



Bruxelles, 11.5.2022  
SWD(2022) 146 final

**DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI**  
**REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI**

[...]

*care însoțește documentul*

**Propunere de directivă a Consiliului**

**privind stabilirea normelor referitoare la o indemnizație pentru reducerea favorizării  
îndatorării și privind limitarea deductibilității dobânzii în scopul impozitului pe profit**

{COM(2022) 216 final} - {SEC(2022) 204 final} - {SWD(2022) 144 final} -  
{SWD(2022) 145 final}

Fișă rezumat
Evaluare a impactului pentru o inițiativă de abordare a favorizării îndatorării – „DEBRA”
A. Necesitatea de a acționa
Care este problema și de ce este o problemă la nivelul UE?
<p>Sistemele fiscale din UE permit deducerea plăților de dobânzi aferente datoriei atunci când se calculează baza fiscală în scopul impozitului pe profit, în timp ce costurile legate de finanțarea prin capitaluri proprii, cum ar fi dividendele, sunt în mare parte nedeductibile fiscal. Această asimetrie favorizează utilizarea datoriei în detrimentul capitalurilor proprii pentru finanțarea investițiilor și contribuie – alături de alți factori, cum ar fi preferința proprietarilor de capitaluri proprii existenți de a evita diluarea drepturilor de control/de vot, accesul limitat la finanțarea prin capitaluri proprii sau faptul că finanțarea prin îndatorare este mai ieftină decât finanțarea prin capitaluri proprii – la o acumulare excesivă de datorii pentru societățile nefinanciare. Nivelurile excesive ale îndatorării fac ca întreprinderile să fie vulnerabile la evoluțiile neprevăzute din mediul de afaceri și sporesc riscul de insolvență, în special în vremuri de criză.</p> <p>În plus, necesitatea de a stimula investițiile de capital este acum și mai puternică, în vederea îndeplinirii cerințelor dublei tranziții digitale și verzi. Penuria de capitaluri proprii și costul mai ridicat al acestora afectează toate întreprinderile, dar în special întreprinderile tinere și inovatoare care, din cauza profilului lor de risc, au adesea acces limitat la finanțarea externă prin îndatorare și depind de investițiile de capital.</p> <p>Șase state membre sunt lideri în ceea ce privește instituirea unei forme de indemnizație fiscală pentru capitalurile proprii pentru a aborda favorizarea îndatorării. Totuși, aceste măsuri naționale pot crea denaturări și o alocare necorespunzătoare a investițiilor pe piața unică dacă întreprinderile își bazează deciziile pe disponibilitatea sau indisponibilitatea unei indemnizații pentru capitalurile proprii. Atunci când sunt aplicate numai la nivel național, fără un cadru armonizat de combatere a evitării obligațiilor fiscale la nivelul UE, aceste măsuri pot crea totodată lacune care pot fi exploatare în scopul planificării fiscale agresive și pot spori concurența fiscală dăunătoare între statele membre.</p>
Care este rezultatul urmărit?
<p>Obiectivul general al inițiativei este de a aborda favorizarea îndatorării în mod consecvent în întreaga UE și de a contribui astfel la buna funcționare a pieței interne.</p> <p>Mai precis, inițiativa urmărește atingerea următoarelor trei obiective:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Stimularea investițiilor de capital, astfel încât economia UE să devină mai stabilă și mai rezilientă.</li> <li>2. Sporirea accesibilității investițiilor de capital, în special pentru IMM-uri și pentru întreprinderile tinere și inovatoare, în vederea stimulării dublei tranziției digitale și verzi.</li> <li>3. Introducerea unui cadru comun și solid de măsuri antiabuz pentru a preveni utilizarea abuzivă a indemnizației fiscale în scopuri de planificare fiscală agresivă.</li> </ol>
Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE (subsidiaritate)?
<p>Problema este aceeași în toate statele membre ale UE, deoarece toate statele membre ale UE favorizează îndatorarea în detrimentul capitalurilor proprii în cadrul tratamentului lor fiscal. În plus, un mozaic de acțiuni întreprinse de șase state membre pentru a aborda favorizarea îndatorării poate avea efecte nedorite, ducând la alocări necorespunzătoare ale investițiilor și lăsând loc pentru lacune care pot fi exploatare în scopul unor practici fiscale dăunătoare.</p>

În cadrul Uniunii, abordările naționale riscă să denatureze piața internă și ar putea face ca unele state membre să devină vulnerabile la arbitrajul fiscal. Numai un cadru comun la nivelul UE poate simplifica și eficientiza sistemul pentru întreprinderi, prevenind în același timp orice abuz în sensul evitării obligațiilor fiscale.

## B. Soluții

Care sunt diferitele opțiuni disponibile pentru atingerea obiectivelor? Există o opțiune preferată? Dacă nu, de ce?

Scenariul de referință (opțiunea 0) reprezintă statu-quo-ul: diferența de tratament fiscal între capitalurile proprii și datorii persistă, ceea ce duce la o favorizare susținută a îndatorării. Măsurile naționale puse în aplicare de șase state membre pot denatura deciziile de investiții pe piața internă. Nu există un cadru comun la nivelul UE care să abordeze favorizarea îndatorării, ceea ce ar însemna că problema persistă. Prin urmare, au fost luate în considerare mai multe opțiuni de politică.

Opțiunea 1 ar introduce o *indemnizație fiscală pentru capitalurile proprii ale întreprinderilor*<sup>1</sup>. Profiturile și pierderile ar fi excluse pentru a se asigura că indemnizația este acordată numai pentru capitalurile proprii pe termen lung. Durata acordării indemnizației este nelimitată.

Opțiunea 2 ar introduce o *indemnizație fiscală incrementală pentru capitalurile proprii ale întreprinderilor* (aceeași definiție a capitalurilor proprii ale întreprinderilor ca în cazul opțiunii 1), dar, în acest caz, ea ar fi acordată pentru diferența dintre nivelul capitalurilor proprii nete la sfârșitul anului fiscal și nivelul capitalurilor proprii nete la sfârșitul anului fiscal precedent. Această indemnizație ar fi acordată pe o perioadă de zece ani pentru a reflecta scadența medie a datoriei.

Opțiunea 3 ar prevedea o *deducere identică a dobânzii naționale pentru datorii și capitaluri proprii*. Aceasta înseamnă o indemnizație fiscală pentru capitalurile proprii ale întreprinderilor (și anume, capitaluri proprii, conform opțiunii 1 sau 2, și datorii), excluzând în același timp deductibilitatea curentă a plăților de dobânzi. Această opțiune elimină perfect favorizarea îndatorării, dar are implicații fiscale care depind de nivelul ratei dobânzii naționale alese. Întrucât indemnizația se bazează pe întregul capital propriu, durata indemnizației este nelimitată, la fel ca în cazul opțiunii 1.

Opțiunea 4 ar *exclue complet deductibilitatea cheltuielilor cu dobânzile*. Aceasta aliniază pe deplin tratamentul fiscal al costurilor cu datoriile și capitalurile proprii, făcând ca ambele să fie nedeductibile. La fel ca opțiunea 3, această opțiune elimină complet favorizarea îndatorării, dar în detrimentul creșterii economice și al ocupării forței de muncă. Ea ar impune, de asemenea, statelor membre să își renegocieze convențiile de evitare a dublei impuneri și ar crea noi lacune lăsând loc oportunităților de planificare fiscală. Opțiunea ar putea avea totodată efecte negative în ceea ce privește competitivitatea comercială a pieței unice a UE în raport cu alte jurisdicții, unde această deductibilitate există.

Opțiunea 5 ar combina o *indemnizație fiscală incrementală pentru capitalurile proprii ale întreprinderilor* (la fel ca în cazul opțiunii 2) cu o limitare parțială a deductibilității fiscale, care ar putea fi obținută prin reducerea deductibilității dobânzilor cu un anumit procent pentru toate întreprinderile. Se propune limitarea deductibilității la 85 % din costurile excedentare ale îndatorării (dobânda plătită minus dobânda

---

<sup>1</sup> Definiția capitalurilor proprii în sensul prezentei inițiative cuprinde capitalul subscris, conturile de prime de emisiune, rezerva din reevaluare și rezervele.

primită). La fel ca în cazul opțiunii 2, indemnizația ar fi acordată pentru o perioadă de zece ani.

Opțiunea preferată este opțiunea 5. Aceasta abordează cu succes favorizarea îndatorării, echilibrând totodată impactul bugetar și abordând aspectele legate de echitate ale sistemului fiscal. Se preconizează că ea va avea un impact pozitiv asupra investițiilor și a PIB-ului, precum și un impact moderat asupra ocupării forței de muncă.

Care sunt punctele de vedere ale diferitelor părți interesate? Cine sunt susținătorii fiecărei opțiuni?

Majoritatea asociațiilor de întreprinderi și a corporațiilor (care reprezintă majoritatea respondenților) consideră că o măsură la nivelul UE este preferabilă abordărilor specifice fiecărei țări. Acestea consideră că o indemnizație pentru capitalurile proprii ar sprijini redresarea economică în urma crizei sanitare provocate de COVID-19 și ar ajuta întreprinderile care desfășoară activități transfrontaliere pe piața unică. O indemnizație pentru capitalurile proprii (opțiunile 1, 2 și 5) este preferabilă în mod evident unei excluderi a deducerilor dobânzilor (opțiunea 4) sau unei deduceri identice a dobânzii noționale atât pentru datorii, cât și pentru capitaluri proprii (opțiunea 3).

Unele asociații de întreprinderi sprijină o măsură specială pentru IMM-uri, deoarece accesul acestor întreprinderi la finanțare prin capitaluri proprii și prin împrumuturi este mai dificil, iar acești respondenți la consultarea publică subliniază importanța elaborării unor măsuri antiabuz eficiente. Unele asociații de întreprinderi se opun oricărei modificări în ceea ce privește deductibilitatea datoriei. În fine, o organizație financiară sugerează favorizarea indemnizației pentru capitalurile proprii noi (opțiunile 2 și 5), deoarece aceasta este singura măsură care ar încuraja efectiv noi investiții în capitalurile proprii.

Un ONG este de acord cu problema favorizării îndatorării, dar avertizează cu privire la impactul bugetar. Potrivit unor cetățeni, ratele actuale scăzute ale creditelor și împrumuturilor nu indică necesitatea de a interveni pe această piață prin reducerea gradului de îndatorare a antreprenorilor. Un membru al mediului academic consideră că o acțiune la nivelul UE privind o indemnizație pentru capitalurile proprii este problematică, deoarece ea nu ține seama de interacțiunea dintre impozitul pe venit al întreprinderilor și cel al persoanelor fizice.

C. Impactul opțiunii preferate

Care sunt avantajele opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, în cazul în care nu există o opțiune preferată)?

Opțiunea 5 prevede o reducere a favorizării îndatorării, evitând în același timp un impact negativ asupra bugetelor statelor membre. O limitare a duratei acordării indemnizației la 10 ani împiedică transformarea măsurii, în timp, într-o indemnizație bazată pe capital și, prin urmare, limitează și mai mult impactul asupra finanțelor publice ale statelor membre, comparativ cu opțiunea 1. Ea va fi, de asemenea, mai puțin costisitoare decât opțiunea 2, deoarece combină indemnizația cu o reducere a deductibilității fiscale a plăților de dobânzi legate de datorii.

Această opțiune, la fel ca celelalte, va oferi un cadru comun și solid de măsuri antiabuz pentru a preveni practicile de planificare fiscală agresivă la nivelul UE. Ea va crea condiții de concurență echitabile și va consolida stabilitatea financiară a întreprinderilor private europene, facilitând în același timp accesul la piața de finanțare pentru întreprinderile tinere și inovatoare.

Care sunt costurile aferente opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Costurile administrative pentru întreprinderi sunt neglijabile sau foarte scăzute. Sarcina administrativă a întreprinderilor care desfășoară activități transfrontaliere ar urma să se reducă datorită armonizării indemnizațiilor pentru capitalurile proprii între statele membre. Se preconizează o scădere a costurilor de conformare fiscală pentru întreprinderile care își desfășoară activitatea la nivel transfrontalier.

Costurile pentru administrațiile fiscale ar fi limitate la unele controale suplimentare, atunci când auditează contribuabilii.

Care sunt impacturile asupra IMM-urilor și asupra competitivității?

Inițiativa urmărește să asigure condiții de concurență echitabile în întreaga UE. În prezent, IMM-urile pot beneficia de o indemnizație pentru capitalurile proprii numai dacă sunt rezidenți fiscali în unul dintre cele șase state membre care au instituit o indemnizație națională, în timp ce întreprinderile multinaționale pot utiliza o filială în unul dintre aceste state membre pentru a beneficia de indemnizație. Cu DEBRA, o indemnizație pentru capitalurile proprii va fi disponibilă în toate cele 27 de state membre ale UE pentru toate întreprinderile, inclusiv pentru IMM-uri, oferind-le astfel acestora beneficii substanțiale.

În ceea ce privește competitivitatea, inițiativa ar reduce costul capitalurilor proprii și ar spori accesibilitatea capitalurilor proprii pentru IMM-uri și pentru întreprinderile tinere și inovatoare, fapt ce va stimula investițiile și va spori stabilitatea pieței europene de finanțare, făcând întreprinderile de pe piața europeană mai stabile și mai reziliente la crizele financiare.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și administrațiilor naționale?

Evaluarea arată că impactul asupra bugetelor naționale ar fi foarte limitat.

Nu se preconizează niciun impact în ceea ce privește costurile de control pentru administrațiile fiscale care au instituit deja o indemnizație națională pentru capitalurile proprii. Pentru administrațiile fiscale ale celorlalte state membre, vor trebui examinate elemente suplimentare, dar nu se anticipează niciun impact semnificativ în ceea ce privește volumul de muncă.

Vor exista și alte efecte semnificative?

Nu.

Proportionalitatea?

Acțiunea nu ar depăși ceea ce este necesar pentru a elimina favorizarea îndatorării. Având în vedere limitarea deducerii dobânzilor, aceasta va reduce în mod semnificativ sau chiar va elimina orice cost pentru bugetele naționale, atingând obiectivul cu un impact fiscal limitat.

D. Acțiuni ulterioare

Când va fi reexaminată politica?

Comisia va evalua periodic punerea în aplicare și asigurarea respectării normelor inițiativei în diferitele state membre. Această evaluare va fi efectuată în principal pe baza datelor furnizate de statele membre.

La cinci ani de la începerea punerii în aplicare a instrumentului, Comisia va evalua rezultatele politicii din perspectiva obiectivelor acesteia și impactul global asupra abordării favorizării îndatorării. În plus, vor fi evaluate aplicarea efectivă a cadrului antiabuz în domeniul fiscal, precum și impactul global asupra

veniturilor fiscale, a întreprinderilor și a pieței interne.