



Bruxelles, 17.6.2015
COM(2015) 302 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**Un sistem de impozitare a întreprinderilor echitabil și eficient în Uniunea Europeană: 5
domenii-cheie**

{SWD(2015) 121 final}

Introducere

Prioritatea actuală a Europei este promovarea creșterii economice durabile și a investițiilor pe o piață unică mai echitabilă și mai aprofundată. Europa are nevoie de un cadru în vederea impozitării corecte și eficiente a profiturilor întreprinderilor, pentru a distribui în mod echitabil sarcina fiscală, a promova creșterea economică durabilă și investițiile, a diversifica sursele de finanțare ale economiei europene și a consolida competitivitatea economiei Europei.

Impozitarea profiturilor întreprinderilor este un element esențial al unui sistem fiscal eficient și echitabil. Ea reprezintă o importantă sursă de venituri pentru statele membre, precum și un factor cu pondere mare asupra deciziilor de afaceri ale întreprinderilor, de exemplu în ceea ce privește investițiile și activitățile de cercetare și dezvoltare.

Normele actuale în materie de impozitare a întreprinderilor nu se mai încadrează în contextul modern. Veniturile întreprinderilor sunt impozitate la nivel național, dar mediul economic a devenit din ce în ce mai globalizat, digital și mobil. Modelele de afaceri și structurile corporative au devenit mai complexe, facilitând deplasarea profiturilor. Din acest motiv, este mai greu să se determine ce țară ar trebui să impoziteze veniturile unei întreprinderi multinaționale.

Anumite companii exploatează această situație ca să transfere în mod artificial profiturile în jurisdicțiile care aplică impozite mai mici, reducându-și astfel la minim contribuția fiscală generală. Faptul că anumite întreprinderi multinaționale profitabile par să plătească impozite foarte mici față de veniturile pe care le obțin, în vreme ce numeroși cetățeni sunt puternic afectați de eforturile de ajustare bugetară, a provocat nemulțumire publică. Aparența unei lipse de echitate amenință contractul social dintre guverne și cetățeni și poate chiar să afecteze conformitatea fiscală generală. Există o nevoie urgentă de a contesta astfel de abuzuri ale întreprinderilor în ceea ce privește impozitul pe profit și de a se revizui normele privind impozitul pe profit în vederea găsirii de soluții pentru combaterea planificării fiscale agresive.

În același timp, alte societăți fac încă obiectul dublei impozitări a veniturilor lor de către mai multe state membre. Normele fiscale complexe și opace sunt inefficiente. Ele pun întreprinderile mai mici, care sunt coloana vertebrală a economiei Europei, într-o poziție dezavantajată. Ele creează incertitudini atunci când întreprinderile au nevoie de claritate juridică pentru a investi. Creșterea sarcinii fiscale, care este deja mare, asupra forței de muncă, îngreunează creșterea. Sistemele fiscale care favorizează îndatorarea față de finanțarea prin capital propriu descurajează întreprinderile să construiască o bază de capital solidă și să recurgă la piețele de capital.

Actuala lipsă de coordonare între statele membre în ceea ce privește sistemul de impozitare a întreprinderilor creează greutăți întreprinderilor care funcționează în interiorul pieței unice, întrucât ele se confruntă cu 28 de baze diferite de impozitare a profitului, creând costuri foarte ridicate pentru asigurarea conformității și sarcini administrative cu efect negativ asupra competitivității europene. De asemenea, această lipsă de coordonare permite întreprinderilor să exploateze neconcordanțele. Concurența intensă pentru bazele de impozitare mobile a creat noi oportunități de planificare fiscală agresivă, în timp ce alte întreprinderi continuă să se confrunte cu dubla impunere.

La 18 martie, Comisia a propus un pachet de măsuri în vederea creării unei transparențe sporite în materie de impozitare a întreprinderilor în UE. Prezenta comunicare stabilește o abordare europeană mai cuprinzătoare asupra impozitului pe profit.

Provocări și obiective

Contextul istoric

Sistemele de impozit pe profit în vigoare astăzi au fost concepute în mare măsură în urma primului Război Mondial. La momentul respectiv, întreprinderile multinaționale erau în mare parte întreprinderi industriale, care vindeau produse tangibile. Modelele de afaceri au fost în mare parte descentralizate, iar procesele de producție au fost repartizate în mod clar între întreprinderile-mamă și filiale. Acest lucru a făcut ca impozitarea la sursă, prin intermediul căreia profiturile sunt impozitate atunci când se produc, să fie relativ simplu de aplicat. Pentru a asigura distribuția echitabilă a veniturilor fiscale între țări, evitându-se, în același timp, dubla impunere, au fost stabilite prețurile de transfer pe baza principiului concurenței depline (PCD). PCD asigura faptul că prețul tranzacțiilor intragrup corespundea cu prețurile comparabile de pe piață, oferind astfel o modalitate clară de alocare a profiturilor în interiorul unei întreprinderi multinaționale. Pentru soluționarea litigiilor transfrontaliere privind impozitarea întreprinderilor, au fost alese tratatele bilaterale ca instrument preferat, mai degrabă decât o abordare multilaterală.

În ansamblu, acest cadru internațional de impozitare a întreprinderilor funcționa bine într-o epocă în care activitatea transfrontalieră era mai limitată și în care se practicau modele de afaceri tradiționale. Sistemul a început să se fisureze abia după ce economia a început să evolueze și comerțul s-a globalizat.

În UE, dezbaterile privind impozitarea întreprinderilor a început să apară încă din anii 1960, când integrarea politică și economică a condus la intensificarea activităților transfrontaliere. Problemele care ar putea împiedica dezvoltarea pieței unice, precum dubla impunere, au căpătat o pondere mai mare. De la începutul anilor '90, s-a pus accentul pe prevenirea unor astfel de obstacole fiscale, Directiva privind societățile-mamă și filialele acestora¹ și Directiva privind dobânzile și redevențele² fiind adoptate în acest sens.

Timp de mulți ani, Codul de conduită al UE în domeniul impozitării întreprinderilor, fără caracter obligatoriu, a fost considerat un instrument eficace pentru abordarea concurenței fiscale în cadrul pieței unice. Cu toate acestea, pe măsură ce planificarea fiscală a întreprinderilor a devenit din ce în ce mai sofisticată și forțele concurențiale dintre statele membre au crescut, instrumentele pentru asigurarea concurenței fiscale echitabile în cadrul UE și-au atins limitele.

¹ Directiva 90/435/CEE a Consiliului din 23 iulie 1990 privind regimul fiscal comun care se aplică societăților-mamă și filialelor acestora din diferite state membre, care a fost abrogată prin Directiva 2011/96/UE a Consiliului din 30 noiembrie 2011

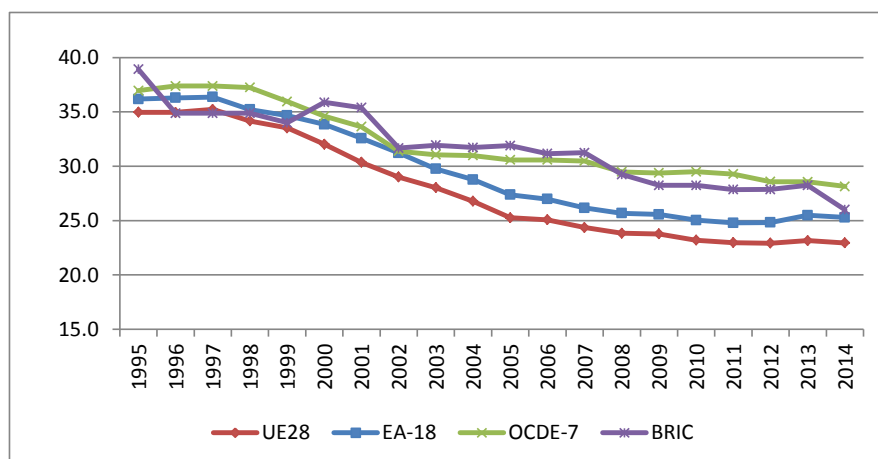
² Directiva 2003/49/CE a Consiliului din 3 iunie 2003 privind sistemul comun de impozitare, aplicabil plăților de dobânzi și de redevențe efectuate între societăți asociate din state membre diferite.

Contextul economic

Concurența fiscală dăunătoare a devenit un fenomen global³. Diferențele dintre țări în materie de impozitare a întreprinderilor reprezintă forța motrice a transferului profiturilor întreprinderilor.

Piața unică oferă avantaje unice cetățenilor și întreprinderilor. Ea a contribuit la creșterea bunăstării prin scăderea prețurilor și lărgirea paletelor de opțiuni. A ajutat întreprinderile să aibă acces la piețe mai mari, să găsească noi surse de finanțare și să își distribuie activitățile în funcție de propriile necesități economice. Cu toate acestea, coexistența a 28 de sisteme fiscale diferite într-o singură piață integrată a dus, de asemenea, la o concurență fiscală puternică între statele membre. În consecință, statele membre și-au redus treptat ratele de impozitare a întreprinderilor, pentru a-și proteja bazele de impozitare și pentru a atrage investiții străine directe. Figura 1 arată că scăderea generală a ratelor de impozitare legale este deosebit de puternică în zona euro și în UE în ansamblu, unde principiile liberei circulații pe piața unică permit chiar și o mai mare mobilitate a bazelor de impozitare și a profiturilor.

Figura 1: Ratele legale ale impozitului pe profit 1995-2014



Astfel cum se prevede în analiza anuală a creșterii pentru 2015, lărgirea bazelor de impozitare, simplificarea și sporirea transparenței pot să contribuie la îmbunătățirea eficacității regimului fiscal și a conformității fiscale, precum și la combaterea planificării fiscale agresive⁴. Deși majoritatea guvernelor au lărgit baza de impozitare pentru a compensa, cel puțin parțial, ratele mai mici, unele dintre ele oferă regimuri sau soluții personalizate fiscale anticipate care oferă rate considerabil mai mici pentru anumite tipuri de venit sau de întreprinderi. De asemenea, majoritatea sistemelor de impozitare a

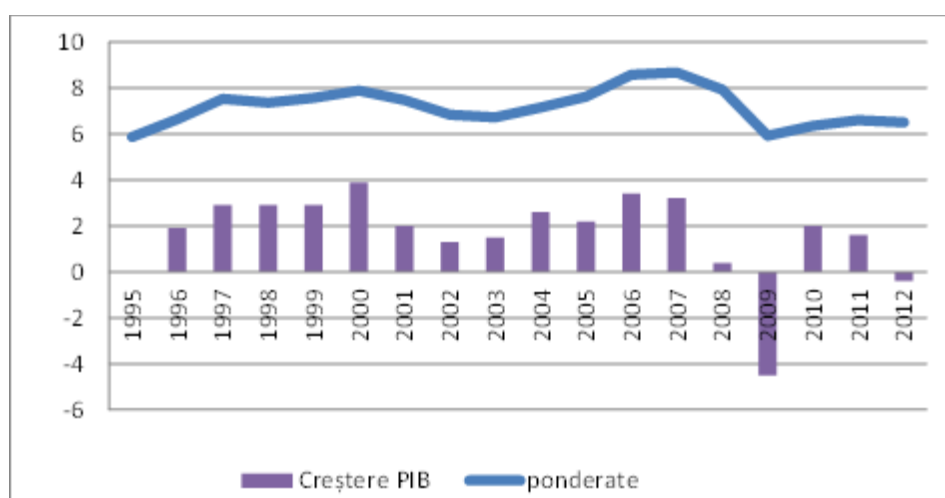
³ Dimensiunea globală, evidențiată de lucrările de amploare în cadrul OCDE/G20, este documentată în detaliu în documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

⁴ COM(2014) 902 final, 28.11.2014, p. 15.

profitului întreprinderilor preferă îndatorarea în defavoarea capitalurilor proprii, permițând deductibilitatea plăților de dobânzi, fără a acorda un tratament similar capitalurilor proprii. Prin urmare, întreprinderile pot deveni excesiv de dependente de îndatorare, ceea ce ar putea limita investițiile.

Deși au scăzut ratele de impozitare a întreprinderilor, acest tip de fiscalitate continuă să fie o sursă importantă de venituri pentru fiecare stat membru. În 2012, în medie 6,5 % din veniturile fiscale au fost colectate de la corporații în UE-27 (2,6 % din PIB).

Figura 2: IPI în % din totalul veniturilor fiscale, UE-27



În ciuda stabilității veniturilor întreprinderilor, numeroși factori sugerează că veniturile fiscale provenind de la întreprinderi ar fi trebuit să crească în timp. În primul rând, politicile de lărgire a bazei de impozitare au compensat parțial impactul ratelor mai scăzute. În al doilea rând, numărul înregistrărilor a crescut în ultimii ani, crescând astfel și baza generală. În cele din urmă, ratele relativ scăzute ale dobânzilor din ultimii ani au limitat deductibilitatea dobânzilor din baza de impozitare a întreprinderilor, fapt care a avut de asemenea ca efect lărgirea bazei de impozitare. Aceste efecte, pe lângă că explică stabilitatea veniturilor din impozitare, conturează și întrebarea de ce ponderea impozitului pe profit nu a crescut de-a lungul timpului în totalul veniturilor. Această situație se poate datora faptului că anumite întreprinderi plătesc mult mai puțin decât rata de impozitare legală, inclusiv prin angajarea în planificarea fiscală agresivă.

Pentru a contrabalansa impactul ratelor mai mici de impozitare a întreprinderilor și cel al evaziunii fiscale a întreprinderilor, unele guverne au crescut, de asemenea, sarcina fiscală asupra întreprinderilor mai puțin mobile și asupra forței de muncă. Acest lucru compromite eficiența sistemelor lor fiscale și caracterul lor favorabil creșterii. Creșterea sarcinii fiscale asupra forței de muncă descurajează încadrarea în muncă și crearea de locuri de muncă. Sarcina fiscală mai mare asupra întreprinderilor mai puțin mobile le crește costul capitalului și le reduce capacitatea de a investi. Mai mult, întreprinderile care nu pot sau nu doresc să se angajeze în planificarea fiscală agresivă sunt dezavantajate concurențial față de cele dispuse să facă acest lucru. Întreprinderile cele mai afectate în acest sens sunt cele mici și mijlocii.

Dincolo de considerațiile legate de venituri, este nevoie să se analizeze implicațiile macroeconomice ale actualei diversități a sistemelor de impozitare a întreprinderilor din statele membre asupra uniunii monetare și modul în care impozitarea ar trebui să se încadreze în integrarea economică și financiară mai aprofundată a Uniunii și a zonei euro.

Din punct de vedere politic, guvernele se confruntă cu o dublă problemă în ceea ce privește impozitul pe profit. Pe de o parte, există o puternică cerere a publicului pentru o mai mare echitate în materie de impozitare. Pe de altă parte, statele membre sunt supuse unei presiuni intense pentru a crea sisteme de impozitare a profitului care să fie atractive pentru investitorii multinaționali și competitive pe plan internațional. Prin urmare, țările continuă să întindă limitele a ceea ce este considerat ca fiind acceptabil în concurența fiscală, în ciuda încercărilor UE și OCDE/G20 de a combate regimurile fiscale dăunătoare.

În timp ce concurența fiscală echitabilă este adesea considerată o modalitate de a încuraja regimurile fiscale favorabile investitorilor, sistemele fiscale trebuie să garanteze, de asemenea, venituri durabile, într-o manieră echitabilă și eficientă. Dacă se fac abuzuri la adresa acestei concurențe în scopul practicării evaziunii fiscale, legitimitatea concurenței fiscale are de pierdut, piața unică se fragmentează, iar impozitarea corectă și eficientă nu poate fi aplicată.

Este deci necesară o nouă abordare pentru a se asigura că impozitarea întreprinderilor poate fi favorabilă creșterii, echitabilă și transparentă. În acest scop, cadrul impozitului pe profit în UE trebuie să fie revizuit temeinic. Există argumente puternice pentru reformarea cadrului de impozitare a întreprinderilor în Europa și pentru evaluarea modului în care interacționează sistemele fiscale naționale.

Abordarea UE într-un context global

O revizuire a cadrului de impozitare a profitului în UE va oferi, de asemenea, baza pentru o abordare mai coerentă și mai competitivă la nivelul UE în contextul global.

La nivel internațional, OCDE lucrează la proiectul privind erodarea bazei impozabile și transferul profiturilor (*Base Erosion and Profit Shifting* - BEPS) pentru a acoperi lacunele care facilitează evaziunea, precum și pentru a găsi soluții la problemele fiscale actuale, inclusiv la cele generate de economia digitală. UE se poate baza pe aceste reforme internaționale și trebuie să ia în considerare cele mai bune modalități de a integra rezultatele proiectului BEPS la nivelul UE⁵.

Pentru a obține soluții eficiente, trebuie să se țină cont de anumiți factori care țin exclusiv de UE. Printre aceștia se numără elementele unice ale pieței unice și ale monedei unice. Tratatul prevăd respectarea libertăților fundamentale, inclusiv a libertății de stabilire. Prin urmare, reformele trebuie să fie adaptate la contextul UE și să elimine neconcordanțele la nivelul UE. În această privință, UE are avantajul de a fi în măsură să adopte legislație.

O abordare comună a UE va consolida piața unică în ansamblul său și o va proteja împotriva erodării bazei de impozitare. Soluțiile UE pentru implementarea măsurilor

⁵ A se vedea anexa 4 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei referitor la legăturile cu proiectul BEPS al OCDE.

OCDE din proiectul BEPS și a inițiativelor suplimentare antievazioniste ar trebui să se concentreze mai mult pe împiedicarea transferului de profituri care au fost generate în UE fără a fi impozitate nicăieri pe teritoriul acesteia.

Obiective

Este necesară o nouă abordare în materie de impozitare a întreprinderilor în UE, pentru a îndeplini obiectivul de impozitare mai echitabilă și mai eficientă și pentru a combate în mod eficace evaziunea fiscală practică de întreprinderi. Această abordare ar trebui să fie ghidată de următoarele obiective:

1. Restabilirea legăturii dintre impozitare și locul în care se desfășoară activitatea economică.
2. Asigurarea faptului că statele membre pot evalua corect activitatea întreprinderilor aflate în jurisdicția lor.
3. Crearea unui mediu de fiscalitate a întreprinderilor competitiv și favorabil creșterii economice în UE, având ca rezultat un sector corporativ mai rezilient, în conformitate cu recomandările formulate în cadrul semestrului european.
4. Protejarea pieței unice și asigurarea unei abordări solide a UE referitoare la chestiunile externe legate de impozitul pe profit, inclusiv la măsurile de implementare a proiectului BEPS al OCDE, pentru a putea face față jurisdicțiilor fiscale necooperante și pentru a crește transparența fiscală.

Cele 5 domenii-cheie

Acest plan de acțiune prezintă o serie de măsuri care să faciliteze atingerea obiectivelor menționate mai sus. Ele se concentrează pe domenii în care acțiunea UE ar putea să asigure în mod optim abordarea problemelor de fiscalitate corporativă și focalizarea asupra anumitor tipuri de abuzuri. Aceasta include abordarea mecanismelor care au fost identificate în interiorul UE și la nivel mondial drept cele mai susceptibile de a facilita planificarea fiscală agresivă, cum ar fi prețurile de transfer, regimurile fiscale favorabile brevetelor și îndatorarea⁶. Luate împreună, aceste măsuri oferă un mediu de fiscalitate corporativă mai coordonat în cadrul UE, ceea ce conduce la o impozitare mai echitabilă, la mai multe venituri stabile și un mediu mai bun pentru întreprinderi. Ele ar permite, de asemenea, o abordare mai coerentă a UE în raport cu țările terțe.

1. CCCTB: O SOLUȚIE GLOBALĂ LA TRANSFERUL PROFITURILOR

Baza fiscală consolidată comună a societăților (CCCTB), propusă de Comisie în 2011, ar putea fi un instrument deosebit de eficient pentru realizarea obiectivelor de impozitare mai echitabilă și mai eficientă.

CCCTB are potențialul de a îmbunătăți considerabil mediul de afaceri din UE. Aceasta este una dintre inițiativele REFIT ale Comisiei care vizează reducerea sarcinilor administrative și simplificarea pieței unice pentru întreprinderi. CCCTB ar urma să reducă complexitatea și costurile de conformare pentru companiile transfrontaliere, care ar trebui să respecte doar un singur set de norme de calcul al venitului lor impozabil, în loc să se confrunte cu până la 28 de sisteme diferite. În plus, consolidarea oferă grupurilor avantajul important de a putea să își compenseze pierderile dintr-un stat membru cu profiturile din alt stat membru.

În același timp, CCCTB ar putea fi foarte eficace în combaterea transferului profiturilor și a abuzurilor în ceea ce privește impozitul pe profit în UE. Baza comună ar urma să elimine neconcordanțele dintre sistemele naționale pe care le exploatează adeseori autorii planificării fiscale agresive și să înlăture posibilitatea de a utiliza regimuri preferențiale pentru transferul profiturilor. Posibilitatea de a manipula prețurile de transfer ar fi eliminată, întrucât tranzacțiile intragrup ar fi ignorate, iar valoarea consolidată a profitului grupului ar fi partajată printr-o formulă. CCCTB ar putea fi, de asemenea, un instrument util pentru a aborda problema favorizării îndatorării. Mai mult, baza comună ar urma să introducă o transparență completă privind rata de impozitare efectivă a fiecărei jurisdicții, reducând astfel posibilitățile de concurență fiscală dăunătoare.

În plus, CCCTB va permite statelor membre să implementeze o abordare comună față de țările terțe și să apere piața unică împotriva planificării fiscale agresive. De exemplu, statele membre ar putea să dea un răspuns unitar societăților străine controlate, pentru a preveni transferul profiturilor către jurisdicții fiscale necooperante.

Având în vedere beneficiile pe care CCCTB le poate oferi și ținând seama de observațiile formulate de statele membre, întreprinderi și alte părți interesate, Comisia a decis să

⁶ A se vedea anexa 4 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei, care identifică legăturile dintre acțiuni și proiectul BEPS al OCDE.

relanseze CCCTB. Scopul este acela de a consolida CCCTB, astfel încât să abordeze provocările actuale în ceea ce privește fiscalitatea întreprinderilor. Principalele modificări vor fi:

1.1. CCCTB devine obligatorie

Propunerea existentă se referă la o CCCTB opțională. Acest lucru ar limita eficacitatea sa ca instrument de prevenire a transferului profiturilor, deoarece este puțin probabil ca întreprinderile multinaționale care își reduc la minimum profiturile impozabile prin planificare fiscală agresivă să opteze pentru CCCTB. Prin urmare, Comisia va lucra la o propunere care să impună obligativitatea CCCTB, cel puțin pentru întreprinderile multinaționale.

1.2. Dezvoltarea unei abordări etapizate în vederea aplicării CCCTB

CCCTB este o inițiativă foarte ambițioasă. Discuțiile din cadrul Consiliului au arătat că ea nu va fi adoptată într-o singură etapă. Dezbaterile dificile cu privire la aspectele mai complexe frânează potențialul progres în ceea ce privește alte elemente importante ale propunerii. Prin urmare, Comisia pledează în favoarea unei abordări etapizate pentru a se ajunge la un acord cu privire la diversele elemente ale CCCTB.

Consolidarea a fost aspectul cel mai dificil al negocierilor statelor membre cu privire la CCCTB. Prin urmare, Comisia va propune ca lucrările de consolidare să se amâne până după momentul în care baza comună a fost convenită și implementată.

Accentul principal ar trebui să fie pus pe asigurarea bazei comune de impozitare. Comisia va revizui elementele bazei propuse, pentru a reflecta rezultatul discuțiilor statelor membre și pentru a garanta că aceasta contribuie la agenda pentru creștere și locuri de muncă în UE. În special, Comisia va analiza dacă tratamentul favorabil cheltuielilor de cercetare și dezvoltare din propunerea actuală ar trebui dezvoltat în continuare și dacă să abordeze problema preferinței acordate finanțării prin îndatorare a întreprinderilor în vederea consolidării uniunii piețelor de capital.

Comisia va prezenta anul viitor o nouă propunere legislativă prin care baza va fi ajustată în consecință, prin care se va introduce elementul obligativității și prin care se va prevedea o abordare etapizată a CCCTB. Propunerea ar include un element de compensare transfrontalieră inițială a pierderilor, până la reintroducerea consolidării într-o etapă ulterioară.

2. ASIGURAREA IMPOZITĂRII EFECTIVE ÎN LOCUL ÎN CARE SUNT GENERATE PROFITURILE

Întreprinderile care obțin avantaje din piața unică și care generează profit pe această piață ar trebui să plătească impozit pe profitul respectiv în interiorul UE, la locul de desfășurare a activității. Cu toate acestea, anumite întreprinderi exploatează neconcordanțele dintre dispozițiile fiscale naționale pentru a practica transferul de profituri. Ele deplasează profiturile din locul în care acestea sunt generate către state

membre care oferă o rată de impozitare mică și regimuri preferențiale, precum și către țări terțe, fără nicio legătură cu locul în care se creează valoarea. Pe baza legislației actuale în materie de fiscalitate corporativă⁷, un stat membru poate fi împiedicat să impoziteze veniturile întreprinderilor atunci când ele se deplasează în alt stat membru. Prin urmare, există dovezi că anumite întreprinderi multinaționale plătesc un nivel foarte scăzut de impozitare efectivă (sau nu plătesc niciun impozit) la locul activității economice efective, chiar dacă generează profituri importante în locul respectiv.

Există o cerere crescândă din partea Parlamentului European, a statelor membre și a părților interesate de a se aborda această chestiune și de a se asigura că profiturile generate în UE sunt impozitate la locul în care se desfășoară efectiv activitățile. Această opinie reflectă discuțiile purtate actualmente la nivel internațional în contextul proiectului BEPS al OCDE.

2.1. Aducerea impozitării mai aproape de locul în care sunt generate profiturile și asigurarea unei bune impozitări a profiturilor

O CCCTB veritabilă ar schimba radical peisajul consolidării legăturii dintre impozitare și locul în care sunt generate profiturile. În timp ce noua propunere este în curs de elaborare, lucrările trebuie să continue în cadrul propunerii aflate în prezent în dezbatere în cadrul Consiliului cu privire la unele aspecte internaționale ale bazei comune, legate de proiectul BEPS. De exemplu, aceasta ar include adaptarea definițiilor de „sediul permanent” în așa fel încât societățile să nu poată evita artificial o prezență impozabilă în statele membre în care au activitate economică⁸ și îmbunătățirea normelor privind societățile străine controlate⁹, care să asigure că profiturile staționate în țări cu o fiscalitate scăzută sau inexistentă sunt efectiv impozitate. Consensul cu privire la aceste elemente trebuie să fie atins în termen de 12 luni în cadrul Consiliului și ar trebui să devină obligatoriu din punct de vedere juridic înainte de a se ajunge la un acord cu privire la versiunea revizuită a CCCTB. În acest fel, se va asigura o abordare coerentă a UE în ceea ce privește implementarea noilor standarde internaționale care decurg din proiectul BEPS al OCDE, oferind astfel o garanție a coerenței pentru întreprinderi și împiedicând o abordare fragmentată în interiorul pieței unice.

În plus, există o serie de alte măsuri care ar putea fi aplicate în scopul restabilirii legăturii dintre impozitare și activitatea economică, pentru a se garanta o impozitare mai echitabilă în UE. Comisia va avea în vedere modul în care să asigure eficacitatea impozitării profitului, luând totodată în considerare necesitatea unui mediu competitiv și favorabil creșterii în ceea ce privește impozitul pe profit.

Comisia va explora măsuri concrete pentru a se asigura că aceste obiective sunt îndeplinite, începând, de exemplu, cu Codul de conduită în domeniul impozitării întreprinderilor. Comisia recomandă modificarea criteriilor din acest cod, astfel încât grupul să acorde o mai mare prioritate asigurării impozitării efective.

⁷ Directiva privind societățile-mamă și filialele acestora și Directiva privind dobânzile și redevențele.

⁸ Modificarea definiției noțiunii de sediu permanent (SP) este în curs de elaborare la nivel internațional, pentru a preveni evitarea artificială a statutului de SP în legătură cu BEPS, inclusiv prin utilizarea unor contracte de comision și prin exceptările aplicabile anumitor activități.

⁹ La nivel internațional, se lucrează la abordarea BEPS prin intermediul normelor care reglementează societatea străină controlată (SSC). Mai multe țări dispun deja de astfel de norme, însă ele nu contrabalansează întotdeauna BEPS într-un mod cuprinzător.

Comisia va examina, de asemenea, modalitatea prin care să se garanteze că legislația UE în materie de impozit pe profit, care vizează prevenirea dublei impuneri, nu duce la dubla neimpunere neintenționată. Actuala reformare a Directivei privind dobânzile și redevențele este prima ocazie a Consiliului de a acționa în acest sens. Se are în vedere modificarea legislației astfel încât statele membre să nu fie obligate să acorde tratament favorabil plăților de dobânzi și de redevențe în cazul în care nu există o impozitare efectivă într-un alt stat membru al UE. Pe baza rezultatelor acestor negocieri și ca un al doilea pas, Comisia ar putea să alinieze Directiva privind societățile-mamă și filialele acestora la Directiva privind dobânzile și redevențele reformată.

Efectul final al acestor măsuri ar trebui să protejeze drepturile statelor membre de a impozita veniturile obținute pe piața unică și să reducă capacitatea anumitor întreprinderi de a eluda în totalitate impozitarea.

2.2. Îmbunătățirea cadrului pentru prețurile de transfer în UE

Normele privind prețurile de transfer sunt menite să garanteze că prețul tranzacțiilor intragrup corespunde unui preț de piață comparabil și că profiturile sunt împărțite în mod echitabil între jurisdicțiile în care își desfășoară activitatea o întreprindere multinațională. Cu toate acestea, este evident faptul că actualul sistem de prețuri de transfer nu mai funcționează cu eficacitate în economia modernă. Atât întreprinderile, cât și administrațiile fiscale consideră că actualul sistem este complex. În plus, sistemul poate fi manipulat de către întreprinderi pentru a deplasa profiturile către jurisdicții cu fiscalitate minimă sau inexistentă.

Proiectul BEPS al OCDE aduce orientări menite să asigure alinierea prețurilor de transfer la crearea de valoare. Aceste orientări vor fi însă suficient de ample pentru a reflecta necesitățile tuturor membrilor OCDE/G20.

Prin urmare, Comisia va începe să lucreze cu statele membre și cu întreprinderile pentru a valorifica aceste norme și pentru a pune la punct o implementare mai coordonată și mai concretă a lor în UE, care să reflecte realitatea economică a pieței unice. De exemplu, studiile recente ale OCDE, precum și propunerile UE vizând sporirea transparenței vor furniza noi informații care ar putea ajuta administrațiile fiscale să identifice tranzacțiile intragrup care necesită investigații suplimentare. Comisia ar putea oferi îndrumări și ar putea propune instrumente specifice privind modul în care aceste informații ar putea fi optim utilizate de administrațiile fiscale.

2.3. Legătura dintre regimurile preferențiale și locul unde se generează valoarea

Anumite regimuri fiscale preferențiale par să faciliteze evaziunea fiscală în defavoarea încurajării activităților economice pentru care se oferă avantajul fiscal. De exemplu, o societate își poate localiza proprietatea intelectuală într-o altă țară decât cea în care își desfășoară activitățile de C&D, astfel încât să beneficieze de tratament fiscal preferențial, cu referire în special la regimurile fiscale favorabile brevetelor.

În 2014, Grupul de lucru pentru codul de conduită (impozitarea întreprinderilor) a convenit asupra faptului că, pentru a soluționa această problemă, regimurile preferențiale, cum ar fi regimurile fiscale favorabile brevetelor, ar trebui să se bazeze pe „abordarea

modificată bazată pe conexiune¹⁰”. Aceasta înseamnă că trebuie să existe o legătură directă între avantajele fiscale și activitățile subiacente de cercetare și dezvoltare.

Comisia va continua să ofere statelor membre îndrumări cu privire la modul de implementare a regimurilor fiscale favorabile brevetelor în conformitate cu noua abordare, astfel încât să se asigure că acestea nu sunt dăunătoare, și va monitoriza cu atenție punerea în aplicare a acestor măsuri. Dacă, în termen de 12 luni, Comisia constată că statele membre nu aplică această nouă abordare în mod consecvent, va elabora măsuri legislative obligatorii pentru a asigura buna punere în aplicare.

3. MĂSURI SUPLIMENTARE PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA MEDIULUI FISCAL AL ÎNTREPRINDERILOR

Orice revizuire a cadrului de impozitare a profitului în UE trebuie să pună un accent ferm pe crearea unui mediu care să încurajeze afacerile și să stimuleze creșterea economică și crearea de locuri de muncă în interiorul pieței unice. După cum s-a subliniat mai sus, concurența fiscală nelimitată care facilitează planificarea fiscală agresivă de către anumite întreprinderi creează denaturări ale concurenței, împiedică o impozitare favorabilă creșterii și fragmentează piața unică.

Pentru crearea unui mediu de afaceri mai favorabil în UE, trebuie să existe o mai mare coordonare între statele membre în domeniul politicii fiscale, în paralel cu măsuri de reducere a sarcinii administrative, a costurilor de conformare și a obstacolelor fiscale de pe piața unică.

O serie de măsuri stabilite în acest plan de acțiune contribuie la îndeplinirea acestui obiectiv. Revizuirea normelor privind prețurile de transfer sau sediul permanent, astfel încât să reflecte mai bine realitățile economice moderne, de exemplu, poate aduce avantaje concrete companiilor transfrontaliere din UE.

CCCTB, astfel cum a fost propusă de către Comisie, ar constitui un pas important spre un mediu fiscal mai bun pentru întreprinderi. Cu toate acestea, în cazul în care consolidarea urmează să fie amânată în prima etapă a noii abordări a CCCTB, alte inițiative ar trebui să îmbunătățească mediul fiscal al UE pentru întreprinderi și investitori. Comisia dorește să treacă la două noi inițiative importante în acest sens.

3.1. Compensarea pierderilor transfrontaliere

Comisia va propune ca, până la introducerea deplină a consolidării CCCTB, entitățile unui grup să aibă posibilitatea de a compensa profiturile și pierderile pe care le realizează în diferite state membre. Aceasta ar elimina un obstacol fiscal major pentru întreprinderi în interiorul pieței unice, acordându-le posibilitatea de compensare temporară a pierderilor transfrontaliere, astfel încât ele să plătească impozit pe profiturile lor nete în UE.

Pentru a se asigura că un stat membru nu suportă definitiv pierderile înregistrate într-un alt stat membru, ar urma să se instituie un mecanism de recuperare a acestor pierderi în

¹⁰ <http://www.oecd.org/ctp/beps-action-5-agreement-on-modified-nexus-approach-for-ip-regimes.pdf>

momentul în care entitatea din grup realizează din nou profituri. Comisia intenționează să includă această inițiativă în propunerea sa revizuită privind CCCTB, ca una dintre etapele necesare.

3.2. Îmbunătățirea mecanismelor de soluționare a litigiilor privind dubla impunere

Dubla impunere are loc atunci când același venit se impozitează în state membre diferite. Acest fenomen poate reprezenta un important obstacol fiscal pentru întreprinderile care își desfășoară activitatea în mai mult de un stat membru, deoarece creează costuri și sarcini administrative inutile pentru întreprinderi. Dubla impunere pe piața unică are un impact negativ asupra investițiilor transfrontaliere și duce la distorsiuni economice și la ineficiență. Baza comună din propunerea CCCTB ar elimina riscul dublei impuneri în UE. Totuși, până se ajunge la un acord în acest sens, sunt necesare alte soluții.

Majoritatea statelor membre au tratate fiscale bilaterale de evitare a dublei impuneri, atunci când aceasta se produce, și există proceduri de soluționare a litigiilor care pot apărea. Însă aceste proceduri sunt lungi și costisitoare și nu conduc întotdeauna la un acord¹¹. Convenția de arbitraj multilateral, convenită între statele membre pentru a soluționa litigiile dintre statele membre, oferă totuși anumite soluții. Sfera de acțiune a Convenției de arbitraj se limitează la litigiile legate de prețurile de transfer, și nu se poate recurge la contestarea interpretării normelor.

Pentru a crea o mai mare certitudine pentru întreprinderi, Comisia va propune îmbunătățiri ale mecanismelor actuale de soluționare a litigiilor legate de dubla impunere în UE, până în vara anului 2016. Scopul este de a stabili o abordare coordonată a UE pentru soluționarea litigiilor, cu norme mai clare și cu termene mai stricte, pornind de la sistemele în care sunt deja funcționale. Această activitate va analiza dacă sfera de acțiune a Convenției de arbitraj ar trebui să fie extinsă în interiorul Uniunii și dacă transformarea acesteia într-un instrument al UE ar face-o mai eficientă la îmbunătățirea funcționării pieței unice.

4. CREȘTEREA TRANSPARENȚEI FISCALE

Transparența este un element esențial în asigurarea unei impozitări mai echitabile, atât în cadrul UE, cât și pe plan internațional. Ea are un rol important în combaterea abuzurilor fiscale și în asigurarea faptului că fiscalitatea reflectă locul în care se desfășoară activitatea economică. Comisia a acordat o mare prioritate îmbunătățirii transparenței fiscale pe piața unică și a formulat deja o serie de inițiative importante în acest sens. În special, propunerea pentru schimbul automat de informații privind soluțiile fiscale anticipate transfrontaliere, prezentată în martie 2015, va asigura o mai mare deschidere și cooperare între autoritățile fiscale, ajutând guvernele să își protejeze mai bine bazele de

¹¹ A se vedea, de exemplu, răspunsurile primite în cadrul consultării publice privind convențiile pentru evitarea dublei impuneri și piața internă: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2010_04_doubletax_en.htm

impozitare. Statele membre ar trebui să adopte rapid această propunere, astfel încât ea să poată fi pusă în aplicare până la 1 ianuarie 2016, astfel cum era prevăzut.

Între timp, Comisia a identificat o serie de alte măsuri care ar trebui adoptate pentru a spori în continuare transparența, atât în interiorul UE, cât și în ceea ce privește țările terțe. Printre măsurile susmenționate se numără o abordare comună a jurisdicțiilor fiscale necooperante, precum și continuarea lucrărilor privind evaluarea impactului explorând alte opțiuni.

În plus, Comisia lucrează în prezent cu alți parteneri internaționali în vederea promovării transparenței, inclusiv prin Inițiativa privind transparența în industriile extractive (EITI). Comisia subliniază, de asemenea, importanța implementării planului de acțiune BEPS. Aceste inițiative trebuie să încurajeze crearea unor condiții de concurență echitabile pentru impozitarea companiilor multinaționale, inclusiv în țările în curs de dezvoltare, deoarece am manifestat dorința de a combate fraude și evaziunea fiscală la nivel mondial.

4.1. Asigurarea unei abordări mai integrate a jurisdicțiilor fiscale necooperante din țări terțe

În 2012, Comisia a emis recomandări¹² privind măsurile menite să contracareze planificarea fiscală agresivă și să încurajeze țările terțe să aplice standarde minime de bună guvernare în chestiuni fiscale, angajându-se să prezinte un raport privind aplicarea acestora în termen de trei ani. Obiectivul recomandărilor era de a construi o abordare comună pentru identificarea și tratarea jurisdicțiilor fiscale necooperante, care ar crea o poziție puternică a UE împotriva acestora. Punerea în aplicare a acestor recomandări a fost monitorizată prin Platforma pentru bună guvernare fiscală, care a fost creată în acest scop. Pe această bază, au fost identificate măsuri suplimentare de combatere a planificării fiscale agresive și de consolidare a abordării UE în problema jurisdicțiilor fiscale necooperante.

Ca un prim pas imediat, Comisia a publicat o listă a UE cu jurisdicțiile fiscale necooperante din țări terțe, compilată din listele negre ale statelor membre individuale, pe marginea cărora s-a discutat în cadrul Platformei pentru buna guvernare fiscală în decembrie 2014. Aceste jurisdicții incluse pe lista UE au fost identificate de cel puțin 10 state membre. Această listă, publicată pe site-ul internet al Comisiei¹³, oferă statelor membre un instrument transparent pentru a compara listele lor naționale și pentru a-și adapta abordările respective în ceea ce privește jurisdicțiile fiscale necooperante, după caz. În viitor, Comisia va modifica periodic această listă pentru a reflecta modificările apărute în listele naționale ale statelor membre.

Pe baza acestei liste, ar trebui realizate verificări suplimentare ale țărilor terțe din punctul de vedere al conformității cu standardele de bună guvernare fiscală. Pentru efectuarea verificărilor, Grupul de lucru pentru codul de conduită (impozitarea întreprinderilor) ar fi

¹² C(2012)8806 și C(2012)8805

¹³ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/good_governance_matters/lists_of_countries/index_en.htm

cel mai adecvat forum, pe baza experienței sale anterioare în acest domeniu¹⁴. Verificarea ar trebui să înceapă cu țările care par cel mai frecvent pe listele statelor membre cu jurisdicții necooperante, astfel cum sunt enumerate în anexa la prezentul plan de acțiune, cu scopul de a le sprijini în efortul lor de a-și îmbunătăți standardele de bună guvernare. Comisia este pregătită să sprijine statele membre în acest demers, care ar trebui finalizat în termen de 24 luni.

Într-o a doua etapă, Comisia se arată dispusă să coordoneze posibilele contramăsuri în direcția jurisdicțiilor fiscale necooperante, pentru a remedia situațiile de nerespectare a principiului bunei guvernare în chestiuni fiscale.

4.2. Continuarea lucrărilor privind transparența în ceea ce privește impozitul pe profit, cum ar fi opțiunile de raportare defalcată pe țări

Așa cum a anunțat în pachetul pe tema transparenței fiscale din martie 2015, Comisia analizează dacă ar trebui introduse anumite obligații suplimentare de prezentare a informațiilor fiscale corporative. Împreună cu acest plan de acțiune, Comisia lansează o consultare publică¹⁵ pe tema diferitelor opțiuni posibile, care va fi inclusă în activitatea de evaluare a impactului, planificată a se încheia cel târziu în primul trimestru al anului 2016.

5. INSTRUMENTELE UE DE COORDONARE

Cooperarea între statele membre este un element esențial al combaterii evaziunii fiscale și a planificării fiscale agresive. Legislația UE prevede cooperarea administrativă între autoritățile fiscale ale statelor membre și stabilește o serie de instrumente pentru a le ajuta să coopereze în ceea ce privește colectarea veniturilor ce li se cuvin. Comisia este de părere că utilizarea efectivă a acestor instrumente este în prezent departe de a fi optimă și că statele membre ar putea obține avantaje în urma unei mai bune exploatare a lor.

Există, de asemenea, o serie de grupuri diferite în care se discută aspecte fiscale ale UE. Acestea sunt instrumente importante pentru asigurarea cooperării, a coordonării și a schimbului de informații între statele membre și pentru consultarea cu diferite părți interesate pe tema aspectelor-cheie. În special două grupuri, Grupul de lucru pentru codul de conduită (impozitarea întreprinderilor) și Platforma pentru buna guvernare fiscală, au jucat un rol important în politica fiscală a UE. Cu toate acestea, în prezent, ele trebuie să fie revizuite pentru a se asigura că aduc o contribuție pozitivă și eficace în viitor.

5.1. Îmbunătățirea coordonării statelor membre privind auditurile fiscale

Directiva privind cooperarea administrativă prevede cooperarea între statele membre cu privire la inspecții și audituri fiscale și încurajează schimbul de bune practici între autoritățile fiscale. Aceste instrumente nu sunt încă utilizate la capacitate maximă, iar abordările naționale divergente în ceea ce privește societățile de audit contrastează cu tehnicile de planificare fiscală ale anumitor întreprinderi. Prin urmare, Comisia va promova o cooperare mai strânsă între statele membre în acest domeniu. Comisia va

¹⁴ Comisia Europeană a încheiat cu succes un dialog privind chestiuni fiscale cu Elveția, care a dus la eliminarea a cinci regimuri fiscale elvețiene considerate dăunătoare. Un dialog similar are loc cu Liechtenstein și Mauritius.

¹⁵ <https://ec.europa.eu/eusurvey/further-corporate-tax-transparency-2015/management/test>

lansa o dezbatere cu statele membre, în cadrul Platformei pentru o bună guvernare fiscală, urmărind să determine în ce măsură poate fi prezentată o abordare mai strategică în privința inspectării și auditării societăților transfrontaliere.

5.2. Reformarea Codului de conduită pentru impozitarea întreprinderilor și a Platformei pentru buna guvernare fiscală

Grupul de lucru pentru codul de conduită (impozitarea întreprinderilor) este format din reprezentanți ai statelor membre și are rolul de a combate concurența fiscală dăunătoare în UE, într-un mod neobligatoriu, pe baza presiunii *inter pares*. Mai multe state membre și părți interesate au susținut ideea de a extinde mandatul codului și de a schimba metodele de lucru ale acestui grup, pentru a-i permite să reacționeze mai eficient la cazurile de concurență fiscală dăunătoare. De asemenea, grupul ar trebui să ofere îndrumări cu privire la modul de a pune în aplicare măsurile nelegislative luate de UE împotriva evaziunii fiscale a întreprinderilor. Comisia va prezenta o propunere de introducere a acestor reforme în Codul de conduită pentru impozitarea întreprinderilor, în strânsă consultare cu statele membre.

Platforma pentru buna guvernare fiscală este un forum în cadrul căruia statele membre, întreprinderile și ONG-urile se consultă cu privire la aspecte legate de politica fiscală și analizează progresele înregistrate în urma anumitor măsuri, inclusiv a planului de acțiune din 2012 privind fraudă și evaziunea fiscală. Activitatea sa a fost foarte utilă până în prezent. Comisia a decis să prelungească mandatul forumului, care urma să expire în 2016. De asemenea, a extins sfera de activitate a platformei și a îmbunătățit metodele de lucru ale acesteia. Astfel, platforma poate contribui la realizarea noului plan de acțiune, poate facilita discuțiile privind soluțiile fiscale anticipate ale statelor membre din perspectiva noilor norme propuse privind schimbul de informații și poate oferi feedback cu privire la noile inițiative de combatere a evaziunii.

Concluzii

Prezentul plan de acțiune furnizează fundația pe care se poate construi un cadru de impozitare a întreprinderilor mai echitabil și favorabil creșterii economice în UE. Măsurile propuse vor contribui la atingerea stabilității veniturilor, la consolidarea pieței unice, la creșterea eficienței și rezilienței întreprinderilor și la asigurarea unor condiții de concurență echitabile pentru întreprinderi.

Prezentul plan de acțiune a identificat domeniile-cheie care necesită o intervenție, pe termen scurt, mediu și lung. Armonizarea ratelor impozitului pe profit nu face parte din acest program. Scopul său este coordonarea sistemelor fiscale ale statelor membre astfel încât ele să poată lupta mai eficient împotriva planificării fiscale agresive.

Pe termen scurt, unele aspecte legate de erodarea bazei impozabile și transferul profiturilor (BEPS) pot fi discutate în mod util. Problema impozitării efective a profiturilor în interiorul pieței unice trebuie, de asemenea, să fie luată în considerare. Comisia invită președinția actuală și președințiile viitoare să își concentreze eforturile asupra avansării acestor aspecte în contextul propunerilor legislative existente și prin reformarea Codului de conduită pentru impozitarea întreprinderilor. Comisia estimează că în următoarele 18 luni se vor înregistra rezultate pozitive în UE, în urma agendei BEPS.

Pe termen mediu și lung, propunerea revizuită CCCTB va oferi un instrument solid pentru stabilirea unei fiscalități corporative echitabile, previzibile și mai eficiente în UE, inclusiv a obiectivului final de consolidare. Acest lucru se va materializa numai dacă statele membre își susțin angajamentul și investesc suficient în noua propunere. Va fi necesar un angajament politic ferm pentru a obține rezultate pozitive pe agenda UE a impozitării întreprinderilor post-BEPS.

Prezentul plan de acțiune va constitui baza lucrărilor pe care Comisia le va desfășura în anii următori pe tema impozitului pe profit. Lucrările vor evolua pentru a ține seama de contribuția Parlamentului European, de contribuțiile altor instituții ale UE și ale părților interesate, precum și de rezultatele inițiativei BEPS a OCDE. Comisia va urmări acest proces.

În cele din urmă, cheia reformării impozitului pe profit în UE, astfel încât acesta să devină mai echitabil și mai eficient, se află în mâinile statelor membre. Statele membre trebuie să își depășească diferențele de opinie din considerente de echitate, competitivitate și eficiență. A venit așadar timpul să avansăm.