2025/2404

28.11.2025.

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2025/2404

od 28. studenoga 2024.

o poreznom mišljenju SA.38375 (2014/C) (ex 2014/NN) – Luksemburg, navodna potpora FFT-u

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2024) 8564)

(Vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ([1]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Dopisom od 19. lipnja 2013. Komisija je Velikom Vojvodstvu Luksemburgu („Luksemburg”) poslala zahtjev za dostavljanje detaljnih podataka o luksemburškoj praksi u području poreznih mišljenja ([2]).

(2) Dopisom od 17. srpnja 2013. Luksemburg je općenito odgovorio te je dostavio dio zatraženih informacija. Luksemburg nije odgovorio na zahtjev Komisije da dostavi popis poreznih mišljenja koja je njegova porezna uprava izdala 2010., 2011. i 2012. niti je dostavio određene druge zatražene informacije.

(3) Sastanak između Luksemburga i Komisije održan je 11. listopada 2013. Luksemburg je u dopisu od 14. listopada 2013. naveo da sumnja u to da se pravnom osnovom na koju se poziva Komisija može opravdati ono što se smatra opsežnim zahtjevom za dostavljanje općenitih podataka. Komisija je na to odgovorila dopisom od 15. listopada 2013.

(4) Uslijedila je nova razmjena dopisa između Luksemburga (dopisi od 11. studenog i 2. prosinca 2013.) i Komisije (dopisi od 14. studenog i 12. prosinca 2013.), u kojima je Luksemburg objasnio da zbog osnivanja nove vlade nije mogao odgovoriti na Komisijin zahtjev za dostavljanje podataka. Komisija je stoga produljila rok za odgovor do 15. siječnja 2014.

(5) Dopisom od 15. siječnja 2014. Luksemburg je dostavio 22 porezna mišljenja iz razdoblja od 2010. do 2013., u kojima su nazivi poreznih obveznika skriveni. Prema mišljenju Luksemburga ta su mišljenja bila reprezentativna za luksemburšku praksu u području poreznih mišljenja.

([1]) SL C 369, 17.10.2014., str. 37.
([2]) Taj je dopis upućen pod referentnim brojem HT.4020 – *Pratiques en matière de ruling fiscal.*

(6) Jedno od njih odnosilo se na prethodni sporazum o transfernim cijenama („PSTC”) s društvom nazvanim „FFT”. Dopisom od 3. rujna 2012. luksemburška porezna uprava prihvatila je prethodni sporazum o transfernim cijenama koji je predložio porezni savjetnik (dalje u tekstu „osporavano porezno mišljenje” ili „prethodni sporazum o transfernim cijenama FFT-a” ([3])). Prethodni sporazum o transfernim cijenama FFT-a odnosio se na sljedeće dokumente ([4]):

(a) dopis KPMG-a (dalje u tekstu „porezni savjetnik”) od 14. ožujka 2012. u ime njegova klijenta FFT-a, u kojem od luksemburške porezne uprave traži odobravanje prethodnog sporazuma o cijenama;

(b) izvješće o transfernim cijenama koje sadržava analizu transfernih cijena, a koje je izradio porezni savjetnik u prilog tom zahtjevu.

(7) Dopisom od 7. ožujka 2014. Komisija je od Luksemburga zatražila da potvrdi da je društvo Fiat Finance and Trade Ltd porezni obveznik pod nazivom FFT u PSTC-u FFT-a. Navela je i da na temelju dostavljenih informacija nije mogla isključiti da prethodni sporazum o transfernim cijenama FFT-a predstavlja državnu potporu nespojivu s unutarnjim tržištem u korist FFT-a. Komisija je od Luksemburga zatražila da joj dostavi dodatne informacije relevantne za ocjenu prethodnog sporazuma o transfernim cijenama FFT-a.

(8) Komisija je 24. ožujka 2014. donijela odluku o nalogu za dostavljanje podataka na temelju članka 10. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 ([5]), kojom je Luksemburgu naložila da dostavi popis poreznih mišljenja iz uvodne izjave 2.

(9) Luksemburg je 24. travnja 2014. odgovorio na dopis od 7. ožujka 2014. te je potvrdio da ne raspolaže relevantnim dodatnim informacijama potrebnima za ocjenu prethodnog sporazuma o transfernim cijenama FFT-a. Kad je riječ o pitanju podrazumijeva li se pod nazivom FFT društvo Fiat Finance and Trade Ltd, Luksemburg se pozvao na odredbe luksemburškog zakonodavstva o povjerljivosti te je istaknuo da mu je na temelju tih odredbi zabranjeno potvrditi identitet predmetnog poreznog obveznika.

(10) Odlukom od 11. lipnja 2014. Komisija je pokrenula službeni istražni postupak iz članka 108. stavka 2. Ugovora o prethodnom sporazumu o transfernim cijenama FFT-a (dalje u tekstu „odluka o pokretanju postupka”) ([6]). Odluka o pokretanju postupka bila je popraćena odlukom o nalogu za dostavljanje podataka kojom se od Luksemburga tražilo da dostavi dodatne informacije o prethodnom sporazumu o transfernim cijenama FFT-a. Konkretno, Komisija je od Luksemburga zatražila da potvrdi identitet korisnika te mjere.

(11) Dopisom od 14. srpnja 2014. Luksemburg je dostavio primjedbe na odluku o pokretanju postupka. Tvrdio je i da Komisija nije mogla utvrditi postojanje državne potpore i da Luksemburg stoga nije morao odgovoriti na pitanja postavljena u odluci o pokretanju postupka i u odluci o nalogu.

(12) Dopisom od 14. kolovoza 2014. Komisija je od Luksemburga zatražila da joj dostavi nedostajuće informacije navedene u odluci o pokretanju postupka i zatražene odlukom o nalogu. Zatražila je od Luksemburga i odobrenje da se izravno obrati FFT-u kako bi mu postavila pitanja na koja nije odgovoreno, u skladu s člankom 6.a stavkom 6. Uredbe (EZ) br. 659/1999.

(13) Luksemburg je 3. rujna 2014. djelomično odgovorio na dotad neodgovorena pitanja te je naveo da ne raspolaže dijelom traženih informacija koje predstavljaju poslovne tajne FFT-a. Osim toga, potvrdio je da je FFT društvo Fiat Finance and Trade Ltd. te je odobrio Komisiji da pitanja izravno upućuje FFT-u.

(14) Odluka o pokretanju postupka objavljena je 17. listopada 2014. u *Službenom listu Europske unije* ([7]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe na tu odluku. Dopisom od 30. listopada 2014. primila je primjedbe FFT-a.

([3]) Prethodni sporazum o transfernim cijenama ili „PSTC”.
([4]) Luksemburg je prikrio određene informacije, posebno nazive društava i društava kćeri.
([5]) Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o osnivanju Europske zajednice (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.). Uredba (EZ) br. 659/1999 stavljena je izvan snage i zamijenjena Uredbom Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).
([6]) *Navodna potpora FFT-u* (SA.38375) [2014.] SL C 369, 17.10.2014., str. 37.
([7]) SL C 369, 17.10.2014., str. 37.

(15) Luksemburg je 22. prosinca 2014. dostavio popis korisnika poreznih mišljenja kako bi ispunio Komisijin zahtjev za dostavljanje podataka od 19. lipnja 2013. Na tom su popisu bila navedena porezna mišljenja koja je luksemburška porezna uprava donijela od 2010. do 2012.

(16) Dopisom od 5. siječnja 2015. Luksemburg je dostavio očitovanja na primjedbe treće strane na odluku o pokretanju postupka.

(17) Komisija je 12. veljače 2015. donijela odluku kojom obavješćuje Luksemburg da je u skladu s člankom 6.a Uredbe (EZ) br. 659/1999 utvrdila da je službeni istražni postupak o osporavanom poreznom mišljenju do tada bio bespredmetan. Na temelju toga i uz odobrenje Luksemburga ([8]) Komisija je mogla uputiti pitanja izravno FFT-u.

(18) Dopisima od 20. veljače 2015. Komisija je Luksemburgu i FFT-u poslala zahtjev za dostavljanje podataka.

(19) Porukama elektroničke pošte od 26. veljače i 3. ožujka 2015. FFT je zatražio pojašnjenja o zahtjevu za dostavljanje podataka te produljenje roka za odgovor, koje mu je Komisija odobrila porukom elektroničke pošte od 5. ožujka 2015.

(20) Komisija je 23. ožujka 2015. u odgovoru na popis poreznih mišljenja koji je Luksemburg dostavio 22. prosinca 2014., od njega zatražila da joj dostavi dodatne podatke o poreznim mišljenjima iz 2010., 2011. i 2012. ([9])

(21) Dopisom od 24. ožujka 2015. Luksemburg je odgovorio na Komisijin zahtjev za dostavljanje podataka od 20. veljače 2015. ([10])

(22) Dopisom od 31. ožujka 2015. FFT je odgovorio na Komisijin zahtjev za dostavljanje podataka od 20. veljače 2015.

(23) Luksemburg je 23. travnja 2015. dostavio dodatne podatke o 1 900 poreznih mišljenja među onima koja su navedena u njegovu odgovoru od 22. prosinca 2014.

(24) Sastanak između FFT-a, Luksemburga i Komisije održan je 27. travnja 2015., nakon čega je Luksemburg dostavio dodatne informacije u podnescima od 4. lipnja 2015., 18. lipnja 2015. i 10. srpnja 2015.

(25) Sastanak između financijskog direktora društva Fiat Chrysler Automobiles N.V., koje je sljednik društva Fiat S.p.A., Luksemburga i Komisije održan je 15. srpnja 2015.

(26) Komisija je 21. listopada 2015. zaključila službeni istražni postupak o prethodnom sporazumu o transfernim cijenama FFT-a donošenjem konačne odluke („odluka o okončanju postupka” ([11])). Komisija je u toj odluci utvrdila da osporavano porezno mišljenje čini potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora. Utvrđeno je da je ta potpora nespojiva s unutarnjim tržištem te da ju je Luksemburg nezakonito proveo pri čemu je prekršio članak 108. stavak 3. Ugovora. Luksemburgu je naloženo da vrati iznos nespojive i nezakonite potpore koju je dobio FFT.

(27) FFT i Luksemburg podnijeli su 29. odnosno 30. prosinca 2015. tužbe za poništenje odluke o okončanju postupka.

(28) Opći je sud 24. rujna 2019. odbio te tužbe i prihvatio Komisijinu odluku o okončanju postupka ([12]).

(29) Sud je 8. studenog 2022. ukinuo presudu Općeg suda od 24. rujna 2019. i poništio Komisijinu odluku o okončanju („presuda FIAT” ([13])) bez utjecaja na odluku o pokretanju postupka. Stoga je službena istraga osporavanog poreznog mišljenja, kako je dodatno opisano u odjeljku 2.2., još otvorena i potrebno ju je zatvoriti.

([8]) Vidjeti uvodnu izjavu 13.
([9]) Pod brojem predmeta SA.37267 – *Pratiques en matières de ruling fiscal* – Luksemburg.
([10]) Dopis od 24. ožujka 2015. Komisiji je dostavljen 24. ožujka 2014., a zatim ponovno 26. ožujka 2015.
([11]) *Državna potpora koju je dodijelio Luksemburg u korist društva Fiat* (SA.38375) Odluka Komisije (EU) 2016/2326 [2015.] SL L 351, 22.12.2016., str. 1.
([12]) Spojeni predmeti T-755/15 i T-759/15, Luksemburg i Fiat Chrysler Finance Europe/Komisija, ECLI:EU:T:2019:670.
([13]) Spojeni predmeti C-885/19 P i C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe i Irska/Komisija, ECLI:EU:C:2022:859.

2. **OPIS MJERE**

2.1. **Korisnik**

(30) FFT dio je grupe Fiat. U trenutku donošenja osporavanog poreznog mišljenja grupu Fiat činili su Fiat S.p.A., društvo osnovano u Italiji, s pravnim sjedištem u Torinu, i sva društva koja je kontrolirao Fiat S.p.A. (dalje u tekstu zajednički „Fiat" ili „grupa Fiat"). Nakon što se 12. listopada 2014. društvo Fiat S.p.A. spojilo s društvom Fiat Investments N.V., Fiat Chrysler Automobiles N.V. postao je pravni sljednik društva Fiat S.p.A.

(31) Fiat je obavljao industrijske djelatnosti te pružao financijske usluge u automobilskom sektoru. Projektirao je, konstruirao, proizvodio, distribuirao i prodavao vozila za masovno tržište. Među njegovim su robnim markama bili Fiat, Alfa Romeo, Lancia, Abarth, Ferrari, Maserati i niz robnih marki Chrysler. Osim toga, Fiat je poslovao i u sektoru komponenti, sektoru proizvodnih sustava i u uslugama/proizvodima nakon prodaje. Naposljetku, kako bi potaknula svoje automobilske djelatnosti, grupa je pružala i usluge financiranja maloprodaje i zastupnika, leasinga i iznajmljivanja (u okviru društava kćeri, zajedničkih pothvata i poslovnih ugovora s pružateljima specijaliziranih usluga financiranja). Fiat je 2013. prijavio prihode u iznosu od 86,816 milijardi EUR i neto dobit od 1,951 milijardi EUR. Za usporedbu, 2012. je ostvario 83,957 milijardi EUR (prihodi) i 896 milijuna EUR (neto dobit).

(32) FFT je pružao usluge riznice i financiranja društvima Fiat koja su (uglavnom) imala poslovni nastan u Europi (ne uključujući Italiju) te je upravljao subjektima središnjeg upravljanja riznicom za društva grupe. Oko 40 % FFT-a bilo je u vlasništvu društva Fiat S.p.A., a oko 60 % u vlasništvu društva Fiat Finance S.p.A., društva kćeri u stopostotnom vlasništvu društva Fiat S.p.A ([14]). FFT je ostvario dobit prije oporezivanja u iznosu od 1 572 300 EUR za 2012. te 2 334 301 EUR za 2013. ([15])

(33) Izvješće o transfernim cijenama koje je Luksemburg dostavio 15. siječnja 2014. sadržavalo je sljedeće informacije o FFT-u i grupi Fiat. Fiat je centralizirao financijske funkcije i funkcije riznice, pri čemu su sve djelatnosti koje se odnose na financiranje, financijske usluge pružene društvima, bankarske odnose, upravljanje mjenjačkim i tečajnim rizicima, središnje upravljanje riznicom, transakcije na tržištu novca, upravljanje riznicom, iniciranje naplate i plaćanje obavljala rizničarska društva unutar grupe (dalje u tekstu zajednički „rizničarska društva").

(34) Rizničarska društva bila su organizirana kako slijedi:

(a) Fiat Finance S.p.A. bilo je rizničarsko društvo s poslovnim nastanom u Italiji zaduženo za koordinaciju financiranja za potrebe društava grupe u Italiji;

(b) FFT je izvršavao funkcije riznice za društva grupe s poslovnim nastanom u Europi (ne uključujući Italiju);

(c) Fiat Finance North America, Inc. (dalje u tekstu „FFNA") obavljao je rizničarske funkcije za društva grupe s poslovnim nastanom u Sjedinjenim Američkim Državama;

(d) Fiat Finance Canada Ltd. (dalje u tekstu „FFC") obavljao je rizničarske funkcije za društva grupe s poslovnim nastanom u Kanadi;

(e) Fiat Finanças Brasil Ltda obavljao je rizničarske funkcije za društva Fiat s poslovnim nastanom u Brazilu.

(35) Prekogranične transakcije među društvima unutar grupe koje je provodio FFT mogu se razvrstati u dvije glavne kategorije: i. transakcije s drugim rizničarskim društvima (unutar sektora) i ii. transakcije s društvima grupe (unutar grupe).

(36) Kad je riječ o funkcijama koje ispunjava, FFT se bavio tržišnim financiranjem i ulaganjima gotovine; odnosima s dionicima na financijskom tržištu; uslugama koordinacije i financijskog savjetovanja za društva grupe; uslugama upravljanja riznicom koje pruža društvima grupe; kratkoročnim i srednjoročnim financiranjima među društvima i koordiniranjem s drugim rizničarskim društvima.

([14]) Base Prospectus, Fiat S.p.A., 14. ožujka 2014.
([15]) Ibidem.

(37) Glavni rizici s kojima se općenito suočavaju rizničarska društva uključivali su tržišni rizik, kreditni rizik povezan s bankovnim depozitima ili drugim sličnim kratkoročnim ulaganjima, rizike druge ugovorne strane i operativni rizik.

(38) FFT je upravljao znatnom financijskom imovinom koja je osobito bila povezana sa zajmovima među društvima grupe, potraživanjima društava grupe i, u manjoj mjeri, s bankovnim depozitima. FFT je upotrebljavao informatičke sustave potrebne za obavljanje dnevnih transakcija i nadziranje rezultata financijskih tržišta.

2.2. **Osporavano porezno mišljenje**

(39) Ova se Odluka odnosi na prethodni sporazum o transfernim cijenama FFT-a, odnosno porezno mišljenje o transfernim cijenama koje je dopisom od 3. rujna 2012. Luksemburg donio u korist FFT-a. Osporavanim se poreznim mišljenjem potvrđuje metoda kojom se FFT-u raspoređuje dobit unutar grupe Fiat, a koju je predložio porezni savjetnik potonje grupe te omogućuje FFT-u da godišnje odredi iznos svojeg poreza na dobit trgovačkih društava koji plaća Luksemburgu.

(40) Dokumenti koje je Luksemburg dostavio Komisiji kao dio cjeline ključnih elemenata u prilog osporavanom poreznom mišljenju obuhvaćaju dva dopisa i izvješće o transfernim cijenama iz uvodne izjave 6.

(41) Dopisom od 3. rujna 2012. luksemburška porezna uprava potvrdila je da je „analiza transfernih cijena u nastavku provedena u skladu s Okružnicom br. 164/2 od 28. siječnja 2011. te da se njome poštuje načelo nepristrane transakcije” (sic). Drugim riječima, luksemburška porezna uprava potvrdila je da je analiza transfernih cijena koju je proveo porezni savjetnik i koja je navedena u izvješću o transfernim cijenama dovela do naknade nepristrane transakcije u pogledu funkcija koje je obavljao i rizika koji je preuzeo FFT. „Naknada nepristrane transakcije” FFT-a, kako je utvrđena u izvješću o transfernim cijenama i prihvaćena u osporavanom poreznom mišljenju, glasila je kako slijedi: „studijom o transfernim cijenama određena je primjerena naknada koja se temelji na rizičnom kapitalu i kapitalu kojim se osigurava naknada za funkcije koje obavlja društvo u iznosu od 2,542 milijarde EUR, s odstupanjem od +/–10 %”. Uobičajena stopa oporezivanja društava u Luksemburgu od 28,8 % primijenjena je na neto dobit koju je FFT ostvario na temelju te naknade. U dopisu je, osim toga, navedeno da je odluka koju je donijela porezna uprava obvezujuća tijekom pet godina (odnosno od poslovne godine 2012. do 2016.).

(42) Iz izvješća o transfernim cijenama proizlazi da se transakcijska metoda neto marže (dalje u tekstu „MTMN”) smatrala najprimjerenijom za određivanje oporezive dobiti FFT-a u grupi Fiat. Porezni savjetnik tvrdio je da je MTMN primjeren osobito kada doprinos jedne strane u transakciji nije jedinstven i vrijedan. Budući da je, prema mišljenju poreznog savjetnika, to vrijedilo za FFT, koji je pružao samo financijske usluge, ta je metoda bila najprimjerenija za određivanje cijena nepristrane transakcije u skladu sa Smjernicama Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj („OECD”) o transfernim cijenama za multinacionalna poduzeća i porezne uprave („Smjernice OECD-a”) ([16]).

(43) U izvješću o transfernim cijenama porezni savjetnik utvrdio je naknadu koja je pripadala FFT-u i predstavljala oporezivu dobit, u odnosu na kapital koji je tom društvu potreban za obavljanje njegovih funkcija i preuzimanje rizika koje snosi, uzevši u obzir upotrijebljenu imovinu.

(44) Ta je naknada utvrđena sljedećim postupcima: i. procjena FFT-ovih „vlastitih sredstava izloženih riziku”; ii. utvrđivanje sredstava FFT-a koja su se upotrebljavala za obavljanje funkcija i pokrivanje financijskih ulaganja; iii. procjena očekivane naknade FFT-ovih „vlastitih sredstava izloženih riziku” primjenom modela procjene financijske imovine (dalje u tekstu „MEDAF”) i utvrđivanje prinosa kojim se ostvaruje naknada za vlastita sredstva koja su se upotrebljavala za obavljanje funkcija; i iv. izračun ukupne profitabilnosti koju bi primio FFT kao naknadu za preuzete rizike i obavljane funkcije, na temelju kombinacije rezultata koraka od i. do iii.

(45) Ovom se Odlukom ocjenjuje sadržava li sporazum o transfernim cijenama, koji je odobren osporavanim poreznim mišljenjem, selektivnu prednost koja čini državnu potporu.

([16]) Smjernice OECD-a o transfernim cijenama za multinacionalna poduzeća i porezne uprave, OECD Publishing, Pariz, 2010.

3. OPIS MJERODAVNOG PRAVNOG OKVIRA

3.1. Smjernice o transfernim cijenama

(46) Ova se Odluka odnosi na porezno mišljenje kojim se potvrđuje sporazum o transfernim cijenama, koji se naziva i PSTC. Prethodni sporazum o transfernim cijenama su sporazumi kojima se prije transakcija među društvima grupe za te transakcije utvrđuje odgovarajući skup kriterija za utvrđivanje transfernih cijena u porezne svrhe u određenom razdoblju.

(47) U tom kontekstu utvrđivanje transfernih cijena odnosi se na cijene koje se primjenjuju u poslovnim transakcijama između različitih dijelova iste grupe društava, osobito cijene utvrđene za prodana dobra ili pružene usluge jednog društva grupe društava drugom društvu u toj grupi. Transferne cijene stoga se odnose na raspodjelu dobiti među različitim dijelovima iste grupe društava.

(48) Multinacionalna poduzeća plaćaju poreze u jurisdikcijama s različitim poreznim stopama. Dobit nakon oporezivanja zabilježena na razini grupe društava zbroj je dobiti nakon oporezivanja u svakoj zemlji u kojoj se oporezuje. Stoga, umjesto da multinacionalna poduzeća pri raspodjeli dobiti društvima grupe ostvare što veću dobit prijavljenu u svakoj zemlji društava, ona mogu primiti financijski poticaj da raspodijele što više dobiti u porezne jurisdikcije s niskim porezima, a što manje dobiti u porezne jurisdikcije s visokim porezima.

(49) Kako bi se postiglo pošteno oporezivanje, utvrđen je međunarodno dogovoreni standard za određivanje transfernih cijena. Stoga se člankom 9. predloška porezne konvencije OECD-a ([17]), koji se odnosi na oporezivanje povezanih poduzeća, uspostavlja takozvano načelo nepristrane transakcije, prema kojem se cijene u transakcijama među poduzetnicima utvrđuju u skladu s tržišnim cijenama. Načelo nepristrane transakcije podrobnije je opisano u Smjernicama OECD-a.

4. RAZLOZI ZA POKRETANJE SLUŽBENOG ISTRAŽNOG POSTUPKA

(50) U odluci o pokretanju postupka Komisija je izrazila sumnje u spojivost osporavanog poreznog mišljenja s unutarnjim tržištem, osobito kad je riječ o tome je li sporazum o transfernim cijenama, koji je odobren osporavanim poreznim mišljenjem, rezultirao naknadom nepristrane transakcije za FFT.

(51) U odluci o pokretanju postupka Komisija je navela da osporavano porezno mišljenje ne bi trebalo rezultirati nižim oporezivanjem predmetnih poduzetnika u odnosu na ostale poduzetnike u sličnoj pravnoj i činjeničnoj situaciji. Prihvaćanjem na temelju diskrecijske prakse poreznih mišljenja da multinacionalna poduzeća pri utvrđivanju komercijalnih uvjeta za transakcije među društvima unutar grupe odstupaju od tržišnih uvjeta, porezna tijela mogu se odreći oporezivih prihoda u svojoj jurisdikciji, a time i državnih sredstava. To je osobito slučaj kad porezna tijela prihvaćaju komercijalne uvjete koji odstupaju od uvjeta koji prevladavaju među neovisnim gospodarskim subjektima.

(52) Nadalje, Komisija je u odluci o pokretanju postupka napomenula da je, kako bi se utvrdilo je li metodom procjene oporezivog prihoda poduzetnika stvorena prednost, potrebno tu metodu usporediti s redovnim poreznim sustavom, koji se temelji na razlici između dobiti i gubitaka poduzetnika koji djelatnosti obavlja u uobičajenim tržišnim uvjetima. Stoga je Komisija tvrdila da, ako se prethodni sporazum o transfernim cijenama odnosio na sporazume o transfernim cijenama između povezanih društava unutar grupe društava, taj sporazum ne bi trebao odstupati od sporazuma ili naknade koju bi prihvatio razboriti neovisni subjekt koji djeluje u uobičajenim tržišnim uvjetima (tj. nepristrano) ([18]).

([17]) Predložak konvencije o porezu na dohodak i imovinu iz 2010. (potpuna verzija), OECD Publishing, Pariz, 2012.
([18]) Odluka Komisije 2003/757/EZ [2003.], belgijski koordinacijski centri (SL L 282, 30.10.2003., str. 25.) uvodna izjava 95.

(53) U tom je kontekstu Komisija u svojoj odluci o pokretanju postupka uputila na sudsku praksu prema kojoj bi se tržišni uvjeti mogli postići nepristrano utvrđenim transfernim cijenama. Konkretno, ako, suprotno tomu, metoda oporezivanja transakcija među društvima unutar grupe nije u skladu s načelom nepristrane transakcije ([19]) i ako dovede do porezne osnovice niže od one koja bi nastala pravilnom primjenom tog načela, to bi predmetnom društvu omogućilo selektivnu prednost ([20]).

(54) U tom je kontekstu Komisija napomenula da su Smjernice OECD-a referentni dokument u kojem se preporučuju metode za usklađivanje rezultata određivanja cijena nepristranih transakcija i da su one u prethodnim odlukama Komisije prihvaćene kao odgovarajuće smjernice u tu svrhu ([21]).

(55) Stoga se Komisija u odluci o pokretanju postupka, kako je detaljnije objašnjeno u nastavku, oslonila na samostalno načelo nepristrane transakcije. Komisija se pri utvrđivanju načela nepristrane transakcije u kontekstu ocjene državnih potpora u ovom predmetu nije oslonila na nacionalno pravo, konkretno na članak 164. stavak 3. ZPD-a ([22]) i Okružnicu ([23]).

(56) Na temelju tog samostalnog načela nepristrane transakcije, kako je prethodno definirano, Komisija je u odluci o pokretanju postupka izrazila sljedeće sumnje, koje su se stoga isključivo odnosile na usklađenost osporavanog poreznog mišljenja s načelom nepristrane transakcije kako je utvrđeno u sudskoj praksi navedenoj u uvodnim izjavama 52. i 53. i predviđeno Smjernicama OECD-a.

(57) Prvo, Komisija je najprije zaključila da se činilo da se osporavanim poreznim mišljenjem odobrava fiksna porezna osnovica od 2,542 milijarde EUR (+/–10 %) za djelatnosti FFT-a u Luksemburgu, koja se mogla tek blago mijenjati i ostati stabilna, čak i da su se, na primjer, uvelike razvile djelatnosti FFT-a na kojima se temelji određivanje porezne osnove.

(58) Drugo, Komisija je izrazila sumnje u primjerenost metode koju je odabrao porezni savjetnik FFT-a za procjenu naknade koju će to društvo primiti. Kako bi izračunao tu naknadu, porezni savjetnik u analizi transfernih cijena primijenio je MTMN, neizravnu metodu. Prema preliminarnim zaključcima Komisije prednost je trebalo dati primjeni izravnih metoda, a posebno metodi usporedivih cijena na slobodnom tržištu (dalje u tekstu „metoda CUP") u slučajevima u kojima su se na tržištu mogle naći usporedive transakcije. U tom je pogledu Komisija navela da je Chrysler, američko društvo grupe Fiat, izravno posezalo za tržištima kapitala za potrebe financiranja svojih poslova te da bi se neke od tih transakcija mogle usporediti s onima koje provodi FFT.

(59) Treće, Komisija je izrazila sumnju u to da je porezni savjetnik FFT-a ispravno primijenio model MEDAF za procjenu zahtijevanih povrata na vlastiti kapital. Istaknula je da je prenisko bila utvrđena razina dvaju elementa kojima se određuje naknada FFT-a na temelju modela MEDAF, odnosno iznos vlastitog kapitala na koji se ostvaruje naknada i visina naknade koja se primjenjuje na taj iznos vlastitog kapitala.

([19]) Konkretno, mišljenja kojima se poreznim obveznicima dopušta da za izračun oporezive dobiti primjenjuju neprimjerene metode određivanja transfernih cijena, npr. upotrebu fiksnih marži za metodu uvećanog troška ili metodu prodajne cijene za određivanje odgovarajućih transfernih cijena, mogu uključivati državnu potporu – vidjeti Odluku Komisije 2003/438/EZ [2002.] o državnoj potpori C 50/2001, luksemburška društva za financiranje, SL L 153, 20.6.2003., str. 40., uvodne izjave 43. i 44.; Odluku Komisije 2003/501/EZ [2002.] o državnoj potpori C 49/2001, Luksemburški koordinacijski centri, SL L 170, 9.7.2003., str. 20., uvodne izjave od 46. do 47. i 50.; Odluku Komisije 2003/755/EZ [2003.], Belgijski koordinacijski centri, SL L 282, 30.10.2003., str. 25., uvodne izjave od 89. do 95. i povezane spojene predmete C-182/03 i C-217/03 Belgija i Forum 187/Komisija, ECLI:EU:C:2006:416, t. 96. i 97.; Odluku Komisije 2004/76/EZ [2003.], Francuska sjedišta i logistički centri, SL L 23, 28.1.2004., str. 1., uvodne izjave 50. i 53.

([20]) Vidjeti spojene predmete C-182/03 i C-217/03 Belgija i Forum 187/Komisija, ECLI:EU:C:2006:416, t. 95.

([21]) Odluka Komisije 2003/757/EZ [2003.], belgijski koordinacijski centri, SL L 282, 30.10.2003., str. 25.

([22]) Članak 164. stavak 3. luksemburškog Zakonika o porezu na dohodak (*Loi modifiée du 4.12.1967. concernant l'impôt sur le revenu*, dalje u tekstu „ZPD").

([23]) Okružnica ZPD-a br. 164/2 od 28. siječnja 2010. (dalje u tekstu „Okružnica").

(60) Kad je riječ o iznosu vlastitog kapitala na koji se ostvaruje naknada, osporavanim poreznim mišljenjem prihvaćena je primjena metode MEDAF samo na dio vlastitog kapitala koji je bio označen kao „vlastita sredstva izložena riziku”, dok je vlastiti kapital uložen u FFNA i FFC bez prihvatljiva objašnjenja odbijen od vlastitog kapitala na koji se plaća naknada. Osim toga, pokazalo se da su „vlastita sredstva izložena riziku” dovela do preniske porezne osnovice jer nije bila obuhvaćena imovina unutar grupe. U odluci o pokretanju postupka Komisija je dovela u pitanje pretpostavku prema kojoj nije bilo kreditnog rizika u transakcijama s društvima grupe. Komisija je izrazila i sumnju u izračun minimalnih kapitalnih zahtjeva u pogledu rizika druge ugovorne strane i kreditnog rizika. Konkretno, nije bilo obrazloženja za odabir relativno niskog ponderacijskog faktora rizika od 20 % za rizik druge ugovorne strane ni za posljedice eventualnih znatnih izmjena zakonskog okvira. U izvješću o transfernim cijenama poreznog savjetnika nije objašnjeno zašto je „razlika između obračunanih kamata na bankovne depozite i obračunanih kamata na bankovne zajmove” bila dobar pokazatelj operativnog rizika. Nije objašnjeno ni zašto se koristi ponderacijski faktor rizika od 15 %. Slično tomu, nije objašnjeno zašto je rizik druge ugovorne strane pomnožen sa 6 %, a ne s 8 %, s obzirom na to da su minimalni kapitalni zahtjevi predviđeni u Okviru Basel II ([24]) za rizik druge ugovorne strane, na koje se izričito upućivalo u izvješću o transfernim cijenama, iznosili 8 %.

(61) Kad je riječ o naknadi primijenjenoj na taj kapital, Komisija je izrazila sumnju u određivanje koeficijenta beta jer se on činio preniskim u usporedbi s drugim usporedivim društvima koja pružaju financijske usluge. Izrazila je i sumnje u 25. percentil koji je porezni savjetnik odabrao umjesto medijana za izračun koeficijenta beta.

(62) Četvrto, kad je riječ o očekivanom povratu na vlastiti kapital koji se smatra viškom, Komisija je izrazila sumnju u to što je u osporavanom poreznom mišljenju bez ikakva opravdanja prihvaćena primjena vrlo niske stope od 0,87 %.

(63) S obzirom na te sumnje, Komisija je u odluci o pokretanju postupka donijela privremeni zaključak da je osporavanim poreznim mišljenjem FFT-u dodijeljena selektivna prednost jer naknada odstupa od rezultata nepristrane transakcije. Budući da su ispunjeni svi drugi uvjeti iz članka 107. stavka 1. Ugovora i da ne postoji očita osnova za spojivost u skladu s člankom 107. stavkom 2. ili 3. Ugovora, Komisija je došla do privremenog zaključka da osporavano porezno mišljenje čini državnu potporu koja je nespojiva s unutarnjim tržištem.

5. **PRIMJEDBE LUKSEMBURGA NA ODLUKU O POKRETANJU POSTUPKA**

5.1. **Postupak Komisije**

(64) Kad je riječ o postupku, Luksemburg je tvrdio da pravilan postupak za donošenje odluke o nalogu za dostavljanje podataka nije proveden u predmetnom slučaju, u smislu da Uredbom (EZ) br. 659/1999 Komisiji nije omogućeno donošenje naloga u odluci o pokretanju službenog istražnog postupka. Da bi se takav nalog mogao donijeti potrebno je postupiti kako je predviđeno u članku 10. Uredbe (EZ) br. 659/1999.

(65) Kad je riječ o informacijama koje su zatražene u odluci o nalogu Luksemburg je osim toga tvrdio da Komisija nije objasnila zašto bi objavljivanje identiteta korisnika bilo nužno za ocjenu mjere s obzirom na pravila o državnim potporama. Luksemburg je objasnio da u toj fazi nije smio objaviti ime korisnika. Nadalje je tvrdio da zatražene informacije nisu pojašnjene, dok je u skladu s Komisijinim Priručnikom o postupanju to pojašnjenje bilo potrebno.

(66) Luksemburg je tvrdio da, s obzirom na to da u odluci o pokretanju postupka nije objašnjeno zašto osporavano porezno mišljenje čini potporu, nije mogao izvršiti obvezu privremene obustave, stoga je odobrio podnesenu poreznu prijavu FFT-a na temelju metode iz osporavanog poreznog mišljenja.

([24]) Bazelski odbor za nadzor banaka, *Međunarodna konvergencija mjerenja kapitala i kapitalnih standarda – Revidirani okvir*, lipanj 2004. (dalje u tekstu „Okvir Basel II”).

(67) Nadalje je tvrdio da je Komisija prekršila načela lojalne suradnje, nepristranosti i dobrog upravljanja jer, na primjer, nije odgovorila na njegove prijedloge za sastanak na kojem bi joj mogao objasniti metodu koja je primijenjena u osporavanom poreznom mišljenju.

(68) Luksemburg je osporavao Komisijinu odluku o pokretanju postupka o FFT-u (pod novim brojem predmeta, SA.38375) koja je različita od općeg postupka koji se odnosi na praksu u pogledu poreznih mišljenja u Luksemburgu te koji je pokrenut pod brojem predmeta SA.37267. Budući da je Luksemburg podnio žalbu Općem sudu protiv naloga za dostavljanje podataka koji je Komisija donijela u okviru potonjeg predmeta, Komisija je mogla umjetno preskočiti poništenje navedenog naloga otvaranjem novog predmeta.

(69) Naposljetku, Luksemburg je tvrdio da je Komisija prekoračila ovlasti jer je pomiješala izvršavanje diskrecijske ovlasti i obično tumačenje pravila općeg prava. Konkretno, osporavano porezno mišljenje nije bilo obuhvaćeno izvršavanjem diskrecijske ovlasti luksemburške porezne uprave, nego je bilo u skladu s člankom 164. stavkom 3. ZPD-a i Okružnice. Prema mišljenju Luksemburga pri primjeni tih odredbi bilo ih je neizbježno tumačiti s obzirom na činjenice svakog pojedinog slučaja kako bi se došlo do rješenja u skladu s osobitim okolnostima i koja su na njima utemeljena. Komisija je zanemarila razliku između, s jedne strane, diskrecijske ovlasti i, s druge strane, tumačenja pravila koja uključuju apstraktne pravne pojmove koja je zatim potrebno primijeniti na dotični predmet. Osim toga, zamjenom tumačenja luksemburškog prava koje su iznijela nacionalna tijela vlastitim tumačenjem, Komisija je zadirala u nadležnost država članica u području izravnog oporezivanja.

(70) Prema mišljenju Luksemburga budući da njegova porezna uprava nije izvršila diskrecijsku ovlast u slučaju FFT-a, Komisija nije mogla dokazati da se osporavanim poreznim mišljenjem odstupilo od uobičajene upravne prakse. Luksemburg je objasnio da se njegov upravni postupak temeljio na načelima zakonitosti i jednakosti, čime je omogućio jednako postupanje prema svim poreznim obveznicima koji se nalaze u jednakom položaju. Luksemburg je istaknuo da se odluka o pokretanju postupka temeljila na Smjernicama OECD-a, a ne na luksemburškoj upravnoj praksi.

5.2. **Materijalne pogreške u odluci o pokretanju postupka**

(71) Općenito, Luksemburg je tvrdio da je Komisija počinila materijalnu pogrešku jer je kao referentni sustav za utvrđivanje selektivne prednosti uzela načelo nepristrane transakcije koje nije propisano u njegovu nacionalnom zakonodavstvu ni praksi.

(72) Nadalje, Luksemburg je Komisiji prigovorio da u ovom slučaju nije primijenila relevantnu odredbu nacionalnog zakonodavstva, odnosno članak 164. stavak 3. ZPD-a, ni upravnu praksu koja iz nje proizlazi, nego je za referencu uzela samo Smjernice OECD-a. Time je Komisija odredila metodu izračuna koja joj se činila najprimjerenijom, a luksemburškim pravom nije predviđena primjena određenih metoda za utvrđivanje transfernih cijena. Komisija je stoga potpuno zanemarila pravni okvir i luksemburšku upravnu praksu u tom području.

(73) Osim toga, Luksemburg je tvrdio da je Komisija pogrešno protumačila Smjernice OECD-a jer je uspostavila hijerarhiju metoda utvrđivanja transfernih cijena. Luksemburg je tvrdio da je odabir MTMN-a opravdan i u skladu s člankom 164. ZPD-a.

(74) Kad je riječ o sumnjama koje je Komisija izrazila u svojoj odluci o pokretanju postupka, Luksemburg joj je prigovorio da se previše usredotočila, i suviše jednostrano, na navodnu poreznu strategiju Fiata na razini grupe, pri čemu nije uzela u obzir činjenicu da je Fiat, s obzirom na to da je riječ o grupi, mogao tako strukturirati iz drugih razloga.

(75) Prvo, luksemburška porezna uprava nije prihvatila „fiksnu poreznu osnovicu” kako je navela Komisija. Oporezivi prihod FFT-a temeljio se na vrijednosti odobrenih zajmova, a iz izvješća o transfernim cijenama proizlazila je samo primjena raspona baznih bodova marže koju je bilo potrebno ostvariti.

(76) Drugo, kad je riječ o zahtijevanom iznosu vlastitih sredstava i sumnji koje je Komisija izrazila u tom pogledu, Luksemburg je smatrao da je odabir Okvira Basel II razuman, kao i isključivanje udjela. Budući da se prihod od udjela ostvarivao dividendom koja potječe od društava kćeri, čiji se iznos mogao mijenjati ovisno o rezultatima društava kćeri i njihovim potrebama za reinvestiranjem, koncept marže koja se primjenjuje na taj dotok prihoda komercijalno nije imao smisla.

(77) Treće, Luksemburg je tvrdio da je bilo opravdano i isključivanje potraživanja unutar grupe iz izračuna jer su dugovanja FFT-a bila osigurana izričitim jamstvom u korist zajmodavaca FFT-a.

(78) Četvrto, Luksemburg je prigovorio Komisiji što je dovela u pitanje način na koji je izračunan koeficijent beta u svrhu određivanja premije na rizik.

(79) Naposljetku, Luksemburg je tvrdio da, s obzirom na to da je u „Kodeksu postupanja (oporezivanje poduzetnika)" Grupe izričito potvrđeno da je praksa poreznih mišljenja u Luksemburgu u skladu sa Smjernicama OECD-a, načelo legitimnih očekivanja podrazumijevalo je da se FFT trebao moći osloniti na osporavano porezno mišljenje tijekom ukupnog razdoblja njegove primjene, odnosno, tijekom pet godina.

6. **PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA NA ODLUKU O POKRETANJU POSTUPKA**

(80) FFT je svoje primjedbe na odluku o pokretanju postupka podnio 30. listopada 2014. u dva zasebna dokumenta.

6.1. **Prvi skup primjedbi FFT-a**

(81) Prvi skup primjedbi FFT-a odnosio se i. na navodnu Komisijinu pogrešnu primjenu načelâ OECD-a o transfernim cijenama i ii. na navodno neispunjavanje pravnog standarda potrebnog za utvrđivanje selektivnosti na temelju članka 107. stavka 1. Ugovora.

6.1.1. *Nepravilna primjena načela OECD-a*

(82) Prvo, FFT je tvrdio da nije postigao sporazum s luksemburškom poreznom upravom o fiksnom oporezivom prihodu, nego sporazum koji se odnosio samo na metodu naknade za funkcije riznice koje je obavljao FFT.

(83) Drugo, FFT je iznio argumente u prilog odabiru MTMN-a kao najprimjerenije metode. Objasnio je da s obzirom na to da ne postoje unutarnje usporedive transakcije, nije bilo moguće primijeniti metodu CUP. FFT je nadalje tvrdio da bi, da je upotrijebio cijene svojih obveznica u okviru primjene metode CUP za utvrđivanje transfernih cijena koje se primjenjuju na zajmove društvima grupe, pretrpio gubitke.

(84) Istaknuo je i da je, iako utvrđivanje transfernih cijena nije egzaktna znanost, uložio sve napore kako bi procijenio naknadu nepristrane transakcije za djelatnosti.

(85) Treće, kad je riječ o primjerenosti FFT-ova vlastitog kapitala, s obzirom na to da u Okružnici nisu navedene posebne smjernice za utvrđivanje primjerene razine vlastitih sredstava izloženih riziku, FFT je odlučio analizirati vlastiti kapital kako bi utvrdio koji je udio vlastitih sredstava potreban za obavljanje njegovih djelatnosti i za preuzimanje rizika. U tu je svrhu uputio na Okvir Basel II. Osim toga, objasnio je da je s obzirom na to da djelatnosti udjela nisu uzete u obzir u svrhu osporavanog poreznog mišljenja, bilo opravdano isključiti udjele FFT-a iz njegovih vlastitih sredstava izloženih riziku. Nadalje, iznos vlastitog kapitala koji je jednak ulaganju u društva kćeri FFT-a nije uzet u obzir jer su njime bila obuhvaćena ulaganja izvan portfelja u društva koja su ostvarivala prihod od dividende. Međutim, analiza transfernih cijena nije se primjenjivala na dividende, što je bilo u skladu s Okvirom Basel II i člankom 57. Direktive 2006/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju i obavljanju djelatnosti kreditnih institucija (Direktiva o kapitalnim zahtjevima, dalje u tekstu „CRD III") ([25]).

([25]) Direktiva 2006/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o osnivanju i obavljanju djelatnosti kreditnih institucija (SL L 177, 30.6.2006., str. 1., kako je izmijenjena).

(86) Četvrto, kad je riječ o Komisijinoj analizi postupanja prema potraživanjima unutar grupe i činjenici da u prethodnim sporazumima o transfernim cijenama FFT-a nije uzeta u obzir sva imovina ne uključujući onu koja pripada trećim osobama, FFT je tvrdio da je kreditni rejting grupe već bio obuhvaćen u trošku njegova financiranja grupe. Budući da su FFT i sva povezana društva grupe imala jednak kreditni rejting kao Fiat S.p.A., FFT nije bio suočen s dodatnim kreditnim rizikom kad je riječ o njegovim zajmovima koje je dodijelio povezanim društvima unutar grupe. S obzirom na prethodno navedeno, FFT je dodatno pojasnio kako je utvrđena kamatna stopa koju je obračunao.

(87) Peto, prema mišljenju FFT-a bilo je opravdano upotrijebiti koeficijent od 6 % primijenjen na ponderiranu imovinu ovisno o riziku jer je to odgovaralo FFT-ovu poimanju Okvira Basel II koji su lokalna regulatorna tijela, u skladu s CRD-om, prenijela na nebankovne financijske institucije u određenim državama EU-a (na primjer, u Italiji). FFT je nadalje tvrdio da su ponderiranje rizika izloženosti imovine i operativnog rizika bili u skladu s Okvirom Basel II. Kad je riječ o mogućoj izmjeni regulatornog okvira, FFT je tvrdio da su odgovarajući kriteriji i dalje bili na snazi čak i u skladu s Okvirom Basel III ([26]) i Direktivom 2013/36/EU o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima ([27]) („CRD IV").

(88) Šesto, kad je riječ o sumnjama koje je Komisija izrazila o upotrijebljenom koeficijentu beta, FFT je tvrdio da je čak i kada se isključe određeni usporedivi poduzetnici (na primjer nacionalne banke), raspon nepristrane transakcije ostao gotovo jednak. Budući da je FFT djelovao kao financijsko društvo, smatrao je da su koeficijenti beta financijskih društava najprimjereniji elementi usporedbe. Usto, u Okružnici se jasno upućivalo na pružatelje financijskih usluga. Primjena 25. percentila raspona nepristrane transakcije u skladu je sa Smjernicama OECD-a.

(89) Sedmo, FFT je osporavao Komisijine sumnje u to da je povrat na vlastiti kapital od 0,87 % bio prenizak. Višak vlastitog kapitala, odnosno onoga koji nije bio nužan za pokrivanje rizika koji je FFT preuzeo u okviru svojih financijskih djelatnosti, posuđivao se drugom društvu grupe kojem je trebalo dodatno financiranje ili se upotrebljavao za financiranje operativnih troškova FFT-a u okviru pružanja financijskih usluga. Naknada za taj višak vlastitog kapitala trebala se prilagoditi kratkoročnom ulaganju gotovine.

6.1.2. *Analiza selektivnosti koju je provela Komisija*

(90) FFT je tvrdio da čak i da je Komisijina analiza poštovanja načela nepristrane transakcije bila točna, odlukom o pokretanju postupka nije dokazano da je FFT stavljen u povoljniji položaj u odnosu na sve druge luksemburške porezne obveznike u sličnoj pravnoj i činjeničnoj situaciji. Odluka o pokretanju postupka nije sadržavala usporedbu položaja FFT-a s položajem drugih luksemburških poreznih obveznika, na primjer drugog 21 poreznog obveznika čije je prethodne sporazume o transfernim cijenama ispitala Komisija. FFT je bio ovlašten sklopiti prethodni sporazum o transfernim cijenama s luksemburškom poreznom upravom, kao i svaki drugi porezni obveznik koji je stvarno prisutan u Luksemburgu.

(91) Usto, budući da je ukupna stopa poreza na dobit trgovačkih društava u Luksemburgu za FFT iznosila 28,8 % (za poslovnu godinu 2011.), dok je u Italiji stopa poreza na dobit trgovačkih društava iznosila oko 33 %, veća dobit FFT-a dovela bi do većeg odbitka troškova u Italiji jer je većinu zajmova FFT odobrio društvu Fiat Finance S.p.A. Prema tome, nije bilo jasno koju je vrstu „potpore" primila grupa u cjelini ako je FFT prijavio nižu dobit u Luksemburgu i stoga ostvario pravo na niže odbitke kamata u Italiji.

([26]) Bazelski odbor za nadzor banaka, Međunarodni regulatorni okvir za banke (Basel III).

([27]) Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ, SL L 176, 27.6.2013., str. 338.

6.2. **Drugi skup primjedbi FFT-a**

6.2.1. *Prethodnim sporazumom o transfernim cijenama nije se dodijelila „prednost”*

(92) Drugi skup primjedbi FFT-a počeo je općenitim objašnjenjem važnosti prethodnog sporazuma o transfernim cijenama. Smatra se da su oni dio općeg poreznog sustava te su prihvaćeni luksemburškim poreznim sustavom. Prethodni sporazum o transfernim cijenama FFT-a bio je u skladu sa smjernicama koje su utvrđene Okružnicom te se njime nije odstupalo od luksemburškog općeg poreznog sustava.

(93) Luksemburška pravila o transfernim cijenama, na kojima se temeljila Okružnica, bila su dio općeg poreznog sustava. Luksemburškim pravilima o transfernim cijenama nije se odstupalo od tog sustava jer su se njima u praksi poštovale Smjernice OECD-a te im je cilj bio utvrditi dobit nepristrane transakcije.

(94) Kad je riječ o sumnji koju je Komisija u odluci o pokretanju postupka izrazila o odabiru metode utvrđivanja transfernih cijena, FFT je tvrdio da je MTMN općeprihvaćena metoda koju je odobrio OECD te da je u skladu s luksemburškim općim poreznim sustavom.

(95) Prema mišljenju FFT-a porezna tijela trebala bi raspolagati određenim diskrecijskim prostorom kada primjenjuju MTMN, koji, kad je riječ o utvrđivanju oporezive dobiti, nikad ne dovodi do jednog rezultata nego do niza valjanih rezultata. Prema tome, razlika između oporezivog prihoda koji je dobio FFT (i koji je prihvatila luksemburška porezna uprava) i navodnog oporezivog prihoda koji je izračunala Komisija nije se trebala smatrati prednošću u smislu pravila o državnim potporama. Takva prednost nastala bi samo ako se mjerom uvelike odstupalo od standardnih pravila za utvrđivanje transfernih cijena te ako se nadilazio diskrecijski prostor porezne uprave. U suprotnom bi slučaju došlo do uplitanja Komisije u ovlasti države članice u području oporezivanja.

(96) Naposljetku, FFT je tvrdio da je Komisija, kada je procjenjivala postojanje prednosti, trebala uzeti u obzir ukupni učinak „na grupu”. U tom pogledu grupa Fiat nije primila nikakvu prednost jer se u Luksemburgu svako povećanje porezne osnovice nadoknađivalo povećanjem poreznog odbitka u drugim europskim zemljama (posljednjih godina uglavnom u Italiji).

6.2.2. *Nepostojanje selektivnosti*

(97) Prema mišljenju FFT-a referentni sustav koji je potrebno uzeti u obzir pri procjeni selektivnosti mogao je uključivati samo društva koja podliježu pravilima o transfernim cijenama, odnosno koja posluju isključivo s trećim osobama koje su vezane tim pravilima. To je potvrđeno u Odluci Komisije o sustavu *Groepsrentebox* ([28]), u kojoj je navedeno, kad je riječ o djelatnostima financiranja zajmom, da se povezana poduzeća nalaze u činjeničnoj i pravnoj situaciji koja nije slična situaciji nepovezanih poduzeća. Stoga je Komisija, kako bi dokazala selektivnost, trebala dokazati da je FFT dobio prethodni sporazum o transfernim cijenama u uvjetima koji su bili drukčiji od uvjeta primijenjenih na druge subjekte luksemburške grupe koji su obavljali djelatnosti financiranja. Međutim, u Okružnici je objašnjeno da su prethodni sporazumi o transfernim cijenama bili na raspolaganju svim društvima financijskih grupa. Stoga nije bilo selektivnosti.

(98) Prema FFT-ovu mišljenju porezna mišljenja koja je donijela luksemburška porezna uprava nisu bila diskrecijska jer su se njima poštovala načela iz Okružnice, u kojoj se posebno upućuje na načelo nepristrane transakcije utvrđeno u članku 9. predloška porezne konvencije OECD-a. Stoga je diskrecijski prostor luksemburške porezne uprave, pod uvjetom da je postojao, bio ograničen smjernicama iz Okružnice. Nadalje, taj ograničeni diskrecijski prostor kojim je raspolagala porezna uprava bio je svojstven primjeni Smjernica OECD-a. Postojanje državne potpore nije se moglo temeljiti na samom tom elementu. Osim toga, prethodni sporazum o transfernim cijenama FFT-a redovito se preispitivao.

([28]) Odluka Komisije 2009/809/EZ od 8. srpnja 2009. o sustavu Groepsrentebox koji Nizozemska namjerava provesti C 4/2007 (ex N 465/2006) (SL L 288, 4.11.2009., str. 26.) (dalje u tekstu „odluka u predmetu Groepsrentebox”).

(99) Nadalje, FFT je tvrdio da Komisija nije dokazala da se primjena MTMN-a u prethodnom sporazumu o transfernim cijenama FFT-a razlikovala od drugih poreznih mišljenja koja su dobila društva koja su se nalazila u sličnim situacijama kao FFT. Prema mišljenju FFT-a nije bilo sumnje u to da je sličan poduzetnik koji se nalazi u situaciji koja nalikuje njegovoj mogao zatražiti porezno mišljenje i utvrditi svoju oporezivu dobit na temelju MTMN-a. Budući da za FFT i slične poduzetnike vrijedi isti porezni sustav, nije imalo smisla utvrđivati je li metoda utvrđivanja transfernih cijena primijenjena na FFT bila u skladu sa Smjernicama OECD-a (što je, prema mišljenju FFT-a, u svakom slučaju bila).

6.2.3. *Činjenična situacija FFT-a znatno se razlikovala od situacije u odlukama o koordinacijskim centrima*

(100) Prema mišljenju FFT-a u odluci o pokretanju postupka prikazan je niz znatnih razlika u odnosu na ranije odluke u kojima je Komisija dovela u pitanje primjenu metode utvrđivanja transfernih cijena (odnosno metodu uvećanog troška) kao porezne mjere koja je dovela do selektivne prednosti ([29]). U tim je odlukama sustav bio na raspolaganju samo poreznim obveznicima koji su ispunjavali određene zahtjeve, dok je odlukom o pokretanju postupka Komisija dovela u pitanje samo primjenu MTMN-a, odnosno posebno utvrđivanje oporezive dobiti u okviru postupka prethodnog sporazuma o transfernim cijenama koji je na raspolaganju svim luksemburškim poreznim obveznicima koji obavljaju djelatnosti financiranja s povezanim stranama.

(101) Osim toga, u tim odlukama prihod utvrđen metodom uvećanog troška može znatno odstupati od statutarne dobiti, što nije bio slučaj FFT-a. Za razliku od slučaja FFT-a, primjena metode utvrđivanja transfernih cijena u ranijim odlukama očito odstupa od Smjernica OECD-a. Ni u Smjernicama OECD-a nisu navedene jasne upute u području utvrđivanja transfernih cijena za određene djelatnosti koje obavlja FFT (kao što su djelatnosti financiranja i riznice).

(102) Osim toga, FFT je tvrdio da Komisija nije uzela u obzir ni činjenicu da se prethodni sporazum o transfernim cijenama FFT-a temeljio na ekonomskoj studiji u skladu sa Smjernicama OECD-a, što je, međutim, dokazivalo da utvrđivanje dobiti nije bilo proizvoljno i da luksemburška porezna uprava nije izvršavala diskrecijsku ovlast.

7. **ODGOVOR LUKSEMBURGA NA PRIMJEDBE TREĆE STRANE**

(103) Dopisom od 5. siječnja 2015. Luksemburg je naveo da se slaže s FFT-ovim očitovanjima.

8. **OCJENA**

(104) U skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

(105) Kako je utvrdio Sud Unije ([30]), da bi se mjera smatrala potporom u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, moraju biti ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti: i. mjera mora biti pripisiva državi i mora se financirati iz državnih sredstava, ii. primatelj mora na temelju nje ostvariti neku prednost, iii. ta prednost mora biti selektivna; i iv. mjerom se mora narušavati ili mora postojati prijetnja da će se narušiti tržišno natjecanje te mora imati potencijalni utjecaj na trgovinu među državama članicama.

(106) Za potrebe ove Odluke posebno je potrebno dodatno preispitati postoji li selektivna prednost.

([29]) Odluka Komisije [2003.] o programu potpora koji je provela Belgija – sustav poreznih rješenja za korporacije Sjedinjenih Američkih Država koja ostvaruju prodaju u inozemstvo, SL L 23, 28.1.2004., str. 14.; Odluka Komisije [2003.] o programu državne potpore koji je provela Belgija u korist koordinacijskih centara sa sjedištem u Belgiji, SL L 282, 30.10.2003., str. 25.; Odluka Komisije [2002.] o programu državne potpore C 49/2001 (ex NN 46/2000) – Koordinacijski centri – koji je proveo Luksemburg, SL L 170, 9.7.2003., str. 20.; Odluka Komisije [2003.] o programu državne potpore koji je provela Francuska u korist sjedišta i logističkih centara, SL L 23, 28.1.2004., str. 1.; Odluka Komisije [2002.] o programu državne potpore koji je provela Njemačka u korist kontrolnih i koordinacijskih centara, SL L 177, 16.7.2003., str. 17.

([30]) Predmet C-399/08 P Komisija/Deutsche Post, ECLI:EU:C:2010:481, t. 39.

(107) Prema ustaljenoj sudskoj praksi uvjet koji se odnosi na selektivnu prednost „zahtijeva utvrđivanje toga može li u okviru dotičnog pravnog sustava predmetna nacionalna mjera staviti u povoljniji položaj ‚određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe' u usporedbi s drugima koji se, s obzirom na cilj koji se želi postići navedenim sustavom, nalaze u činjenično i pravno usporedivoj situaciji i koji na taj način trpe različit tretman koji bi se u biti mogao okvalificirati kao diskriminatoran" ([31]).

(108) Konkretnije, Sud je razradio analizu u tri faze kako bi utvrdio je li određena porezna mjera selektivna ([32]). Prvo, utvrđuje se je li uobičajeni ili normalni porezni režim primjenjiv u državi članici. To je „referentni sustav". Drugo, određuje se odstupa li se predmetnom poreznom mjerom od tog sustava jer se njome uvode razlike između gospodarskih subjekata koji se s obzirom na ciljeve svojstvene tom sustavu nalaze u sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji. Ako se mjerom odstupa od referentnog sustava, u trećem koraku analize određuje se je li ta mjera opravdana prirodom ili općom strukturom referentnog sustava. Porezna mjera kojom se odstupa od primjene referentnog sustava može se opravdati ako predmetna država članica uspije dokazati da ta mjera proizlazi izravno iz osnovnih ili vodećih načela njezina poreznog sustava ([33]). U tom slučaju porezna mjera nije selektivna. Teret dokazivanja u tom trećem koraku na državi je članici.

(109) U presudi FIAT ([34]) Sud je dodatno pojasnio kako utvrditi relevantni referentni sustav. Sud je naveo da pri utvrđivanju referentnog sustava Komisija ne bi trebala uzimati u obzir parametre i pravila koji su vanjski u odnosu na nacionalni porezni sustav. Točnije, u točki 96. presude FIAT Sud je smatrao da se „[s]toga […] prilikom ispitivanja postojanja selektivne porezne prednosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i u svrhu utvrđivanja normalnog poreznog opterećenja koje tereti poduzetnika ne mogu uzeti u obzir parametri i pravila koji su vanjski u odnosu na predmetni nacionalni porezni sustav, osim ako se taj porezni sustav na njih izričito ne poziva".

(110) S obzirom na ta načela, Sud je u točki 117. presude FIAT ([35]) zaključio da odluku o okončanju postupka u tom predmetu treba poništiti jer je Komisija počinila pogrešku koja se tiče prava time što je utvrdila postojanje selektivne prednosti s obzirom na referentni okvir koji uključuje načelo nepristrane transakcije, a koji ne proizlazi iz potpunog ispitivanja mjerodavnog nacionalnog poreznog prava.

(111) Stoga je u skladu s člankom 266. Ugovora Komisija dužna poduzeti potrebne mjere kako bi postupila u skladu s presudom FIAT Suda.

(112) U tom pogledu Komisija priznaje da je u odluci o pokretanju postupka svoju ocjenu kriterija selektivne prednosti temeljila na pretpostavci da je referentni okvir uključivao načelo nepristrane transakcije. To je načelo izvedeno i iz prethodnih odluka Komisije ([36]) i iz sudske prakse Suda ([37]), tumačene u skladu sa Smjernicama OECD-a, kako je detaljno opisano u uvodnim izjavama od 53. do 56. ove Odluke.

([31]) Spojeni predmeti C-451/21 P i C-454/21 P, Luksemburg i drugi/Komisija, ECLI:EU:C:2023:948, t. 106. Vidjeti i predmet C-172/03, Heiser, ECLI:EU:C:2005:130, t. 40.

([32]) Spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08 Paint Graphos, ECLI:EU:C:2009:417, t. 49. i od 64. do 65. Ta metoda analize selektivnosti potpore u tri koraka osmišljena je kako bi se otkrila skrivena selektivnost povoljnih poreznih mjera koje su naizgled dostupne svim poduzetnicima: vidjeti spojene predmete C-649/20 P, C-658/20 P, C-662/20 P, Španjolska i dr./Komisija, ECLI:EU:C:2023:60, t. 48.

([33]) Spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08 Paint Graphos, ECLI:EU:C:2009:417, t. 65.

([34]) Spojeni predmeti C-885/19 P i C-898/19 P Komisija/Fiat Chrysler Finance Europe, ECLI:EU:C:2022:859.

([35]) Spojeni predmeti C-885/19 P i C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe i Irska/Europska komisija, ECLI:EU:C:2022:859. Vidjeti i rasuđivanje izneseno u točkama od 81. do 112. presude.

([36]) Odluka Komisije [2003.] o programu potpora koji je provela Belgija – sustav poreznih rješenja za korporacije Sjedinjenih Američkih Država koja ostvaruju prodaju u inozemstvo, SL L 23, 28.1.2004., str. 14.; Odluka Komisije [2003.] o programu državne potpore koji je provela Belgija u korist koordinacijskih centara sa sjedištem u Belgiji, SL L 282, 30.10.2003., str. 25.; Odluka Komisije [2002.] o programu državne potpore C 49/2001 (ex NN 46/2000) – Koordinacijski centri – koji je proveo Luksemburg, SL L 170, 9.7.2003., str. 20.; Odluka Komisije [2003.] o programu državne potpore koji je provela Francuska u korist sjedišta i logističkih centara, SL L 23, 28.1.2004., str. 1.; Odluka Komisije [2002.] o programu državne potpore koji je provela Njemačka u korist kontrolnih i koordinacijskih centara, SL L 177, 16.7.2003., str. 17.

([37]) Spojeni predmeti C-182/03 i C-217/03, Belgija i Forum 187/Komisija, ECLI:EU:C:2006:416 (dalje u tekstu „sudska praksa povezana s presudom Forum 187").

(113) U skladu s tim, četiri konkretne sumnje navedene u uvodnim izjavama od 63. do 80. odluke o pokretanju postupka i u odjeljku 4. temeljile su se na postojanju samostalnog načela nepristrane transakcije ([38]). Drugim riječima, preliminarni zaključak o tome je li osporavano porezno mišljenje državna potpora, kako je utvrđeno u odluci o pokretanju postupka, proizlazio je iz odstupanja ili pogrešne primjene načela nepristrane transakcije i pravila koja nisu proizašla iz potpunog preispitivanja luksemburškog prava.

(114) Međutim, Komisija uzima u obzir da je Sud u presudi FIAT smatrao da Komisija u odluci o okončanju postupka nije utvrdila postojanje selektivne prednosti u korist FFT-a u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora jer je pri utvrđivanju referentnog sustava: „Komisija […] primijenila načelo nepristrane transakcije koje se razlikuje od načela nepristrane transakcije koje je definirano luksemburškim pravom. Stoga je samo utvrdila, u skladu s ciljem općeg sustava poreza na dobit trgovačkih društava u Luksemburgu, apstraktni izraz tog načela i ispitala predmetno porezno rješenje, a da nije uzela u obzir način na koji je navedeno načelo konkretno uključeno u to pravo, osobito kada je riječ o integriranim društvima” ([39]). Taj je zaključak relevantan i za analizu utvrđenu u odluci o pokretanju postupka.

(115) Sud je nadalje napomenuo da, iako se luksemburškim nacionalnim pravom koje se primjenjuje na društva nastoji u području oporezivanja integriranih društava ostvariti pouzdana približna vrijednost tržišnih cijena, a taj je cilj općenito sličan cilju načela nepristrane transakcije, ipak je činjenica to da su, u nedostatku usklađenosti na razini Unije, konkretni načini primjene tog načela određeni nacionalnim pravom i mora ih se uzeti u obzir pri utvrđivanju referentnog okvira ([40]). Međutim, u odluci o pokretanju postupka Komisija se nije pozvala na načelo nepristrane transakcije, kako je u biti propisano člankom 164. stavkom 3. ZPD-a.

(116) Sud je napomenuo i da se iz sudske prakse povezane s presudom Forum 187 ne može zaključiti da je Sud namjeravao utvrditi samostalno načelo nepristrane transakcije koje se primjenjuje neovisno o njegovu uključivanju u nacionalno pravo pri ocjenjivanju poreznih mjera na temelju članka 107. stavka 1. Ugovora ([41]).

(117) Nadalje, Sud je naveo da, čak i pod pretpostavkom da postoji međunarodni konsenzus o načelu nepristrane transakcije i da se brojna nacionalna porezna tijela vode Smjernicama OECD-a u pripremi i kontroli transfernih cijena, „za analizu pitanja moraju li se dotične transakcije razmotriti s obzirom na načelo nepristrane transakcije i, prema potrebi, odstupaju li transferne cijene, na kojima se temelji porezna osnovica oporezivih prihoda poreznog obveznika i njezina raspodjela među dotičnim državama članicama, od rezultata nepristrane transakcije, ipak su relevantne samo nacionalne odredbe” ([42]).

(118) S obzirom na ta utvrđenja i zaključke Suda u presudi FIAT, mora se zaključiti da referentni sustav, kako je definiran u uvodnim izjavama od 59. do 63. odluke o pokretanju postupka, koji se temelji isključivo na samostalnom načelu nepristrane transakcije, koje proizlazi iz odluka Komisije i sudske prakse povezane s presudom Forum 187 kako se tumači u Smjernicama OECD-a, ne može biti primjerena polazna točka za analizu postojanja selektivne prednosti u području državnih potpora u ovom predmetu. Nadalje, u odluci o pokretanju postupka nisu izražene sumnje na temelju članka 164. stavka 3. ZPD-a i Okružnice.

(119) Kao što je to navedeno u presudi FIAT, općenito, pogreška pri utvrđivanju pravila koja su stvarno primjenjiva na temelju mjerodavnog nacionalnog prava i, prema tome, pri utvrđivanju referentnog sustava s obzirom na koji treba ocijeniti predmetno porezno mišljenje, nužno zahvaća cjelokupno obrazloženje koje se odnosi na postojanje selektivne prednosti ([43]).

([38]) Vidjeti spojene predmete C-885/19 P i C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe i Irska/Europska komisija, ECLI:EU:C:2022:859, t. 104.
([39]) Spojeni predmeti C-885/19 P i C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe i Irska/Europska komisija, ECLI:EU:C:2022:859, t. 91.
([40]) Spojeni predmeti C-885/19 P i C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe i Irska/Europska komisija, ECLI:EU:C:2022:859, t. 93.
([41]) Spojeni predmeti C-885/19 P i C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe i Irska/Europska komisija, ECLI:EU:C:2022:859, t. 104.
([42]) Spojeni predmeti C-885/19 P i C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe i Irska/Europska komisija, ECLI:EU:C:2022:859, t. 96.
([43]) Spojeni predmeti C-885/19 P i C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe i Irska/Europska komisija, ECLI:EU:C:2022:859, t. 118.

(120) Stoga Komisija ni na temelju posebnih sumnji izraženih u odluci o pokretanju postupka ni na temelju obrazloženja definicije referentnog sustava koje je u toj odluci navedeno ne može utvrditi da je Luksemburg osporavanim poreznim mišljenjem FFT-u omogućio selektivnu prednost. Nadalje, u odluci o pokretanju postupka Komisija nije ocijenila da u osporavanom poreznom mišljenju postoje odstupanja u odnosu na drugi referentni sustav niti je izrazila sumnje u postojanje potpore zbog drugih razloga povezanih s postojanjem selektivne prednosti.

(121) Stoga u ovoj Odluci Komisija mora odbaciti sumnje u postojanje selektivne prednosti izražene u odluci o pokretanju postupka. Budući da su kriteriji za utvrđivanje postojanja državne potpore u skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora kumulativne prirode, nema potrebe za ocjenjivanjem ostalih kriterija utvrđenih tom odredbom.

9. **ZAKLJUČAK**

(122) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija zaključuje da osporavano porezno mišljenje koje je Luksemburg izdao u korist FFT-a ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Osporavano porezno mišljenje Velikog Vojvodstva Luksemburga od 3. rujna 2012. u korist FFT-a ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Velikom Vojvodstvu Luksemburgu.

Sastavljeno u Bruxellesu 28. studenoga 2024.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Izvršna potpredsjednica