

Avizul Comitetului European al Regiunilor – Către un proces decizional mai eficient și mai democratic în domeniul politicii fiscale a UE

(2019/C 404/02)

Raportor:	Christophe ROUILLON (FR-PSE), primarul localității Coullaines
Document de referință:	Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu – <i>Către un proces decizional mai eficient și mai democratic în domeniul politicii fiscale a UE</i> , 15 ianuarie 2019 COM(2019) 8 final

RECOMANDĂRI POLITICE

COMITETUL EUROPEAN AL REGIUNILOR

1. este de acord cu Comisia că globalizarea, digitalizarea și dezvoltarea economiei serviciilor determină o evoluție foarte dinamică a fiscalității;
2. reamintește că a încurajat deja Comisia să utilizeze clauza pasarelă pentru a pune în aplicare votul cu majoritate calificată, în special în domeniul fiscalității ⁽¹⁾. Salută, în acest context, Rezoluția Parlamentului European din 26 martie 2019 referitoare la infracțiunile financiare, evaziunea fiscală și evitarea obligațiilor fiscale (raportul Comisiei TAX3), prin care se solicită Comisiei să aplice, după caz, procedura prevăzută la articolul 116 din TFUE;
3. subliniază că, în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din TFUE, piața internă este o zonă de competență partajată între UE și statele membre, iar articolul 113 din TFUE prevede mecanisme care să permită armonizarea legislației privind politicile fiscale între statele membre, pentru a asigura funcționarea pieței interne și pentru a evita denaturarea concurenței. Consideră că propunerea de introducere pe această bază a votului cu majoritate calificată, care, conform angajamentului Comisiei, nu ar trebui să pericliteze prerogativele statelor membre în stabilirea cotelor de impozitare directă pentru persoanele fizice sau pentru întreprinderi, ar trebui să fie însoțită de o implicare sporită atât a Parlamentului European, cât și a parlamentelor naționale și regionale – având în vedere că există regiuni cu competențe legislative în materie de politică fiscală;
4. observă că propunerea Comisiei nu urmărește să atribuie noi competențe Uniunii Europene. De asemenea, Comisia nu propune să pericliteze prerogativele statelor membre în stabilirea cotelor de impozitare directă pentru persoanele fizice sau pentru întreprinderi;
5. reamintește că cooperarea consolidată (articolele 326-334 din TFUE) poate fi aplicată la chestiuni fiscale și permite unui număr de cel puțin nouă state membre să convină asupra unei legislații comune, așa cum s-a întâmplat în cazul proiectului privind taxa pe tranzacțiile financiare (TTF). Cu toate acestea, cooperarea consolidată ar trebui să fie doar o soluție de ultimă instanță, la care să se recurgă doar după epuizarea posibilităților oferite de funcționarea normală a instituțiilor; întrucât măsura cooperării consolidate poate duce la fragmentarea pieței interne și se bazează pe o abordare în principal interguvernamentală;
6. își exprimă satisfacția că, pe parcursul actualului său mandat, Comisia a prezentat 26 de propuneri legislative care vizează consolidarea combaterii infracțiunilor financiare și a planificării fiscale agresive ⁽²⁾, precum și un nivel mai ridicat al eficienței colectării și al echității în domeniul fiscal; subliniază că, în cadrul Consiliului, au fost înregistrate unele progrese prin inițiativele importante legate de reforma impozitării întreprinderilor, care însă nu au fost încă finalizate;
7. observă, de asemenea, că, în Consiliu, câteva state membre au blocat inițiative care nu sunt legate de evaziunea fiscală sau de evitarea obligațiilor fiscale și printre care se numără propunerile privind taxa pe tranzacțiile financiare, prezentate în 2011, și cele privind impozitarea serviciilor digitale, care au beneficiat de sprijinul CoR;

⁽¹⁾ A se vedea punctul 6 din Rezoluția referitoare la programul de lucru al Comisiei Europene pentru 2019 (RESOL-VI/33), adoptată la 6 februarie 2019.

⁽²⁾ Comisia definește planificarea fiscală agresivă drept „a profita de detaliile tehnice ale unui sistem fiscal sau de neconcordanțele dintre două sau mai multe sisteme fiscale în scopul reducerii obligațiilor fiscale”;
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_papers_71_atp_.pdf

Fiscalitate și democrație europeană

8. reamintește legătura intrinsecă dintre fiscalitate și democrație, în condițiile în care istoria democrațiilor liberale este strâns legată de obținerea acordului contribuabililor pentru ca resursele și cheltuielile fiscale să facă obiectul unui control democratic, în conformitate cu principiul *no taxation without representation* (nicio impozitare fără reprezentare);

9. subliniază că, potrivit unui sondaj Eurobarometru ⁽³⁾ recent, combaterea practicilor fiscale abuzive constituie, pentru trei sferturi dintre respondenți, un domeniu prioritar de acțiune al UE; consideră, prin urmare, că Comisia a ales momentul potrivit pentru a-și publica propunerea, pentru a alimenta dezbaterile democratice înainte de alegerile europene; consideră, în plus, că Uniunea Europeană poate combate mai bine populismul anti-european dacă politica europeană în materie de fiscalitate este gestionată într-un mod mai transparent și mai democratic („take back control” – să recăpătăm controlul);

10. observă că evitarea obligațiilor fiscale de către întreprinderile multinaționale rămâne o problemă în UE și consideră că ar trebui intensificată investigarea entităților individuale, întrucât neregulile comise de o anumită entitate nu sunt definitorii pentru comportamentul colectiv;

Costul unanimității în domeniul fiscalității

11. subliniază că, în același context economic, este necesar să se găsească un echilibru între, pe de o parte, reglementarea concurenței fiscale dintre statele membre și, adesea, în interiorul acestora și necesitatea de a evita ca suveranitatea fiscală națională a unui stat membru să încalce suveranitatea fiscală a altuia, de exemplu din lipsa definiției unei diferențe maxime adecvate între ratele de impozitare respective sau din cauza existenței unor sisteme fiscale agresive. Într-adevăr, deciziile fiscale ale unui stat membru pot afecta în mod semnificativ veniturile altor state și marja lor de manevră în efectuarea propriilor alegeri politice. În plus, suveranitatea fiscală națională este mai limitată pe măsură ce baza fiscală devine mai mobilă. Prin urmare, CoR consideră că este preferabil să se pună accent pe noțiunea de suveranitate fiscală partajată la nivel european;

12. constată că, în paralel cu evoluția procesului de integrare europeană și cu transformarea semnificativă și rapidă a economiei, s-a creat un dezechilibru în ceea ce privește integrarea, capitalurile și serviciile circulând liber în UE, în pofida faptului că statele membre își stabilesc normele fiscale în mod independent. Astfel, în contextul în care dezvoltarea pieței interne era limitată, în esență, la comerțul cu mărfuri, efectele transfrontaliere ale fiscalității erau mult mai reduse decât în prezent, având în vedere că întreprinderile se bazează în mare măsură pe active necorporale, pe date și pe automatizare, valoarea adăugată a acestor componente fiind dificil de cuantificat;

13. susține că este absolut necesar să se depună eforturi comune la nivel european și național pentru a proteja bugetele Uniunii și ale statelor membre împotriva pierderilor generate de evaziunea fiscală și de neplata impozitelor; constată că numai veniturile fiscale colectate în întregime și în mod eficient permit statelor și colectivităților teritoriale și, indirect, Uniunii Europene, să furnizeze, printre altele, servicii publice de calitate și eficiente din punctul de vedere al costurilor, în special în domeniul educației, al sănătății și al locuințelor la prețuri accesibile, al siguranței și al combaterii criminalității, și să finanțeze combaterea schimbărilor climatice, promovarea egalității de gen, transportul în comun și infrastructurile esențiale, pentru a face progrese în direcția punerii în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă; acest lucru ar putea duce la o eventuală scădere a sarcinii fiscale globale pentru cetățeni și pentru întreprinderile europene;

14. consideră că unanimitatea în domeniul fiscalității a împiedicat, de asemenea, punerea în aplicare a altor realizări ale Uniunii Europene, în special în ceea ce privește cadrul privind clima și energia 2030, printre care se numără revizuirea directivei privind impozitarea energiei, care viza includerea emisiilor de CO₂ în rata de impozitare a carburantului, economia circulară și reforma sistemului de resurse proprii;

15. constată că, potrivit unui studiu recent, numeroase strategii de evitare a obligațiilor fiscale ale întreprinderilor au cauzat pierderi de venituri în Uniune estimate la 50-70 de miliarde EUR, reprezentând numai compensarea pierderilor datorate transferurilor de profituri și echivalând cu cel puțin 17 % din impozitele pe venit ale întreprinderilor, colectate în 2013, și la 160-190 de miliarde EUR dacă se includ pierderile estimate ca urmare a acordurilor fiscale individuale ale marilor întreprinderi multinaționale;

16. reamintește că autoritățile locale și regionale sunt, de asemenea, victime ale evitării obligațiilor fiscale, având în vedere că taxele locale sau regionale se percep conform bazei de impozitare naționale și că autoritățile locale și regionale percep, în majoritatea statelor membre, o parte din veniturile care provin din sistemul național de impozitare a întreprinderilor;

⁽³⁾ <http://www.europarl.europa.eu/news/ro/headlines/economy/20160707STO36204/combaterea-fraudei-fiscale-75-dintre-cetateni-doresc-ca-ue-sa-faca-mai-mult>

17. subliniază că reglementarea UE în materie de TVA datează din 1993, cu toate că trebuia să aibă un caracter tranzitoriu. Cerința de unanimitate a făcut imposibilă orice reformă substanțială, în pofida celor mai recente evoluții tehnologice și a schimbărilor de pe piață. În numeroase cazuri, statele membre aplică în continuare norme diferite pentru tranzacțiile naționale și transfrontaliere. CoR subliniază că acest lucru reprezintă un obstacol major în calea realizării pieței unice și presupune proceduri costisitoare pentru numărul sporit de întreprinderi europene care operează la nivel transfrontalier. Simplificarea și modernizarea normelor privind TVA-ul în UE ar reduce sarcina administrativă pentru întreprinderile transfrontaliere, permițându-le să realizeze o economie globală de 15 miliarde EUR pe an. Situația actuală sancționează în special IMM-urile care nu dispun de resurse financiare și umane adecvate pentru a face față complexității juridice a reglementării fiscale;

18. consideră că eliminarea cerinței de unanimitate în domeniul fiscalității ar permite Uniunii Europene să nu aibă în vedere numai poziția celui mai mic numitor comun european ci să fie, astfel, mai ambițioasă în contextul procesului de reflecție la nivel internațional în materie de fiscalitate, în special în cadrul lucrărilor OCDE privind impozitarea digitală și transferul de profituri (BEPS);

În ceea ce privește foaia de parcurs

19. sprijină principiul abordării pe etape, propus de Comisie, și consideră că această abordare ar trebui să fie sprijinită în cadrul semestrului european și că ar trebui să permită să se trateze în special sistemele de planificare fiscală agresivă;

20. dorește ca, într-o primă etapă, să se introducă votul cu majoritate calificată pentru inițiative care nu afectează în mod direct drepturile, bazele sau cotele de impozitare ale statelor membre, dar care sunt necesare pentru a îmbunătăți cooperarea administrativă și asistența reciprocă între statele membre în vederea combaterii evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale. CoR dorește, de asemenea, ca prima etapă să includă și inițiativele care vizează facilitarea respectării obligațiilor fiscale de către întreprinderile din UE;

21. își exprimă îndoiala cu privire la motivele pentru care Comisia propune să se utilizeze clauza pasarelă specifică menționată la articolul 192 alineatul (2) din TFUE în domeniul mediului doar într-o a doua etapă, în condițiile în care fiscalitatea constituie un element esențial în punerea în aplicare de către Uniunea Europeană a obiectivelor de dezvoltare durabilă; sugerează, prin urmare, ca utilizarea clauzei pasarelă pentru fiscalitate în domeniul mediului să fie propusă de Comisia Europeană încă din prima etapă. Este imperativ, în special, să se introducă o abordare europeană coordonată în materie de impozitare a sectorului aviației, care în prezent nu face obiectul niciunui regim fiscal european, de exemplu prin introducerea TVA-ului pentru biletele de avion sau impozitarea kerosenului.

Bruxelles, 26 iunie 2019.

Președintele
Comitetului European al Regiunilor
Karl-Heinz LAMBERTZ
