2025/2404

28.11.2025

DECIZIA (UE) 2025/2404 A COMISIEI

din 28 noiembrie 2024

privind soluția fiscală anticipată SA.38375 (2014/C) (ex 2014/NN) – Luxemburg, presupus ajutor în favoarea FFT

[notificată cu numărul C(2024) 8564]

(Numai textul în limba engleză este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

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

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate anterior ([1]) și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURA

(1) Prin scrisoarea din 19 iunie 2013, Comisia a transmis o solicitare de informații Marelui Ducat al Luxemburgului („Luxemburg”) prin care cerea informații detaliate cu privire la practica acestui stat în materie de soluții fiscale anticipate ([2]).

(2) Prin scrisoarea din 17 iulie 2013, Luxemburg a răspuns la modul general și a transmis o parte din informațiile solicitate. Luxemburg nu a răspuns solicitării Comisiei de a-i prezenta lista soluțiilor fiscale anticipate emise în 2010, 2011 și 2012 de către administrația sa fiscală și nu a transmis nici anumite alte informații solicitate.

(3) La 11 octombrie 2013 a avut loc o reuniune între Luxemburg și Comisie, urmată de o scrisoare din partea Luxemburgului din 14 octombrie 2013 în care acesta exprima îndoieli cu privire la faptul că temeiul juridic invocat de Comisie ar putea să justifice ceea ce Luxemburg considera a fi o cerere de informații cu caracter extins și general. Comisia a răspuns la această scrisoare prin scrisoarea din 15 octombrie 2013.

(4) Au avut loc și alte schimburi de scrisori între Luxemburg (scrisorile din 11 noiembrie și 2 decembrie 2013) și Comisie (scrisorile din 14 noiembrie și 12 decembrie 2013), în cadrul căruia Luxemburg a explicat că, din cauza formării unui nou guvern, nu poate să răspundă cererii de informații din partea Comisiei. În consecință, Comisia a acordat o prelungire a termenului de răspuns până la 15 ianuarie 2014.

(5) Prin scrisoarea din 15 ianuarie 2014, Luxemburg a prezentat 22 de soluții fiscale anticipate referitoare la perioada 2010-2013, în care numele contribuabililor erau ocultate. În opinia Luxemburgului, aceste soluții fiscale anticipate erau reprezentative pentru practica luxemburgheză în materie.

([1]) JO C 369, 17.10.2014, p. 37.
([2]) Scrisoarea respectivă a fost trimisă cu numărul HT.4020 – *Pratiques en matière de ruling fiscal*.

(6) Una dintre aceste soluții fiscale anticipate se referea la un acord prealabil privind prețurile (denumit în continuare „APA") cu o societate denumită „FFT". Prin scrisoarea din 3 septembrie 2012, administrația fiscală luxemburgheză a fost de acord cu APA propus de consilierul fiscal (denumită în continuare „soluția fiscală anticipată contestată" sau „APA încheiat cu FFT" ([3])). APA încheiat cu FFT era legat de următoarele documente ([4]):

(a) o scrisoare din 14 martie 2012 din partea KPMG (denumită în continuare „consilierul fiscal") în numele clientului său FFT, prin care se solicita acordul administrației fiscale luxemburgheze cu privire la un acord prealabil privind prețurile;

(b) un raport privind prețurile de transfer cuprinzând o analiză a prețurilor de transfer, elaborat de consilierul fiscal în susținerea solicitării respective.

(7) Prin scrisoarea din 7 martie 2014, Comisia a solicitat Luxemburgului să confirme că „Fiat Finance and Trade Ltd" era contribuabilul denumit FFT în cadrul APA încheiat cu FFT. Comisia a mai menționat că, pe baza informațiilor prezentate, nu poate exclude ipoteza că APA încheiat cu FFT constituie ajutor de stat incompatibil cu piața internă în favoarea FFT. Comisia a solicitat Luxemburgului să îi prezinte informații suplimentare relevante pentru evaluarea APA încheiat cu FFT.

(8) La 24 martie 2014, Comisia a emis un ordin de furnizare de informații, în temeiul articolului 10 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului ([5]), prin care solicita Luxemburgului lista soluțiilor fiscale anticipate menționată în considerentul 2.

(9) La 24 aprilie 2014, Luxemburg a răspuns la scrisoarea din 7 martie 2014 și a confirmat că nu dispune de informații suplimentare relevante necesare pentru evaluarea APA încheiat cu FFT. Cu privire la întrebarea dacă „FFT" se referă la Fiat Finance and Trade Ltd, Luxemburg a invocat dispozițiile privind confidențialitatea din legislația luxemburgheză și a susținut că aceste dispoziții îi interzic să confirme identitatea contribuabilului în cauză.

(10) La 11 iunie 2014, Comisia a adoptat o decizie de inițiere a procedurii oficiale de investigare, în conformitate cu articolul 108 alineatul (2) din TFUE (denumită în continuare „decizia de inițiere a procedurii") ([6]), cu privire la APA încheiat cu FFT. Decizia de inițiere a procedurii a fost însoțită de un ordin de furnizare de informații prin care se solicita Luxemburgului să transmită informații suplimentare cu privire la APA încheiat cu FFT. Concret, Comisia solicita Luxemburgului să confirme identitatea beneficiarului măsurii respective.

(11) Prin scrisoarea din 14 iulie 2014, Luxemburg și-a prezentat observațiile cu privire la decizia de inițiere a procedurii. Totodată, a argumentat că, întrucât Comisia nu a putut identifica nicio măsură de ajutor, Luxemburg nu trebuie să răspundă la întrebările formulate în decizia de inițiere a procedurii sau în ordinul de furnizare de informații.

(12) La 14 august 2014, Comisia a solicitat Luxemburgului să îi transmită informațiile lipsă menționate în decizia de inițiere a procedurii și solicitate în ordinul de furnizare de informații. De asemenea, Comisia a solicitat Luxemburgului permisiunea de a se adresa direct societății FFT pentru a îi adresa întrebările rămase fără răspuns, în conformitate cu articolul 6a alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999.

(13) La 3 septembrie 2014, Luxemburg a transmis un răspuns parțial la întrebările rămase fără răspuns și a precizat că o parte din informațiile solicitate constituie secrete de afaceri ale FFT pe care Luxemburg nu le deține. În plus, a confirmat că FFT se referă într-adevăr la societatea Fiat Finance and Trade Ltd. și a autorizat Comisia să adreseze întrebările în mod direct societății FFT.

(14) La 17 octombrie 2014, decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ([7]). Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la decizie. Prin scrisoarea din 30 octombrie 2014, Comisia a primit observații din partea FFT.

([3]) Acord prealabil privind prețurile, denumit în continuare, în mod individual, „APA".
([4]) Luxemburg a ocultat anumite informații, în special denumirile societăților și ale filialelor.
([5]) Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 83, 27.3.1999, p. 1). Regulamentul (CE) nr. 659/1999 a fost abrogat și înlocuit cu Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 248, 24.9.2015, p. 9).
([6]) *Presupus ajutor în favoarea FFT* (SA.38375) [2014] (JO C 369, 17.10.2014, p. 37).
([7]) JO C 369, 17.10.2014, p. 37.

(15) La 22 decembrie 2014, Luxemburg a prezentat o listă a beneficiarilor soluțiilor fiscale anticipate, pentru a se conforma solicitării de informații a Comisiei din 19 iunie 2013. În document erau enumerate soluțiile fiscale adoptate de administrația fiscală luxemburgheză în perioada 2010-2012.

(16) Prin scrisoarea din 5 ianuarie 2015, Luxemburg și-a prezentat observațiile cu privire la observațiile terților față de decizia de inițiere a procedurii.

(17) La 12 februarie 2015, Comisia a adoptat o decizie prin care informa Luxemburg că, în conformitate cu articolul 6a din Regulamentul (CE) nr. 659/1999, a constatat că procedura oficială de investigare cu privire la soluția fiscală anticipată contestată nu produsese niciun efect până la momentul respectiv. Pe această bază și cu permisiunea Luxemburgului ([8]), Comisia a putut să adreseze întrebări direct societății FFT.

(18) Prin scrisorile din 20 februarie 2015, Comisia a adresat o cerere de informații Luxemburgului și societății FFT.

(19) Prin e-mailurile din 26 februarie și 3 martie 2015, FFT a solicitat clarificări cu privire la cererea de informații și o prelungire a termenului de răspuns, care i-a fost acordată de către Comisie prin e-mailul din 5 martie 2015.

(20) La 23 martie 2015, Comisia a solicitat Luxemburgului, ca răspuns la lista soluțiilor fiscale anticipate transmisă de acesta la 22 decembrie 2014, să îi furnizeze informații suplimentare privind soluțiile fiscale anticipate din perioada 2010-2012 ([9]).

(21) Prin scrisoarea din 24 martie 2015, Luxemburg a răspuns la cererea de informații a Comisiei din 20 februarie 2015 ([10]).

(22) Prin scrisoarea din 31 martie 2015, FFT a răspuns la cererea de informații a Comisiei din 20 februarie 2015.

(23) La 23 aprilie 2015, Luxemburg a prezentat informații suplimentare cu privire la 1 900 de soluții fiscale anticipate dintre cele enumerate în răspunsul său din 22 decembrie 2014.

(24) La 27 aprilie 2015 a avut loc o reuniune între FFT, Luxemburg și Comisie, în urma căreia Luxemburg a transmis informații suplimentare prin comunicările sale din 4 iunie 2015, 18 iunie 2015 și 10 iulie 2015.

(25) La 15 iulie 2015 a avut loc o reuniune între directorul financiar al Fiat Chrysler Automobiles N.V., societatea succesoare a Fiat S.p.A., Luxemburg și Comisie.

(26) La 21 octombrie 2015, Comisia a închis procedura oficială de investigare cu privire la APA încheiat cu FFT prin adoptarea unei decizii finale („decizia de închidere” ([11])). În această decizie, Comisia a constatat că soluția fiscală anticipată contestată constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. Acest ajutor a fost considerat incompatibil cu piața internă și a fost pus în aplicare în mod ilegal de către Luxemburg, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din tratat. S-a dispus ca Luxemburg să recupereze valoarea ajutorului incompatibil și ilegal obținut de FFT.

(27) La 29 și, respectiv, 30 decembrie 2015, FFT și Luxemburg au introdus acțiuni în anularea deciziei de închidere.

(28) La 24 septembrie 2019, Tribunalul a respins aceste acțiuni și a confirmat decizia de închidere a Comisiei ([12]).

(29) La 8 noiembrie 2022, Curtea de Justiție a anulat atât Hotărârea Tribunalului din 24 septembrie 2019, cât și decizia de închidere a Comisiei („Hotărârea FIAT” ([13])), fără ca decizia de inițiere a procedurii să fie afectată. Prin urmare, procedura oficială de investigare a soluției fiscale anticipate contestate, astfel cum este descrisă în continuare în secțiunea 2.2, este încă deschisă și trebuie închisă.

([8]) A se vedea considerentul 13.
([9]) Cazul nr. SA.37267 – *Pratiques en matière de ruling fiscal* – Luxemburg.
([10]) Scrisoarea din 24 martie 2015 a fost transmisă Comisiei la 24 martie 2014 și ulterior din nou la 26 martie 2015.
([11]) *Ajutor de stat pus în aplicare de Luxemburg în favoarea Fiat* (SA.38375), Decizia (UE) 2016/2326 a Comisiei [2015] (JO L 351, 22.12.2016, p. 1).
([12]) Cauzele conexate T-755/15 și T-759/15, Luxemburg și Fiat Chrysler Finance Europe/Comisia, ECLI:EU:T:2019:670.
([13]) Cauzele conexate C-885/19 P și C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe și Irlanda/Comisia, ECLI:EU:C:2022:859.

2. **DESCRIEREA MĂSURII**

2.1. **Beneficiarul**

(30) FFT face parte din grupul Fiat. La momentul adoptării soluției fiscale anticipate contestate, grupul Fiat era format din Fiat S.p.A., înregistrată în Italia cu sediul la Torino, și din toate societățile controlate de Fiat S.p.A. (denumite împreună în prezenta decizie „Fiat" sau „grupul Fiat"). În urma fuziunii dintre Fiat S.p.A. și Fiat Investments N.V. la 12 octombrie 2014, Fiat Chrysler Automobiles N.V. a succedat societății Fiat S.p.A.

(31) Fiat desfășura activități industriale și de servicii financiare în sectorul autovehiculelor. Societatea proiecta, construia, fabrica, distribuia și vindea vehicule pe piața de masă. Dintre mărcile sale, se pot menționa Fiat, Alfa Romeo, Lancia, Abarth, Ferrari, Maserati și o serie de mărci Chrysler. În plus, Fiat desfășura activități și în sectorul componentelor, al sistemelor de producție și al serviciilor/produselor postvânzare. În sfârșit, pentru a-și susține activitățile din domeniul auto, grupul furniza și servicii de finanțare la nivelul dealerilor și al vânzărilor cu amănuntul, servicii de leasing și de închiriere (prin intermediul filialelor, al asocierilor în participație și al acordurilor comerciale cu furnizori de servicii financiare specializate). În 2013, Fiat a declarat venituri de 86 816 milioane EUR și un profit net de 1 951 de milioane EUR. În 2012, valorile corespunzătoare au fost de 83 957 de milioane EUR (venituri) și, respectiv, 896 de milioane EUR (profit net).

(32) FFT furniza servicii de trezorerie și finanțare societăților Fiat cu sediul (în principal) în Europa (cu excepția Italiei) și gestiona mai multe structuri de concentrare a lichidităților pentru societățile din cadrul grupului. FFT era deținută în proporție de aproximativ 40 % de Fiat S.p.A. și în proporție de aproximativ 60 % de Fiat Finance S.p.A., care era la rândul său o filială deținută integral de Fiat S.p.A ([14]). FFT a înregistrat un venit înainte de impozitare de 1 572 300 EUR și, respectiv, 2 334 301 EUR pentru anii 2012 și, respectiv, 2013 ([15]).

(33) Raportul privind prețurile de transfer prezentat de Luxemburg la 15 ianuarie 2014 conținea următoarele informații cu privire la FFT și la grupul Fiat. Fiat avea funcții financiare și de trezorerie centralizate, toate activitățile de finanțare, serviciile financiare acordate societăților, relațiile bancare, gestionarea riscului valutar și al ratei dobânzii, concentrarea lichidităților, operațiunile pe piața monetară, gestionarea casei, colectarea și inițierea plăților fiind realizate de societățile de trezorerie din cadrul grupului (denumite în continuare, în mod colectiv, „societățile de trezorerie").

(34) Societățile de trezorerie erau organizate după cum urmează:

(a) Fiat Finance S.p.A. era societatea de trezorerie cu sediul în Italia responsabilă de coordonarea operațiunilor de finanțare pentru societățile grupului stabilite în Italia;

(b) FFT îndeplinea funcții de trezorerie pentru societățile grupului stabilite în Europa (cu excepția Italiei);

(c) Fiat Finance North America, Inc. (denumită în continuare „FFNA") exercita funcții de trezorerie pentru societățile grupului stabilite în Statele Unite;

(d) Fiat Finance Canada Ltd. (denumită în continuare „FFC") exercita funcții de trezorerie pentru societățile grupului stabilite în Canada;

(e) Fiat Finanças Brasil Ltda exercita funcții de trezorerie pentru societățile Fiat stabilite în Brazilia.

(35) Tranzacțiile transfrontaliere intragrup încheiate de FFT puteau fi grupate în două categorii principale: (i) tranzacții cu alte societăți de trezorerie (intrasectoriale) și (ii) tranzacții cu societăți din cadrul grupului (intragrup).

(36) În ceea ce privește funcțiile îndeplinite, FFT era implicată în finanțarea bazată pe piață și în investiții în lichidități; în relații cu actorii de pe piața financiară; în servicii de coordonare financiară și de consultanță pentru societățile grupului; în servicii de gestionare a numerarului pentru societățile grupului; în acordarea de finanțare pe termen scurt („S/T") și pe termen mediu („M/T") între societățile grupului și în coordonarea cu celelalte societăți de trezorerie.

([14]) Prospectul de bază Fiat S.p.A., 14 martie 2014.
([15]) *Idem*.

(37) Principalele riscuri cu care se confruntau în general societățile de trezorerie erau riscul de piață, riscul de credit legat de depozitele bancare sau de alte investiții similare pe termen scurt, riscurile de contraparte și riscul operațional.

(38) FFT gestiona un volum semnificativ de active financiare, legate în principal de împrumuturile între societățile din cadrul grupului, de creanțele societăților din cadrul grupului și, într-o mai mică măsură, de depozitele bancare. FFT utiliza sistemele informatice necesare pentru efectuarea operațiunilor curente și pentru monitorizarea rezultatelor piețelor financiare.

2.2. **Soluția fiscală anticipată contestată**

(39) Prezenta decizie se referă la APA încheiat cu FFT, o soluție fiscală anticipată privind prețurile de transfer acordată de Luxemburg în favoarea FFT prin scrisoarea din 3 septembrie 2012. Soluția fiscală anticipată contestată validează o metodă de alocare a profiturilor către FFT în cadrul grupului Fiat propusă de consilierul fiscal al acesteia din urmă și permite ca FFT să stabilească anual valoarea impozitului său pe profit datorat în Luxemburg.

(40) Documentele prezentate Comisiei de către Luxemburg ca reprezentând ansamblul elementelor-cheie de fundamentare a soluției fiscale anticipate contestate cuprind două scrisori și raportul privind prețurile de transfer menționat în considerentul 6.

(41) Prin scrisoarea din 3 septembrie 2012, administrația fiscală luxemburgheză a confirmat că „analiza prețurilor de transfer de mai jos a fost realizată în conformitate cu Circulara 164/2 din 28 ianuarie 2011 și respectă principiul concurenței depline” (*sic*). Cu alte cuvinte, administrația fiscală luxemburgheză a admis faptul că analiza prețurilor de transfer efectuată de consilierul fiscal și inclusă în raportul privind prețurile de transfer determină o remunerație stabilită în condiții de concurență deplină pentru funcțiile exercitate și riscul suportat de FFT. „Remunerația în condiții de concurență deplină” a FFT, astfel cum a fost stabilită în raportul privind prețurile de transfer și acceptată prin decizia fiscală contestată, era următoarea: „studiul privind prețurile de transfer stabilește o remunerație corespunzătoare bazată pe capitalul de risc și pe capitalul care permite remunerarea funcțiilor îndeplinite de societate în cuantum de 2,542 milioane EUR, cu o marjă de +/– 10 %”. La profitul net realizat de FFT pe baza acestei remunerații se aplica cota standard de impozitare a întreprinderilor în Luxemburg, și anume 28,8 %. Scrisoarea preciza, de asemenea, că decizia luată de administrația fiscală era obligatorie pentru o perioadă de cinci ani (și anume în exercițiile financiare 2012-2016).

(42) În conformitate cu raportul privind prețurile de transfer, metoda considerată ca fiind cea mai adecvată pentru stabilirea profitului impozabil al FFT în cadrul grupului Fiat era metoda marjei tranzacționale nete (denumită în continuare „MMTN”). Potrivit consultantului fiscal, MMTN se dovedea deosebit de utilă atunci când, în cadrul tranzacției, una dintre părți nu aducea contribuții valoroase și unice. Întrucât consultantul fiscal considera această situație ca fiind valabilă în cazul FFT, care presta exclusiv servicii financiare, această metodă a fost cea mai potrivită pentru a determina prețuri conforme cu principiul concurenței depline, în conformitate cu Liniile directoare ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică („OCDE”) privind prețurile de transfer pentru societățile multinaționale și administrațiile fiscale („Liniile directoare ale OCDE”) ([16]).

(43) În raportul privind prețurile de transfer, consilierul fiscal a stabilit remunerația datorată societății FFT, care constituia profitul impozabil, în raport cu capitalurile care îi erau necesare acesteia pentru a-și îndeplini funcțiile și pentru a suporta riscurile la care era expusă, ținând seama de activele utilizate.

(44) Această remunerație a fost stabilită prin: (i) estimarea „capitalului de risc” al FFT; (ii) identificarea capitalului FFT utilizat pentru îndeplinirea funcțiilor și pentru susținerea investițiilor financiare; (iii) estimarea remunerației preconizate pentru „capitalul de risc” al FFT utilizând modelul de evaluare a activelor financiare (denumit în continuare „CAPM”) și identificarea rentabilității care compensează capitalul utilizat pentru îndeplinirea funcțiilor și (iv) calcularea rentabilității globale care revine societății FFT pentru remunerarea riscurilor suportate și a funcțiilor îndeplinite, combinând rezultatele etapelor (i)-(iii).

(45) Prezenta decizie evaluează dacă acordul privind prețurile de transfer aprobat prin soluția fiscală anticipată contestată conține un avantaj selectiv care constituie ajutor de stat.

([16]) Liniile directoare ale OCDE privind prețurile de transfer pentru societățile multinaționale și administrațiile fiscale, OECD Publishing, Paris, 2010.

3. DESCRIEREA CADRULUI JURIDIC APLICABIL

3.1. Orientările privind stabilirea prețurilor de transfer

(46) Prezenta decizie vizează o soluție fiscală anticipată care validează un acord privind prețurile de transfer, denumit și „APA". APA sunt acorduri care stabilesc, înainte de desfășurarea tranzacțiilor intragrup, o serie de criterii adecvate în vederea stabilirii prețurilor de transfer pentru tranzacțiile respective pe o perioadă determinată de timp, în scopuri fiscale.

(47) În acest context, prețurile de transfer se referă la prețurile practicate pentru tranzacții comerciale între diversele părți ale aceluiași grup corporativ, în special la prețurile stabilite pentru bunurile vândute sau serviciile furnizate de o societate a unui grup corporativ către o altă societate a aceluiași grup. Prin urmare, prețurile de transfer se referă la repartizarea profitului între diferite părți ale aceluiași grup corporativ.

(48) Societățile multinaționale plătesc impozite în jurisdicții care au rate de impozitare diferite. Profitul după impozitare înregistrat la nivelul grupului de societăți este suma profiturilor după impozitare din fiecare țară în care grupul este supus impozitării. Prin urmare, în loc să maximizeze profitul declarat în fiecare țară, corporațiile multinaționale pot fi motivate financiar ca, atunci când alocă profit diferitelor societăți din grupul corporativ, să aloce cât mai mult profit posibil jurisdicțiilor cu nivel de impozitare scăzut și cât mai puțin profit posibil jurisdicțiilor cu nivel de impozitare ridicat.

(49) Pentru a realiza o impozitare echitabilă, a fost stabilit un standard convenit la nivel internațional pentru stabilirea prețurilor de transfer. Astfel, articolul 9 din Convenția-model OCDE pentru evitarea dublei impuneri ([17]), referitor la impozitarea întreprinderilor asociate, stabilește așa-numitul principiu al concurenței depline, conform căruia prețurile din tranzacțiile între societăți se stabilesc în conformitate cu prețurile pieței. Principiul concurenței depline este detaliat în liniile directoare ale OCDE.

4. MOTIVELE INIȚIERII PROCEDURII OFICIALE DE INVESTIGARE

(50) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la compatibilitatea soluției fiscale anticipate contestate cu piața internă. Concret, Comisia nu era convinsă că metoda de stabilire a prețurilor de transfer aprobată prin soluția fiscală anticipată contestată avea drept rezultat o remunerație conformă cu principiul concurenței depline pentru FFT.

(51) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a observat că soluția fiscală anticipată contestată nu ar trebui să aibă ca efect acordarea unei impozitări mai mici întreprinderilor în cauză decât altor întreprinderi aflate într-o situație de drept și de fapt similară. Autoritățile fiscale, acceptând prin practica discreționară a soluțiilor fiscale anticipate ca societățile multinaționale să se abată de la condițiile de piață atunci când stabilesc condițiile comerciale ale tranzacțiilor intragrup, pot renunța la veniturile impozabile din jurisdicția lor, determinând astfel pierderea unor resurse de stat. Această situație apare în special atunci când autoritățile fiscale acceptă condiții comerciale care se îndepărtează de condițiile predominante între operatorii economici independenți.

(52) În plus, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a observat că, pentru a stabili dacă o metodă de evaluare a venitului impozabil al unei întreprinderi generează un avantaj, este necesar să se compare metoda respectivă cu regimul fiscal de drept comun, întemeiat pe diferența dintre profiturile și pierderile unei întreprinderi care își desfășoară activitățile în condiții normale de piață. Astfel, Comisia a afirmat că, în cazul în care un APA se referă la acorduri de stabilire a prețurilor de transfer între societăți afiliate din cadrul unui grup de societăți, acordul respectiv nu ar trebui să se abată de la acordul sau remunerația pe care le-ar fi acceptat un operator independent prudent care acționează în condiții normale de piață (adică în condiții de concurență deplină) ([18]).

([17]) Convenția-model OCDE pentru evitarea dublei impuneri cu privire la impozitele pe venit și pe capital 2010 (versiunea integrală), OECD Publishing, Paris, 2012.

([18]) Decizia 2003/757/CE a Comisiei [2003], Centre de coordonare din Belgia (JO L 282, 30.10.2003, p. 25), considerentul 95.

(53) În acest context, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a făcut trimitere la jurisprudența potrivit căreia condițiile de piață ar putea fi stabilite prin determinarea prețurilor de transfer conforme cu principiul concurenței depline. Concret, în situația contrară în care metoda de impozitare a tranzacțiilor intragrup nu ar respecta principiul concurenței depline ([19]) și ar avea drept rezultat o bază de impozitare inferioară celei care ar rezulta dintr-o aplicare corectă a acestui principiu, ar însemna că societății în cauză i se oferă un avantaj selectiv ([20]).

(54) În acest context, Comisia a observat că Liniile directoare ale OCDE sunt un document de referință care recomandă metode de aproximare a unui rezultat conform cu principiul concurenței depline la stabilirea prețurilor și care a fost reținut ca ghid adecvat în acest scop în deciziile anterioare ale Comisiei ([21]).

(55) Prin urmare, în decizia de inițiere a procedurii – și astfel cum se explică în detaliu mai jos –, Comisia s-a bazat pe un principiu autonom al concurenței depline. Comisia nu s-a bazat pe dreptul național, în special pe articolul 164 alineatul (3) din L.I.R. ([22]) și pe circulară ([23]), atunci când a definit principiul concurenței depline în contextul evaluării sale privind ajutorul de stat în acest caz.

(56) Pe baza acestui principiu autonom al concurenței depline, astfel cum este definit mai sus, Comisia a exprimat următoarele îndoieli în decizia sa de inițiere a procedurii, care prin urmare a vizat exclusiv conformitatea soluției fiscale anticipate contestate cu principiul concurenței depline, astfel cum este prevăzut în jurisprudența citată în considerentele 52 și 53 de mai sus și astfel cum se prevede în Liniile directoare ale OCDE.

(57) În primul rând, Comisia a concluzionat cu titlu preliminar că soluția fiscală anticipată contestată părea să fi acceptat o bază de impozitare fixă de 2,542 de milioane EUR (+/– 10 %) pentru activitățile desfășurate de FFT în Luxemburg, care nu putea să varieze decât într-o foarte mică măsură și care urma să rămână stabilă chiar dacă, de exemplu, FFT și-ar fi extins semnificativ activitățile folosite pentru stabilirea bazei de impozitare.

(58) În al doilea rând, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la caracterul adecvat al metodei alese de consilierul fiscal al FFT pentru a estima remunerația FFT. În analiza sa privind prețurile de transfer, consilierul fiscal s-a bazat pe MMTN, o metodă indirectă, pentru a calcula această remunerație. Potrivit concluziilor preliminare ale Comisiei, în cazurile în care pe piață s-au putut observa tranzacții comparabile a fost preferată utilizarea unor metode directe, în special a metodei comparării prețurilor (denumită în continuare „CUP"). În această privință, Comisia a observat că societatea din SUA a grupului Fiat, Chrysler, apela în mod direct la finanțarea bazată pe piețele de capital pentru operațiunile sale și că unele dintre aceste tranzacții puteau fi comparate cu cele realizate de FFT.

(59) În al treilea rând, în ceea ce privește utilizarea CAPM pentru estimarea rentabilității necesare a capitalurilor proprii, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la aplicarea corectă a CAPM de către consilierul fiscal al FFT. Comisia a subliniat că cele două componente care determină remunerarea FFT pe baza CAPM, și anume valoarea capitalului remunerat și nivelul de remunerare aplicat acestei valori a capitalului, au fost stabilite la un nivel prea scăzut.

([19]) Mai exact, deciziile care permit contribuabililor să utilizeze metode necorespunzătoare de stabilire a prețurilor de transfer pentru calcularea profiturilor impozabile, de exemplu prin utilizarea de marje fixe pentru o metodă de tip „cost-plus" sau „revânzare-minus" pentru stabilirea unor prețuri de transfer adecvate, pot implica ajutor de stat – a se vedea Decizia 2003/438/CE a Comisiei [2002] privind ajutorul de stat C 50/2001, Societățile financiare din Luxemburg (JO L 153, 20.6.2003, p. 40), considerentele 43 și 44; Decizia 2003/501/CE a Comisiei [2002] privind ajutorul de stat C 49/2001, Centre de coordonare din Luxemburg (JO L 170, 9.7.2003, p. 20), considerentele 46-47 și 50; Decizia 2003/755/CE a Comisiei [2003], Centre de coordonare din Belgia (JO L 282, 30.10.2003, p. 25), considerentele 89-95 și cauzele conexate aferente C-182/03 și C-217/03, Belgia și Forum 187/Comisia, ECLI:EU:C:2006:416, punctele 96 și 97; Decizia 2004/76/CE a Comisiei [2003], Cartiere generale și centre de logistică din Franța (JO L 23, 28.1.2004, p. 1), considerentele 50 și 53.

([20]) A se vedea cauzele conexate C-182/03 și C-217/03, Belgia și Forum 187/Comisia, ECLI:EU:C:2006:416, punctul 95.

([21]) Decizia 2003/757/CE a Comisiei [2003], Centre de coordonare din Belgia (JO L 282, 30.10.2003, p. 25).

([22]) Articolul 164 alineatul (3) din Codul privind impozitul pe profit din Luxemburg (*Loi modifiée du 4.12.1967 concernant l'impôt sur le revenu*, denumit în continuare „L.I.R.").

([23]) Circulara L.I.R. nr. 164/2 din 28 ianuarie 2010 (denumită în continuare „circulara").

(60) În ceea ce privește valoarea capitalului remunerat, soluția fiscală anticipată contestată accepta aplicarea CAPM doar pentru o parte a capitalului, cea care a fost etichetată drept „capital propriu expus la risc”, în timp ce capitalurile proprii injectate în FFNA și în FFC erau deduse din capitalurile proprii care urmau să fie remunerate fără nicio explicație plauzibilă. În plus, calculul „capitalului propriu expus la risc” părea să aibă drept rezultat o bază impozabilă prea mică, având în vedere că acesta nu includea activele intragrup. În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a pus sub semnul întrebării ipoteza conform căreia nu ar exista niciun risc de credit în cazul tranzacțiilor realizate cu societăți din cadrul grupului. De asemenea, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la calculul cerințelor de capital minim pentru riscul de contraparte și riscul de credit. Mai exact, nu exista nicio justificare nici pentru alegerea unui factor relativ mic de ponderare a riscului, și anume 20 %, pentru riscul de contraparte, nici pentru ceea ce s-ar întâmpla în cazul unei modificări semnificative a cadrului de reglementare. Raportul consilierului fiscal privind prețurile de transfer nu a explicat motivul pentru care „diferența dintre dobânzile creditorilor acumulate pentru depozitele bancare și dobânzile debitorilor acumulate pentru creditele bancare” reprezintă un bun indiciu al riscului operațional. Nu a fost explicată nici ponderea de risc de 15 %. În mod similar, raportul nu a explicat motivul pentru care riscul de contraparte era înmulțit cu 6 % în loc de 8 %, având în vedere că cerința de capital minim prevăzută de cadrul Basel II ([24]) pentru riscul de contraparte, la care se face referire în mod explicit în raportul privind prețurile de transfer, este de 8 %.

(61) În ceea ce privește remunerația aplicată acestui capital, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la stabilirea valorii beta, având în vedere că aceasta părea să fie prea mică în comparație cu cea a altor societăți comparabile care prestează servicii financiare. De asemenea, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la alegerea de către consilierul fiscal a celei de a 25-a percentile în locul medianei pentru calcularea valorii beta.

(62) În al patrulea rând, în ceea ce privește rentabilitatea preconizată a capitalurilor proprii considerate excedentare, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la acceptarea, în cadrul soluției fiscale anticipate contestate, a utilizării unei rate extrem de mici, și anume 0,87 %, fără nicio justificare.

(63) Având în vedere aceste îndoieli, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a ajuns la concluzia provizorie că soluția fiscală anticipată contestată a conferit un avantaj selectiv societății FFT, deoarece remunerația s-a abătut de la un rezultat conform cu principiul concurenței depline. Întrucât toate celelalte condiții prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din Tratat păreau să fi fost îndeplinite și nefiind aparentă nicio bază de compatibilitate în temeiul articolului 107 alineatul (2) sau (3) din tratat, Comisia a ajuns la concluzia preliminară că soluția fiscală anticipată contestată a constitut ajutor de stat incompatibil cu piața internă.

5. OBSERVAȚIILE LUXEMBURGULUI CU PRIVIRE LA DECIZIA DE INIȚIERE A PROCEDURII

5.1. Cu privire la procedura Comisiei

(64) În ceea ce privește procedura, Luxemburg a susținut că, în acest caz, nu a fost respectată procedura corectă pentru emiterea unui ordin de furnizare de informații, în sensul că Regulamentul (CE) nr. 659/1999 nu permite Comisiei să emită ordine în cadrul unei decizii de inițiere a procedurii oficiale de investigare. Înainte să se poată emite un astfel de ordin, ar fi trebuit să fie respectată procedura prevăzută la articolul 10 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999.

(65) În plus, Luxemburg a susținut că, în ceea ce privește informațiile solicitate în ordinul de furnizare de informații, Comisia nu a explicat motivul pentru care era necesară divulgarea identității beneficiarului pentru evaluarea măsurii în temeiul normelor privind ajutoarele de stat. Luxemburg a explicat că nu putea divulga denumirea în această etapă. De asemenea, a afirmat că nu a fost clarificată natura informațiilor solicitate, deși propriul manual de procedură al Comisiei prevedea obligația unei astfel de clarificări.

(66) Luxemburg a susținut că, întrucât decizia de inițiere a procedurii nu a explicat modul în care soluția fiscală anticipată contestată constituie ajutor, i-a fost imposibil să pună în aplicare clauza de standstill și, prin urmare, a aprobat declarația de impunere depusă de FFT pe baza metodologiei din soluția fiscală anticipată contestată.

([24]) Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară, *Convergența internațională a măsurării capitalului și a standardelor de capital: un cadru revizuit*, iunie 2004 (denumit în continuare „cadrul Basel II”).

(67) De asemenea, Luxemburg a susținut că demersul Comisiei a contravenit principiului cooperării loiale, al imparțialității și al bunei administrări, de exemplu prin faptul că nu a răspuns solicitărilor sale de a se reuni pentru a putea oferi explicații cu privire la metodologia utilizată în soluția fiscală anticipată contestată.

(68) Luxemburg a contestat decizia Comisiei de a separa procedura referitoare la FFT (cu un nou număr de caz, SA.38375) de investigația generală referitoare la practicile Luxemburgului în materie de soluții fiscale anticipate, derulată cu numărul de caz SA.37267. Având în vedere că Luxemburg atacase la Tribunal ordinul de furnizare de informații adoptat de Comisie în cazul respectiv, Comisia a putut astfel să evite în mod artificial o anulare a ordinului emis în cazul SA.37267 prin deschiderea unui nou caz.

(69) În fine, Luxemburg a afirmat că, prin faptul că a confundat exercitarea unei puteri discreționare cu simpla interpretare a unei norme de drept comun, Comisia a comis un abuz de putere. În acest sens, soluția fiscală anticipată contestată nu a fost rezultatul exercitării unei puteri discreționare de către administrația fiscală luxemburgheză, ci a respectat articolul 164 alineatul (3) din L.I.R. și circulara. Potrivit Luxemburgului, la aplicarea dispozițiilor respective era inevitabil ca acestea să fie interpretate prin prisma situației de fapt din fiecare caz în parte, ajungându-se la soluții determinate de circumstanțele specifice ale fiecărui caz și bazate pe acestea. Comisia a ignorat distincția între puterea discreționară, pe de o parte, și interpretarea normelor, inclusiv a termenilor juridici abstracți și a celor aplicabili ulterior în cazul respectiv, pe de altă parte. În plus, înlocuind interpretarea dreptului luxemburghez invocată de autoritățile naționale, Comisia nu a respectat competența statelor membre în domeniul impozitării directe.

(70) În opinia Luxemburgului, având în vedere că administrația sa fiscală nu a exercitat o putere discreționară în cazul FFT, Comisia nu a fost în măsură să demonstreze că soluția fiscală anticipată contestată a făcut excepție de la practica administrativă obișnuită. Potrivit explicațiilor Luxemburgului, acțiunea sa administrativă s-a bazat pe principiile legalității și egalității, asigurând astfel același tratament tuturor contribuabililor aflați practic în situații similare. Luxemburg a susținut că decizia de inițiere a procedurii s-a bazat pe Liniile directoare ale OCDE și nu pe practica administrativă a Luxemburgului.

5.2. **Cu privire la erorile de fond din decizia de inițiere a procedurii**

(71) Ca principiu general, în opinia Luxemburgului Comisia a comis o eroare de fond prin faptul că a adoptat drept sistem de referință pentru determinarea avantajului selectiv un principiu al concurenței depline care nu era consacrat în legislația și practicile naționale.

(72) În plus, Luxemburg a criticat Comisia pentru că nu a aplicat în speță dispoziția legislativă relevantă din dreptul intern, și anume articolul 164 alineatul (3) din L.I.R., împreună cu practica administrativă aferentă, ci s-a raportat exclusiv la Liniile directoare ale OCDE. Astfel, Comisia a decis metoda de calcul pe care a considerat-o cea mai potrivită, deși dreptul luxemburghez în mod expres nu prevede utilizarea unor metode specifice pentru determinarea prețurilor de transfer. Prin urmare, Comisia a ignorat întru totul cadrul juridic și practica administrativă ale Luxemburgului în acest domeniu.

(73) În plus, Luxemburg a susținut că Liniile directoare ale OCDE au fost interpretate eronat de Comisie atunci când aceasta a stabilit o ierarhie a metodelor de calculare a prețurilor de transfer. Potrivit Luxemburgului, alegerea MMTN a fost justificată și compatibilă cu articolul 164 din L.I.R.

(74) În ceea ce privește îndoielile exprimate de Comisie în decizia sa de inițiere a procedurii, Luxemburg a reproșat Comisiei că a pus un accent prea mare și de o manieră prea unilaterală pe presupusa strategie fiscală a Fiat la nivel de grup, fără să țină seama de faptul că Fiat, fiind un grup, ar fi putut fi motivat de alte rațiuni în construirea structurii respective.

(75) În primul rând, administrația fiscală luxemburgheză nu și-a dat acordul pentru o „bază de impozitare fixă”, astfel cum susține Comisia. Venitul impozabil al FFT depindea de volumul împrumuturilor acordate, iar raportul privind prețurile de transfer a stabilit doar un interval exprimat în puncte de bază pentru marja de profit care urma să fie realizată.

(76) În al doilea rând, în ceea ce privește cuantumul fondurilor proprii necesare și îndoielile exprimate de Comisie în această privință, Luxemburg a considerat că alegerea cadrului Basel II este rezonabilă, la fel ca și decizia de a exclude participațiile. Întrucât remunerația aferentă participațiilor se realiza sub forma dividendelor plătite de filiale, al căror cuantum putea să varieze în funcție de rezultatele filialelor și de nevoile de reinvestire ale acestora, aplicarea conceptului de marjă de profit asupra acestui flux de venituri nu avea sens din punct de vedere comercial.

(77) În al treilea rând, Luxemburg a susținut că excluderea din calcul a creanțelor intragrup a fost de asemenea justificată, având în vedere că datoriile FFT erau însoțite de o garanție explicită în favoarea creditorilor FFT.

(78) În al patrulea rând, Luxemburg a criticat alegerea Comisiei de a pune sub semnul întrebării modul de calcul al valorii beta în vederea stabilirii primei de risc.

(79) În fine, Luxemburg a susținut că, având în vedere că grupul de lucru pentru Codul de conduită (impozitarea întreprinderilor) a confirmat explicit că practica Luxemburgului în materie de soluții fiscale anticipate este în concordanță cu Codul de conduită și cu Liniile directoare ale OCDE, principiul încrederii legitime implică faptul că FFT ar fi trebuit să se poată baza pe soluția fiscală anticipată pe întreaga perioadă de valabilitate a acesteia, respectiv cinci ani.

6. **OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE PRIVIND DECIZIA DE INIȚIERE A PROCEDURII**

(80) FFT și-a prezentat observațiile cu privire la decizia de inițiere a procedurii la 30 octombrie 2014, în două documente separate.

6.1. **Primul set de observații din partea FFT**

(81) Primul set de observații din partea FFT se referea la (i) presupusa aplicare eronată de către Comisie a principiilor OCDE privind prețurile de transfer și (ii) presupusa nerespectare a standardului juridic necesar pentru a stabili caracterul selectiv în temeiul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

6.1.1. *Aplicarea eronată a Liniilor directoare ale OCDE*

(82) În primul rând, FFT a susținut că nu a existat un acord cu administrația fiscală luxemburgheză cu privire la un venit impozabil fix, ci un acord referitor doar la metoda de remunerare a funcțiilor de trezorerie îndeplinite de FFT.

(83) În al doilea rând, FFT a prezentat argumente în susținerea alegerii MMTN ca fiind metoda cea mai potrivită. FFT a explicat că absența unor tranzacții interne comparabile excludea posibilitatea de aplicare a metodei CUP. În plus, FFT a susținut că ar fi suferit pierderi dacă ar fi utilizat prețul obligațiunilor sale, în cadrul metodei CUP, pentru a stabili prețurile de transfer aplicate împrumuturilor acordate societăților din grup.

(84) FFT a mai precizat că, deși stabilirea prețurilor de transfer nu este o știință exactă, societatea a depus toate eforturile pentru a estima o remunerație conform cu principiul concurenței depline pentru activitățile sale.

(85) În al treilea rând, în ceea ce privește caracterul adecvat al capitalului propriu ale FFT, în lipsa unor indicații specifice în circulară pentru determinarea nivelului adecvat al capitalului propriu expus la risc, FFT a decis să își analizeze capitalul propriu pentru a stabili ce proporție din acesta era necesară pentru a-și desfășura activitățile și a suporta riscurile aferente. În acest scop, FFT a făcut trimitere la cadrul Basel II. De asemenea, FFT a explicat că, întrucât activitățile privind participațiile nu au fost luate în considerare în scopul soluției fiscale anticipate contestate, excluderea participațiilor FFT din capitalul propriu expus la risc era justificată. În plus, cuantumul capitalului propriu echivalent cu investițiile în filialele FFT fusese exclus, deoarece reflecta investiții nelegate de portofoliu în entități afiliate care erau remunerate prin alocarea de dividende. Dividendele nu făceau însă obiectul analizelor privind prețurile de transfer, în conformitate cu cadrul Basel II și cu articolul 57 din Directiva 2006/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit (Directiva privind cerințele de capital, denumită în continuare „CRD III") ([25]).

([25]) Directiva 2006/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit (JO L 177, 30.6.2006, p. 1), cu modificările ulterioare.

(86) În al patrulea rând, în ceea ce privește analiza Comisiei cu privire la tratamentul creanțelor intragrup și faptul că APA încheiat cu FFT nu a luat în considerare alte active decât pe cele ale părților terțe, FFT a susținut că ratingul de credit al grupului era deja inclus în costul de finanțare a grupului de către FFT. Având în vedere că FFT și toate societățile asociate din cadrul grupului aveau un rating de credit echivalent cu cel al FIAT S.p.A., FFT nu suporta un risc de credit suplimentar ca urmare a acordării de împrumuturi societăților sale asociate din cadrul grupului. Având în vedere cele de mai sus, FFT a clarificat și modul în care a fost stabilită rata dobânzii percepută de FFT.

(87) În al cincilea rând, potrivit FFT, era justificată utilizarea coeficientului de 6 % aplicat activelor ponderate în funcție de risc, acesta corespunzând interpretării FFT cu privire la transpunerea cadrului Basel II în contextul instituțiilor financiare nebancare din anumite jurisdicții ale UE (de exemplu din Italia) de către autoritățile de reglementare locale, în conformitate cu CRD. FFT a susținut, de asemenea, că ponderarea riscului pentru expunerea activelor și riscul operațional s-a realizat în conformitate cu cadrul Basel II. În ceea ce privește eventualitatea apariției unor modificări ale cadrului de reglementare, FFT a susținut că criteriile relevante rămân valabile și în conformitate cu cadrul Basel III ([26]), precum și cu Directiva 2013/36/UE cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții ([27]) („CRD IV”).

(88) În al șaselea rând, în ceea ce privește îndoielile exprimate de Comisie cu privire la valoarea beta utilizată, FFT a susținut că, chiar dacă s-ar exclude anumite întreprinderi comparabile (de exemplu băncile naționale), intervalul de comparare ar rămâne aproape neschimbat. Întrucât FFT acționa ca o societate de trezorerie, FFT a considerat că elementele de comparație cele mai potrivite sunt valorile beta ale societăților de finanțare. În plus, circulara face în mod clar referire la prestatorii de servicii financiare. În ceea ce privește adoptarea celei de a 25-a percentile a intervalului de comparare, aceasta a fost în conformitate cu Liniile directoare ale OCDE.

(89) În al șaptelea rând, FFT a contestat îndoiala Comisiei potrivit căreia rentabilitatea de 0,87 % a capitalului propriu ar fi prea scăzută. Capitalul excedentar, adică cel care nu este necesar pentru acoperirea riscurilor suportate de FFT în cadrul activității sale de finanțare, erau fie împrumutate unei alte societăți din cadrul grupului care avea nevoie de finanțare suplimentară, fie utilizate pentru finanțarea cheltuielilor de funcționare a FTT în cadrul activității sale de prestare de servicii financiare. Prin urmare, FFT ar fi trebuit să fie remunerată în raport cu investițiile în lichidități pe termen scurt.

6.1.2. *Analiza caracterului selectiv efectuată de Comisie*

(90) FFT a susținut că, deși analiza Comisiei privind respectarea principiului concurenței depline era corectă, în decizia de inițiere a procedurii nu s-a prezentat nicio dovadă a faptului că FFT ar fi beneficiat de un tratament mai favorabil decât cel acordat oricărui alt contribuabil din Luxemburg aflat într-o situație de fapt și de drept comparabilă. Decizia de inițiere a procedurii nu conținea nicio comparație între poziția FFT și cea a altor contribuabili din Luxemburg, cum ar fi ceilalți 21 de contribuabili ale căror APA au fost examinate de Comisie. FFT a fost autorizată să încheie un APA de către administrația fiscală din Luxemburg, la fel ca oricare alt contribuabil luxemburghez care are o prezență reală în Luxemburg.

(91) În plus, întrucât cota globală a impozitului pe profit în Luxemburg pentru FFT era de 28,8 % (pentru anul 2011), iar cota principală a impozitului pe profit în Italia este de aproximativ 33 %, un profit mai mare pentru FFT ar fi generat costuri deductibile mai mari în Italia, deoarece cea mai mare parte a împrumuturilor acordate de FFT erau în beneficiul Fiat Finance S.p.A. Prin urmare, nu este clar ce tip de „ajutor” ar fi obținut grupul în ansamblu în cazul în care FFT ar fi declarat un profit mai mic în Luxemburg, beneficiind astfel de deduceri mai mici cu dobânzile în Italia.

([26]) Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară, Cadrul internațional de reglementare în sectorul bancar (Basel III).

([27]) Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO L 176, 27.6.2013, p. 338).

6.2. **Al doilea set de observații din partea FFT**

6.2.1. *APA nu a conferit niciun „avantaj”*

(92) Al doilea set de observații formulate de FFT a început prin explicarea importanței acordurilor prealabile privind prețurile în general și a faptului că acestea sunt considerate ca făcând parte din sistemul fiscal general și sunt acceptate de sistemul fiscal luxemburghez. APA încheiat cu FFT a respectat orientările stabilite prin circulară și nu a deviat de la sistemul fiscal general luxemburghez.

(93) Normele luxemburgheze privind prețurile de transfer, care au stat la baza emiterii circularei, făceau parte din sistemul fiscal general. Normele luxemburgheze privind prețurile de transfer nu derogau de la sistemul fiscal general, întrucât respectau în practică Liniile directoare ale OCDE privind prețurile de transfer și urmăreau determinarea profiturilor în condiții de concurență deplină.

(94) În ceea ce privește îndoielile exprimate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii cu privire la alegerea metodologiei de stabilire a prețurilor de transfer, opinia FFT a fost că MMTN este o metodologie general acceptată, aprobată de OCDE și conformă cu sistemul fiscal general din Luxemburg.

(95) Potrivit FFT, autoritățile fiscale ar trebui să beneficieze de o anumită putere discreționară atunci când aplică MMTN, care, în ceea ce privește determinarea profitului impozabil, nu generează niciodată un singur rezultat, ci identifică un interval de rezultate valabile. Prin urmare, diferența dintre venitul impozabil obținut de FTT (și acceptat de autoritățile fiscale luxemburgheze) și presupusul venit impozabil calculat de Comisie nu ar trebuit să fie considerată un avantaj din punctul de vedere al normelor privind ajutoarele de stat. Un astfel de avantaj ar apărea doar dacă măsura s-ar abate în mod evident de la normele standard privind stabilirea prețurilor de transfer și ar depăși puterea discreționară a administrației fiscale. În caz contrar, ar fi vorba despre o ingerință a Comisiei în competențele unui stat membru în materie de impozitare.

(96) În fine, FFT a susținut că, la momentul evaluării existenței unui avantaj, Comisia ar fi trebuit să ia în considerare efectul global „asupra grupului”. În acest sens, grupul Fiat nu a beneficiat de niciun avantaj, deoarece orice creștere a bazei de impozitare în Luxemburg a fost compensată de o creștere a deducerii fiscale în alte țări europene (în ultimii ani, în principal în Italia).

6.2.2. *Lipsa caracterului selectiv*

(97) Potrivit FFT, sistemul de referință utilizat pentru evaluarea selectivității nu putea să includă decât societăți care fac obiectul normelor privind prețurile de transfer, adică societăți care tranzacționează exclusiv cu părți afiliate. Acest lucru este recunoscut în Decizia Comisiei privind schema *groepsrentebox* ([28]), în care s-a afirmat, în ceea ce privește activitățile de finanțare prin îndatorare, că situația de drept și de fapt a societăților asociate nu este comparabilă cu cea a societăților neasociate. De asemenea, pentru a demonstra un caracter selectiv, Comisia ar fi trebuit să demonstreze că FFT a obținut un APA în condiții diferite de cele aplicate altor entități de grup din Luxemburg care desfășoară activități de finanțare. Circulara precizează însă că APA sunt disponibile pentru toate societățile din cadrul grupurilor financiare. Prin urmare, nu a existat un caracter selectiv.

(98) Potrivit FFT, soluțiile fiscale anticipate emise de administrația fiscală luxemburgheză nu au fost discreționare, întrucât au respectat principiile circularei, care se refereau în mod specific la principiul concurenței depline, astfel cum este definit la articolul 9 din Convenția-model OCDE pentru evitarea dublei impuneri. Prin urmare, eventuala putere discreționară a administrației fiscale luxemburgheze era limitată de orientările stabilite în circulară. În plus, această putere discreționară limitată de care dispunea administrația fiscală este inerentă aplicării Liniilor directoare ale OCDE privind prețurile de transfer. Însuți acest fapt demonstrează că nu putea fi implicată prezența unui ajutor de stat. Mai mult, APA încheiat cu FFT făcea obiectul unei revizuiri periodice.

([28]) Decizia 2009/809/CE a 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)] (JO L 288, 4.11.2009, p. 26) (denumită în continuare „Decizia privind schema groepsrentebox”).

(99) De asemenea, în opinia FFT, Comisia nu a demonstrat că aplicarea metodei MMTN în cadrul APA încheiat cu FFT s-ar fi abătut de la alte soluții fiscale anticipate încheiate de societăți aflate în situații comparabile cu cea a FFT. Potrivit FFT, nu există nicio îndoială că o astfel de societate comparabilă aflată într-o situație similară cu a sa ar fi fost în măsură să solicite o soluție fiscală anticipată și să își stabilească profiturile impozabile pe baza MMTN. Întrucât FFT și societățile comparabile erau supuse aceluiași regim fiscal, este lipsit de sens să se decidă dacă metoda de stabilire a prețurilor de transfer aplicată societății FFT era sau nu conformă cu Liniile directoare ale OCDE privind prețurile de transfer (conformitate care exista în orice caz, potrivit FFT).

6.2.3. *Situația de fapt a FFT era substanțial diferită de cea observată în deciziile privind centrele de coordonare*

(100) Potrivit FFT, decizia de inițiere a procedurii a prezentat o serie de diferențe semnificative față de deciziile anterioare în care Comisia a pus sub semnul întrebării aplicarea unei metode de stabilire a prețurilor de transfer (și anume metoda cost-plus) ca fiind o măsură fiscală care generează un avantaj selectiv ([29]). În deciziile respective, schema nu era disponibilă decât pentru contribuabilii care îndeplineau anumite cerințe, în timp ce în decizia de inițiere a procedurii Comisia a exprimat obiecții doar față de aplicarea MMTN, adică față de determinarea specifică a profiturilor impozabile, în contextul unei proceduri APA disponibile pentru toți contribuabilii luxemburghezi care desfășurat activități de finanțare a părților afiliate.

(101) În plus, în aceste decizii veniturile determinate prin metoda cost plus puteau să devieze substanțial de la profitul statutar, ceea ce nu s-a întâmplat în cazul FFT. Spre deosebire de cazul FFT, aplicarea metodologiei de stabilire a prețurilor de transfer în deciziile anterioare se abătea în mod vădit de la Liniile directoare ale OCDE. De asemenea, Liniile directoare ale OCDE nu prevedeau orientări clare privind stabilirea prețurilor de transfer în contextul unora dintre activitățile desfășurate de FFT (cum ar fi activitățile financiare și de trezorerie).

(102) În plus, potrivit FFT Comisia nu a ținut seama nici de faptul că APA încheiat cu FFT s-a bazat pe un studiu economic realizat în conformitate cu Liniile directoare ale OCDE privind prețurile de transfer, ceea ce demonstrează că stabilirea profitului nu a fost arbitrară și că autoritățile fiscale luxemburgheze nu au exercitat nicio putere discreționară.

7. **OBSERVAȚIILE LUXEMBURGULUI CU PRIVIRE LA OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR TERȚE**

(103) Prin scrisoarea din 5 ianuarie 2015, Luxemburg și-a exprimat acordul cu observațiile FFT.

8. **EVALUARE**

(104) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din TFUE, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

(105) Astfel cum a statuat instanța Uniunii ([30]), calificarea unei măsuri drept ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat presupune așadar îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții: (i) măsura trebuie să fie imputabilă statului și să fie finanțată prin intermediul resurselor de stat; (ii) măsura trebuie să confere un avantaj beneficiarului său; (iii) acest avantaj trebuie să fie selectiv și (iv) măsura trebuie să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența și să aibă potențialul de a afecta schimburile comerciale între statele membre.

(106) În sensul prezentei decizii, este necesar în special să se examineze mai în detaliu prezența unui avantaj selectiv.

([29]) Decizia Comisiei [2003] privind schema de ajutor pusă în aplicare de Belgia – Sistemul de soluții fiscale anticipate pentru societățile de vânzări străine din Statele Unite (JO L 23, 28.1.2004, p. 14); Decizia Comisiei [2003] privind schema de ajutor pusă în aplicare de Belgia în favoarea unor centre de coordonare stabilite în Belgia (JO L 282, 30.10.2003, p. 25); Decizia Comisiei [2002] privind schema de ajutoare de stat C 49/2001 (ex NN 46/2000) – Centre de coordonare – pusă în aplicare de Luxemburg (JO L 170, 9.7.2003, p. 20); Decizia Comisiei [2003] privind schema de ajutor pusă în aplicare de Franța pentru sedii și centre logistice (JO L 23, 28.1.2004, p. 1); Decizia Comisiei [2002] privind schema de ajutor pusă în aplicare de Germania în favoarea unor centre de control și coordonare (JO L 177, 16.7.2003, p. 17).

([30]) Cauza C-399/08 P, Comisia/Deutsche Post, ECLI:EU:C:2010:481, punctul 39.

(107) Conform unei jurisprudențe constante, condiția referitoare la avantajul selectiv „impune să se determine dacă, în cadrul unui anumit regim juridic, măsura națională în discuție este de natură să favorizeze «anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri» față de altele care, în raport cu obiectivul urmărit de regimul respectiv, se găsesc într-o situație de fapt și de drept comparabilă și care sunt supuse astfel unui tratament diferențiat care poate în esență să fie calificat drept discriminatoriu” ([31]).

(108) Mai precis, Curtea de Justiție a elaborat o analiză în trei etape pentru a determina dacă o anumită măsură fiscală este sau nu selectivă ([32]). În primul rând, se identifică regimul fiscal comun sau normal aplicabil în statul membru respectiv. Acesta constituie „sistemul de referință”. Într-o a doua etapă, este necesar să se determine dacă măsura fiscală în cauză derogă de la sistemul respectiv în măsura în care introduce diferențieri între operatorii economici care se găsesc, având în vedere obiectivele inerente ale sistemului, într-o situație de fapt și de drept comparabilă. Dacă măsura constituie o derogare de la sistemul de referință, trebuie să se stabilească, în a treia etapă, dacă această măsura se justifică prin natura sau prin economia generală a sistemului de referință. O măsură care constituie o derogare de la aplicarea sistemului de referință se poate justifica în cazul în care statul membru în cauză poate demonstra că această măsură rezultă direct din principiile fondatoare sau directoare ale sistemului său fiscal ([33]). În acest caz, măsura fiscală nu este selectivă. Sarcina probei în cursul celei de a treia etape revine statului membru.

(109) În hotărârea FIAT ([34]), Curtea de Justiție a clarificat și mai mult modul de identificare a sistemului de referință relevant. Curtea de Justiție a indicat că, atunci când stabilește sistemul de referință, Comisia nu ar trebui să ia în considerare parametri și norme care sunt externe sistemului fiscal național. Mai precis, la punctul 96 din hotărârea FIAT, Curtea de Justiție a considerat că „[p]rin urmare, în cadrul examinării existenței unui avantaj fiscal selectiv în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE și în scopul stabilirii sarcinii fiscale care trebuie să revină în mod normal unei întreprinderi, nu se pot lua în considerare parametri și norme externe sistemului fiscal național în cauză, cu excepția cazului în care acesta din urmă se referă în mod explicit la parametrii și la normele respective”.

(110) Având în vedere aceste principii, Curtea de Justiție a concluzionat, la punctul 117 din Hotărârea FIAT ([35]), că decizia de închidere adoptată în această cauză trebuie anulată întrucât Comisia a săvârșit o eroare de drept atunci când a constatat existența unui avantaj selectiv în raport cu un cadru de referință ce cuprinde un principiu al concurenței depline care nu decurge dintr-o examinare completă a dreptului fiscal național relevant.

(111) Prin urmare, în conformitate cu articolul 266 din tratat, Comisiei îi revine obligația de a lua măsurile necesare pentru a se conforma Hotărârii Curții de Justiție în cauza FIAT.

(112) În această privință, Comisia recunoaște că, în decizia de inițiere a procedurii, și-a întemeiat evaluarea criteriului privind avantajul selectiv pe ipoteza existenței în cadrul de referință a unui principiu al concurenței depline. Comisia a dedus acest principiu atât din deciziile sale anterioare ([36]), cât și din jurisprudența Curții de Justiție ([37]), interpretată în conformitate cu Liniile directoare ale OCDE, astfel cum se detaliază în considerentele 53-56 din prezenta decizie.

([31]) Cauzele conexate C-451/21 P și C-454/21 P, Luxemburg și alții/Comisia, ECLI:EU:C:2023:948, punctul 106. A se vedea și cauza C-172/03, Heiser, ECLI:EU:C:2005:130, punctul 40.

([32]) Cauzele conexate C-78/08-C-80/08, Paint Graphos, ECLI:EU:C:2009:417, punctele 49 și 64-65. Această metodă în trei etape de analiză a caracterului selectiv al ajutorului a fost concepută pentru a dezvălui selectivitatea ascunsă a unor măsuri fiscale avantajoase de care, în aparență, poate beneficia orice întreprindere: a se vedea cauzele conexate C-649/20 P, C-658/20 P, C-662/20 P, Spania și alții/Comisia, ECLI:EU:C:2023:60, punctul 48.

([33]) Cauzele conexate C-78/08-C-80/08, Paint Graphos, ECLI:EU:C:2009:417, punctul 65.

([34]) Cauzele conexate C-885/19 P și C-898/19 P, Comisia/Fiat Chrysler Finance Europe, ECLI:EU:C:2022:859.

([35]) Cauzele conexate C-885/19 P și C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe și Irlanda/Comisia Europeană, ECLI:EU:C:2022:859. A se vedea și raționamentul prezentat la punctele 81-112 din hotărâre.

([36]) Decizia Comisiei [2003] privind schema de ajutor pusă în aplicare de Belgia – Sistemul de soluții fiscale anticipate pentru societățile de vânzări străine din Statele Unite (JO L 23, 28.1.2004, p. 14); Decizia Comisiei [2003] privind schema de ajutor pusă în aplicare de Belgia în favoarea unor centre de coordonare stabilite în Belgia (JO L 282, 30.10.2003, p. 25); Decizia Comisiei [2002] privind schema de ajutoare de stat C 49/2001 (ex NN 46/2000) – Centre de coordonare – pusă în aplicare de Luxemburg (JO L 170, 9.7.2003, p. 20); Decizia Comisiei [2003] privind schema de ajutor pusă în aplicare de Franța pentru sedii și centre logistice (JO L 23, 28.1.2004, p. 1); Decizia Comisiei [2002] privind schema de ajutor pusă în aplicare de Germania în favoarea unor centre de control și coordonare (JO L 177, 16.7.2003, p. 17).

([37]) Cauzele conexate C-182/03 și C-217/03, Belgia și Forum 187/Comisia, ECLI:EU:C:2006:416 (denumite în continuare „jurisprudența Forum 187”).

(113) În consecință, cele patru îndoieli specifice evidențiate în considerentele 63-80 din decizia de inițiere a procedurii și menționate mai sus în secțiunea 4 s-au bazat pe existența unui principiu al concurenței depline de sine stătător ([38]). Cu alte cuvinte, concluzia preliminară privind caracterul de ajutor de stat al soluției fiscale anticipate contestate, astfel cum este prezentată în decizia de inițiere a procedurii, a rezultat dintr-o abatere de la principiul concurenței depline sau dintr-o aplicare eronată a acestuia și din norme care nu s-au datorat examinării complete a legislației luxemburgheze.

(114) Cu toate acestea, Comisia admite că, în Hotărârea FIAT, Curtea de Justiție a statuat că, în decizia de închidere, Comisia nu a stabilit existența unui avantaj selectiv în beneficiul FFT, în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, deoarece la stabilirea sistemului de referință: „Comisia a aplicat un principiu al concurenței depline distinct de cel definit de dreptul luxemburghez. Aceasta s-a limitat astfel să identifice, în obiectivul urmărit de sistemul general al impozitului pe profit din Luxemburg, expresia abstractă a acestui principiu și să examineze decizia anticipativă în cauză fără a ține seama de modul în care principiul menționat este inclus în mod concret în dreptul luxemburghez în ceea ce privește în special societățile integrate” ([39]). Această concluzie este relevantă și pentru analiza prezentată în decizia de inițiere a procedurii.

(115) În ceea ce privește impozitarea societăților integrate, Curtea de Justiție a arătat de asemenea că, deși dreptul național aplicabil societăților în Luxemburg urmărește să conducă la o aproximare fiabilă a prețurilor pieței – iar acest obiectiv corespunde, în general, celui al principiului concurenței depline –, nu este mai puțin adevărat că, în lipsa unei armonizări la nivelul Uniunii, modalitățile concrete de aplicare a acestui principiu sunt determinate de dreptul național, iar normele naționale sunt cele care trebuie luate în considerare la identificarea cadrului de referință ([40]). Cu toate acestea, în decizia de inițiere a procedurii Comisia nu a făcut referire la un principiu al concurenței depline, astfel cum este consacrat în esență la articolul 164 alineatul (3) din L.I.R.

(116) Curtea de Justiție a observat, de asemenea, că nu se poate deduce din jurisprudența Forum 187 că Curtea ar fi înțeles să stabilească un principiu autonom al concurenței depline care să se aplice independent de includerea sa în dreptul național în vederea examinării măsurilor de natură fiscală în temeiul articolului 107 alineatul (1) din tratat ([41]).

(117) În plus, Curtea de Justiție a afirmat că, chiar presupunând că există un consens internațional cu privire la principiul concurenței depline și că numeroase autorități naționale competente în materie fiscală se inspiră din Liniile directoare ale OCDE în elaborarea și în controlul prețurilor de transfer, „numai dispozițiile naționale sunt […] relevante pentru analiza aspectului dacă anumite tranzacții trebuie să fie examinate în lumina principiului concurenței depline și, dacă este cazul, dacă unele prețuri de transfer care constituie baza de impozitare a veniturilor impozabile de către un contribuabil și pe care se întemeiază repartizarea sa între statele în cauză se îndepărtează sau nu de un rezultat conform unei concurențe depline” ([42]).

(118) Având în vedere aceste constatări și concluzii ale Curții de Justiție în hotărârea FIAT, trebuie să se concluzioneze că sistemul de referință, astfel cum este definit în considerentele 59-63 din decizia de inițiere a procedurii, care se bazează exclusiv pe un principiu al concurenței depline de sine stătător, derivat din deciziile Comisiei și din jurisprudența Forum 187, astfel cum a fost interpretată de Liniile directoare ale OCDE, nu poate constitui un punct de plecare adecvat pentru analiza existenței unui avantaj selectiv din perspectiva ajutorului de stat în cazul de față. În plus, decizia de inițiere a procedurii nu a exprimat îndoieli întemeiate pe articolul 164 alineatul (3) din L.I.R și pe circulară.

(119) Astfel cum s-a amintit în Hotărârea FIAT, în general, o eroare în stabilirea normelor aplicabile efectiv în temeiul dreptului național relevant și, prin urmare, în identificarea sistemului de referință în raport cu care trebuie apreciată soluția fiscală anticipată în cauză viciază inevitabil întregul raționament privind existența unui avantaj selectiv ([43]).

([38]) A se vedea cauzele conexate C-885/19 P și C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe și Irlanda/Comisia Europeană, ECLI:EU:C:2022:859, punctul 104.
([39]) Cauzele conexate C-885/19 P și C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe și Irlanda/Comisia Europeană, ECLI:EU:C:2022:859, punctul 91.
([40]) Cauzele conexate C-885/19 P și C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe și Irlanda/Comisia Europeană, ECLI:EU:C:2022:859, punctul 93.
([41]) Cauzele conexate C-885/19 P și C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe și Irlanda/Comisia Europeană, ECLI:EU:C:2022:859, punctul 104.
([42]) Cauzele conexate C-885/19 P și C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe și Irlanda/Comisia Europeană, ECLI:EU:C:2022:859, punctul 96.
([43]) Cauzele conexate C-885/19 P și C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe și Irlanda/Comisia Europeană, ECLI:EU:C:2022:859, punctul 118.

(120) Prin urmare, nici îndoielile specifice exprimate în decizia de inițiere a procedurii, nici raționamentul subiacent cu privire la definiția sistemului de referință nu permit Comisiei să determine că, prin soluția fiscală anticipată contestată, Luxemburg a acordat un avantaj selectiv societății FFT. În plus, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia nu a evaluat prezența unei derogări prin soluția fiscală anticipată contestată din perspectiva niciunui alt sistem de referință și nici nu a exprimat îndoieli cu privire la existența unui ajutor care să fie întemeiate pe alte motive legate de prezența unui avantaj selectiv.

(121) Prin urmare, în prezenta decizie, Comisia trebuie să înlăture îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii cu privire la existența unui avantaj selectiv. Întrucât criteriile care permit stabilirea existenței unui ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din tratat sunt cumulative, nu este necesar să se examineze celelalte criterii enunțate în dispoziția respectivă.

9. **CONCLUZIE**

(122) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că soluția fiscală anticipată contestată emisă de Luxemburg în favoarea FFT nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Soluția fiscală anticipată contestată din 3 septembrie 2012 a Marelui Ducat al Luxemburgului în favoarea FFT nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Marelui Ducat al Luxemburgului.

Adoptată la Bruxelles, 28 noiembrie 2024.

Pentru Comisie
Margrethe VESTAGER
Vicepreședintă executivă