



15 mai 2017

DOCUMENTAR
cu privire la necesitatea și urgența reglementării activității grupurilor de firme la nivelul României

Patronatul Investitorilor Autohtoni (PIAROM) a luat cunoștință cu îngrijorare de elementele prezentate în cadrul Comunicatului de Presă nr. 103/28.04.2017 emis de către Institutul Național de Statistică cu privire la situația grupurilor de firme din România.

Conform materialului amintit, în România, în anul 2015 au fost identificate 73.663 de grupuri de întreprinderi, dintre care 92,58% grupuri de întreprinderi multinaționale, controlate într-o proporție de peste 99,7% de entități din afara României, ceea ce subliniază faptul că există un decalaj foarte puternic în termeni de cultură economică și legislativă între statele membre ale Uniunii Europene și România în ceea ce privește reglementarea activității și funcționarea grupurilor de societăți.

PIAROM apreciază faptul că inexistența unui cadru legislativ transparent, coerent, aliniat la tendințele europene în domeniu, precum și barierele de ordin fiscal, constituie principalele cauze pentru care companiile rezidente nu optează pentru încorporare în cadrul unor holdinguri și pentru consolidarea activităților. Cultura economică europeană relevă faptul că existența și proliferarea holdingurilor constituie în esență un element aducător de valoare adăugată și de forță competitivă, în special pe piețele emergente, unde colaborarea și transferul de cunoștințe și know-how în mod liber consolidează pozițiile competitive ale marilor grupuri de companii și le furnizează sursele de avantaj competitiv necesare pentru a ataca piețe internaționale.

PIAROM atrage atenția factorilor decizionali la nivel politic și economic asupra faptului că tergiversarea adoptării unor măsuri concrete de reglementare a regimului holdingurilor în România nu face altceva decât să adâncească și mai mult decalajul de competitivitate existent între celelalte state europene și țara noastră. În prezent, cadrul legislativ ce reglementează înființarea și activitatea holdingurilor la nivelul României este unul ambiguu, delimitat în principal de prevederile Codului Fiscal, care tratează în mod lacunar problematica relațiilor inter-company, fără a încuraja în niciun fel proliferarea constituirii unor astfel de conglomerate în economia autohtonă.

Spre exemplificare, vom lua exemplul principiilor de *transfer pricing* (prețuri de transfer), care nu au fost transpuse nici până în prezent într-o manieră transparentă și concisă în legislația românească. Conform practicilor europene, schimburile comerciale între entități aparținând aceluiași



grup trebuie realizate la prețuri de piață, pentru a nu distorsiona concurența și pentru nu a favoriza apariția unor fenomene economice negative precum evaziunea fiscală și sustragerea masei impozabile. OECD a elaborat numeroase materiale și linii directe privind modul de aplicare a politicilor și principiilor de *transfer pricing*, pe care majoritatea statelor europene le-au preluat, le-au transpus în legislația națională și le aplică cu succes. În România, o practică europeană familiară de peste un deceniu nu a fost transpusă în legislația națională (decât în forme lapidare în Codul Fiscal), până în anul 2016, când a intrat în vigoare Ordinul 442/22.01.2016 privind quantumul tranzacțiilor, termenele pentru întocmire conținutul și condițiile de solicitare a dosarului prețurilor de transfer și procedura de ajustare/estimare a prețurilor de transfer. Acest ordin însă, nu reglementează decât în mică măsură bunele practici europene în termeni de transfer pricing și nici nu este promovat/popularizat/mediatizat în mediul economic, fiind abordat inclusiv de către autorități ca o cerință formală a Uniunii Europene, a cărei aplicabilitate trebuie limitată pe cât posibil. Totodată, Ordinul în cauză stabilește într-o manieră foarte vagă aria sa de aplicabilitate, subiectul principal al întocmirii dosarului prețurilor de transfer fiind *persoanele afiliate*. Deși interpretarea *stricto sensu* a textului de lege face referire la persoanele juridice între care există o relație de afiliere formală (adică la entitățile **consolidate** din punct de vedere fiscal), forma actuală a textului de lege permite interpretări discreționare, de genul analizării noțiunii de persoane afiliate prin prisma noțiunilor de *întreprinderi legate* și *întreprinderi partenere*, reglementate prin Legea 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii. Această confuzie neclarificată de niciunul dintre cele două acte normative legitimează apariția a numeroase abuzuri din partea organelor de inspecție fiscală, care tratează entități independente ca fiind *persoane afiliate*, deși acestea nu sunt consolidate din punct de vedere fiscal și uneori nici nu întrunesc condițiile pentru a fi considerate cel puțin întreprinderi legate. Mai mult decât atât, Legea 346/2004 introduce noțiunile de *întreprinderi legate* și *întreprinderi partenere* pentru a reglementa accesul anumitor categorii de agenți economici la ajutoarele de minimis și la ajutoarele de stat, fără a stabili câtuși de puțin o legătura de natură fiscală între persoanele juridice aflate sub incidența.

De asemenea, tot în ceea ce privește legislația națională, în anul 2015 a fost supusă dezbaterii publice o inițiativă legislativă de reglementare a activității holdingurilor, care însă nu a fost promulgată nici până în prezent, cu toate că organizațiile din mediul economic au salutat inițiativa și au considerat o astfel de lege este absolut necesară, atât pentru a asigura o aliniere la practicile europene în domeniu, cât și pentru a reglementa într-un cadru formal și transparent relațiile de natură tehnică, economică și socială care sunt generate de funcționarea agenților economici care își desfășoară activitatea în cadrul unui grup de companii.

Dincolo de lipsa de reacție a autorităților pentru urgentarea definitivării textului de lege,

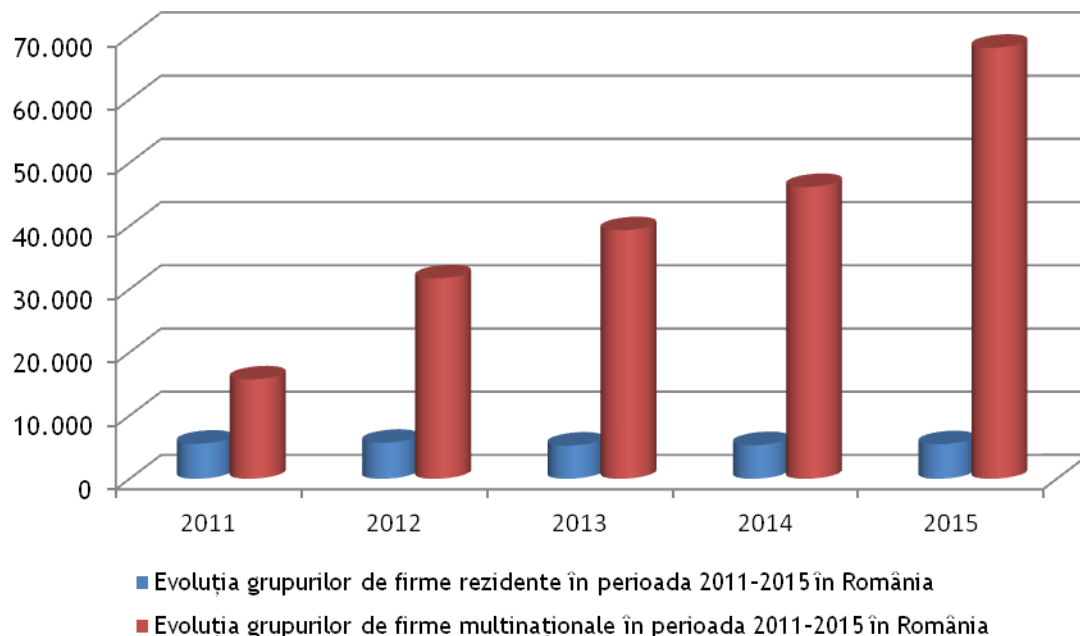


PIAROM a semnalat la momentul respectiv și o serie de deficiențe, cum ar fi contradicțiile cu principiile de guvernare corporativă formulate de OECD, care demonstau faptul că proiectul de lege analizat nu oferea decât o viziune limitată și pe alocuri ambiguă asupra funcționării grupurilor de companii. Fără a insista asupra altor deficiențe legislative de natură fiscală, tehnică, și funcțională pe care le prezenta proiectul de lege, care în opinia PIAROM, nu putea fi adoptat în forma respectivă, subliniem faptul că asemenea neglijențe în formularea unor prevederi legislative sunt de natură nu numai să nu încurajeze proliferarea grupurilor de companii, ci să le și inhibe, printr-o abordare discriminatoriu-negativă și prin atitudinea reticentă a organelor de inspecție fiscală, care privesc cu circumspecție tranzacțiile realizate între entități afiliate.

Analizând un recent studiu realizat de compania Deloitte la nivelul lunii Ianuarie 2017 și intitulat *Comparison of European Holding Companies*, ce abordează într-o manieră comparativă cadrul economic și legislative ce vizează crearea și funcționarea holdingurilor în statele europene, constatăm faptul că condițiile de apariție și proliferare a acestor forme de organizare în România nu sunt cu mult diferite de cele existente la nivelul majorității statelor europene. Constatăm astfel, că nici România, similar majorității statelor UE nu impune restricții în ceea ce privește domeniile în care pot funcționa holdinguri și nici nu impune taxe speciale pentru constituirea acestor holdinguri. Din punct de vedere fiscal, există chiar o serie de condiții mai favorabile în România, comparativ cu celelalte state membre, datorită ratelor de impozitare de 16% pentru profit și 5% pentru dividende, net mai favorabile decât ratele de impozitare din Olanda, Portugalia, Polonia, sau Grecia, dar și aspecte în care legislația este mai puțin permisivă. Spre exemplu, în România, nu se asigură deductibilitate pentru pierderile de capital, însă situația nu este singulară în Europa. Fără a insista în amănunt asupra elementelor de similaritate rezultate în urma analizei comparative, putem concluziona că mediul economic românesc este cel puțin la fel de atractiv (de multe ori chiar mai atractiv) decât mediile economice ale celorlalte state membre analizate.

Astfel, PIAROM concluzionează că motivul principal pentru care în România proliferarea și manifestarea holdingurilor ca forme de organizare a activității economice, atinge unul dintre cele mai slabe niveluri din UE se datorează exclusiv absenței unui pachet coerent, clar și transparent de legi, destinate exclusiv acestui domeniu, precum și unei totale lipse de promovare a fenomenului și a avantajelor în planul competitivității, către mediul economic. Aceste deficiențe se reflectă în plan statistic, atât în ceea ce privește evoluțiile grupurilor de firme în România, cât și în ceea ce privește comparabilitatea cu statele membre UE.

La nivelul României, conform celor mai recente date disponibile la Institutul Național de Statistică, dinamica grupurilor de firme în ultimii 5 ani a înregistrat evoluția din figura de mai jos:



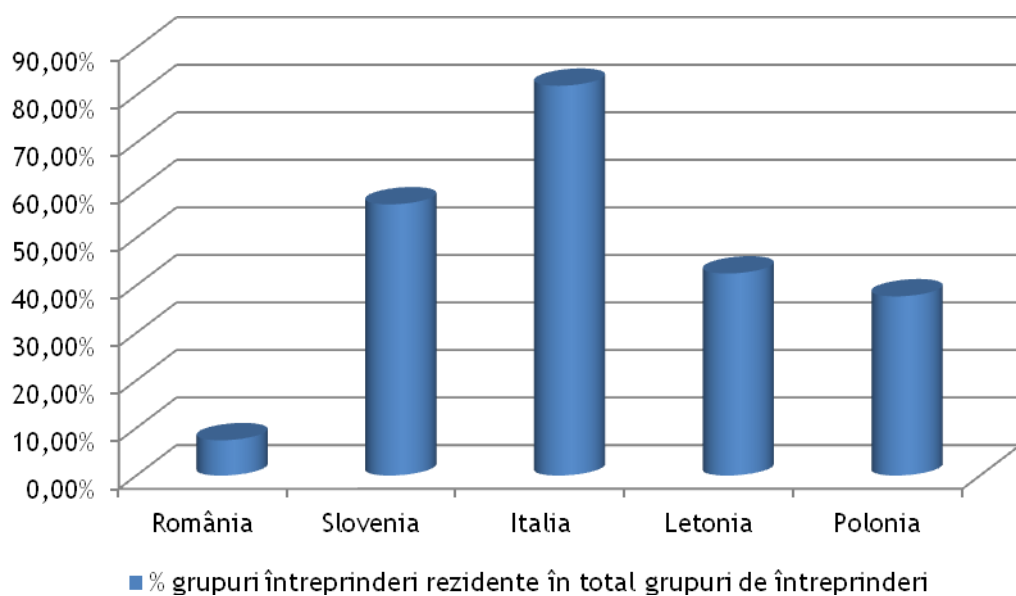
Astfel, în timp ce numărul grupurilor de firme rezidente din România s-a menținut relativ constant (chiar într-o ușoară scădere față de anul 2011), numărul grupurilor de firme multinaționale a crescut de aproximativ 4 ori, de la un număr de 15.722 entități în anul 2011, la un număr de 68.194 de entități la nivelul anului 2015. Aceste cifre au făcut ca ponderea grupurilor de întreprinderi rezidente în total grupuri de întreprinderi în România să scadă de la 26,11% în anul 2011, la un minim istoric de 7,42% în anul 2015, după cum a fost prezentat și în debutul materialului. Această evoluție dezamăgitoare își are originile în inexistența unui cadru legislativ stimulat pentru grupurile rezidente, care nu pot concura cu know-how-ul și expertiza internațională pe care o posedă societățile multinaționale, care operează de mai bine de 2 decenii cu forme asociative de tipul holdingurilor și care beneficiază de transpuneri adecvate ale directivelor OECD în legislația națională.

În ceea ce privește grupurile de companii multinaționale, datele disponibile la INS permit calcularea unui indicator cu o evoluție și mai alarmantă, respectiv procentul de grupuri de companii multinaționale controlate din interior, în total grupuri de companii multinaționale, unde România înregistrează un procent de 0,22%, față de 0,64% în anul 2011.

În plan internațional, dacă analizăm situația României, în comparație cu situația unor state altor state europene (Slovenia, Italia, Letonia, Polonia), constatăm faptul că România se situează pe ultimul loc, atât în ceea ce privește procentul grupurilor de întreprinderi rezidente în total grupuri de întreprinderi, cât și în ceea ce privește procentul grupurilor de întreprinderi multinaționale controlate



din interior în totalul grupurilor de întreprinderi multinaționale. În cazul primului indicator, decalajul semnificativ este reprezentat în figura de mai jos:



Referitor la procentul grupurilor de întreprinderi multinaționale controlate din interior în totalul grupurilor de întreprinderi multinaționale, nivelul de 0,22% înregistrat de România este de aproximativ 20 de ori mai mic decât în Slovenia și de aproximativ 170 de ori mai mic decât în Polonia.

În acest context, PIAROM solicită în mod imperativ autorităților abilitate să adopte un set de măsuri concrete orientate spre crearea unui cadru stimulat de consolidare a relațiilor dintre entitățile afiliate rezidente și de agregare a acestora în holdinguri, capabile să ofere soluții competitive, performante, în condiții corecte și avantajoase, conforme cu cerințele unei economii de piață. Ca măsuri concrete ce pot face obiectul unei implementări în cadrul legislativ necesar a fi creat, PIAROM propune:

- adoptarea cu prioritate a unei legi a holdingurilor, care să transpună în mod corect principiile OECD privind guvernanta corporativă și care să fie axată pe elementele tehnice și funcționale de constituire, organizare și funcționare a unui grup de firme;
- promovarea în mediul economic a avantajelor consolidării activităților economice desfășurate de entități afiliate în cadrul unui holding, inclusiv prin campanii de informare și promovare destinate antreprenorilor;
- instruirea organelor de inspecție fiscală în direcția încurajării contribuabililor să constituie



sau să integreze companiile pe care le dețin în cadrul unor holdinguri, în opoziție cu atitudinea circumspectă cu privire la tranzacțiile dintre entități afiliate, promovată în prezent;

- detalierea și clarificarea unui cadru legislativ coerent privind politica de transfer pricing, care să transpună directivele OECD și în egală măsură să fie adus la cunoștința mediului economic.
- Anularea:
 - ORDINULUI Nr. 1802 din 29 decembrie 2014 - pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate, emitent MFP
 - ORDINULUI nr. 442/2016 privind cuantumul tranzacțiilor, termenele pentru întocmire, conținutul și condițiile de solicitare a dosarului prețurilor de transfer și procedura de ajustare/estimare a prețurilor de transfer, emitent ANAF

PATRONATUL INVESTITORILOR AUTOHTONI