



POLITICA FISCALĂ GENERALĂ

Competențele fiscale aparțin statelor membre, UE având doar competențe limitate la nivel european. Întrucât politica UE în domeniul fiscal vizează buna funcționarea a pieței unice, armonizarea normelor privind impozitarea indirectă a fost tratată înainte de cea directă. Combaterea evaziunii fiscale și a practicilor de evitare a obligațiilor fiscale a devenit o prioritate politică recentă. Măsurile fiscale trebuie adoptate de statele membre în unanimitate. Parlamentul European are dreptul de a fi consultat cu privire la chestiuni fiscale, cu excepția aspectelor legate de buget, pentru care acesta este colegiuitor.

TEMEI JURIDIC

Capitolul care cuprinde dispozițiile fiscale (articolele 110-113) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și care vizează armonizarea legislației privind impozitul pe cifra de afaceri, accizele și alte impozite indirecte; capitolul privind apropierea legislațiilor (articolele 114-118 din TFUE), care vizează impozitele ce pot avea un efect indirect asupra instituirii pieței interne și menționează dispozițiile fiscale în cazul cărora nu se aplică procedura legislativă ordinară; alte dispoziții relevante pentru politica fiscală, care fac referire la libera circulație a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor (articolele 45-66 din TFUE), la mediu (articolele 191-192 din TFUE) și la concurență (articolele 107-192 din TFUE).

Formele de cooperare consolidată (articolele 326-334 din TFUE) pot fi utilizate și în domeniul fiscal. În ceea ce privește procedura de adoptare a actelor legislative, principala caracteristică a dispozițiilor fiscale ale UE este aceea că, la nivelul Consiliului, Deciziile privind propunerile Comisiei sunt adoptate cu unanimitate, Parlamentul fiind consultat. Dispozițiile adoptate în domeniul fiscal includ Directivele menite să asigure apropierea legislațiilor naționale și decizii ale Consiliului. Fermă în convingerea că menținerea principiului unanimității pentru adoptarea tuturor Deciziilor privind impozitarea face dificilă atingerea nivelului de coordonare fiscală de care are nevoie UE, Comisia a înaintat propuneri în vederea introducerii [votului cu majoritate calificată](#) în legătură cu anumite aspecte ale fiscalității. Totuși, acestea au fost respinse de către statele membre.

Impozitarea directă se referă la impozitarea veniturilor, profiturilor și a capitalului, acestea putând aparține persoanelor fizice sau întreprinderilor. În ceea ce privește impozitul pe veniturile persoanelor fizice (Personal Income Tax - PIT), acesta nu este reglementat în mod explicit de dispozițiile UE (activitatea UE în acest domeniu se bazează în mare măsură pe jurisprudența Curții de Justiție). UE și-a diversificat mai



mult politica privind impozitul pe profitul întreprinderilor, deși aceasta se axează în mod exclusiv pe măsurile legate de aplicarea principiilor pieței unice. Impozitarea indirectă se referă la impozitele care nu sunt aplicate veniturilor sau patrimoniului. Acestea includ taxa pe valoarea adăugată (TVA), accizele, taxele la import, impozitarea energiei și alte taxe de mediu. Întrucât procesul de elaborare a normelor UE în domeniul fiscal este orientat spre funcționarea lipsită de impedimente a pieței unice, armonizarea normelor privind impozitarea indirectă a debutat într-o etapă mai timpurie și, spre deosebire de normele privind impozitele directe, a presupus o revizuire mai aprofundată a reglementărilor în vigoare.

OBIECTIVE

Strategia de politică fiscală a UE este explicată în Comunicarea Comisiei intitulată [„Politica în domeniul impozitării în cadrul Uniunii Europene – priorități pentru anii viitori”](#). Competența de a introduce, elimina sau ajusta impozitele rămâne la latitudinea statelor membre. Fiecare dintre statele membre este liber să-și aleagă sistemul de impozitare pe care îl consideră cel mai potrivit, cu condiția să respecte normele UE. În acest cadru, principalele priorități ale politicii fiscale a UE sunt eliminarea obstacolelor de natură fiscală care împiedică activitatea economică transfrontalieră, lupta împotriva concurenței fiscale dăunătoare, a evaziunii fiscale și promovarea unei mai largi colaborări la nivelul administrațiilor financiare, pentru asigurarea controlului asupra fraudei și pentru combaterea acesteia. O mai mare coordonare a politicii fiscale ar asigura sprijinirea unor obiective de politică ale UE mai largi prin politicile fiscale ale statelor membre, conform prevederilor din [Strategia Europa 2020](#) pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii și în [actul privind piața unică](#).

INIȚIATIVE ȘI PROGRESE

[Rapoartele de activitate în domeniul fiscal](#) publicate de Comisie prezintă realizările UE în acest domeniu și aspectele fiscale care trebuie abordate în continuare. Având în vedere dezvăluirile din presă cu privire la amploarea fenomenului, combaterea fraudei fiscale și a planificării fiscale agresive reprezintă o prioritate politică a actualei legislaturi (2014-2019). Totodată, au continuat eforturile în ceea ce privește reforma sistemului de impozitare a societăților comerciale pentru ca impozitarea lor să devină mai echitabilă și mai bine adaptată la o economie digitală modernă pe piața internă, iar elaborarea unui regim de TVA definitiv a apărut ca o altă prioritate politică. Printre principalele inițiative se numără:

Un [pachet privind transparența fiscală](#) (18 martie 2015), al cărui scop este de a îmbunătăți transparența și cooperarea între statele membre în ceea ce privește Deciziile fiscale cu impact transfrontalier, prin abrogarea Directivei privind impozitarea veniturilor din economii, raționalizând legislația privind schimbul automat de informații, evaluând în continuare potențialele inițiative în materie de transparență, în coroborare cu raportarea pentru fiecare țară în parte în ceea ce privește companiile multinaționale, revizuirea codului de conduită privind impozitarea întreprinderilor, pentru a-l face mai funcțional și mai eficace, cuantificând mai bine deficitul de impozitare (care nu poate fi



atribuit numai fraudei și evaziunii fiscale) și acționând ca precursor al promovării unei mai mari transparențe fiscale la nivel mondial.

Un [plan de acțiune privind impozitarea societăților](#) (17 iunie 2015), care stabilește o serie de inițiative pentru a combate practicile de evitare a obligațiilor fiscale, a asigura venituri sustenabile și a îmbunătăți mediul de afaceri în cadrul pieței unice. Planul de acțiune descrie patru obiective principale: a) restabilirea corelației dintre impozitare și localizarea geografică a activității economice; b) asigurarea faptului că statele membre pot evalua corect activitatea societăților aflate în jurisdicția lor; c) crearea unui mediu fiscal competitiv și favorabil creșterii economice pentru UE; d) protejarea pieței unice și asigurarea unei abordări ferme a UE în ceea ce privește aspectele fiscale externe ale societăților, inclusiv măsuri de punere în aplicare a [acțiunilor de combatere a eroziunii fiscale și deturnării profiturilor](#) ale OCDE, abordarea jurisdicțiilor fiscale necooperante și creșterea transparenței fiscale. În octombrie 2016, Comisia a prezentat o propunere de relansare [a bazei fiscale consolidate comune a societăților](#) (CCCTB).

Un [pachet privind practicile de evitare a obligațiilor fiscale](#) (28 ianuarie 2016), care conține propuneri privind măsuri concrete pentru a preveni planificarea fiscală agresivă, pentru a stimula transparența fiscală și pentru a crea condiții de concurență echitabile pentru toate întreprinderile din UE. Pachetul include trei piloni: a) asigurarea impozitării efective în UE (prin Directiva privind evitarea obligațiilor fiscale și prin recomandarea privind tratatele fiscale); b) creșterea transparenței fiscale (revizuirea Directivei privind schimbul automat de informații); c) asigurarea unor condiții de concurență echitabile (comunicare privind o strategie externă pentru o impozitare eficientă și o listă neagră a paradisurilor fiscale).

Un [plan de acțiune privind TVA](#) (7 aprilie 2016), care include a) principiile unui viitor sistem european unic de TVA; b) măsuri de combatere a fraudei în materie de TVA; c) o actualizare a cadrului de stabilire a cotelor de TVA; d) o simplificare și modernizare a normelor privind TVA pentru comerțul electronic; e) un pachet de măsuri privind TVA în favoarea IMM-urilor.

[Pachetul privind TVA-ul pentru piața unică digitală](#) (1 decembrie 2016), al cărui obiectiv este modernizarea TVA pentru comerțul electronic transfrontalier. Acest pachet urmărește să reducă costurile de conformitate în materie de TVA suportate de întreprinderi atunci când efectuează vânzări transfrontaliere, să faciliteze comerțul transfrontalier și să asigure o concurență loială pentru întreprinderile din UE, să combată fraudă în materie de TVA și să abordeze cazul specific al cărților electronice, care în prezent nu beneficiază de cote reduse. Un obiectiv important al pachetului (pachetelor) de reformă a TVA este de a pune capăt „fraudei de tip carusel”. Noile norme în materie de TVA ar trebui să fie mai simple și mai coerente, introducând un nou spațiu pentru un TVA european unic și definitiv. Pe scurt, noul sistem de TVA este conceput pentru a fi mai rezistent la fraudă și este în conformitate cu economia digitală și mobilă de astăzi.

[Impozitarea echitabilă a inițiativelor din domeniul economiei digitale](#) (21 martie 2018), al cărui scop este de a asigura un sistem de impozitare corect și eficient, adecvat pentru mediul digital, să utilizeze propunerile legislative pentru a valorifica pe deplin prezența digitală prin ajustarea definiției noțiunii de „sediul permanent” și introducerea



unei definiții a „unei substanțe economice minime”. Propunerea Comisiei va contribui, de asemenea, la activitățile internaționale în acest domeniu, în special în cadrul G20 și OCDE.

Începând cu 1 ianuarie 2018, au intrat în vigoare noi norme care obligă statele membre să acorde autorităților fiscale acces la datele colectate în temeiul legislației privind combaterea spălării banilor. Autoritățile fiscale naționale vor avea acces direct la informații privind beneficiarii reali ai societăților, ai fiduciarilor și ai altor entități, precum și la informații privind evidențele întreprinderilor privind obligațiile de diligență fiscală aplicată clienților. Noile norme vor permite autorităților fiscale să reacționeze rapid și eficient în cazurile de evaziune fiscală și evitare a obligațiilor fiscale și să combată tipurile de structuri evidențiate în cazul [Paradise Papers](#).

Ca parte a obiectivului mai amplu de îmbunătățire a echității și a eficienței regimurilor de impozitare din UE, problema specială a modului în care ar trebui impozitată digitalizarea a făcut obiectul unor discuții, atât în UE, cât și în cadrul forurilor internaționale, inclusiv în contextul acțiunilor OCDE privind erodarea bazei de impunere și transferul profiturilor. În discursul din 2017 privind starea Uniunii, președintele Juncker a anunțat „Propunerea Comisiei de stabilire a unor norme la nivelul UE care să permită impozitarea profiturilor generate de companiile multinaționale prin intermediul economiei digitale”, în timp ce Consiliul a adoptat, în decembrie 2017, concluzii privind impozitarea economiei digitale.

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Parlamentul European a aprobat, în mare, liniile generale ale programelor Comisiei în domeniul fiscal, una dintre prioritățile politice ale actualei legislaturi fiind combaterea fraudei, a evaziunii fiscale și a spălării banilor. Recomandările sale s-au axat, în special, pe rolul jurisdicțiilor fiscale specifice și al instituțiilor financiare în planificarea fiscală agresivă.

Rezoluția Parlamentului referitoare la [Deciziile fiscale și alte măsuri similare sau cu efecte similare](#) (25 noiembrie 2015) este rezultatul activității Comisiei speciale pentru Deciziile fiscale ([TAXE 1](#)). Textul atrage atenția asupra unui paradox vizibil: concurența liberă în materie fiscală și lipsa de cooperare între statele membre au dus la o deconectare între locul în care se creează valoarea și cel în care profiturile sunt impozitate, ceea ce a condus la erodarea bazei de impozitare pentru impozitul pe profit și la pierderi de venituri. Prin această rezoluție, Parlamentul a solicitat:

- o mai mare transparență, prin schimbul sistematic de decizii fiscale și de informații fiscale și prin transmiterea de informații către Comisie, precum și prin introducerea de rapoarte publice pentru fiecare țară în parte cu privire la profiturile realizate, impozitele plătite și subvențiile primite de către societățile multinaționale;
- încetarea regimurilor preferențiale și a discrepanțelor dintre sistemele fiscale naționale și un acord asupra modului în care tranzacțiile sunt evaluate în cadrul aceleiași societăți (prețuri de transfer) și o definiție clară a noțiunii de „substanță economică”;



- o bază de impozitare consolidată comună cu caracter obligatoriu, la nivelul UE (CCCTB), ca o reacție cuprinzătoare la problemele legate de impozitarea întreprinderilor;
- un cadru pentru ajutoarele de stat fiscale și orientări pentru definirea prețurilor de transfer corecte; recuperarea ajutoarelor de stat ilegale, pentru a descuraja în mod eficient ajutoarele de stat fiscale ilegale;
- reforma Codului de conduită în domeniul impozitării întreprinderilor în vederea creșterii transparenței, a responsabilității și a implicării atât a Parlamentului European, cât și a parlamentelor naționale;
- includerea luptei împotriva evitării obligațiilor fiscale în alte politici și în conduita de afaceri, inclusiv în cazul societăților multinaționale, băncilor, prestatorilor de servicii financiare și consilierilor fiscali;
- mai buna protecție a persoanelor care denunță nereguli;

În contextul dezvăluirilor din „Panama Papers” și „Lux Leaks”, care au scos la iveală necesitatea unei mai bune cooperări și a unei mai mari transparențe, nu numai în cadrul UE, ci și la nivel mondial, activitățile Comisiei TAXE 1 urmând a constitui baza pentru activitatea Comisiei [TAXE 2](#). Citând constatările TAXE 2, [rezoluția Parlamentului](#) din 6 iulie 2016:

- solicită ca sancțiunile împotriva jurisdicțiilor fiscale necooperante incluse pe o listă neagră a paradisurilor fiscale să se aplice, de asemenea, societăților, băncilor și societăților de contabilitate și de avocatură, cu posibilitatea de a revoca licențele lor comerciale;
- subliniază consecințele negative ale regimurilor fiscale favorabile pentru brevete care, în majoritatea cazurilor, sunt folosite de societățile multinaționale în scopuri de evitare a obligațiilor fiscale;
- reiterează propunerile privind o bază fiscală consolidată comună a societăților (CCCTB) și privind prețurile de transfer, care joacă un rol important în transferul profiturilor.

Rezoluția conchide că dispozițiile privind ajutoarele de stat nu au fost întotdeauna respectate și solicită luarea de măsuri pentru remedierea situației.

Comisia de anchetă a Parlamentului European pentru examinarea pretensei încălcări a normelor de drept sau a administrării defectuoase în aplicarea dreptului Uniunii în legătură cu spălarea de bani, evitarea sarcinilor fiscale și evaziunea fiscală ([PANA](#)) a continuat activitatea în materie de fiscalitate întreprinsă anterior în actuala legislatură, bazându-se nu în ultimul rând pe rezoluțiile adoptate de Parlament și elaborate de comisiile TAXE 1 și TAXE 2, precum și pe rezoluția privind [favorizarea transparenței, a coordonării și a convergenței în politicile de impozitare a societăților](#), care a identificat provocări în materie de reglementare și monitorizare fiscală. [Recomandarea Parlamentului din 13 decembrie 2017](#), pe baza unui raport al Comisiei PANA, a subliniat necesitatea pentru:

- punerea în aplicare temeinică, funcționarea și monitorizarea efectivă a mecanismelor de control, consolidarea instrumentelor juridice și rolul de lider al



Comisiei în lupta globală împotriva evitării obligațiilor fiscale, a evaziunii fiscale și a spălării de bani;

- o transparență sporită și efectivă, consolidarea informațiilor standardizate și a legăturilor dintre autorități, accesul la registre și crearea de registre;
- depunerea de eforturi concertate pentru adoptarea unei liste eficace și credibile de jurisdicții necooperante;
- măsuri care să asigure respectarea legislației de către jurisdicțiile fiscale, contribuabili și intermediari;
- prevenirea evaziunii fiscale și a practicilor de evitare a obligațiilor fiscale și protejarea beneficiarilor efectivi;
- utilizarea unor instrumente de stimulare internațională (principiul listei pozitive), împreună cu sprijinul acordat țărilor în curs de dezvoltare pentru combaterea fraudei fiscale și a spălării de bani;
- instrumente de protecție a persoanelor care denunță nereguli;
- raționalizarea modului în care UE își desfășoară activitatea în ceea ce privește adoptarea dispozițiilor fiscale; și
- consolidarea drepturilor Parlamentului în materie de anchetă și monitorizarea subsecventă rapidă a recomandărilor.

La 1 martie 2018, Parlamentul a instituit Comisia specială privind infracțiunile financiare, evaziunea fiscală și evitarea obligațiilor fiscale ([TAX3](#)). Continuând activitatea predecesorilor săi (TAXE 1, TAXE 2 și PANA), comisia va investiga aspect-cheie, inclusiv impozitarea digitală, politicile naționale de acordare a cetățeniei și fraudă în domeniul TVA.

Dario Paternoster
10/2018

