

COMISIE

DECIZIA COMISIEI

din 8 iulie 2009

privind schema *groepsrentebox* pe care Țările de Jos intenționează să o pună în aplicare [C 4/07 (ex N 465/06)]

[notificată cu numărul C(2009) 4511]

(Numai textul în limba olandeză este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

(2009/809/CE)

COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE,

articolul 88 alineatul (2) din Tratatul CE în ceea ce privește partea din schema de ajutor referitoare la reducerea impozitării și deductibilitatea dobânzilor intragrup (măsura A).

având în vedere Tratatul de instituire a Comunității Europene, în special articolul 88 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

(3) În aceeași scrisoare, Comisia a informat, de asemenea, Țările de Jos că este de părere că reducerea impozitelor aplicabile depozitelor pe termen scurt care au ca obiect achiziționarea a cel puțin 5 % dintr-o societate (măsura B) nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE.

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu articolele menționate ⁽¹⁾ și având în vedere aceste observații,

(4) Decizia Comisiei de a iniția procedura a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ⁽²⁾. Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile.

întrucât:

(5) Autoritățile olandeze și-au prezentat observațiile cu privire la decizia de inițiere a procedurii prin scrisoarea din 7 mai 2007.

I. PROCEDURA

(1) Prin scrisoarea din 13 iulie 2006, autoritățile olandeze au transmis o notificare cu privire la schema *groepsrentebox*, „regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup”, care prevede reducerea impozitării și deductibilitatea dobânzilor primite sau plătite în contextul relațiilor intragrup. Notificarea a fost înaintată de autoritățile olandeze doar pentru a asigura certitudinea juridică, întrucât acestea sunt de părere că schema reprezintă o măsură cu caracter general. Informații suplimentare au fost furnizate prin scrisorile din 5 septembrie 2006 și 9 noiembrie 2006.

(6) Comisia a primit observații din partea părților interesate și le-a transmis autorităților olandeze, oferindu-le acestora posibilitatea de a răspunde; observațiile autorităților olandeze au fost primite prin scrisoarea din 29 iunie 2007.

(2) Prin scrisoarea din 7 februarie 2007, Comisia informat Țările de Jos că a decis să inițieze procedura prevăzută la

(7) Informațiile suplimentare au fost furnizate de autoritățile olandeze prin scrisorile din 8 noiembrie 2007 și 29 ianuarie 2008.

⁽¹⁾ JO C 66, 22.3.2007, p. 30.

⁽²⁾ A se vedea nota de subsol 1.

- (8) La 7 octombrie 2008, autoritățile olandeze au prezentat un aviz juridic elaborat de doamna Leigh Hancher, profesor de Drept european la Universitatea din Tilburg, privind întrebarea dacă măsura notificată implică ajutor de stat.
- (9) Prin scrisoarea din 18 decembrie 2008, autoritățile olandeze au informat Comisia că au decis să modifice regimul fiscal.

II. DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURII

II.1. Obiectiv

- (10) Potrivit autorităților olandeze, măsura are drept obiectiv reducerea diferențelor dintre regimurile fiscale aplicabile celor două instrumente de finanțare intragrup, respectiv capitalul propriu și cel împrumutat.
- (11) În situația actuală, dacă o societate care face parte dintr-un grup efectuează o infuzie de capital într-o altă societate care face parte din același grup, primește drept plată dividende care sunt scutite de impozit în temeiul normelor de exceptare a participațiilor, în timp ce dacă societatea împrumută bani unei societăți din cadrul aceluiași grup, dobânda primită este impozitată la rata standard a impozitului pe profit (25,5 %). La nivelul societății care primește fondurile, dividendele plătite pentru o infuzie de capital nu sunt deductibile, în timp ce dobânda plătită pentru un împrumut este deductibilă la rata standard a impozitului pe profit.
- (12) Țările de Jos evidențiază că alegerea făcută de o structură organizațională formată din organizații independente din punct de vedere juridic este determinată de regulă de dreptul societăților comerciale sau de rațiuni economice. Diferențele în termeni de drept civil dintre capitalul propriu și capitalul împrumutat (răspundere, condiții de rambursare, garanție, drepturi de vot etc.) sunt în mare măsură irelevante pentru finanțarea intragrup, în timp ce consecințele fiscale sunt considerabil diferite. În cadrul grupurilor, condițiile de finanțare sunt alese astfel încât să se obțină cea mai mică sarcină fiscală în sistemul aplicabil de impozitare. Prin urmare, decizia de a furniza capital împrumutat sau capital propriu în cadrul grupurilor se bazează în principal pe considerentele de ordin fiscal.
- (13) În avizul juridic, prof. Leigh Hancher subliniază că impactul diferenței dintre regimurile fiscale aplicabile capitalului împrumutat și capitalului propriu la nivel de societate și posibilele soluții în cazul consecințelor negative pe care aceasta le poate avea se numără printre prioritățile de ordin politic ale multor state OCDE. Potrivit prof. Leigh Hancher, în literatura de specialitate din domeniul fiscal din Țările de Jos s-au făcut în repetate rânduri apeluri la reformarea fundamentală a impozitului pe profit din Țările de Jos, precum și la aplicarea unui regim neutru asupra finanțării prin împrumut și prin capital propriu în cadrul grupurilor de societăți.

- (14) Autoritățile olandeze subliniază că diferențele în termeni de regim fiscal creează forme de arbitraj între aceste două metode de finanțare intragrup care nu sunt oportune din punct de vedere economic. În cadrul unui grup, alegerea finanțării prin capital propriu sau a finanțării prin împrumut (suplimentar) este arbitrară, însă consecințele fiscale ale celor două tipuri de finanțare sunt diferite. Rezultatul poate fi un arbitraj care denaturează neutralitatea sistemului fiscal. Prin urmare, măsura încearcă să prevină arbitrajul între finanțarea prin împrumut și cea prin capital propriu și să sporească neutralitatea sistemului fiscal olandez.

- (15) Introducerea regimului fiscal aplicabil dobânzilor intragrup va contribui la asigurarea că metoda de finanțare utilizată în contextul unui grup se va baza în principal pe considerente economice. Schema facilitează alinierea regimului fiscal aplicabil dobânzilor intragrup la regimul fiscal aplicabil dividendelor intragrup și, prin urmare, sporește neutralitatea alegerii finanțării intragrup prin împrumut sau a celei prin capital propriu.
- (16) Problema arbitrajului nu apare în cazul finanțării în afara grupului. În acest caz, diferitele consecințe de drept civil sunt într-adevăr importante, pentru a evita apariția acestei forme de arbitraj. Având în vedere diferențele inerente dintre situațiile din cadrul și din exteriorul grupurilor, neutralitatea fiscală a tranzacțiilor de finanțare din exteriorul grupurilor nu se impune ca o cerință. Prin urmare, este de la sine înțeles că măsura se limitează la împrumuturile din cadrul grupurilor.
- (17) Autoritățile olandeze subliniază, de asemenea, că în ultima perioadă întreprinderile olandeze au dedus din ce în ce mai multe dobânzi excesive. Regimul fiscal diferit aplicat creditelor și capitalului intragrup este exploatat din ce în ce mai mult de întreprinderi, cheltuielile fiind suportate de bugetul de stat.
- (18) Măsura este creată pentru a contracara această reducere a veniturilor din impozite, încurajând societățile să utilizeze capitalul propriu în detrimentul împrumuturilor, limitând deducerea dobânzilor în Țările de Jos. Schema este, prin urmare, complementară normelor olandeze de capitalizare redusă care au un scop similar, întrucât descurajează finanțarea excesivă prin capital împrumutat și previne reducerea artificială a bazei de impozitare din Țările de Jos.

- (19) Potrivit autorităților olandeze, schema notificată reprezintă o măsură de natură pur tehnică.

II.2. Temeiul juridic

- (20) Temeiul juridic al măsurii este articolul 12 litera (c) din Legea privind impozitarea societăților comerciale din 1969 (*Wet op de vennootschapsbelasting 1969*). Această dispoziție a fost introdusă cu efect de la 1 ianuarie 2007, însă acest termen a fost amânat până la adoptarea de către Comisie a unei poziții în ceea ce privește compatibilitatea cu normele privind ajutorul de stat.

II.3. Modul de funcționare a măsurii

- (21) În Țările de Jos, impozitul pe profit se aplică de regulă veniturilor întreprinderilor la o rată de 25,5 % ⁽³⁾. Măsura privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup prevede un regim fiscal diferit pentru anumite dobânzi intragrup. Dobânda plătită și primită în contextul finanțării intragrup nu va face obiectul ratei standard a impozitului pe profit de 25,5 %. Soldul pozitiv dintre dobânda primită și cea plătită în contextul tranzacțiilor de finanțare intragrup va fi impozitat într-un „regim fiscal aplicabil dobânzilor intragrup” la o rată de 5 %, și nu la rata standard a impozitului pe profit de 25,5 %. Dacă soldul dintre dobânda primită și cea plătită este negativ, acesta va fi deductibil, dar la o rată redusă de 5 %, nu la rata standard de 25,5 %.
- (22) Suma care poate fi impozitată sau dedusă la rata redusă este limitată la un procent din activele nete ale contribuabilului în scopuri fiscale (*fiscale vermogen*). Această limitare are rolul de a împiedica întreprinderile subcapitalizate să profite de măsură în mod abuziv și garantează că rata redusă se aplică doar dacă randamentul împrumuturilor intragrup este finanțat prin capital propriu.
- (23) Măsura privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor cuprinde diferite prevederi de prevenire a utilizării necorespunzătoare. Un caz special este acela în care dobânda datorată oficial unei părți terțe (unei bănci), dar plătită efectiv unei organizații din grup este considerată o dobândă intragrup plătită. Această situație este valabilă, spre exemplu, în cazul unei structuri reciproce ⁽⁴⁾. Dobânda datorată unei părți terțe (unei bănci) este considerată totodată dobândă intragrup cu deductibilitate limitată, în cazul în care resursele obținute prin intermediul împrumutului sunt utilizate ca infuzie de capital sau utilizate într-o filială astfel încât să genereze o dobândă intragrup cu impozit redus în cadrul filialei.
- (24) În notificarea inițială, autoritățile olandeze au indicat că schema urma să aibă caracter opțional pe o perioadă de minimum trei ani. În cazul în care ar fi aleasă de o societate componentă a unui grup, schema s-ar aplica tuturor celorlalte societăți din grup stabilite în Țările de Jos. Societățile eligibile, definite în schema inițială a regimului fiscal aplicabil dobânzilor, sunt cele care fac parte dintr-un grup, în conformitate cu definiția specifică inclusă în schemă, care impune unei societăți să dețină mai mult de 50 % dintr-o altă societate. Cu alte cuvinte, un grup trebuie să fie alcătuit din cel puțin două societăți, societatea-mamă deținând mai mult de 50 % din acțiunile filialei. Fiecare societate

⁽³⁾ Rata de 20 % se aplică veniturilor impozabile de până la 40 000 EUR, iar rata de 23,5 %, veniturilor impozabile cuprinse între 40 000 EUR și 200 000 EUR.

⁽⁴⁾ Există o structură reciprocă dacă, din punct de vedere juridic, împrumutul este acordat de o bancă, însă riscul efectiv în ceea ce privește debitorii și rata de schimb este asumat de o societate dintr-un grup, de exemplu prin intermediul unei garanții oferite băncii în cauză.

trebuie să plătească impozitul pe profit din Țările de Jos. Aceasta presupune că schema se aplică oricărei societăți stabilite în Țările de Jos sau oricărei societăți stabilite în exteriorul teritoriului Țărilor de Jos cu un sediu permanent în Țările de Jos.

II.4. Modificări aduse schemei

- (25) Pe parcursul desfășurării procedurilor, autoritățile olandeze au declarat că intenționează să confere schemei un caracter obligatoriu. Această intenție a fost confirmată prin scrisoarea din 18 decembrie 2008. În acest context, regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup se va aplica tuturor entităților care au obligația de a plăti impozitul pe profit în Țările de Jos, în ceea ce privește dobânda plătită societăților din grup și dobânda primită de la societățile din grup.
- (26) În scrisoarea în cauză, autoritățile olandeze au informat, de asemenea, Comisia cu privire la două modificări suplimentare aduse schemei. Prima dintre acestea presupune o definiție mai cuprinzătoare a grupului în sensul schemei privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup. Definiția entităților relaționate este modificată pentru a cuprinde toate acordurile în baza cărora o entitate exercită în mod direct sau indirect un control efectiv asupra finanțării celeilalte entități sau în baza cărora o persoană fizică sau o entitate terță exercită un control efectiv asupra finanțării celor două entități implicate în acordul de împrumut ⁽⁵⁾. Cea de a doua modificare introduce o dispoziție care ar facilita înființarea unei (a doua) societăți în temeiul dreptului civil olandez, astfel încât grupul creat să beneficieze de schema privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup. În special, cerința actuală privind capitalul social minim de 18 000 EUR pentru o societate cu răspundere limitată (*besloten vennootschap – BV*) ar fi anulată.

II.5. Buget

- (27) Potrivit notificării inițiale, bugetul anual al măsurii notificate urma să se ridice la 475 milioane EUR. Într-o etapă ulterioară, autoritățile olandeze au indicat că regimul fiscal obligatoriu aplicabil dobânzilor ar fi neutru din punctul de vedere al bugetului.

III. MOTIVE PENTRU ÎNIȚIEREA PROCEDURII

- (28) În decizia sa din 7 februarie 2007 de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la caracterul general al măsurii. Comisia a evidențiat că doar societățile care fac parte dintr-un grup pot profita de reducerea impozitării prevăzută de schemă (selectivitate *de jure*), afirmând că suspectează că schema este în avantajul grupurilor multinaționale, oferindu-le un avantaj economic selectiv (selectivitate *de facto*).

⁽⁵⁾ Există control efectiv dacă o entitate deține majoritatea drepturilor de vot într-o altă entitate sau dacă o persoană fizică terță sau o entitate terță deține majoritatea drepturilor de vot în ambele entități implicate în acordul de împrumut.

- (29) Comisia a indicat că într-un context exclusiv național măsura ar fi probabil neutră din punct de vedere fiscal. În contextul tranzacțiilor transfrontaliere însă, o societate olandeză care împrumută bani unei societăți afiliate din străinătate ar face obiectul unei impozitări reduse la rata de 5 %, în timp ce societatea afiliată din străinătate nu ar face obiectul normelor olandeze care limitează deductibilitatea dobânzii plătite. Schema ar oferi un avantaj selectiv *de facto*, deoarece doar grupurile multinaționale de societăți implicate în tranzacții transfrontaliere cu dobânzi intragrup, din teritoriile fiscale cu o rată a impozitului pe profit mai mare de 5 %, ar fi stimulate să utilizeze schema.
- (30) În condițiile în care s-a intenționat ca măsura să constituie o excepție de la aplicarea sistemului fiscal, Comisia și-a exprimat, de asemenea, îndoiala că măsura era justificată prin caracterul sau structura generală a sistemului fiscal.
- (31) Comisia a considerat, de asemenea, că nu se poate exclude faptul că principalii beneficiari ai schemei ar putea fi foștii beneficiari ai schemei pentru activitățile de finanțare internaționale, despre care s-a considerat că reprezintă ajutor de stat incompatibil ⁽⁶⁾.
- (32) Comisia a considerat, prin urmare, că schema privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor poate fi considerată ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE și că nu se aplică niciuna dintre excepțiile prevăzute la articolul 87 alineatele (2) și (3).

IV. OBSERVAȚIILE ȚĂRILOR DE JOS

- (33) Observațiile Țărilor de Jos cu privire la decizia de inițiere a procedurii au fost primite la 7 mai 2007 și au fost completate prin note adiționale în 2007 și 2008, inclusiv printr-un aviz juridic elaborat de profesorul Leigh Hancher.
- (34) Autoritățile olandeze afirmă că abordarea Comisiei în luarea deciziei sale este incorectă din trei motive. În primul rând, Comisia combină criteriile separate „avantaj” și „selectivitate” într-un singur criteriu, respectiv „avantaj selectiv”. Această apreciere nu este compatibilă cu practicile obișnuite ale Comisiei sau cu jurisprudența, care prevăd că cele două criterii trebuie aplicate separat.
- (35) În al doilea rând, Comisia nu evaluează separat elementele regimului fiscal aplicabil dobânzilor intragrup. Eventualul element de ajutor în rata redusă pentru dobânzile intragrup primite și eventualul element de ajutor din rata redusă pentru dobânzile intragrup plătite trebuie să fie evaluate separat.
- (36) În al treilea rând, Comisia procedează în mod eronat atunci când ia în considerare efectul net asupra plătitorului și beneficiarului în ansamblu și concluzionează că efectul net este probabil neutru pentru grupurile naționale dacă atât plătitorul, cât și beneficiarul sunt stabiliți în Țările de Jos, în timp ce se creează un avantaj net în favoarea grupurilor multinaționale dacă plătitorul este o societate dintr-un grup străin, iar beneficiarul este o societate internă. Potrivit autorităților olandeze, o situație de acest gen nu are niciun temei în legislația fiscală olandeză. Societățile olandeze care fac parte dintr-un grup sunt consolidate în vederea impozitării doar în cazul unei participații de 95 %.
- (37) În plus, autoritățile olandeze sunt de părere că regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup nu poate fi considerat drept o abatere de la metoda standard de impozitare. Acesta reprezintă o ajustare care presupune adăugarea unui element analitic la sistemul fiscal. Rezultatul este o nouă metodă standard de impozitare și, în consecință, nu se conferă niciun avantaj.
- (38) Autoritățile olandeze neagă, de asemenea, existența unui avantaj dintr-un alt motiv. Variația netă provocată de regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup în cazul grupurilor multinaționale în comparație cu grupurile naționale poate fi atât avantajul grupurilor multinaționale, cât și în dezavantajul acestora. Un grup multinațional cu o societate afiliată olandeză poate avea un avantaj sau poate un dezavantaj, în funcție de calitatea sa obiectivă de debitor sau creditor și de ratele de impozitare aplicabile în alte state membre și în Țările de Jos.
- (39) În mod alternativ, dacă există într-adevăr un avantaj, Țările de Jos consideră că eventualul avantaj net obținut de grupurile multinaționale nu este rezultatul unei rate inferioare în Țările de Jos pentru dobânzile intragrup primite, ci al deducerii nelimitate pentru dobânzile intragrup plătite în străinătate. Acest avantaj nu poate fi imputat statului olandez și nu este finanțat din resursele de stat ale Țărilor de Jos.
- (40) Un posibil efect net mai avantajos pentru grupurile multinaționale în comparație cu grupurile naționale nu este consecința sferei de cuprindere selective a regimului fiscal aplicabil dobânzilor intragrup, ci rezultatul diferențelor create de normele diferite privind deductibilitatea dobânzii intragrup în Uniunea Europeană. Țările de Jos pot majora sau reduce această diferență prin modificarea sistemului fiscal, cu condiția ca modificările să fie general aplicabile tuturor contribuabililor olandezi care se află într-o situație de drept și de fapt comparabilă din perspectiva obiectivului urmărit.

⁽⁶⁾ Decizia 2003/515/CE a Comisiei (JO L 180, 18.7.2003, p. 52).

- (41) Potrivit autorităților olandeze, efectul general al modificărilor de ordin fiscal asupra grupurilor multinaționale implicate în tranzacții transfrontaliere va fi întotdeauna diferit de efectul asupra grupurilor naționale care întreprind doar tranzacții la nivel intern. În ceea ce privește ajutorul de stat, această diferență este relevantă doar dacă este cauzată de măsura statului membru în cauză, de exemplu, dacă există o rată redusă doar pentru veniturile provenind din dobânzile din cadrul grupurilor străine. Diferența nu este relevantă în cazul unei măsuri generale aplicabile tuturor veniturilor obținute din dobânzile intragrup, naționale și străine, care determină diferențele transfrontaliere.
- (42) Simpla coexistență a unor sisteme fiscale nearmonizate poate da naștere unei situații în care implicațiile fiscale nete ale tranzacțiilor transfrontaliere diferă de efectul net al tranzacțiilor interne. Acest efect poate reprezenta atât un dezavantaj (dubla impozitare economică), cât și un avantaj (lipsa impozitării economice).
- (43) În Tratatul CE, articolele 94 și 95 creează un temel pentru directivele sau regulamentele care uniformizează măsurile existente, dacă această operațiune este necesară pentru stabilirea sau funcționarea corectă a pieței comune. În plus, articolul 96 oferă Comisiei posibilitatea de a lua măsuri dacă diferențele dintre legislațiile în vigoare ale diverselor state membre denaturează grav condițiile concurenței pe piața comună.
- (44) În cea de a doua alternativă, autoritățile olandeze consideră că nu există selectivitate. La evaluarea selectivității prin intermediul unei comparații între combinația debitor străin – creditor național și combinația debitor național – creditor național, Comisia alege un cadru de referință necorespunzător. La evaluarea selectivității măsurilor fiscale olandeze, cadrul de referință nu poate fi extins dincolo de toți contribuabilii olandezi. În conformitate cu practica stabilită a Comisiei, cadrul de referință nu poate include societățile care nu fac obiectul impozitării în Țările de Jos.
- (45) Autoritățile olandeze subliniază că regimul fiscal nu este limitat la anumite întreprinderi, activități sau funcții sau la anumite regiuni. În cadrul schemei, nu se face o diferență între grupurile de societăți rezidente sau nerezidente. În vederea calificării pentru regimul fiscal aplicabil dobânzilor, nu se aplică praguri de eligibilitate pentru anumite activități sau funcții.
- (46) În plus, având în vedere obiectivul regimului fiscal aplicabil dobânzilor intragrup, doar întreprinderile care fac parte dintr-un grup se află într-o situație comparabilă de drept și de fapt. Doar aceste întreprinderi s-ar putea confrunta cu problema arbitrajului descrisă la secțiunea II.1.
- (47) Țările de Jos subliniază că, în cadrul grupurilor, deciziile de finanțare au rolul de a minimiza sarcina fiscală care rezultă din sistemul de impozitare. Diferența de ordin comercial dintre finanțarea prin capital propriu și cea prin împrumut (condiții de rambursare, răspundere, garanție), spre deosebire de cea de ordin fiscal, este în mare măsură irelevantă. În exteriorul grupurilor, diferențele de ordin comercial dintre finanțarea prin capital propriu și cea prin împrumut sunt într-adevăr foarte importante și pot chiar anula motivele de ordin fiscal.
- (48) Autoritățile olandeze susțin cu insistență că măsurile limitate la grupuri sunt măsuri fiscale de natură pur tehnică și nu constituie ajutor de stat: potrivit acestora, într-o decizie cu privire la o dispoziție a statului francez privind impozitarea, Comisia a acceptat că o măsură care nu ia în considerare regula generală conform căreia plățile dobânzilor reprezintă cheltuieli deductibile în cazul împrumuturilor între societăți este o măsură cu caracter general, însă a considerat că o nouă excepție de la acea regulă, în favoarea fondurilor corporative centrale înființate în Franța de societățile multinaționale, reprezenta un avantaj selectiv (7).
- (49) Autoritățile olandeze susțin că extinderea sferei de cuprindere a regimului fiscal aplicabil dobânzilor intragrup ar conduce la selectivitate. Dacă dobânda primită de la terți ar fi, de asemenea, impozitată la o rată redusă, aceasta ar reprezenta un avantaj pentru instituțiile financiare.
- (50) Autoritățile olandeze au susținut, de asemenea, că presupunerea potrivit căreia normele de impozitare specifice pentru dobânzi implică în sine selectivitate este incorectă. Finanțarea în cadrul unui grup de organizații nu poate fi caracterizată drept o activitate economică, ci doar ca o realitate economică. Fluxurile de dobânzi ca atare nu reprezintă o activitate economică separată sau un domeniu de activitate separat; rolul exclusiv al acestora este de a finanța o activitate economică sau un domeniu de activitate. Finanțarea prin împrumut este o activitate separată în sine doar în cazul instituțiilor financiare, al căror domeniu de activitate constă în finanțarea părților terțe. În plus, în ceea ce privește dobânda obținută la depozitele pe termen scurt în scopul achiziționării unei participații minime de 5 % din acțiunile unei societăți (măsura B), Comisia și-a exprimat, în decizia de inițiere a procedurii, opinia că o rată de impozitare redusă aplicabilă acestui tip de dobândă nu conduce în sine la selectivitate, întrucât este considerată drept o măsură generală.
- (51) De asemenea, autoritățile olandeze argumentează că nu există o diferență conceptuală între dividende și dobândă. Ambele reprezintă o modalitate de compensare pentru utilizarea sau acordarea de fonduri, fie sub formă de capital propriu, fie sub formă de capital împrumutat. În ambele situații, aceste fonduri sunt utilizate de către beneficiar în vederea finanțării activităților comerciale. Fiecare sistem fiscal cuprinde norme în baza cărora dividendele și dobânzile plătite sunt deductibile, parțial deductibile sau nedeductibile și norme în baza cărora dividendele și dobânzile sunt impozabile, parțial impozabile sau exceptate. Nu există niciun standard internațional de impozitare care să determine modul în care aceste elemente trebuie luate în considerare în vederea impozitării.

(7) Decizia 2003/883/CE a Comisiei (JO L 330, 18.12.2003, p. 23).

- (52) În cazul celeilalte alternative, impozitarea limitată previne apariția unei discordanțe în cadrul sistemului olandez și, prin urmare, este justificată de caracterul și scopul sistemului. Impozitarea limitată a dobânzii primite în cadrul unui grup este justificată de deducerea limitată a plăților de dobânzi din cadrul grupului. Aceasta permite întreprinderilor organizate sub forma unui grup să evite dezavantajul deducerii limitate și impozitării depline, în timp ce întreprinderile organizate sub forma unei singure entități nu efectuează plăți de dobânzi la nivel intern și, prin urmare, nu se confruntă cu un dezavantaj de acest tip.
- (53) Un principiu fundamental al legislației fiscale din Țările de Jos este că veniturile și cheltuielile sunt abordate în mod simetric. Conform raționamentului intern al sistemului fiscal olandez, veniturile și cheltuielile reprezintă cele două fețe ale aceleiași monede. Pentru a evita dubla impunere, impozitarea limitată constituie consecința logică a deducerii limitate.
- (54) Măsura propusă are drept obiectiv garantarea aplicării principiului neutralității în sistemul fiscal olandez prin eliminarea arbitrajului dintre finanțarea prin împrumut și finanțarea prin emisiune de capital propriu în cadrul grupurilor. Măsura reduce diferența dintre cele două tipuri de finanțare intragrup, sporind astfel neutralitatea sistemului fiscal. Limitarea la dobânda intragrup se bazează, prin urmare, pe un raționament economic și este necesară și funcțională în vederea eficacității sistemului fiscal.
- (55) Autoritățile olandeze subliniază că cercul întreprinderilor care vor utiliza regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup va depăși cu mult numărul de 87 de întreprinderi care au utilizat schema anterioară pentru activitățile de finanțare internațională. Acestea argumentează, de asemenea, că din regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup lipsesc condițiile de limitare din schema respectivă, precum cerința de includere a două continente sau patru țări. Regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup reprezintă doar o măsură pur fiscală care controlează presiunea fiscală asupra capitalului ca factor de producție. În plus, acest regim se aplică oricărui împrumut cerut sau acordat de un grup și este complet separat de activitățile comerciale întreprinse de societatea în cauză. Având în vedere toate aceste motive, sfera de aplicare a măsurii nu poate fi comparată în nicio situație cu cea a schemei pentru activitățile de finanțare internaționale.
- (56) Caracterul obligatoriu al măsurii pentru toți contribuabilii care plătesc dobândă societăților afiliate sau primesc o dobândă de la acestea evidențiază scopul regimului fiscal aplicabil dobânzilor intragrup: sporirea neutralității sistemului fiscal, reducându-se astfel arbitrajul și majorându-se veniturile din impozitele pe profit în Țările de Jos. Totodată, se elimină astfel elementul care ar putea oferi un beneficiu selectiv ca urmare a regimului fiscal aplicabil dobânzilor.
- (57) Un regim fiscal obligatoriu aplicabil dobânzilor recompensează reținerea capitalului în Țările de Jos, furnizând în același timp un factor de descurajare – asemănător normelor de capitalizare redusă – pentru aflulxul de finanțări prin împrumut în Țările de Jos. Normele olandeze de capitalizare redusă descurajează finanțarea excesivă prin capital împrumutat din cadrul grupurilor prin limitarea deductibilității dobânzii intragrup, în timp ce regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup oferă o rată redusă pentru dobânda intragrup primită, cu condiția să fie finanțată prin capital propriu. Regimul fiscal aplicabil dobânzilor din cadrul aceluiași grup consolidează baza de impozitare olandeză prin stimularea unei proporții mai mari a capitalului propriu față de cel împrumutat și contribuie la prevenirea fluxului capitalului propriu către exterior, precum și a reducerii bazei de impozitare din Țările de Jos.
- (58) Regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup este o măsură cu caracter pur tehnic care modifică regimul dobânzii intragrup în cadrul sistemului prin sporirea sarcinii fiscale a anumitor contribuabili și reducerea sarcinii fiscale a altor contribuabili, pe baza unor date și circumstanțe orizontale și obiective. Odată cu eliminarea posibilității de a refuza participarea la sistem, regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup nu oferă nici un avantaj economic, întrucât doar transferă sarcina fiscală între contribuabili în funcție de criterii pur orizontale și obiective.
- (59) Autoritățile olandeze subliniază că selectivitatea *de facto* poate surveni doar dacă există riscul ca, în ciuda caracterului general al măsurii, efectul practic să fie crearea unui avantaj permanent pentru un grup identificabil. Acest tip de selectivitate ar putea surveni dacă măsura ar avea un caracter opțional, însă nu și dacă aceasta este obligatorie. Contribuabilii care suportă un dezavantaj în decursul unui an se pot bucura de un avantaj în următorul și viceversa. Prin urmare, schema nu aduce avantaje unei categorii omogene de contribuabili.
- (60) Autoritățile olandeze consideră, de asemenea, că noua definiție a grupului bazată pe controlul efectiv este mai compatibilă cu scopul schemei. Dacă o societate exercită un control efectiv asupra finanțării unei alte societăți, cea din urmă pierde libertatea de a alege între datoria internă sau externă, precum și libertatea de a alege între finanțarea prin împrumut sau prin capital propriu. Conducerea centrală a grupului decide cu privire la modul în care fondurile externe atrase – fie datorii externe, fie capital propriu extern – urmează să fie alocate în cadrul grupului, prin intermediul datoriei interne sau al capitalului propriu intern. Diferența dintre consecințele fiscale ale celor două instrumente de finanțare intragrup constituie un stimulent în vederea alegerii unui anumit instrument doar din perspectiva implicațiilor fiscale.
- (61) În sfârșit, modificarea legii privind societățile cu răspundere limitată va permite în viitor contribuabililor să își reorganizeze cu mai mare ușurință structura juridică sub forma unui grup, întrucât sarcinile administrative și cerințele privind capitalul vor fi desființate sau reduse drastic.

V. OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE

- (62) Au fost primite observații din partea confederației industriale olandeze VNO-NCW⁽⁸⁾, din partea Belgiei și a Ungariei. Observațiile din partea unei alte părți terțe au fost primite după expirarea termenului limită și, prin urmare, nu au putut fi luate în considerare în cadrul procedurilor. Observațiile primite din partea părții terțe în cauză nu ar fi influențat în nicio măsură evaluarea și concluziile din prezenta decizie.

V.1. Observațiile confederației industriale olandeze

- (63) VNO-NCW consideră că schema în cauză nu poate constitui un ajutor de stat incompatibil în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE din următoarele motive.
- (64) În primul rând, VNO-NCW consideră că regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup este o măsură tehnică, generală și neutră din punct de vedere fiscal, întrucât obiectivul schemei este reducerea arbitrajului fiscal dintre finanțarea prin capital propriu și finanțarea prin împrumut în cadrul unui grup de societăți. Având în vedere neutralitatea măsurii, schema nu are drept rezultat favorizarea anumitor societăți sau a producției de anumite bunuri în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE.
- (65) În al doilea rând, avantajul fiscal oferit unui grup multi-național de societăți este determinat de diferențele dintre tratamentul fiscal aplicat de statele membre dobânzii intragrup și nu poate fi atribuit Țărilor de Jos. Avantajul fiscal apare deoarece dobânda poate fi dedusă într-un alt stat membru la o rată de impozitare mai mare decât cea aferentă regimului fiscal aplicabil dobânzilor, în timp ce la nivel intern rata care se aplică este cea aferentă regimului fiscal aplicabil dobânzilor intragrup, însă acesta este un rezultat direct al diferențelor dintre normele juridice ale statelor membre privind tratamentul dobânzii intragrup. În cazul în care Comisia dorește să desființeze diferențele care pot fi cauzate de regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup, VNO-NCW sugerează invocarea articolului 94 sau 96 din Tratatul CE.
- (66) În al treilea rând, VNO-NCW consideră că, din perspectiva obiectivului schemei în cauză, de a reduce arbitrajul fiscal dintre capitalul propriu și capitalul împrumutat, societățile care fac parte dintr-un grup nu se află în aceeași situație *de jure* și *de facto* cu societățile care nu fac parte din grupuri. Diferența dintre tratamentul fiscal al capitalului propriu și al capitalului împrumutat provoacă discordanțe în special în cadrul grupurilor, întrucât societatea-mamă exercită un anumit control asupra filialelor sale, astfel încât aceasta poate determina într-o anumită măsură opțiunile de finanțare ale acestora, o alegere bazată de regulă pe considerente fiscale. În cadrul tranzacțiilor cu părți terțe, opțiunea de finanțare este determinată adeseori în special de alți factori decât considerentele fiscale. În consecință, nu se poate afirma că schema în cauză este selectivă în sensul

articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE. În plus, potrivit VNO-NCW, dacă simplul fapt că o facilitare fiscală se limitează, într-o măsură mai mare sau mai mică, la societățile din cadrul unui grup conduce la concluzia că această măsură reprezintă ajutor de stat, atunci sistemele fiscale din statele membre aplicabile societăților nu respectă prevederile de la articolul 87 alineatul (1) din Tratatul CE în multe privințe.

V.2. Observațiile autorităților maghiare

- (67) Autoritățile maghiare consideră că schema nu constituie o măsură de ajutor și prezintă două argumente în acest sens. În primul rând, limitarea schemei la grupuri nu îi conferă caracter selectiv. În problemele fiscale (internationale), normele aplicabile grupurilor de societăți fac parte din practicile comune și sunt inevitabile. Numeroase norme al căror domeniu de aplicare este limitat la grupuri au fost propuse de OCDE (prețuri de transfer) și de Comisie (de exemplu, directiva privind dobânzile și redevențele). În al doilea rând, Ungaria amintește că impozitarea directă este de competența statelor membre. Stabilirea ratelor de impozitare în funcție de anumite operațiuni impozabile face parte din competențele acestora pe plan intern. În cele din urmă, Ungaria consideră că este greu de înțeles de ce Țările de Jos ar putea fi considerate responsabile pentru deducerea mai ridicată generată de ratele mai mari de impozitare din alte țări, în condițiile în care impozitarea directă nu a fost armonizată. Avantajul descris de Comisie este în mod evident un rezultat al discordanței dintre sistemele fiscale.

V.3. Observațiile autorităților belgiene

- (68) Autoritățile belgiene sunt, de asemenea, de părere că schema nu constituie ajutor de stat și prezintă argumente similare celor aduse de alte părți interesate cu privire la absența selectivității. Belgia subliniază că este logic că o întreprindere care nu face parte dintr-un grup nu poate întreprinde, prin definiție, activități de finanțare intragrup. Autoritățile belgiene susțin totodată că normele privind ajutorul de stat nu sunt aplicabile în situații în care diferențele dintre sistemele fiscale naționale sunt cauzate de absența armonizării la nivelul Uniunii Europene. În consecință, schema aplicabilă dobânzilor intragrup reprezintă o măsură generală care nu intră sub incidența normelor privind ajutorul de stat, iar Comisia își exercită competențele în mod necorespunzător dacă decide examinarea acestui caz.

VI. RĂSPUNSUL ȚĂRILOR DE JOS LA OBSERVAȚIILOR PĂRȚILOR TERȚE

- (69) Autoritățile olandeze remarcă faptul că observațiile tuturor celor trei părți susțin punctul lor de vedere. Atât Ungaria, cât și Belgia subliniază că, în încercarea sa de a soluționa perturbările determinate de diferențele dintre sistemele fiscale care nu au fost armonizate, Comisia abuzează de competențele de care dispune în materie de ajutoare de stat. Această afirmație susține opinia autorităților olandeze potrivit căreia regimul fiscal aplicabil dobânzilor din cadrul aceluiași grup nu constituie o măsură de ajutor interzisă prin articolul 87 din Tratatul CE.

⁽⁸⁾ Verbond van Nederlandse Ondernemingen – Nederlands Christelijk Werkgeversverbond.

- (70) Țările de Jos își exprimă deplinul acord cu analiza efectuată de VNO-NCW. Țările de Jos consideră că argumentul detaliat referitor la cadrul instituțional este deosebit de important, întrucât explică în mod clar diferențele perturbări de pe piața unică provocate de măsurile naționale adoptate de statele membre și instrumentele disponibile în temeiul Tratatului CE în vederea eliminării acestor perturbări, dacă este necesar.
- (71) În cele din urmă, autoritățile olandeze susțin opinia confederației, potrivit căreia, pentru a stabili dacă schema prezintă caracter selectiv, trebuie să se evalueze dacă sunt favorizate anumite întreprinderi sau producția de anumite bunuri în dezavantajul altor întreprinderi, respectiv bunuri care sunt comparabile *de jure* și *de facto* din perspectiva obiectivului măsurii în cauză. Limitarea la împrumuturile de la nivelul grupului nu conduce la selectivitate, deoarece obiectivul regimului fiscal aplicabil dobânzilor intragrup este să prevină arbitrajul dintre finanțarea prin capital propriu sau prin împrumut în cadrul grupurilor. În cazul tranzacțiilor de finanțare dintre societățile care nu sunt asociate în cadrul unui grup, arbitrajul nu joacă niciun rol. Limitarea la împrumuturile în cadrul grupului este, prin urmare, logică din perspectiva obiectivului schemei, cadrul relevant de referință fiind astfel compus din toate societățile care fac parte dintr-un grup.
- (72) Conform jurisprudenței aplicabile, pentru a determina dacă o măsură este selectivă, trebuie se evalueze dacă măsura respectivă reprezintă, în contextul unui anumit sistem juridic, un avantaj pentru anumite întreprinderi, în defavoarea altora care se află într-o situație de drept și de fapt comparabilă⁽⁹⁾. Există, prin urmare, posibilitatea ca un regim fiscal să nu constituie ajutor de stat chiar dacă nu corespunde în toate privințele cu sistemul general de impozitare pe profit din statul membru. Instanța a hotărât în numeroase situații că articolul 87 alineatul (1) din Tratatul CE nu face o distincție în funcție de cauzele sau scopurile măsurilor de ajutor de stat, însă le definește în funcție de efectele acestora⁽¹⁰⁾. În special, măsurile fiscale care nu reprezintă o adaptare a sistemului general pentru a corespunde caracteristicilor specifice ale anumitor întreprinderi, dar care au fost propuse ca mijloc de îmbunătățire a competitivității acestora, intră sub incidența articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE⁽¹¹⁾.
- (76) Conceptul de ajutor de stat nu se aplică însă măsurilor de sprijin de stat care diferențiază întreprinderile în cadrul cărora această diferențiere este determinată de natura sau structura în ansamblu a sistemului din care fac parte. Astfel cum s-a explicat în comunicarea Comisiei cu privire la aplicarea normelor privind ajutoarele de stat la măsurile legate de impozitarea directă a întreprinderilor⁽¹²⁾ („comunicarea privind fiscalitatea”), „anumite condiții pot fi justificate de diferențele obiective dintre contribuabili”.

VII. EVALUAREA SCHEMEI

- (72) Pentru a stabili dacă măsura în cauză constituie ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE, Comisia trebuie să evalueze dacă aceasta favorizează anumite întreprinderi sau producția de anumite bunuri prin oferirea unui avantaj de natură economică, dacă acest avantaj denaturează sau amenință să denatureze concurența, dacă avantajul este acordat prin resurse de stat și dacă avantajul afectează schimburile comerciale dintre statele membre.
- (73) Pentru a fi considerată ajutor de stat, o măsură trebuie să aibă caracter specific sau selectiv, în sensul favorizării numai a anumitor întreprinderi sau a producției de anumite bunuri.
- (74) Autoritățile olandeze susțin că măsura în cauză nu se limitează la anumite sectoare, tipuri de societăți sau regiuni ale teritoriului Țărilor de Jos. Nu există restricții suplimentare în ceea ce privește cifra de afaceri, mărimea, numărul de angajați, apartenența la un grup multinațional sau tipul operațiunilor pe care beneficiarii sunt autorizați să le efectueze.
- (77) În primul rând, trebuie să se clarifice la ce nivel (la nivel grup sau la nivel de întreprindere) se va efectua evaluarea. În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a prezentat opinia preliminară potrivit căreia această evaluare trebuie efectuată la nivel de grup, susținând că dacă societățile unui grup exclusiv național ar alege regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup, avantajul ratei reduse de impozitare a dobânzii primite de o societate olandeză care oferă finanțare ar fi anulat de deductibilitatea redusă a dobânzii plătite de societatea olandeză finanțată⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ A se vedea, *inter alia*, Cauza C-487/06 P *British Aggregates/Comisia*, 2008, nepublicată încă, alineatul (82); Cauza C-409/00 *Spania/Comisia*, Culegere 2003, p. I-1487, alineatul (47); Cauza C-88/03 *Portugalia/Comisia*, Culegere 2006, p. I-7115, alineatul (54); și Cauzele conexe C-428/06 până la C-434/06 *UGT-Rioja și alții*, 2008, nepublicate încă în culegere, alineatul (46).

⁽¹⁰⁾ A se vedea, de exemplu, Cauza C-56/93 *Belgia/Comisia*, Culegere 1996, p. I-723, alineatul (79); Cauza C-241/94 *Franța/Comisia*, Culegere 1996, p. I-4551, alineatul (20); Cauza C-75/97 *Belgia/Comisia*, Culegere 1999, p. I-3671, alineatul (25); Cauza C-409/00 *Spania/Comisia*, Culegere 2003, p. I-10901, alineatul (46).

⁽¹¹⁾ A se vedea, de exemplu, Căzul C-66/02 *Italia/Comisia*, Culegere 2005, p. I-10901, alineatul (101).

⁽¹²⁾ JO C 384, 10.12.1998, p. 3, alineatul (24).

⁽¹³⁾ Alineatul (22) din decizia de inițiere a procedurii.

(78) Autoritățile olandeze consideră că, întrucât măsura este simetrică și nu ar face decât să transfere sarcina fiscală între contribuabili, unele societăți ar beneficia de un avantaj, în timp ce altele ar suporta un dezavantaj, în funcție de calitatea lor obiectivă de debitor sau creditor. Prin urmare, regimul fiscal aplicabil dobânzilor din cadrul aceluiași grup nu implică ajutor de stat.

(79) Astfel cum au arătat autoritățile olandeze în scrisoarea din 18 decembrie 2008, în cazul în care o societate exercită un control efectiv asupra finanțării unei alte societăți, cea din urmă nu mai dispune de libertatea de a lua decizii cu privire la finanțarea sa sau de a alege între finanțarea prin împrumut sau prin capital propriu. Conducerea centrală a grupului decide asupra modului în care fondurile externe atrase urmează să fie repartizate în cadrul grupului, prin capital împrumutat la nivel intern sau prin capital propriu intern.

(80) Comisia observă, cu toate acestea, că măsura se raportează la o anumită operațiune (finanțarea societăților relaționate), și nu la o consolidare la nivel de grup. Orice rată redusă de impozitare se va aplica individual societăților în funcție de soldul regimurilor fiscale aplicabile dobânzilor. Chiar dacă se poate presupune că deciziile de finanțare vor fi luate în interesul grupului privit în ansamblu, evaluarea la nivel de grup nu are niciun temei în legislația fiscală olandeză, potrivit afirmațiilor autorităților olandeze. Legea olandeză prevede consolidarea fiscală a societăților doar în cazul unei participații egale cu sau mai mare decât 95 %. Cu alte cuvinte, impozitul olandez pe profit este perceput doar de la entitățile individuale, nu de la grupuri. În acest sens, denumirea „regim fiscal aplicabil dobânzilor intragrup” nu reflectă în mod corespunzător faptul că regimul se aplică entităților individuale implicate în operațiuni specifice de finanțare. Măsura nu vizează soldul cost/venituri consolidat la nivel de grup.

(81) Prin urmare, Comisia este de părere că evaluarea schemei trebuie să se efectueze la nivelul societăților individuale. Schema, astfel cum a fost modificată de autoritățile olandeze, poate fi descrisă ca o rată redusă pentru un anumit tip de venit (sau cost) sub forma unei dobânzi la un împrumut, atunci când tranzacția se realizează între societăți relaționate ⁽¹⁴⁾.

(82) În plus, Comisia consideră că simetria măsurii și impactul neutru al acesteia la nivelul grupului nu constituie motive suficiente pentru a exclude posibilitatea creării unui avantaj pentru societățile individuale. În mod similar,

impozitarea dobânzii unei entități din grup la o rată mai mică nu poate fi justificată prin impozitarea unei alte societăți – prin deductibilitatea redusă a dobânzii – la o rată mai mare ⁽¹⁵⁾.

Evaluarea caracterului selectiv al măsurii

(83) Comisia consideră că, în ceea ce privește impozitarea anumitor tipuri de venituri, ar putea fi necesar să se determine dacă o schemă acoperă categorii cuprinzătoare de tranzacții într-un mod nediscriminatoriu. Orice discriminare care nu poate fi justificată de diferențele obiective dintre contribuabili poate duce la denaturarea concurenței.

(84) În această privință, trebuie remarcat că existența elementelor analitice care completează natura sintetică a sistemului fiscal reprezintă o caracteristică proprie multor sisteme fiscale. Acesta este în special cazul anumitor tipuri de venituri, precum dobânzile sau dividendele, care fac obiectul unor regimuri fiscale diferite.

(85) Având în vedere cele menționate, trebuie să se determine dacă tranzacțiile de creditare între societăți relaționate pot beneficia în mod obiectiv de o rată de impozitare redusă. Autoritățile olandeze și VNO-NCW susțin că doar în cazul grupurilor poate exista arbitraj între finanțarea prin infuzie de capital și finanțarea prin împrumut. Spre deosebire de societățile care nu fac parte dintr-un grup („societăți autonome”), societățile de grup se confruntă cu arbitrajul dintre capitalul propriu și capitalul împrumutat din cadrul propriului grup. Acest tip de arbitraj este în cea mai mare parte influențat de considerente de ordin fiscal, și nu de ordin economic.

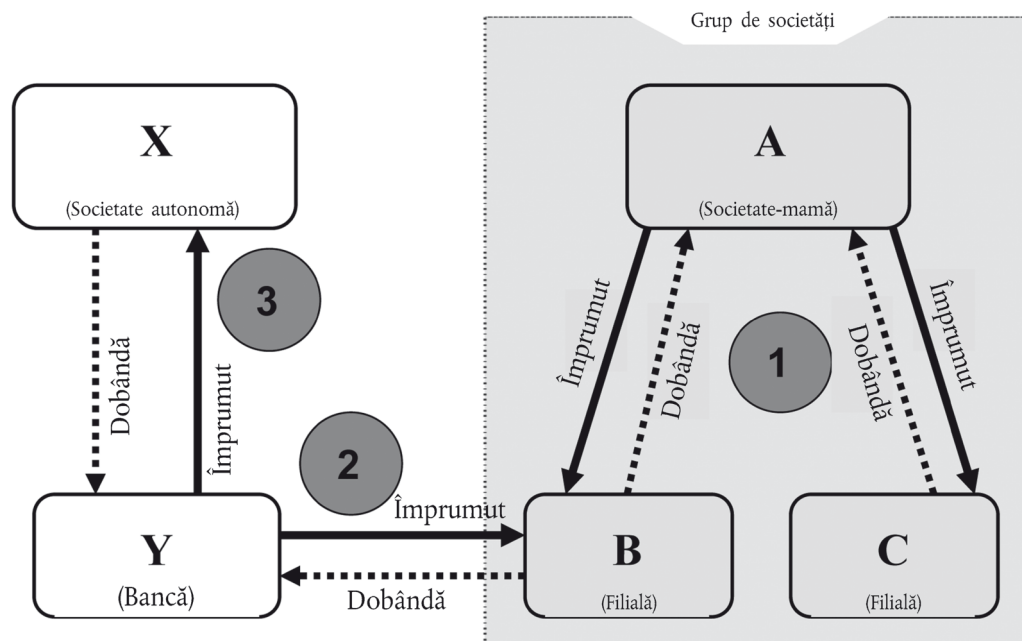
(86) Comisia este de părere că măsura în cauză va avea ca efect reducerea acestui arbitraj (în cazul unei situații interne), întrucât diferența dintre impozitarea dobânzilor intragrup și impozitarea dividendelor intragrup se va reduce, consolidând astfel neutralitatea tehnică a sistemului fiscal.

⁽¹⁵⁾ În acest sens trebuie să se observe că, în evaluarea regimului fiscal aplicabil centrelor de coordonare stabilite în Belgia [a se vedea Cauzele conexate C-182/03 și C-217/03 *Belgia/Comisia*, Culegere 2006, p. I-5479, alineatele (86)-(118)], Curtea de Justiție a considerat că rata unică de impozitare a veniturilor conform metodei cost plus a constituit un avantaj economic în sensul articolului 87 din Tratatul CE și că „analiza respectivă nu poate fi pusă la îndoială prin faptul că includerea cheltuielilor financiare ar putea determina, în anumite cazuri, o bază de impozitare nejustificat de mare sau prin nivelul sarcinii fiscale care ar putea fi impusă grupului, precum nu poate fi pusă la îndoială de faptul că un centru poate fi impozitat chiar dacă nu a înregistrat niciun profit”. Curtea a considerat, de asemenea, că scutirea centrelor de coordonare de la impozitul pe proprietate le-a oferit acestora un avantaj economic. „Faptul că doar 5 % dintre centrele de coordonare beneficiază realmente de acest avantaj, în timp ce toate celelalte au închiriat spațiul unde își desfășoară activitatea, nu influențează această evaluare, deoarece centrele au libertatea deplină de a alege să dețină sau să închirieze o clădire.”

⁽¹⁴⁾ Expresiile „societăți relaționate” și „grup” sunt utilizate în cadrul prezentei decizii pentru a face referire, pentru o mai bună înțelegere, la societățile asociate prin control în comun, în mod direct sau indirect – a se vedea considerentul 98.

- (87) Pentru a ilustra acest punct, trebuie să se facă diferența între trei tipuri de situații diferite (a se vedea figura 1 de mai jos) în care sunt implicate societăți relaționate și societăți autonome (inclusiv instituțiile financiare în cadrul relațiilor stabilite cu părțile terțe independente). Se presupune că A-B-C este un grup corporativ, în care A controlează finanțarea societăților B și C; X este o entitate care nu face parte dintr-un grup („societate autonomă”), iar Y este o instituție de credit care acordă împrumuturi părților independente.

Figura 1



- (88) Prima situație prezintă tranzacțiile financiare dintre societățile relaționate. Societatea-mamă A furnizează lichidități filialelor sale B și C fie prin împrumut, fie prin intermediul capitalului propriu. Aceste tranzacții financiare vor avea ca rezultat rambursarea dobânzii sau dividendelor (de către B și C).
- (89) Alegerea între finanțarea prin împrumut sau prin capital propriu este făcută la nivelul societății-mamă A în interesul grupului de societăți relaționate în ansamblu. În consecință, dacă societatea-mamă A finanțează una dintre filiale (sau una dintre societățile afiliate), va exista un arbitraj între împrumut și capitalul propriu pe baza mai multor criterii. În vreme ce necesarul de lichidități pe termen lung sau o investiție necesită în general o infuzie de capital, necesitățile financiare pe termen scurt vor avea nevoie doar acordarea unui împrumut (pe termen scurt). Cu toate acestea, considerentele fiscale pot influența aceste considerente economice.
- (90) Prin reducerea diferenței dintre regimul fiscal al veniturilor obținute din împrumuturi intragrup (dobânzi) și cel al veniturilor provenind din capital intragrup (dividende), măsura va avea ca efect limitarea arbitrajului fiscal dintre două tipuri de tranzacții într-o situație internă. Cel de al doilea tip de tranzacție este reprezentat de o tranzacție de creditare dintre o instituție financiară (banca Y) și una dintre societățile unui grup (societatea B). Această situație apare în principiu în momentul în care necesitățile financiare nu pot fi satisfăcute prin furnizarea de lichidități în cadrul grupului. În acest caz, nu există arbitraj pentru Y, întrucât infuzia de capital în B nu reprezintă o alternativă pentru Y, care își desfășoară în continuare activitatea de acordare de credite părților terțe. De asemenea, nu există arbitraj între împrumut și capital la nivelul B (sau la nivel de grup).
- (91) Instituțiile financiare (care acordă împrumuturi unor părți independente) pot fi deosebite de societățile de grup (care furnizează lichidități societăților afiliate) și din alt motiv. În cazul instituțiilor financiare, veniturile din aceste tranzacții de creditare sunt generate de activitatea comercială obișnuită a instituțiilor și pot constitui cea mai mare parte a veniturilor acestora. În cazul societăților de grup, aceste venituri provin în urma transformării tranzacțiilor cu actori independenți de pe piață în venituri intragrup, fără a fi generate venituri la nivelul grupului. Dobânda plătită de societatea B băncii reprezintă costuri suplimentare nu numai pentru societatea B, dar și pentru întregul grup, în timp ce, în prima situație, dobânda plătită de societatea B (sau C) societății-mame nu reprezintă costuri suplimentare sau venituri ale grupului.

- (92) În acest sens, trebuie să se observe că instituțiile financiare nu au înaintat reclamații sau observații în urma publicării deciziei de inițiere a procedurii în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* cu privire la sfera de cuprindere a schemei privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor.
- (93) Dacă situația este analizată din perspectiva debitorului (B în raport cu Y), societatea poate fi comparată mai degrabă cu o societate autonomă precum societatea X atunci când încheie un contract de creditare cu Y.
- (94) Cea de a treia situație este reprezentată de o tranzacție de creditare dintre o instituție financiară (banca Y) și o societate autonomă (X). Ca și în situația anterioară, Y nu se confruntă cu un arbitraj, întrucât infuzia de capital în B nu reprezintă o alternativă pentru Y.
- (95) Deși în anumite circumstanțe necesitățile financiare ale societății X pot fi satisfăcute prin acordarea unui împrumut sau prin infuzie de capital provenind de la acționarii individuali, această situație nu poate fi comparată cu prima, deoarece eventualii furnizori de lichidități (persoane fizice) nu fac obiectul impozitului pe profit. În plus, includerea acestor tranzacții cu investitori privați în sfera de aplicare a măsurii (prin reducerea deductibilității dobânzii plătite de către societatea X acționarilor săi și prin reducerea simultană a impozitului aplicat acestei dobânzi pentru acționarul individual) ar fi extrem de dificilă, deoarece impozitul individual nu se bazează pe același raționament ca impozitul pe profit ⁽¹⁶⁾.
- (96) Dacă, din perspectiva debitorului, necesitățile financiare ale societății X pot fi satisfăcute doar recurgându-se la un împrumut din partea unei instituții financiare, tranzacția rezultată cu Y va fi asemănătoare cu tranzacția de creditare dintre societatea B și Y.
- (97) Întrucât societățile autonome care nu sunt instituții de credit sau financiare nu sunt implicate, în principiu, în activitatea obișnuită de acordare de împrumuturi părților independente, acestea nu sunt discriminate în ceea ce privește tranzacțiile de creditare, în comparație cu societățile relaționate care acordă împrumuturi societăților afiliate.
- (98) În fine, Țările de Jos au modificat definiția „grupului” în sensul măsurii privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor. Autoritățile olandeze susțin că această modificare este rezultatul îmbunătățirii abordării în vederea evitării arbitrajului fiscal.
- (99) În noua propunere, entitățile vor fi relaționate, ceea ce le îndreptățește să introducă dobânzile în regimul fiscal aplicabil dobânzilor, în care o singură entitate exercită control efectiv direct sau indirect asupra finanțării celeilalte entități. Comisia consideră importantă această modificare, deoarece dacă o societate exercită un control efectiv asupra finanțării unei alte societăți, cea din urmă nu mai dispune de libertatea de a alege între finanțarea prin împrumut intern și împrumut extern sau între finanțarea prin împrumut și cea prin capital propriu. Arbitrajul este efectuat doar de către conducerea centrală în interesul grupului privit în ansamblu.
- (100) Relația dintre A și B se raportează la alocarea fondurilor în cadrul grupului de societăți relaționate, în timp ce relația dintre Y și B (sau X și Y) se raportează în principal la finanțarea comercială.
- (101) Prin urmare, Comisia este de părere că noțiunea de control efectiv direct sau indirect asupra finanțării celeilalte entități (sau controlul efectiv exercitat de o entitate terță) dintre cele două entități implicate în tranzacția de creditare este relevantă pentru stabilirea caracterului de ajutor al măsurii, având în vedere scopul de a reduce stimulentele pentru arbitrajul între finanțarea prin infuzie de capital sau prin împrumut și de a asigura neutralitatea fiscală în această privință.
- (102) În ceea ce privește întrebarea dacă măsura în cauză oferă un avantaj, este evident că trebuie să se facă distincție între diferitele situații de la nivelul societăților individuale. În primul rând, orice contribuabil din Țările de Jos implicat într-o tranzacție de finanțare prin împrumut cu societăți nerelaționate este tratat în același mod și i se aplică aceeași rată de impozitare (25 %). Aceasta include societățile care fac parte dintr-un grup. În al doilea rând, dacă o societate obține un împrumut de la o societate relaționată, acesteia i se aplică un regim fiscal *mai puțin* avantajos comparativ cu o societate implicată într-un raport de creditare cu o societate nerelaționată (deducere de doar 5 %). În al treilea rând – aceasta fiind singura situație în care se poate considera că există un avantaj fiscal – o societate care acordă un împrumut unei societăți relaționate va plăti un impozit pe dobânzile primite la o rată mai mică decât cea percepută pentru tranzacțiile cu o societate nerelaționată.

⁽¹⁶⁾ Spre exemplu, plata dividendelor, care nu sunt deductibile la nivelul societății plătitoare, face obiectul impozitării acționarilor individuali.

- (103) Cu toate acestea, în ceea ce privește consecințele măsurii, avantajul oferit unei societăți care acordă un împrumut unei societăți relaționate nu poate fi considerat discriminatoriu, deoarece un credit oferit unei societăți relaționate nu poate fi comparat cu un credit oferit unei societăți nerelaționate. În ceea ce privește activitățile de finanțare prin împrumut, societățile relaționate nu se află într-o situație de drept și de fapt comparabilă cu cea a societăților nerelaționate. Motivul este acela că societățile relaționate, spre deosebire de societățile nerelaționate, nu se angajează într-o simplă tranzacție comercială atunci când încearcă să obțină o finanțare prin împrumut sau prin capital propriu în cadrul grupului. Societatea-mamă și filiala au aceleași interese, situație care nu se aplică în cazul unei tranzacții comerciale cu un furnizor terț de fonduri, în care fiecare parte încearcă să își sporească profiturile cât mai mult, în dezavantajul celeilalte părți. Societatea Y nu exercită presiuni concurențiale asupra societății A atunci când acordă un împrumut societății B, din simplul motiv că societatea A controlează orice decizie a societății B cu privire la finanțare.
- (104) Cerința privind exercitarea controlului asupra unei alte societăți reprezintă, prin urmare, criteriul care se aplică uniform tuturor societăților, indiferent de mărime, sector sau de alt factor diferențiator. O rată diferită de impozitare a finanțării prin împrumut între societățile relaționate reflectă doar diferențele obiective și nu afectează neutralitatea fiscală.
- (105) Deși, în ceea ce privește elaborarea reglementărilor fiscale, statele membre trebuie să respecte normele privind libera circulație a bunurilor, serviciilor și capitalului și normele privind libertatea de stabilire, prin interzicerea discriminării pe motive de naționalitate, Comisia trebuie să accepte că dreptul comunitar acordă statelor membre o marjă considerabilă de manevră în domeniul fiscal. După cum s-a subliniat la alineatul (13) din comunicarea privind impozitarea, normele privind ajutorul de stat nu limitează capacitatea statelor membre de a lua decizii cu privire la politica economică pe care o consideră ca fiind cea mai potrivită și, în special, de a distribui sarcina fiscală asupra diferiților factori de producție după cum consideră adecvat.
- (106) În acest context, limitarea arbitrajului existent între finanțarea intragrup prin împrumut sau prin capital propriu (precum și prevenirea oricărui abuz în ceea ce privește deducerea dobânzii intragrup) poate constitui un motiv legitim de îngrijorare pentru statele membre. În special, Comisia constată că arbitrajul dintre capital și datorie poate conduce la situații în care o societate este obligată de societatea-mamă să solicite finanțare intragrup prin împrumut, și nu prin capital propriu, suportând astfel o rată de îndatorare crescută, cu scopul de a reduce la minimum impozitul pe profit. Cu toate acestea, din punct de vedere economic, o rată de îndatorare crescută sau obligația de a plăti dobândă, în schimbul unei finanțări pe termen lung sub formă de infuzie de capital, nu este întotdeauna preferabilă. În plus, Țările de Jos par să fi suferit pierderi la veniturile din impozite ca urmare a arbitrajului capital împrumutat/capital propriu.
- (107) Măsura este disponibilă oricărei societăți care plătește impozit pe profit și care primește sau plătește dobândă în contextul relațiilor din cadrul aceluiași grup și nu include niciun element discriminatoriu precum restricții privind țara în care se realizează tranzacția.
- (108) Faptul că schema introdusă va fi obligatorie asigură aplicarea acesteia tuturor societăților de grup (care efectuează tranzacții de creditare intragrup) fără posibilitatea de a opta pentru neutilizarea schemei și fără un tratament diferențial între societățile unui grup. În plus, noua definiție a societăților de grup în sensul măsurii (bazată pe control mai degrabă decât pe o participare minimă) reduce elementele potențiale ale selectivității *de jure* prin extinderea sferei de aplicare a măsurii.
- (109) În acest sens, Comisia observă că, în urma publicării deciziei de inițiere a procedurii, nu a primit plângeri sau observații din partea reprezentanților angajatorilor olandezi care să reclame că întreprinderile mici și mijlocii nu ar avea posibilitatea de a profita de măsură.

Contextul transfrontalier în raport cu cel național

- (110) În decizia sa de inițiere a procedurii, Comisia a făcut diferența între o situație exclusiv națională, în care toate societățile unui grup sunt stabilite în Țările de Jos, și o situație transfrontalieră, în care o societate olandeză ar împrumuta bani unei societăți afiliate stabilite în străinătate. Comisia a afirmat că într-un context exclusiv național măsura ar fi probabil neutră din punct de vedere fiscal. În cazul tranzacțiilor transfrontaliere însă, societățile olandeze i s-ar percepe un impozit mai mic, la o rată de 5 %, în vreme ce societatea afiliată nu ar face obiectul normelor olandeze care limitează deductibilitatea dobânzii plătite. Comisia a concluzionat că schema ar putea oferi un avantaj selectiv *de facto*, deoarece numai un grup multinațional de societăți implicate în tranzacții transfrontaliere cu dobânzi intragrup din teritorii fiscale cu un impozit pe profit mai mare de 5 % ar fi motivate să folosească schema.
- (111) Comisia consideră că în evaluarea sa finală nu trebuie să diferențieze între situațiile exclusiv naționale și cele transfrontaliere.
- (112) În primul rând, dispozițiile specifice ale schemei rămân neschimbate atât în situațiile naționale, cât și în cele transfrontaliere. Schema nu cuprinde nicio prevedere care să distingă între veniturile sau cheltuielile naționale sau străine.

(113) În al doilea rând, după cum au evidențiat în mod întemeiat autoritățile olandeze și părțile interesate, orice avantaj obținut într-un context transfrontalier, care depășește avantajul obținut într-un context național, nu este rezultatul ratei olandeze mai mici aplicabile dobânzii intragrup primite, ci al deducerii nelimitate aplicabile dobânzii intragrup plătite în străinătate.

(114) Ratele impozitului pe profit nu sunt armonizate în Uniunea Europeană, iar Țările de Jos nu pot controla ratele aplicate de alte țări. Dacă întreprinderile reușesc să profite de diferențele dintre regimurile fiscale, respectiv de lipsa armonizării, Țările de Jos nu poartă nicio răspundere în acest sens. După cum s-a confirmat de către Curtea de Justiție ⁽¹⁷⁾, întreprinderile au libertatea de a profita de diferențele dintre nivelurile de impozitare din statele membre.

(115) Comisia acceptă că orice dezavantaj care rezultă din contextul internațional ca urmare a unei rate reduse de impozitare din Țările de Jos care nu este reflectată de o rată redusă de deducere din Țările de Jos, ci corespunde, în schimb, unei rate normale de deducere din străinătate, nu poate fi imputat Țărilor de Jos ⁽¹⁸⁾.

(116) De asemenea, trebuie subliniat că avantajul rezultat din deducerea la o rată normală în străinătate nu va fi finanțat prin resursele de stat ale Țărilor de Jos și că în țara respectivă deducerea la o rată normală va reieși doar din aplicarea sistemului normal de impozitare (și nu dintr-o măsură specifică care deviază de la acesta).

(117) În consecință, Comisia consideră că orice avantaj existent la nivelul unui grup multinațional care ar rezulta dintr-o situație transfrontalieră, conform descrierii din decizia de inițiere a procedurii, reprezintă rezultatul diferențelor de ordin fiscal dintre diferitele teritorii fiscale și trebuie, prin urmare, excluse din obiectul evaluării ajutorului de stat.

Sectorul financiar

(118) În general, la fel ca în cazul oricărei măsuri fiscale, nu se poate exclude că societățile din cadrul aceluiași grup care își desfășoară activitatea în anumite sectoare pot beneficia mai mult de măsură ca urmare a intensității mai ridicate

a tranzacțiilor financiare din sectorul respectiv. Acest caz se aplică în special societăților din sectorul financiar, a căror activitate principală este acordarea de împrumuturi și care pot amplifica numărul de credite acordate societăților relaționate, ca urmare a măsurii. Cu toate acestea, trebuie să se observe înainte de toate că, pentru a evita orice abuz, măsura olandeză include o prevedere care limitează suma care poate fi impozitată sau dedusă la o rată mai mică (a se vedea secțiunea II.3). Această limitare se aplică în special societăților din sectorul financiar, reducând astfel riscul de abuz. În plus, comunicarea Comisiei privind impozitarea arată că faptul că unele firme sau anumite sectoare beneficiază mai mult decât altele de unele dintre aceste măsuri fiscale nu presupune obligatoriu că intră sub incidența normelor în materie de concurență care reglementează ajutorul de stat ⁽¹⁹⁾.

Comparația cu sfera de aplicare a fostei scheme pentru activitățile de finanțare internațională

(119) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat că nu se poate exclude că principalii beneficiari ai schemei ar putea fi foștii beneficiari ai schemei pentru activitățile de finanțare internațională, despre care s-a considerat că reprezintă ajutor de stat incompatibil.

(120) Trebuie remarcat că, pentru a se califica pentru includerea în schema pentru activitățile de finanțare internațională, era necesar ca societățile să întrunească următoarele condiții, printre altele:

— societatea beneficiară trebuia să desfășoare activități de finanțare pentru părți din grup în cel puțin patru țări sau pe cel puțin două continente;

— doar operațiunile de finanțare care puteau fi efectuate independent de Țările de Jos erau eligibile;

— cel mult 10 % din capitalul total (împrumutat și propriu) utilizat de societate pentru activitățile sale financiare putea fi aplicat, direct sau indirect, în societățile de grup cu sediul în Țările de Jos.

(121) Având în vedere aceste cerințe și numărul limitat de beneficiari (87), Comisia a considerat schema pentru activitățile de finanțare internațională drept o măsură selectivă.

⁽¹⁷⁾ Cauza C-196/04 *Cadbury Schweppes/Commissioners of Inland Revenue*, Culegere 2006, p. I-7995, a se vedea în special alineatele (36) și (37).

⁽¹⁸⁾ A se vedea, de asemenea, decizia Tribunalului de Primă Instanță în Cauza T-308/00 *Salzgitter/Comisia*, Culegere 2004, p. II-1933, conform căreia comparația dintre normele fiscale aplicabile în toate statele membre, sau doar unele dintre acestea, ar denatura în mod inevitabil scopul și aplicarea prevederilor privind monitorizarea ajutorului de stat.

⁽¹⁹⁾ Nota 8, alineatul (14).

(122) Astfel cum au subliniat autoritățile olandeze, nu există astfel de cerințe în măsura privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor. În plus, numărul de întreprinderi care vor beneficia de regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup va depăși cu mult cele 87 de întreprinderi care au utilizat schema pentru activitățile de finanțare internațională.

(123) În acest sens, nu se poate contesta că societățile mari (multinaționale) vor putea accesa mai ușor schema în comparație cu întreprinderile mici și mijlocii (IMM-urile) și astfel vor beneficia de această schemă în mod disproporționat. Potrivit statisticilor furnizate de autoritățile olandeze, care separă în mod evident IMM-urile de întreprinderile mari, 200 000 de întreprinderi (din 335 000) au una sau mai multe societăți afiliate într-un grup, putând astfel primi sau plăti dobânzi intragrup. 50 000 dintre aceste întreprinderi au una sau mai multe societăți în cadrul unui grup din străinătate, dintre care 47 000 (95 %) sunt IMM-uri. Această statistică indică în mod clar că IMM-urile nu vor face obiectul discriminării ca urmare a aplicării măsurii.

Concluzie cu privire la caracterul de ajutor de stat al măsurii

(124) S-a demonstrat la considerentele 83-123 că măsura nu oferă un avantaj în mod discriminatoriu întreprinderilor care se află în situații similare și că aceasta ar trebui în realitate să sporească neutralitatea fiscală.

(125) S-a constatat totodată că avantajul *de facto* pentru societățile multinaționale care ar putea rezulta ca urmare a diferențelor dintre regimurile fiscale într-o situație transfrontalieră nu intră sub incidența normelor privind ajutorul de stat, deoarece aceste diferențe nu pot fi imputate Țărilor de Jos.

(126) Indiferent de situație, Comisia consideră că măsura este într-adevăr deschisă oricărei întreprinderi din Țările de Jos, deoarece nu există obstacole de natură juridică sau economică în calea înființării unui grup.

(127) Ultima modificare introdusă de autoritățile olandeze va permite înființarea cu mai multă ușurință a unei societăți în Țările de Jos, prin anularea cerinței privind capitalul social minim de 18 000 EUR pentru crearea unei societăți cu răspundere limitată. Această modificare va

permite oricărei societăți să înființeze cu ușurință o (a doua) societate în Țările de Jos și, prin urmare, un grup. În consecință, măsura privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor va fi accesibilă oricărei societăți individuale fără a fi necesar ca aceasta să dispună de o anumită putere economică sau de resurse semnificative de capital. Întrucât crearea unui grup va deveni doar o problemă de organizare, fără costuri disproporționate, cerința ca o întreprindere să facă parte dintr-un grup de întreprinderi nu va mai constitui un obstacol în calea unei întreprinderi care dorește să beneficieze de regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup.

VIII. CONCLUZIE

(128) Comisia constată că măsura privind regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup pe care Țările de Jos intenționează să o pună în aplicare nu oferă un avantaj selectiv care ar putea fi imputabil Țărilor de Jos sau societăților stabilite în Țările de Jos care fac parte dintr-un grup sau societăților străine care fac parte dintr-un grup cu un sediu permanent în Țările de Jos și, prin urmare, nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din tratat,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

„Regimul fiscal aplicabil dobânzilor intragrup” pe care Țările de Jos intenționează să îl pună în aplicare cu privire la impozitarea fluxurilor de dobândă intragrup nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din tratat.

Punerea în aplicare a schemei este, prin urmare, autorizată.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Regatului Țărilor de Jos.

Adoptată la Bruxelles, 8 iulie 2009.

Pentru Comisie

Neelie KROES

Membru al Comisiei