puternici. În lipsa unor acțiuni suplimentare, există un risc real ca această situație să persiste, ceea ce dă naștere pe piața unică la costuri de conformitate nedorite.*

*În acest context, propunerea privind CCCTB oferă statelor membre posibilitatea de a considera impozitele percepute societăților comerciale dintr-o perspectivă mai*

*Doamnei Roberta Alma ANASTASE  
Președinte  
Camera Deputaților  
Palatul Parlamentului  
Str. Izvor nr. 2-4, sector 5  
RO – BUCUREȘTI*

sustenabilă și mai transparentă, în același timp permițând societăților comerciale să beneficieze de un acces mai facil la piața unică. Comisia își exprimă convingerea că doar o acțiune concertată la nivelul Uniunii Europene poate răspunde în mod sistematic provocărilor în materie de impozitare a societăților comerciale în cadrul pieței unice și, astfel, să asigure avantaje întreprinderilor și finanțelor publice naționale.

Pentru Comisie a fost foarte important să se asigure că prezenta propunere respectă pe deplin principiul subsidiarității și al proporționalității. Motivele sunt prezentate în expunerea de motive și în considerentele la Directiva [COM (2011) 121 final], precum și în raportul analizei de impact (RAI) [SEC (2011) 315 final].

Din punctul de vedere al Comisiei, obiectivele pe care propunerea de directivă urmărește să le atingă nu ar putea fi îndeplinite de către statele membre acționând singure. Având în vedere că obiectivul actului legislativ este de a aborda obstacolele fiscale la eficiența operațiunilor transfrontaliere care rezultă în principal din fragmentarea creată de 27 de sisteme fiscale diferite, acțiunea necoordonată a statelor membre nu ar aborda problemele fundamentale și ar risca perpetuarea sau agravarea lor.

Propunerea stabilește posibilitatea ca societățile comerciale să aleagă un set unic de norme în materie de calcul, consolidare și împărțire a bazelor de impozitare a întreprinderilor asociate de pe teritoriul Uniunii. Având în vedere amploarea și efectele acțiunii propuse, pentru a atenua denaturările care rezultă din interacțiunea actuală dintre 27 de regimuri fiscale naționale și pentru a crea condiții mai favorabile pentru investițiile transfrontaliere în piața unică, obiectivele acestora ar fi mai bine realizate la nivelul Uniunii.

Normele prevăzute în propunere, cum ar fi compensarea pierderilor transfrontaliere, restructurările interne neimpozitate ale grupului, precum și eliminarea prețurilor de transfer complexe în interiorul grupului, abordează probleme care, în esență, sunt de natură transfrontalieră și ar putea fi rezolvate numai în contextul unui regulament comun. Este puțin probabil ca inițiativele naționale să fie la fel de eficiente în abordarea acestor chestiuni și pot crea denaturări suplimentare ale pieței, în special dubla impozitare sau neimpozitarea. De asemenea, normele comune sunt o condiție preliminară pentru crearea unui „ghișeu unic” pentru societățile comerciale sau grupurile de societăți comerciale care activează pe teritoriul UE.

Conform raportului analizei de impact, CCCTB ar trebui într-adevăr să creeze condiții mai favorabile pentru investițiile transfrontaliere în cadrul pieței interne. Se estimează că acest lucru ar atrage după sine economii fiscale substanțiale legate de costurile stabilirii în străinătate printr-o filială de dimensiune medie. O societate-mamă reprezentativă de mari dimensiuni ar economisi aproximativ 62% din costurile estimate suportate în situația actuală. Economii ar ajunge la 67% în cazul întreprinderilor-mamă de dimensiune medie. De asemenea, societățile comerciale ar putea obține beneficii considerabile de pe urma reducerii timpului și a costurilor de conformare aferente. Costurile curente vor fi reduse cu 7%, ceea ce echivalează cu până la 0,7 miliarde EUR pe teritoriul UE. Posibilitatea compensării pierderilor transfrontaliere în cadrul aceluiași grup ar putea conduce, de asemenea, la economii anuale de 1,3 miliarde EUR pentru companiile din UE.

*Aș dori să subliniez că propunerea este proporțională cu ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor stabilite prin tratate.*

*Propunerea nu aduce atingere suveranității statelor membre în stabilirea propriilor rate de impozitare a profitului. Propunerea CCCTB are în vedere armonizarea bazei de impozitare a societăților comerciale, o condiție prealabilă pentru eliminarea obstacolelor fiscale identificate și pentru corectarea elementelor care denaturează conceptul de piață unică; propunerea nu implică armonizarea ratelor de impozitare.*

*Propunerea CCCTB este concepută, de asemenea, ca un sistem facultativ. Aceasta nu obligă întreprinderile care nu intenționează să desfășoare activități dincolo de frontiere să pună în aplicare normele comune și să suporte costurile asociate. Desigur că autoritățile fiscale naționale vor trebui să suporte o singură dată unele costuri financiare și administrative pentru trecerea la noul sistem. Este la fel de adevărat că administrațiile pot alege să își mențină normele interne de impozitare a profitului în paralel cu CCCTB, ceea ce ar majora costul curent de funcționare a sistemelor fiscale proprii. Cu toate acestea, în ambele cazuri, se preconizează că impactul pozitiv pe termen mediu al CCCTB va depăși costurile suplimentare.*

*Este clar că beneficiile respective nu ar putea fi realizate printr-o abordare bazată exclusiv pe coordonare fiscală. Deși Comisia a promovat cu consecvență coordonarea practicilor fiscale la nivel național, experiența a demonstrat că această abordare implică un proces lent, cu rezultate modeste. În plus, coordonarea fiscală abordează de obicei numai aspecte specifice, cu obiectiv precis, și nu este suficientă pentru a aborda gama largă de probleme cu care se confruntă întreprinderile pe piața unică.*

*Prin urmare, Comisia are convingerea că propunerea de directivă CCCTB reprezintă răspunsul cel mai adecvat la problemele grave identificate și că este pe deplin conformă cu principiul subsidiarității.*

---

*Revenind la celelalte aspecte specifice prezentate în avize, Camera Deputaților este de părere că RAI evidențiază „efecte nesemnificative sau chiar inexistente” ale introducerii CCCTB.*

*Conform Camerei Deputaților, Comisia ar fi putut să evalueze mai detaliat eventualele sarcini financiare și administrative aferente pe care ar trebui să le suporte autoritățile statelor membre. Mai precis, s-ar fi putut oferi mai multe detalii cu privire la modul în care ar fi compensate costurile suplimentare care urmează a fi suportate prin funcționarea a două sisteme paralele (și anume, CCCTB și normele naționale de impozitare a profitului), având în vedere că ar fi alocate mai puține resurse pentru prețurile de transfer și pentru combaterea practicilor de planificare fiscală. În cele din urmă, Camera Deputaților consideră că așteptările Comisiei legate de reducerea procedurilor privind acordul amiabil și litigiile în fața Curții Europene de Justiție (CEJ) sunt, de asemenea, insuficient fundamentate.*

*În raportul analizei de impact care însoțește propunerea, Comisia și-a prezentat opinia conform căreia orice sarcini suplimentare care rezultă din funcționarea în paralel a două sisteme pot fi compensate de câștigurile realizate în altă parte. Totuși, în această etapă și în pofida eforturilor Comisiei, a fost dificil să se ofere o estimare cantitativă, exhaustivă și complet fiabilă a unei eventuale reduceri a costurilor care revin autorităților naționale prin punerea în aplicare a CCCTB. Atunci când au fost solicitate de către Comisie, statele membre nu au fost în măsură să furnizeze date cu privire la costurile de administrare pe care le suportă în domeniul impozitului pe profit.*

*În acest sens, aș dori să plasez rezultatele RAI în contextul adecvat. În timp ce creșterea pieței este unul dintre principalele obiective aflate la baza CCCTB, efectele benefice posibile pe termen lung care rezultă din dezvoltarea întreprinderilor transfrontaliere sub forma unei filiale sau sucursale înființate în alt stat membru nu ar putea fi pe deplin reflectate în modelul utilizat pentru estimarea impactului macroeconomic. În plus, după cum s-a explicat în RAI, ipoteza de lucru adoptată în exercițiul de configurare a scenariilor opționale (adică CCTB și CCCTB), conform cărora toate companiile multinaționale și numai acestea din urmă aderă la noul sistem, ar putea conduce la o subestimare a efectelor pozitive ale politicii în domeniu.*

*De asemenea, este util să se reflecteze asupra faptului că o colectare de date cantitative privind măsura în care aceste impozite constituie un obstacol în calea investițiilor transfrontaliere este o sarcină dificilă, deoarece o eventuală investiție suplimentară efectuată în absența unor astfel de obstacole nu este direct măsurabilă. Afirmatia conform căreia problemele de ordin fiscal sunt percepute ca o barieră care, de facto, limitează, în cazul în care nu obstrucționează, investițiile transfrontaliere, este motivată în secțiunea 2.3 din RAI, în care sunt arătate rezultatele anchetei gestionate de Eurostat cu privire la aprovizionarea internațională în Europa. Conform sursei menționate, printre diferitele tipuri de obstacole în materie de externalizare internațională, aspectele privind impozitarea sunt considerate „foarte importante”, de către aproximativ 12% dintre respondenți.*

*De asemenea, Camera Deputaților se referă la alegerea celor trei factori care compun formula ca fiind „fie neechilibrată sau neechivalentă, fie neechitabilă”, ceea ce, în opinia Camerei, are „un impact negativ asupra veniturilor unor state membre, inclusiv asupra veniturilor României”. Pentru a-și proteja veniturile fiscale, ar fi de dorit ca statele membre să răspundă prin efectuarea unor ajustări care ar putea „cauza incertitudine și impredictibilitate”.*

*În opinia Comisiei, factorii nu dau naștere a priori unor incoerențe. De exemplu, faptul că factorul „muncă” ține seama, în condiții de egalitate, de numărul de angajați și de forța de muncă, protejează statele membre cu niveluri salariale mai scăzute, pentru a nu fi dezavantajate în împărțirea bazei de impozitare consolidate. Nici în cazul economiilor orientate spre servicii nu se preconizează o pierdere a priori din cauza formulei, întrucât activele fixe, a căror valoare este considerată scăzută în societățile comerciale din domeniul serviciilor, nu reprezintă singurul factor pentru stabilirea alocării veniturilor. Acestea reprezintă o treime din formula care cuprinde trei factori.*

*Comisia consideră că formula cu trei factori prezintă o abordare echilibrată a veniturilor fiscale. Formula se axează pe forța de muncă și pe active, care, firesc, sunt criterii orientate către sursă, precum și pe vânzările defalcate pe destinație pentru a reflecta consumul. În conceperea formulei, Comisia a beneficiat, de asemenea, de expertiza SUA în așa-numita „formulă Massachusetts”, astfel încât să se asigure că factorii sunt suficient de viabili pentru a rezista practicilor de fraudă fiscală. În opinia Comisiei, activele, forța de muncă și vânzările reprezintă indicatori corecți pentru impozitarea veniturilor, întrucât reflectă activitatea economică reală. De asemenea, ele cuprind date care sunt ușor accesibile în conturile unei societăți comerciale.*

*Camera Deputaților consideră, de asemenea, că, prin sublinierea faptului că propunerea nu include o rată comună, propunerea generează suspiciunea că adoptarea directivei ar putea fi „un pas important către o propunere de armonizare a ratelor de impozitare a profitului”.*

*Comisia evidențiază faptul că articolul 115 din TFUE oferă un temei pentru adoptarea directivelor în scopul bunei funcționări a pieței unice. Pe această bază, Comisia a adoptat propunerea în cauză cu scopul de a reduce obstacolele de ordin fiscal cu care se confruntă societățile comerciale atunci când desfășoară activități pe piața unică. Într-adevăr, barierele naționale în calea comerțului erodează integritatea pieței și obstrucționează crearea unei piețe unice. Articolul 115 din TFUE este formulat într-o manieră deschisă în mod deliberat pentru a acoperi, sub rezerva unor dispoziții mai specifice, cum ar fi articolul 113 din TFUE, toate domeniile în care ar putea fi necesare acțiuni pentru buna „funcționare a pieței interne”. După cum a explicat Comisia, acest obiectiv nu a justificat introducerea în propunerea respectivă a unor dispoziții de natură să afecteze libertatea de decizie a statelor membre în ceea ce privește rata/ratele națională(e) de impozitare a întreprinderilor.*

*Principalul motiv pentru care CCCTB este concepută ca opțională se referă la faptul că sistemul este destinat, în principal, societăților care operează deja sau planifică să își extindă activitățile comerciale dincolo de frontiere și care se confruntă cu obstacole fiscale cauzate de interacțiunea dintre regimurile fiscale naționale aplicate întreprinderilor din statele membre. Dacă CCCTB ar deveni o schemă obligatorie, companiile care nu intenționează să își extindă activitățile comerciale în alt stat membru ar trebui să suporte costuri inutile pentru introducerea unui nou sistem fiscal (și anume, a normelor comune).*

*În ceea ce privește riscurile așa-numitului „forum shopping” care derivă din conceptul de CCCTB opțional, Comisia are convingerea că sistemul asigură o protecție suficientă împotriva practicilor abuzive. În primul rând, regula „sau toți sau niciunul” obligă societățile comerciale să se consolideze în cazul în care au optat să se supună cadrului CCCTB și, de asemenea, să respecte cerințele necesare pentru formarea unui grup [articolul 55 coroborat cu articolul 104 alineatele (1) și (2) și cu articolul 4 alineatul (6)]. În al doilea rând, atât societăților și grupurilor independente li se aplică sistemul pentru cel puțin 5 ani fiscali [articolul 105 alineatul (1) prima teză].*

*În ceea ce privește, mai în ansamblu, impactul asupra veniturilor fiscale, opțiunile bugetare ale statelor membre sunt susceptibile de a depinde de o multitudine de factori. De exemplu, numărul companiilor care ar opta pentru CCCTB poate fi unul dintre elementele care trebuie luate în considerare în acest sens. Impactul asupra veniturilor statelor membre va depinde în ultimă instanță de opțiunile de politică națională cu privire la posibila adaptare a combinării diverselor instrumente fiscale sau a ratelor de impozitare aplicate.*

*Camera Deputaților este de părere că efectele pozitive ale compensării pierderilor transfrontaliere și eliminarea stabilirii prețurilor tranzacțiilor transnaționale în cadrul grupului nu sunt „rezultatul unor câștiguri nete de eficiență, ci ale unui transfer efectiv din banii publici [...] în conturile de profit ale societăților.”*


*În ceea ce privește pierderile transfrontaliere, faptul că aceste pierderi nu pot fi cedate la nivel transfrontalier unei alte societăți comerciale din același grup atrage după sine stabilirea unei supraimpozitări în cadrul pieței unice. Acest lucru este în mod evident în detrimentul întreprinderilor. Corectarea acestei situații nu poate fi interpretată, sub nicio formă în sensul că veniturile fiscale sunt transferate de la statele membre la contribuabili persoane juridice. De asemenea, ar trebui remarcat faptul că veniturile fiscale colectate din aceste venituri rezultate din „supraimpozitare” nu pot avea drept temei nici motive legate de eficiență. Prin urmare, nu se justifică, din punct de vedere economic, faptul că, în cadrul unei piețe unice, bugetele statelor sunt susținute prin măsuri care generează supraimpozitare. În cele din urmă, eliminarea stabilirii prețurilor tranzacțiilor transnaționale ar da naștere unui raționament similar.*

*Comisia constată că acest domeniu de impozitare intră sub incidența competenței partajate. Articolul 115 din TFUE asigură temeiul juridic pentru adoptarea de măsuri în acest domeniu. Pe această bază, Comisia a adoptat prezenta propunere, în vederea reducerii obstacolelor de ordin fiscal cu care se confruntă societățile comerciale în situațiile prezentate în propunere. CCCTB urmărește consolidarea concurenței fiscale echitabile în cadrul UE, prin îmbunătățirea transparenței acesteia. În acest scop, CCCTB prevede un set de norme comune privind baza de impozitare și lasă la latitudinea statelor membre stabilirea ratelor de impozitare.*

*Comisia este de acord că principiul delegării constituie fundamentul legislației europene și o bază pentru diviziunea competențelor încă de la înființarea Comunităților, în anii '50. În fapt, articolul 115 din TFUE reproduce textul articolului 94 din Tratatul de instituire a Comunității Europene și poate fi regăsit în tratate încă din 1957 (apare ca articolul 100). De asemenea, aș dori să subliniez faptul că articolul 115 din TFUE și articolele care l-au precedat au servit până în prezent drept temei juridic pentru toate directivele UE din domeniul impozitării directe. De fapt, directivele privind impozitul pe profit au abordat astfel probleme de natură transfrontalieră cu impact asupra pieței interne. Propunerea CCCTB de directivă nu este diferită în acest sens.*

*Aș dori să vă mulțumesc încă o dată pentru avizele formulate de Camera Deputaților și sper că aceste explicații vor fi de natură să clarifice aspectele evidențiate în aviz. În așteptarea continuării dialogului nostru de politică în domeniu,*

*Cu deosebită considerație,*

  
Maroš Šešćović  
Vicepreședinte