A C A D E M I A R O M Â N Ă
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

STUDII ECONOMICE

Trinitatea imposibilă în Uniunea Economică și Monetară.

Moduri de soluționare

AUREL IANCU

București
August, 2025

ISSN: 2285 – 7036 INCE – CIDE,
București, Calea 13 Septembrie, Nr. 13, Sector 5

CUPRINS

1. Introducere 1
2. Trilema macroeconomică clasică imposibilă 2
3. Trilema Maastricht imposibilă 3
3.1. Principalele caracteristici 3
3.2. Relațiile dintre pilonii esențiali ai trinității Maastricht 4
3.3. Politici fiscale suverane și politica monetară unică și independentă 5
4. Trilema post – Maastricht 6
4.1. De la clauza fără salvare la regimul de salvare explicit 7
4.2. Politica monetară unică activată și regiml de salvare explicit 7
4.3. Problema politicii fiscale suverane și noua trilemă 8
5. Concluzii 10
ANEXĂ: Baza de impozitare comună a venitului și profitului grupurilor multinaționale și naționale de companii cu activități trans-statale în UE.Un exemplu de extindere a implicării instituțiilor UE în materie fiscală din statele membre 12
Bibliografie 14

TRINITATEA IMPOSIBILĂ ÎN UNIUNEA ECONOMICĂ ȘI MONETARĂ. MODURI DE SOLUȚIONARE

AUREL IANCU*

Abstract:. *This article is a review of the economic literature on the attempt to solve the problem of the impossible trilemmas of the euro area by reconciling the relations between the three essential pillars – supranational monetary independence, national fiscal independence and the no-bailout clause applied in the union of states with single currency.*

The analyses carried out show that the first countries to fall victim to the economic and financial crisis where the least developed with high levels of public debt and which did not respect the nominal convergence criteria. The wide range of measures taken following the crises aimed not only at economic recovery, but also at significant changes in the architecture of the essential pillars and the relations between them by applying a mix of policies to relax these restrictive relations and accompanied by measures to respect financial and fiscal discipline. On the other hand, in order to resolve critical moments of financial balances, including insolvency, special intervention fund and financial facilities were created. It was the transition from the no bail-out clause to the explicit bail-out regime. The last section also reveals the existence of a significant upward trend in measures and reforms which support increasing efficiency of actions and fiscal competences at the EU and member state levels. The text emphasizes the EU's contribution to simplify and modernize the fiscal system of the member states. In the new conditions, fiscal policy should no longer be seen as a state of opposition between the common fiscal policy and the sovereign fiscal policy, but rather as a state of cooperation and support given to the member states under the conditions of the wide application of the principles of subsidiarity and proportionality.

Key words: impossible trilemma, essential pillars, single currency independence, national fiscal independence, no bailout clause, explicit bail-out regime, insolvency, compatibility, crisis, mix policies, quantitative easing, financial funds and facilities, principle of subsidiarity.

JEL: A12; B41; E32; E42; E63; E52; E58; F02; F6; H2.

1. Introducere

În dezbaterile privind tranziția statelor UE la moneda unică și modul de funcționare a zonei euro, un loc important îl ocupă modul în care se manifestă interacțiunile dintre elementele esențiale ale triadei: 1) politicile monetare, 2) politicile fiscale și 3) clauza fără salvare/regim de salvare explicit. Aceste elemente ale triadei, alcătuite din reglementări de bază, constituie pilonii esențiali pe care se bazează trilema sistemului economic și monetar european. Trinitatea devine imposibilă în cazurile în care, în relațiile dintre acești piloni ai triadei, apar incompatibilități. Deși fiecare dintre acești piloni, luați separat, sunt logici și adevărați, totuși, atunci când sunt analizați împreună/simultan, ei pot fi incompatibili. De asemenea, pot fi incompatibili și atunci când ei sunt luați câte doi. În toate aceste cazuri, trinitatea devine imposibilă, iar forțarea implementării acesteia are repercusiuni negative asupra funcționării sistemului economic în ansamblu.

Pentru ca sistemul să devină pe deplin funcțional și eficient, este necesar, în primul rând, ca pilonii esențiali ai trinității să devină compatibili. Dacă această calitate a pilonilor lipsește, este posibil ca prin aplicarea/operarea anumitor modificări sau completări aduse acestora prin reforme economice, monetare și fiscale, să se obțină totuși un anumit grad de compatibilitate și relaxare a relațiilor dintre aceștia.

În economia statelor din zona euro, măsurile de compatibilitate au variat în funcție de etapele sau fazele de integrare și de specificul și virulența crizelor prin care au trecut aceste țări. Recurgând la tehnica simplă de analiză privind trinitatea imposibilă în cazurile oferite de uniunea monetară, au fost identificate diferite tipuri de trileme imposibile asupra cărora s-au făcut propuneri și executat operațiuni (soluții) de compatibilizare, de-a lungul timpului, fie în domeniul politicilor monetare și fiscale, fie în cel al clauzei

* Centrul de Cercetări Complexe, Institutul Național de Cercetări Economice al Academiei Române.

fără salvare în caz de dificultăți de plată a datoriilor suverane.

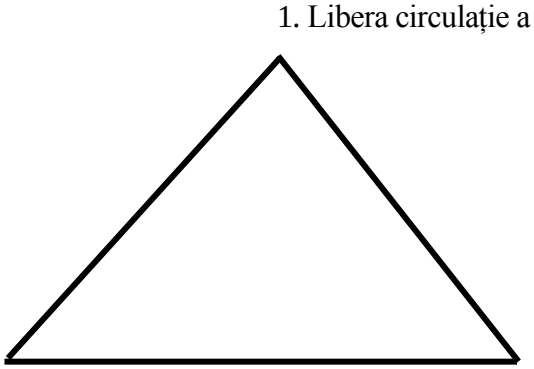
În cele ce urmează, mai întâi, supunem analizei tipurile de trileme imposibile care decurg din incompatibilitățile privind relațiile dintre pilonii esențiali, cu trăsături specifice diferitelor etape ale integrării europene, relații lovite de crize economice și financiare. Apoi, ne propunem, ca prin aplicarea unor politici de compatibilizare, să transformăm aceste trileme imposibile în trileme posibile. Textul este structurat în următoarele secțiuni: trilema macroeconomică clasică imposibilă (2); trilema imposibilă conform Tratatului de la Maastricht (3); o nouă trilemă bazată pe un mix de politici (4); problema politicii fiscale și soluționarea trilemei imposibile (5); scurte concluzii (6).

2. Trilema macroeconomică clasică imposibilă

Printre primele trileme imposibile, abordate în literatura economică și folosite ca punct de plecare și comparație, se numără cea derivată din modelul Mundell (1963) și Fleming (1962) și cunoscută sub numele de trilema macroeconomică imposibilă clasică (Fig. 1). Aceasta este definită prin înseși elementele esențiale ce o compun sau prin pilonii de susținere: 1. libera circulație a capitalurilor între țări; 2. politica monetară independentă; 3. regimul cursului de schimb fix.

Fig. 1

Trilema macroeconomică clasică imposibilă



Sursa: Aizenman, 2010; Klein și Shambaugh, 2015, Villeroy de Galhau, 2017.

În legătură ce acești piloni, se pune întrebare dacă, din punctul de vedere al relațiilor lor reciproce, sunt sau nu compatibili? Pentru a ajunge la răspuns, vom folosi două ipoteze de lucru: (i) în cazul în care o țară adoptă libera circulație a capitalurilor și practică o rată a dobânzii de politică monetară independentă, rata de schimb fixă devine inadecvată. Ea (rata de schimb) trebuie lăsată să fluctueze în funcție de cerere și ofertă; (ii) în cazul în care o țară rămâne la un regim de curs de schimb fix și la o rată a dobânzii de politică monetară independentă, ea (țara respectivă) trece însă, din diferite motive, la o politică de control al circulației capitalului. Această situație devine de neconceput, ținând cont de principiile de bază după care funcționează o economie de piață competitivă. Potrivit analizei făcute conform schemei de mai sus, rezultă că devine imposibilă reconcilierea cursului de schimb fix cu mobilitatea capitalului și cu politica monetară autonomă. Trecerea la politica cursului fluctuant rezolvă problema menționată. Un asemenea tip de model a fost aplicat și de către statele din Europa Centrală și de Est, începând din perioada de preaderare și continuând până la intrarea în ERM 2, în măsura în care statutele băncilor lor centrale au permis finanțarea de ultimă instanță a sectorului public în cazul dificultăților de plată a datoriilor. Însă trecerea la moneda unică, bazată pe o legislație primară, inițial, prea restrictivă și extinsă, a generat o seamă de controverse în jurul unor probleme cardinale legate de stările critice ale economiei și finanțelor și de comportamentele decidenților guvernamentali și ale piețelor monetare și financiare.

După cum s-a menționat mai sus, tipurilor de politici aplicate în diferite etape/faze ale integrării europene corespund diferite tipuri de trileme aplicate economiilor UE. Pregătirea și tranziția efectivă la moneda unică au însemnat trecerea la o nouă etapă de integrare bazată pe noi obiective și piloni esențiali de susținere, reglementați de Tratatul de la Maastricht.

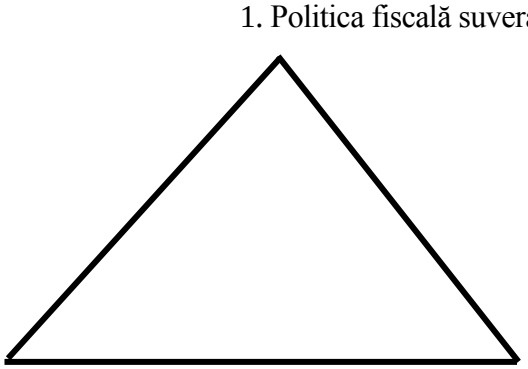
3. Trilema Maastricht imposibilă

3.1. Principalele caracteristici

Odată cu extinderea integrării europene în domeniul monetar și cu crearea zonei euro, a apărut o nouă trilemă. Această trilemă este specifică primei etape de funcționare a uniunii monetare (1999-2010) și este axată pe următorii trei piloni esențiali: 1. politica fiscală suverană; 2. politica monetară unică (supranațională) independentă; 3. clauza fără salvare de la dificultățile de plată a datoriilor suverane. Politicile menționate, în expresia lor pură[1], formează un triunghi cu vârfurile 1, 2, 3 (Fig. 2):

Fig. 2

Trilema imposibilă a uniunii monetare, conform Tratatului de la Maastricht



Sursa: Beck și Prinz, 2012; Klein și Shambaugh, 2015.

Modelul economic și monetar nou creat, bazat pe cei trei piloni esențiali ai trilemei imposibile[2] este caracterizat prin atribuții definite[3] de Tratatul de la Maastricht. Conștienți de slăbiciunile oricărui început, autorii proiectului au avut în vedere faptul că, în noua etapă, țările trebuie să continue procesul de convergență prin întărirea disciplinei financiare și fiscale. Aici este vorba, pe de o parte, de obligația țărilor membre, care au păşit în zona euro, să îndeplinească, în continuare, criteriile de convergență și, pe de altă parte, în noul context, să fie introdusă clauza fără salvare – ca pilon esențial al trinității – care, conform Tratatului de la Maastricht, înseamnă interzicerea BCE să acționeze, în calitate de creditor de ultimă instanță, pentru finanțarea țărilor membre aflate în stare financiară critică (incapacitate de plată a datoriilor). Introducerea clauzei fără salvare, înăspreşte puternic relațiile cu ceilalți piloni ai trilemei

[1] Fără compromisuri sau amestecuri politice.

[2] Padoua Schioppa a adăugat comerțul, ca cel de- al patrulea pilon esențial, triunghiul devenind patrulater.

[3] Tratatul de la Maastricht constituie temeiul juridic pentru aceşti piloni, cu următoarele delimitări necesare:

a) Suveranitatea fiscală națională - un atribut al responsabilității statului membru pentru buna gestiune a finanțelor publice atât pe partea de venituri din impozite și taxe, cât și pe partea de cheltuieli și pe realizarea disciplinelor financiare;

b) Politica monetară supranațională independentă, coordonată de BCE, este comună pentru toate țările membre ale ZEE, nu trebuie să se adapteze la politica fiscală și îi este interzisă finanțarea datoriei publice prin tipărirea de bani;

c) Clauza fără salvare având ca principale atribuții, pe de o parte, prevenirea îndatorării publice excesive și a riscului stării de insolvență a țării, precum și evitarea oricărei tentative de a practica hazardul moral în dauna țărilor cu comportament fiscal corect și, pe de altă parte, întărirea responsabilității guvernelor naționale de a promova politici fiscale corecte fără deficite și datorii excesive.

imposibile, devine un obstacol în calea compatibilizării, deși, potrivit unor opinii (Peychev, 2022), asemenea clauză ar avea mai degrabă un scop de prevenire și intimidare, deopotrivă, la adresa guvernelor de a se împrumuta în mod iresponsabil și la adresa creditorilor de a acorda împrumuturi, de asemenea, în mod iresponsabil.

Supuși unei analize riguroase, așa cum vom constata, acești piloni sunt contradictorii și, la limită, incompatibili. Acest lucru, pe de o parte, face dificilă, dacă nu imposibilă, acceptarea acestei trinități și, pe de altă parte, îndeamnă guvernanța economică să caute soluții pentru a ieși din acest cerc vicios prin realizarea serioase îmbunătățiri sau modificări ale pilonilor și relațiilor dintre aceștia pentru a-i face compatibili iar sistemul, în ansamblu, să devină funcțional și cât mai apropiat de starea de echilibru.

3.2. Relațiile dintre pilonii esențiali ai trinității Maastricht

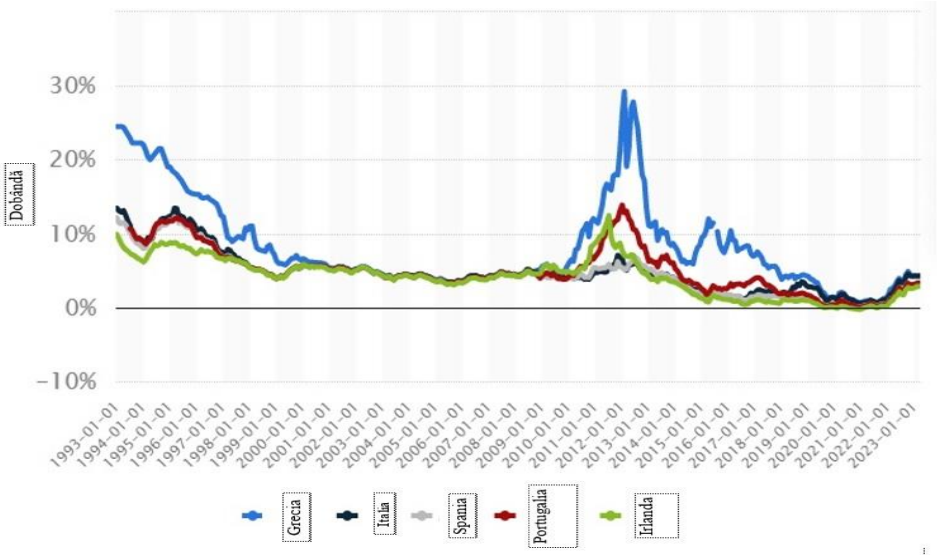
În rândurile următoare, sunt prezentate principalele incompatibilități ale pilonilor esențiali luați în combinație câte doi și sunt folosite, în continuare, concepte, metodologii și ilustrări faptice negative din timpul crizelor legate de trilemele Maastricht imposibile[4].

1. Politica fiscală suverană versus politica monetară unică independentă. Incompatibilitatea dintre acești doi piloni-cheie s-a manifestat în timpul crizei datoriilor suverane din 2010-2012, când unele țări din zona euro au intrat (sau erau pe cale să intre) în incapacitate de plată a datoriilor publice. Potrivit legislației, politica monetară a BCE este independentă de politica fiscală. Deoarece Tratatul a interzis adaptarea politicii monetare la politicile fiscale, BCE, pe de o parte, nu a putut cumpăra datoriile suverane ale țărilor prin tipărirea de bani, dar, pe de altă parte, a putut crește rata dobânzii de politică monetară, ceea ce a determinat o creștere și mai mare a datoriei.

În graficul din fig. 3 este prezentată dinamica magnitudinii ratelor dobânzilor încărcate cu primele de risc la datoriile publice pe termen lung în timpul crizelor la un număr de 5 țări din zona euro cu deficite și datorii excesive: Grecia, Italia, Spania, Portugalia și Irlanda, în perioada 1993-2022. În timp ce în perioada 2000-2009 diferențele de rate dintre aceste țări au fost nesemnificative, în perioadele de recesiune penalitățile pentru prime de risc au condus la rate ale dobânzilor extrem de ridicate, cu vârfuri, în februarie 2012, de 29,2% în Grecia și 12,8% în Portugalia[5].

Fig. 3.

Dinamica ratelor dobânzilor pe termen lung ale unor țări din zona euro cu niveluri mai ridicate ale datoriei publice, 1993-2023



Sursa: European Central Bank; Buti, Corsetti, 2024.

[4] În această privință, vezi: Beck și Prinz, 2012; Buti și Messori, 2021; Buti și Corsetti, 2024.

[5] Departamentul de Cercetare Statista Sept. 2024, Datoria publică în UE: rata dobânzii la datoria anumitor membri ai zonei euro, 1993-2023.

În perioadele bune ale ciclului economic, când micile șocuri, care apar în cursul proceselor economice și financiare, acestea sunt absorbite de stabilizatorii automați, astfel încât nu influențează incompatibilitățile dintre pilonii esențiali ai trinității.. În vremurile proaste ale ciclului, ele (incompatibilitățile) devin vizibile și amenințătoare. În atare condiții, trinitatea imposibilă își afirmă cu putere prezența și provoacă pierderi considerabile. Așa au decurs lucrurile, când, după cei zece ani prosperi de funcționare a monedei unice (1999-2008), au urmat anii grei ai crizelor când unele țări din zona euro (Grecia, Irlanda, Portugalia, Spania etc.), supra-îndatorate pe baza împrumuturilor ieftine din perioada bună, au ajuns în timpul crizei fie în stare de insolvență, fie în pragul insolvenței însoțite de creșterea datoriilor cu rate mari ale dobânzilor. În felul acesta, uniunea monetară, în ansamblul său, ca urmare a fenomenului de contagiune, și-a văzut însăși existența amenințată.

2.Suveranitatea fiscală națională versus clauza fără salvare. Aplicarea clauzei fără salvare poate păstra suveranitatea fiscală a țărilor membre însă fără nicio garanție că aceste țări, fiind supra-îndatorate, nu vor risca pierderea suveranității fiscale declarându-le în stare de insolvență (pentru neplata datoriilor suverane). Așa cum au decurs lucrurile în zona euro, în timpul crizei existențiale, pentru a evita pericolul dizolvării uniunii monetare, BCE, forțată să-și încalce independența, a fost instituția care a salvat, în cele din urmă, uniunea monetară. Aplicarea clauzei de salvare a unei țări supra-îndatorate de la declararea insolvenței impune o serie de condiționalități în domeniul politicii fiscale. Aceasta înseamnă o diminuare a suveranității fiscale a țării respective cu prețul salvării acesteia de la declararea insolvenței.

3.Clauza fără salvare versus politica monetară unică și independentă. Aici, incompatibilitatea celor două tipuri de politici devine periculoasă. Ea provoacă blocaje în economie cu efecte explozive în fazele critice ale ciclului economic atunci când apar dezechilibrele financiare și supra-îndatorările iar spațiul fiscal este deja epuizat. Blocajul creat de rigiditatea acestei reglementări a condus la pierderi uriașe și a pus în pericol însăși existența uniunii monetare. Potrivit concepției generale care a stat la baza elaborării și aplicării Tratatului a fost convingerea că indisciplina fiscală ar fi principalul (dacă nu unicul) risc major pentru viabilitatea monedei și zonei euro. Realitatea a arătat însă că, de cele mai multe ori, la indisciplina fiscală se adaugă, în anumite proporții și în fazele bune ale ciclului economic, indisciplina piețelor financiare stimulată de creditele ieftine și efectuată prin intermediul sistemului bancar și finalizată în acumularea disproporționată a datoriilor publice transfrontaliere (Moghadam, 2014).

Pentru a evita situațiile de blocaj și a ieși din criza datoriilor și pentru a recupera situația financiară a țărilor, a fost întreprinsă o amplă operație de reconciliere și adaptare a pilonilor esențiali ai trinității la o nouă paradigmă, inclusiv trecerea de la izolarea și coordonarea strict restrictivă și negativă la coordonarea cooperativă și stimulativă în spiritul Padoa - Schioppa (Buti și Corsetti, 2024).[6]

3.3. Politici fiscale suverane și politica monetară unică și independentă

Statele membre din zona euro, care se caracterizează printr-un grad ridicat de integrare în cadrul UEM, continuă să-și păstreze suveranitatea națională în domeniul politicilor fiscale, iar BCE urmărește să-și consolideze atât independența politicii monetare unice, cât și credibilitatea sa publică. Aceste politici corespund reglementărilor privind funcționarea zonei euro. Cu toate acestea, nu este greu de observat, chiar și din aceste formulări simple, existența unei incongruențe între cele două categorii de politici: suveranitatea națională în domeniul politicii fiscale și politica supranațională independentă în domeniul politicii monetare.

Termenii suveranitate fiscală și independență monetară sunt folosiți pentru a caracteriza cei doi piloni fundamentali în ceea ce privește rolul și modul lor de interacțiune și nu implică absența legăturilor sau existența unor granițe între cele două categorii de politici. Discuțiile care au avut loc, precum și analizele activităților practice din zona euro arată nu numai necesitatea unor legături de comunicare și a unei cooperări strânse între BCE și autoritățile fiscale, ci și evitarea unor legături dominante între acestea. Contrar opiniei lui Otmar Issing (membru al primului Consiliu al BCE), care a cerut menținerea consecventă a poziției dominante a politicii monetare asupra politicilor fiscale pentru a asigura stabilitatea financiară și a prețurilor, Tommaso Padoa-Schioppa a interpretat acest punct de vedere ca fiind o chestiune de a lăsa autoritatea monetară (BCE) să devină victima nemulțumirii publice atunci când a trebuit să ia decizii nepopulare sau, adăugăm noi, pentru a deveni țap ispășitor pentru greșelile sau politicile fiscale populiste ale unor guverne din țările în cauză. Restabilirea și consolidarea rolului BCE

[6] Issing a considerat că este necesar să se izoleze complet BCE de autoritățile fiscale naționale. Această izolare, împreună cu diversitatea intereselor și a politicilor dintre statele membre ale ZEE, sunt factori-cheie pentru garantarea independenței BCE, afirmă Issing.

în asigurarea stabilității financiare utilizând un set mai larg de instrumente monetare confirmă nu numai rolul BCE, ci și lecțiile învățate în urma crizelor recente în ceea ce privește rolul activ al BCE și necesitatea de a înlocui relațiile de poziție dominantă cu relațiile de coordonare orizontală și verticală și de cooperare a politicilor monetare cu politicile fiscale (Buti și Corsetti, 2024).

În cadrul interrelațiilor dintre cele două tipuri de politici, sunt incluse atât poziția dominantă monetară, cât și poziția dominantă fiscală, ca obiect de analiză și soluționare al trilemei Tratatului de la Maastricht,[7] [8] care exprimă, respectiv, fie prioritatea și puterea autorității monetare asupra autorității fiscale, fie prioritatea și puterea pe care autoritatea fiscală o are asupra autorității monetare atunci când vine vorba de îndeplinirea atribuțiilor care îi revin conform regulamentelor. Aceste politici își arată nu numai prezența, ci și direcțiile de acțiune adesea divergente atunci când devin active și vizează obiective specifice. De exemplu, în cazurile cele mai frecvente, dominația politicii fiscale se manifestă acolo unde și când politica monetară de control al inflației este subminată sau constrânsă de politica fiscală guvernamentală, cu deficite și îndatorări excesive și nesustenabile.

Pe baza cercetărilor empirice privind interacțiunea dintre politicile monetare și cele fiscale, precum și direcția și forța cu care fiecare dintre cele două tipuri de politici acționează împotriva inflației și a deficitelor la nivelul zonei euro, Buti și Messori (2021) au ajuns la următoarele constatări în conformitate cu rezoluția trilemelor prezentate în Fig. 2 și Fig. 4. *Din cele peste două decenii de funcționare a zonei euro, în prima perioadă, cea din deceniul 1999-2007*, politica monetară unică, exercitată de BCE, având ca obiectiv principal stabilitatea prețurilor, s-a caracterizat printr-o poziție dominantă slabă (soft) în raport cu politicile fiscale suverane ale guvernului. În același timp, politicile fiscale s-au adaptat, urmărind reducerea deficitelor fiscale și a datoriei publice, deci, au dus o politică de cooperare.

În perioadele 2008-2024, marcate de crizele globale (financiare, COVID-19, energetice), măsurile de redresare și reformele economice și instituționale au fost pe deplin activate. Ca urmare, fiecare dintre cele două tipuri de politici s-a afirmat ca dominantă în funcție de situația reală și de cerințele practice, acceptând, în același timp, compromisuri politice atunci când a fost ridicată problema gravă a continuării existenței zonei euro.

În rezolvarea trilemei privind relația dintre politicile monetare și cele fiscale, după cum s-a arătat mai sus, nici dominația monetară și nici dominația fiscală nu își găsesc locul potrivit. Pentru a soluționa trilema, trebuie căutate și promovate compatibilitățile necesare între aceste politici, iar relațiile de dominație trebuie înlocuite cu relațiile de coordonare orizontală și verticală.

4. Trilema post- Maastricht

În timpul și după criza economică și financiară și în faza de redresare economică, au fost întreprinse dezbateri ample și măsuri multiple și profunde la nivelul UE și al statelor membre pentru a soluționa incompatibilitățile privind relațiile dintre pilonii esențiali ai UEM din forma lor inițială. Interesele dezvoltării UEM pe o bază durabilă și eficientă au impus noi interpretări, poziții și schimbări în arhitectura și construcția celor trei piloni esențiali, precum și în relațiile dintre aceștia. Este vorba despre trecerea de la o arhitectură și o funcționare în forme rigide, restrictive, negative și reactive la o abordare a lor într-o arhitectură și formă care să asigure o funcționare dinamică, elastică, pozitivă și preventivă.

[7] **Dominanța monetară.** Conform conotațiilor adoptate de Sargent și Wallace încă din 1981, dominația monetară apare atunci când autoritatea monetară se concentrează pe controlul inflației și pe construirea încrederii și are prioritate față de politica fiscală. Jeanne (2012) distinge două forme de dominație monetară în funcție de gradul de exigență (severitate) acceptat: (i) forma slabă (soft), preventivă atunci când autoritatea monetară își ajustează politica financiară pentru a evita să fie nevoită să aleagă între o situație de incapacitate de plată și o situație de monetizare a datoriei; (ii) forma dură (hard), în situația extremă în care trebuie făcută această alegere, și anume să lase guvernul să intre în incapacitate de plată în loc să monetizeze datoria.

[8] **Dominanța fiscală.** Acest fenomen, conform definiției din manuale, apare atunci când autoritatea fiscală are prioritate față de politica monetară. Într-o astfel de situație, puterea băncii centrale de a controla inflația și de a menține stabilitatea financiară este subminată de deciziile fiscale ale guvernului atunci când se confruntă cu deficite excesive și cu povara datoriilor mari și în creștere, ceea ce epuizează posibilitatea practică a economiei de a contracta noi împrumuturi și a efectua noi plăți.

4.1. De la clauza fără salvare la regimul de salvare explicit

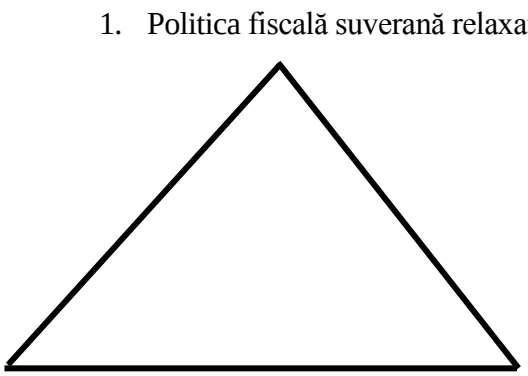
Pentru a soluționa trilema de tipul Tratatului de la Maastricht, prezentată mai sus (fig. 2), au fost inventate și aplicate numeroase modalități, metode și instrumente pentru a adapta și face compatibili pilonii esențiali și relațiile dintre aceștia, în paralel, atât cu consolidarea responsabilizării fiecărei țări membre de a respecta criteriile de convergență și echilibrele macroeconomice, cât și cu măsurile practice de contracarare a dezechilibrelor provocate de piețele financiare. În această secțiune, prezentăm, pe scurt, unul dintre cele mai importante și extinse pachete de noi reglementări și reforme aplicate în acest scop.

Ca urmare a presiunilor puternice exercitate de Marea recesiune și criză financiară din anii 2008-2012 și de criza COVID-19, arhitectura trinității Tratatului de la Maastricht trebuia să sufere o schimbare esențială prin adoptarea unui mix de politici bazat pe acceptarea compromisurilor politice și punerea în aplicare a reformelor pentru a soluționa situațiile critice și elimina cauzele și obstacolele din calea guvernanței economice negative a zonei euro.

Soluțiile operate, care vizează schimbări în arhitectura pilonilor esențiali și relațiile dintre aceștia, conduc la o nouă schemă numită trilema post-Maastricht, încărcată cu un mix de politici adaptate noii faze de integrare și care să redefinească structura și funcționarea zonei euro.

Fig. 4

Trilema post-Maastricht bazată pe o combinație diversificată de politici funcționale pentru zona euro



În rândurile următoare, analizăm, pe scurt, cele mai importante și semnificative reglementări și programe folosite, în ultimul deceniu, la revizuirea conținutului și relațiilor dintre cei trei piloni esențiali care au condus, pe de o parte, la soluționarea trilemei de tip Maastricht și, pe de altă parte, la redefinirea și dezvoltarea unei noi trileme, numită post-Maastricht. După cum vom constata, de această dată, la baza trilemei este pusă asigurarea unui grad de compatibilitate cât mai avansat între pilonii esențiali ai acesteia, ceia ce-i oferă calificativul de ”trilemă posibilă”.

4.2. Politica monetară unică activată pozitiv și regimul de salvare explicit

Necesitatea combaterii și prevenirii deficitelor fiscal-bugetare a stat la baza introducerii în Tratatul de la Maastricht a clauzei fără salvare. Dacă se are în vedere faptul că la originea deficitelor stau nu numai indisciplina fiscal-bugetară ci și dezordinea unor factori, cum sunt cei ai piețelor care ies de sub controlul autorităților guvernamentale, clauza fără salvare nu-și atinge scopul, sau chiar devine o frână. Ținând seama de aceste realități, precum și de presiunea creată de declanșarea crizei economice și financiare, precum și de riscul ca unele țări cu datorii mari nesustenabile să fie declarate insolvente iar zonei euro să-i fie amenințată însăși existența, instituțiile responsabile ale UEM au fost puse în situația de a găsi soluția de înlocuire a clauzei fără salvare cu ”un regim de salvare explicit” (Moghadam, 2014). La această înlocuire se ține cont de responsabilitățile atât ale țărilor, pe linie fiscală, cât și ale piețelor, pe linie financiară. În plus, trebuia evitat hazardul moral, pentru aceasta făcând apel la condiționalități și

cofinanțări.

Printre măsurile importante care au condus la înlăturarea blocajului financiar provocat de criză și de clauza fără salvare, trebuie menționată, în primul rând, lansarea de către BCE a programului de politică monetară neconvențională *relaxarea cantitativă* (Quntitative easing). Conform acestui program, BCE a trecut la cumpărarea de titluri de stat sau alte titluri de valoare pentru creșterea lichidității din piață și reducerea ratelor dobânzilor (Beck și Prinz, 2012).

În al doilea rând, merită menționată crearea următoarelor două instituții cu un rol crucial în vederea trecerii la noul regim de salvare și la păstrarea integrității zonei euro: a) *Facilitatea europeană de stabilitate financiară (FESF)*, instituție creată în 2010[9] special pentru finanțarea de urgență a statelor care au pierdut accesul la piețele financiare pentru a-și refinanța datoria; b) *Mecanismul european de stabilitate (MES)*, creat în 2012[10] în mod permanent sub forma unei societăți financiare pe acțiuni (acționarii fiind statele membre ale zonei euro) pentru finanțarea de urgență a statelor respective. Acordarea finanțării pentru salvare se bazează pe îndeplinirea unor condiționalități constând în aplicarea reformelor și asigurarea sustenabilității finanțării. Faza de implementare a programului și faza ulterioară implementării sunt monitorizate de Comisia Europeană în cooperare cu BCE și FMI, în cazul în care acesta din urmă a furnizat asistență financiară și/sau tehnică.

Majoritatea acestor modificări ale finanțării de urgență (inclusiv cele legate de ajutoarele de stat) au fost incluse în Pactul de stabilitate și de creștere sub formă de revizuiri și/sau adăugiri ca forme generale de derogări în cazurile de dezechilibre majore care nu pot fi controlate sau absorbite prin desfășurarea obișnuită a afacerilor (Buti și Corsetti, 2024).

Aceste reglementări s-au dovedit a fi de bun augur, deoarece au servit la adoptarea și folosirea schemei de finanțare pe termen scurt (SUR) pentru ieșirea din criza economico-sanitară COVID-19 din 2020-2021. Această schemă de finanțare s-a aplicat programului *NextGenerationEU (NGEU)*, urmat de componenta sa esențială, *Mecanismul de redresare și reziliență (MRR)* instituit în februarie 2021, pentru finanțarea directă acordată statelor membre pentru ieșirea din recesiune. MRR a devenit operațional prin elaborarea și punerea în aplicare a *Planurilor naționale de redresare și reziliență (PNRR)* în perioada 2022-2026[11] pentru tranziția la economia verde și digitală.

4.3. Problema politicii fiscale suverane relaxate și noua trilemă

Cu toată pledoaria în favoarea trecerii politicii fiscale de la forma suverană la cea unională, ca sistem superior de integrare și care asigură simetria cu uniunea monetară, politica fiscală rămâne, în continuare, în termenii suveranității. Ca atare, politica fiscală din zona euro trebuie privită și analizată, în continuare, prin prisma obiectivelor și intereselor fiecărui stat membru de a practica și folosi fiscalitatea pentru a asigura venituri la bugetul național în vederea susținerii cheltuielilor publice naționale. Totuși, UE are un rol important și crescând în sprijinirea țărilor pentru realizarea unei politici fiscale eficiente și echitabile, prin reglementări și acordări de asistență în ce privește lărgirea bazei de impozitare a veniturilor și

[9] FESF, o instituție înființată pentru finanțarea de urgență a Republicii Cipru, Greciei, Irlandei și Portugaliei.

[10] MES, succesorul FSFE, cu funcționare permanentă, pentru finanțarea de urgență a statelor supraîndatorate. MES este organizată ca o societate pe acțiuni cu statele ZEE ca acționari. Statele membre ale UE din afara ZEE pot intra, de asemenea, în MES. Instrumentele utilizate de MES sunt: creditarea statelor membre, asistența financiară preventivă, achiziționarea de obligațiuni ale statelor membre de pe piețele de capital (primare și secundare), recapitalizarea instituțiilor financiare prin acordarea de împrumuturi guvernelor, recapitalizarea băncilor etc. Asistența financiară se bazează pe un acord privind punerea în aplicare a măsurilor de politică într-o anumită perioadă de timp. Condițiile de primire a asistenței financiare sunt stabilite într-un program de reformă. Negocierea condițiilor are loc între statul membru și Comisia Europeană în cooperare cu BCE și cu participarea FMI.

[11] Prin Planul național de redresare și reziliență (PNRR), la nivelul UE, pe întregul exercițiu bugetar, se alocă un fond total de 723,8 de miliarde de euro sub formă de granturi și împrumuturi. Din suma totală, România beneficiază de 28,5 miliarde de euro, din care 13,6 miliarde pentru granturi și 14,91 miliarde pentru credite. Termenul final al programului de finanțare este anul 2026. Aceste fonduri sunt destinate pentru sprijinirea statelor membre în redresarea economică și aplicarea reformelor și investițiilor. PNRR se concentrează pe următorii piloni: tranziția verde, transformarea digitală, creșterea inteligentă și incluzivă, sănătate, coeziune socială și teritorială, politici privind generația următoare.

profiturilor, inclusiv la corporațiile multinaționale și companiile trans-statale, combaterea evaziunii fiscale, reglementarea impozitării activităților de digitalizare, partajarea dreptului țărilor la TVA în cazul corporațiilor multinaționale transfrontaliere etc.

În cadrul dezbaterilor legate de relația dintre politica fiscală suverană și politica monetară unională, a fost susținută ideea privind crearea unei anumite simetrii și compatibilități ale acestor politici. Aceste simetrii și compatibilități ar urma să se împlinească prin diminuarea părții de politici fiscale suverane și prin creșterea părții de politici fiscale unionale/suprastatale. Asta ar însemna ca decizia politică privind fiscalitatea, inclusiv cea de impozitare, cu implicațiile de rigoare, să treacă de la nivelul țărilor individuale la nivelul Uniunii Europene. Asemenea idei a generat numeroase controverse. Dacă la început, în centrul dezbaterilor privind problema trilemei imposibile a stat preocuparea de a demonstra imposibilitatea reconcilierii politicilor fiscale disparate naționale cu politicile monetare unionale, acum trebuia cel puțin găsit sprijin de a căuta și realiza o apropiere între cele două niveluri - statale și unionalele - a politicilor fiscale și politicilor monetare.

Primele soluții rezultate din dezbateri corespund coerenței cerute de situația reală necesară, având în vedere că interesele majorității statelor de a utiliza politicile fiscale ca pârghii economice proprii se dovedesc încă puternice pentru a face tranziția de la un sistem fiscal național la un sistem fiscal unional/federal al UE. Tratatul privind funcționarea UE prevede că impozitarea este prerogativa statelor membre, UE având doar competențe limitate în acest domeniu. UE nu impune taxe cetățenilor sau întreprinderilor. Responsabilitatea pentru aceste activități revine exclusiv statelor membre. De asemenea, în secțiunea privind politica fiscală generală din fișa informativă a Parlamentului European se face următoarea precizare: "Competența de a introduce, elimina sau ajusta impozitele rămâne la latitudinea statelor membre. Fiecare stat membru este liber să aleagă sistemul de impozitare pe care îl consideră cel mai adecvat, cu condiția să respecte normele UE" (Angerer, 2024).

Este însă bine cunoscut faptul că pătrunderea noilor tehnologii ale comunicării, precum și extinderea integrării și globalizării economiei și vieții sociale, creșterea rolului marilor corporații multinaționale, extinderea digitalizării schimbă radical datele problemei politicii fiscale suverane în raport cu politica monetară unională. De exemplu, dacă în UE stabilirea structurii sistemului de impozitare, ratelor de impozitare și rețelei și tehnicilor de colectare pot fi efectuate la nivelul statului membru, sunt și multe alte operații și activități care, deși necesare, ele depășesc, din punct de vedere metodologic și tehnic, posibilitățile statelor membre luate individual. Din acest punct de vedere, fără a știrbi competențele statelor membre în domeniul politicii fiscale prevăzute de tratate, are loc o extindere a rolului și competențelor, în materie fiscală, a autorităților Uniunii Europene, prin aplicarea articolului 5 din TFUE privind principiile subsidiarității și proporționalității. În conformitate cu **principiul subsidiarității**, în cazul în care obiectivele nu pot fi atinse de către statele membre, în mod separat, numai o abordare comună – stat membru plus UE - are cele mai mari șanse de a contribui la realizarea obiectivelor legale urmărite pentru toate statele membre. Introducerea în tratat a acestui principiu a condus la extinderea părții de competențe, în materie fiscală, a UE în raport cu cea a statului național, în avantajul și susținerea intereselor acestuia, dar și a comunității.

Același articol 5 al TFUE prevede necesitatea aplicării **principiului proporționalității**. A fi conforme cu principiul proporționalității înseamnă ca măsurile și reformele aplicate să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor prevăzute de legislația primară.

Aceste principii stau la baza distribuției verticale a diferitelor elemente componente și activități ale politicilor fiscale (decizii, competențe, obligații, etc.) exercitate de autoritățile publice la nivelurile locale, statale și unionale. Prin aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, în ultimul deceniu și jumătate, au fost făcuți pași importanți în direcția implicării instituțiilor UE în soluționarea, la nivel unional, a unor probleme importante în domeniul politicii fiscale în interesul și beneficiul statelor membre, precum: echitatea, simplificarea și modernizarea sistemului fiscal, unificarea conceptuală și metodologică a acestuia la nivelul UE. Aceste soluții, îmbrăcate în forma juridică a directivelor aprobate de Consiliu cu regim de vot unanim, se referă, de exemplu, la evitarea dublei impuneri a investițiilor transfrontaliere, combaterea evaziunii fiscale, combaterea spălării banilor, armonizarea normelor privind prețurile de transfer în cadrul grupurilor multinaționale, crearea unui set de norme comune pentru calcularea bazei de impozitare a profiturilor companiilor multinaționale. Dezvoltarea rapidă a digitalizării și a inteligenței artificiale exercită o presiune puternică și din ce în ce mai mare asupra normelor fiscale tradiționale pentru a avansa în mod

eficient către modernizarea TVA și extinderea impozitării pe venit în domeniile digitalizării. Acest lucru obligă instituțiile europene să ofere statelor membre un sprijin strâns legat de obiectivele și eforturile acestor state.

Unificarea bazei de impozitare a veniturilor și profiturilor companiilor și grupurilor de companii multinaționale și naționale la nivelul UE, care se află în plin proces de extindere, reprezintă unul dintre exemplele semnificative cu privire la contribuția instituțiilor UE la realizarea unei politici fiscale corecte și echitabile. Aici ne referim, pe scurt și cu titlu de exemplu, la determinarea bazei de calcul a veniturilor și profiturilor impozabile a companiilor și grupurilor de companii multinaționale și naționale care operează și produc venituri și profituri în statele UE. În Anexa la acest studiu este prezentată creșterea contribuției UE la înfăptuirea, pe baze moderne, a politicii fiscale trans-statale, dând ca exemplu, baza de impozitare comună a venitului și profitului grupurilor multinaționale și naționale de companii cu activități trans-statale,

5. Concluzii

În acest studiu s-au analizat preocupările Uniunii Europene și statelor membre, din ultimul deceniu și jumătate, de a soluționa trilemele imposibile din zona euro, prin compatibilizarea celor trei piloni esențiali, în scopul de a asigura buna funcționare a economiilor care fac parte din uniunea monetară.

Punctul de plecare al demersului nostru se referă la cazul trilemei macroeconomice clasice imposibile, luat ca termen de referință. Supunând unei analize sumare relațiile dintre cei trei piloni esențiali ai acestei trileme, se constată că regimul cursului de schimb fix este incompatibil cu ceilalți doi piloni esențiali. Rezolvarea trilemei devine posibilă dacă se asigură compatibilitatea necesară, adică dacă, pe lângă libera circulație a capitalurilor și rata independentă a dobânzii de politică monetară, se promovează și un regim de curs de schimb fluctuant. Acest lucru este valabil, în prezent, pentru statele membre ale UE din afara zonei euro care îndeplinesc aceste condiții.

Odată cu tranziția țărilor la moneda unică, având ca suport juridic Tratatul de la Maastricht, s-a înregistrat un salt în tranziția statelor membre UE către o nouă etapă a integrării europene care generează o nouă trilemă imposibilă (fig. 2) compusă din următorii piloni esențiali: 1. politica fiscală națională suverană; 2. politica monetară unică și independentă; 3. clauza fără salvare.

În primul deceniu, de existență a zonei euro (1999-2008), s-a menținut caracterul extrem de restrictiv al diferitelor criterii convenite la momentul aprobării democratice a Tratatul de la Maastricht, în temeiul căreia operează zona euro și statele membre și autoritățile UE și cele naționale în domeniul politicii monetare, fiscale și salvării. Analizele efectuate asupra economiilor statelor din zona euro arată că adoptarea unor astfel de piloni cu relații restrictive și rigide a deschis calea pentru ca economiile să treacă de la dezvoltare și echilibre bugetare, la dezechilibre, deficite excesive și creșteri ale îndatorării, ceea ce s-a întâmplat mai ales în țările cu un grad de competitivitate mai scăzut, unde efectele crizelor economice și financiare au fost deosebit de puternice, manifestate chiar prin incapacitate de plată a datoriei publice (cazul Greciei).

Ca răspuns la presiunile exercitate de efectele crizelor existențiale asupra noii faze de integrare, a fost declanșată o gamă largă de măsuri la nivelul UE, BCE și al statelor membre. Pe lângă redresarea economică, acestea au vizat schimbări semnificative în arhitectura trinității Maastricht prin adoptarea unui mix de politici și implementarea unor reforme care să elimine blocajele și obstacolele în calea rezolvării crizelor și trilemelor imposibile. În text, au fost menționate principalele mix-uri de politici economice și reforme aplicate pentru modificarea sau schimbarea pilonilor esențiali, precum și pentru compatibilitatea și acțiunea comună a acestora în conformitate cu sistemul de piață și de monedă unică. Rolurile cheie în soluționarea situațiilor de suprasolicitare au fost jucate de programele privind: Relaxarea cantitativă inițiată și aplicată de BCE, Fondul european de stabilitate, Mecanismul de redresare și reziliență, urmată de elaborarea și punerea în aplicare a Planurilor naționale de redresare și reziliență pentru finanțarea tranziției la economia verde și digitală.

Trebuie remarcat faptul că în urmă cu un deceniu, a fost luată în considerare abordarea politicilor fiscale în scopul de a soluționa trilema Maastricht imposibilă. Abordarea a constat în efortul de a reglementa și întreprinde acțiuni sistematice pentru asigurarea unor simetrii și compatibilități minim necesare privind

atingerea obiectivelor statelor individuale și cele ale comunității UE în materie fiscală.

Din materialul prezentat în ultima secțiune și în Anexa la acest studiu se semnalează o creștere importantă a acțiunilor de la nivelul UE în sprijinul ridicării eficienței și modernizării politicii fiscale la nivelul statelor membre. Impactul acestor practici întreprinse de autoritățile UE în sprijinul statelor membre, în ce privește simplificarea, eficientizarea, echitatea și corectitudinea politicii fiscale, conduce la concluzia că toate acestea, în fapt, netezesc calea compatibilizării pilonului politicii fiscale în ansamblul său cu ceilalți doi piloni: politicile monetare comune și regimul de salvare explicit. În text s-a subliniat contribuția masivă a UE la simplificarea și modernizarea întregului sistem fiscal, contribuție focalizată în întregime în sprijinirea țărilor membre în scopul realizării obiectivelor fiscale naționale, conform principiului subsidiarității și proporționalității. După cum s-a arătat în text, o parte crescândă a activităților și deciziilor privind politica fiscală, conform principiului subsidiarității, revine UE în calitate de autoritate unională. Aceasta este menită să sprijine statele membre în efortul lor de simplificare și lărgire a bazei de impozitare în cazurile corporațiilor multinaționale, de extindere a fiscalizări activităților de digitalizare și a celor digitalizate, modernizării TVA etc în interesul deopotrivă al statelor membre și al ZEE.

Ca urmare a acestor manifestări și tendințe, precum și a noilor reglementări, **suveranitatea fiscală relaxată**, conform noului său statut, nu mai trebuie privită ca un pilon în stare de opoziție sau de incompatibilitate față de pilonii **politica monetară unică activă și noul regim al salvării explicit.** Dimpotrivă, el trebuie privit și considerat ca un pilon aflat în stare de cooperare și cu funcții complementare și de relativă compatibilitate cu ceilalți doi piloni menționați.

ANEXĂ

Baza de impozitare comună a venitului și profitului grupurilor multinaționale și naționale de companii cu activități trans-statale în UE. Un exemplu de extindere a implicării instituțiilor UE în materie fiscală din statele membre

Instituirea unui cadru comun pentru impozitarea profitului companiilor multinaționale și naționale care desfășoară activități economice trans-statale pe piața unică a devenit o preocupare majoră, având ca principal scop:

- pe de o parte, de a găsi și pune în aplicare măsuri pentru a respecta dreptul țărilor la impozitul pe profit și pentru a asigura echitatea;
- pe de altă parte, de a evita sustragerile de la plata impozitului pe profit prin adoptarea unor practici de manipulare a prețurilor de transfer între companiile aceluiași grup, deduceri de cheltuieli etc.

Uniunea Europeană a venit în sprijinul statelor membre, în primul rând, prin măsuri de înlăturare a factorilor care viciază competitivitatea și echitatea relațiilor pe piața internă adoptând soluții împotriva unor acțiuni și tendințe de erodare a bazelor de impozitare pe piața internă și a transferului profitului în afara pieței interne. Aceste acțiuni au îmbrăcat forme legale, ca de exemplu, Directiva privind combaterea evitării obligațiilor fiscale, precum și transferul profiturilor în afara pieței unice (2016).

În al doilea rând, autoritățile Uniunii Europene și reprezentanții statelor membre și-au arătat interesul pentru dezvoltarea și aplicarea unor norme și metodologii comune de stabilire a bazei de impozitare a companiilor care să stimuleze extinderea activităților economice trans-statale ale companiilor naționale și multinaționale, să asigure buna funcționare a pieței unice și să reducă costurile de asigurare a conformității pentru companii. În 2011 și pe parcurs, Comisia Europeană a oferit variante de proiecte de directive privind determinarea *Bazei de impozitare comună și consolidată a venitului și a profitului corporațiilor (CCCTB)* constând dintr-un set unic de reguli pe care companiile și grupurile din care acestea fac parte pot să le folosească pentru calcularea profitului impozabil în UE. Nefiind suficient conectate la progresele digitalizării, contabilității financiare și condițiilor globale, în locul acestor variante de proiecte s-a manifestat interesul pentru noi variante mai simple și moderne. Astfel, în 2023, la propunerea Comisiei Europene și cu aprobarea Consiliului, s-a adoptat un pachet de acte normative importante: Directiva privind *Companiile din Europa: baza de impozitare a venitului (BEFIT)* și Directiva care stabilește norme comune privind asigurarea acurateței prețurile de transfer în cadrul grupurilor de companii multinaționale pentru a preveni manipularea prețurilor și cheltuielilor în vederea diminuării bazei de impozitare a venitului. Directiva BEFIT, inclusiv directiva prețurilor de transfer, este obligatorie pentru grupul de companii care își desfășoară activitatea în UE (chiar dacă are sediul într-o țară terță) și care are venituri combinate de cel puțin 750 milioane euro realizate în ultimii doi ani fiscali din ultimii patru ani și sunt impozabile pe profit. BEFIT devine opțional pentru grupurile de întreprinderi mici și mijlocii, acestea fiind atrase de regulile de impozitare simplificate și de costurile reduse de conformitate atunci când se angajează la activități trans-statale.

Metodologia comună BEFIT va intra în vigoare în 2028 și va deveni permanentă începând din 2035. Intervalul de timp, 2028-2035, reprezintă perioada de tranziție în care vor avea loc ajustări și monitorizări ale sistemului contabil și rezultatelor noii metodologii unitare de calcul a venitului și profitului impozabil. Pentru a obține baza de impozitare BEFIT pe întregul grup, sunt agregate veniturile anuale ale companiilor componente pe ultimii trei ani fiscali, după eliminarea profiturilor și pierderilor care rezultă din tranzacțiile în cadrul grupurilor[12]. În cazul în care, fie unii membri ai grupului, fie întregul grup prezintă pierderi în unii ani, aceste pierderi sunt compensate din profitul celorlalți membri și, respectiv, din profitul net al grupului. Având determinat profitul impozabil la

[12] Se folosesc mediile mobile pe câte trei ani.

nivelul grupurilor, conform metodologiei menționate, urmează să fie alocată, pe fiecare companie, în calitate de membră a grupului, partea de venit/profit impozabil[13]. Conform legislației UE, statul membru este acela care are dreptul să fixeze cota de impozitare și să încaseze impozitul.

Pe baza principiilor convenite în cadrul discuțiilor privind reforma fiscală internațională, Comisia Europeană a publicat, în mai 2019, comunicarea privind impozitarea companiilor pentru secolul 21. Prin această comunicare s-a formulat o viziune, pe termen lung, privind constituirea bazei legale și aplicarea unor măsuri și reforme pentru realizarea unei impozitări eficiente și echitabile. Un pas hotărâtor pe linia aplicării unor soluții necesare și de mare interes la nivel global, european și național l-a constituit preluarea, în două etape și în formă adaptată la realitățile UE, a Acordului global al OCDE/G20 care reglementează, într-o formă simplă și comprehensivă, drepturile și obligațiile privind relațiile fiscale ale statelor/jurisdicțiilor și companiilor, cu referiri speciale la grupurile de companii multinaționale de a înceta transferul profiturilor către jurisdicțiile care practică impozitări foarte scăzute (sau chiar excluderea acestor impozitări)[14].

Lupta împotriva practicilor de-a evita obligațiile fiscale nu poate fi dusă cu succes la nivelul fiecărei țări izolate și nici chiar la nivelul UE. La dinamica și la consistența eforturilor de-a pune capăt acestor practici dăunătoare prin inechitățile create între țări, se remarcă acțiunile întreprinse de OCDE/G20 la nivel global cu implicarea unui număr de 140 de țări. Eforturile comune deschid calea de- a promova norme fiscale internaționale, conform cărora să se creeze condiții concurențiale egale în toate jurisdicțiile și pentru toate companiile din lume.

Reforma globală privind impozitarea profitului s-a axat pe următoarele două cazuri esențiale generate de obiectul acțiunii, obiectivele urmărite și procedurile stabilite[15] :

Cazul întâi are în vedere companiile multinaționale mari cu o cifră de afaceri de peste 20 de miliarde euro anual și o rată a profitului de peste 10%. Obiectivul principal al acestui caz vizează redistribuirea unei părți din profiturile excedentare ale companiilor multinaționale către jurisdicțiile/statele în care se află consumatorii produselor și utilizatorii serviciilor. Jurisdicțiile/statele primesc o parte din aceste realocări în condițiile în care companiile multinaționale respective implicate obțin venituri de cel puțin 1 milion de euro din statul respectiv;

Cazul al doilea, are în vedere grupurile de companii multinaționale și naționale de mari dimensiuni care au venituri financiare combinate anuale de peste 750 milioane de euro fără condiționarea fixării unui prag al ratei profitului acestora. La aceste grupuri se aplică rate minime globale de impozitare a profitului de cel puțin 15% și un mecanism de realocare a profitului suplimentar.

Normele celui de-al doilea caz au fost adaptate și transpuse în Directiva (UE) 2022/2523 a Consiliului din 14 decembrie 2022 privind asigurarea unui nivel minim global de impozitare pentru grupurile de companii multinaționale și grupurile naționale de mari dimensiuni din Uniune. În preambulul Directivei se menționează că, în ultimii ani, Uniunea Europeană a adoptat măsuri de referință pentru combaterea evitării obligațiilor fiscale prin stabilirea normelor împotriva erodării bazelor de impozitare pe piața internă și prin transferul profiturilor în afara pieței interne. Soluția de-a contracara asemenea practici fiscale ale companiilor multinaționale și de-a transfera profiturile în jurisdicțiile în care acestea (profiturile) nu sunt impozitate sau sunt supuse unor impozitări extrem de reduse, OCDE a stabilit norme fiscale globale pentru a determina companiile multinaționale să suporte partea de impozit pe profit acolo unde acesta a fost generat prin impunerea unei cote minime globale. Din cercetările efectuate la nivel mondial, această cotă a fost stabilită la valoarea minimă de 15%. Adoptarea reformei privind cota minimă va pune pe picior de egalitate statele/jurisdicțiile în ce privește condițiile de concurență la nivel mondial pentru toate companiile (Euro Lex, 2022).

---

[13] Exprimată în formă procentuală, cota bazei de impozitare a venitului, **(b)** reprezintă raportul dintre media venitului impozabil al membrului din cei trei ani anteriori **(**$\bar{v}$**)** și media venitului impozabil al grupului din cei trei ani anteriori ($\bar{V}$), adică: $b = \bar{v}/\bar{V}*100$.

[14] Este vorba de paradisurile fiscale.

[15] Întru cât în paginile anterioare ale studiului nostru, termenul de pilon are altă conotație, pentru a evita confuzia, aici vom adopta termenul de ”caz esențial” în loc de ”pilon” folosit în documentele oficiale ale OCDE și UE, menționate.

În raportul său din decembrie 2021, Consiliul a declarat susținerea impozitului minim și aplicarea coerentă și ordonată a reformei impozitului minim global prin aprobarea și aplicarea Directivei menționate. Prin adoptarea acestei Directive, devine posibil ca în cazul evitării plății de către companiile multinaționale a impozitului pe profit în jurisdicția în care acesta a fost creat, să poată fi recuperat la nivelul cotei efective practicată de jurisdicția respectivă, conform politicii sale fiscale suverane.

Devine clar faptul că aceste acte juridice stabilesc partea importantă privind normele comune pentru determinarea bazelor de impozitare a veniturilor și profiturilor companiilor cu activități trans-statale. Ele nu prevăd însă armonizarea completă a sistemului de impozitare a companiilor. Statelor membre le revin dreptul și obligația de a stabili structura sistemului de impozite, ratele de impozite adecvate cerințelor naționale și locale, precum și politicile privind asigurarea respectării legislației.

BIBLIOGRAFIE

1. Ad van Riet, 2017, *Addressing the Safety Trilemma: A Safe Sovereign Asset for the Eurozone*, ESRB: Working Paper Series No. 2017/35, 57 Pages Posted: 5 Nov 2020;
2. Aizenman Joshua, 2010, *The Impossible Trinity (aka The Policy Trilemma),* the Enciclopedia of financial globalization, The University of California, Santa Cruz, Department of Economics, Working Paper Series;
3. Angerer Jost, 2024, *European Parliament, Documents contributing to the creation of new EU legislation*, General fiscal policy;
4. Antohi Leonard, 2016, *The modern concept of the principle of subsidiarity in public international law*, Journal of the National Institute of Justice, Issue 1(36) / 2016 / ISSN 1857-2405, pages 33-39;
5. Beck Hanno, Aloys Prinz, 2012, *The trilemma of a monetary union: Another impossible trinity*, ZBW – Leibniz Information Centre for Economics; Centre for European Policy Studies (CEPS), vol. 47(1), pages 39-43, January;
6. Bibow Jörg, 2012, *IMF Provides Cover for Europe's Dysfunctional Currency Union*, Levy Economics Institute of Bard College;
7. Buti Marco, Giancarlo Corsetti, 2024, *The first 25 years of the euro,* Centre for Economic Policy Research;
8. Buti Marco, Messori Marcello, 2021, *The Euro Policy Mix: From Horizontal to Vertical Coordination*, Centre for Economic Policy Research;
9. Chilarez Dănuț , George-Sebastian Ene, 2014, *Harmonization and Tax Competition at the Level of the European Union*, Management Strategies Journal, Constantin Brancoveanu University, vol. 23(1), pages 83-93;
10. Comisia Europeană, 2021, European Commission: Q&A document on the global agreement on corporate taxation (comments by the Editorial Board), QANDA/21/3564;
11. European Commission, 2023, *Proposal for a Council Directive on Business in Europe: Framework for Income Taxation (BEFIT) and Proposal for a Council Directive on Transfer Pricing* {COM(2023) 532 final};
12. European Commission, 2023, *Commission Welcomes Overall Approach to VAT in the Digital Age*, Accountancy Europe
13. European Council, 2024, *Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2024 on effective economic policy coordination and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation* (EC) No 1466/97;
14. European Council, Council of the European Union, 2024, *Taxing the Digital Economy*;
15. Della Posta Pompeo , Roberto Tamborini, 2021, *The existential trilemma of the EMU in a fiscal target-zone model*, Working Paper 13/2021, Luiss, School of European Political Economy;
16. Dymski A. Gary, 2013, *The Eurozone Crisis as a Trilemma Forcefield: Fleming, Mundell, and Power of Finance*, USR Political Economy Seminar Paper, 2013 – depfe.unam.mx
17. European Council, 2022, *Council Directive (EU) 2022/2523 of 14 December 2022 on ensuring a global minimum level of taxation for multinational enterprise groups and large-scale domestic groups in the Union*;
18. De Grauwe, 2015, *Design failures of the eurozone*, in Richard b Baldwin and Francesco Giavazzi (eds.), *The Eurozone Crisis. Consensus view of the Causes an a Few possible solutions*, CEPR, 2015;

19. Fleming J. M., 1962, *Domestic Financial Policies Under Fixed and Under Floating Exchange Rates*, International Monetary Fund, 9, 369-379;
20. Iancu Aurel, Dan Constantin Olteanu, 2023, *Instabilitate financiară, cicluri, politici de stabilizare*, Editura Economică, 2023;
21. Jeanne Olivier, 2012, *Fiscal challenges to monetary dominance in the euro area: a theoretical perspective*, în: Banque de France, *Public debt, monetary policy and financial stability*, FSR, Financial Stability Review, April;
22. Klein Michael W., Jay C. Shambaugh, 2015, *Rounding the Corner of the Policy Trilemma: Sources of Monetary Policy Autonomy*, American Economic Journal vol. 7(4), p 33-66;
23. Keskin N., 2023, *Debates over the Trilemma ahd Dilemma within the Framework of Monetary Policy Independence Following the 2008 Crisis*, Eskişehir Osmangazi Universtesi Iktisadi Ve Idari Bilimler Dergisi, 18(2), 549-572
24. Lang Sebastian, Wolfgang Schadner, 2021, *The trilemma of expansionary monetary policy in the euro area during the COVID-19 crisis*, Finance Research Letters Elsevier, vol. 42(C);
25. Messori Marcello, Marco Buti, 2021, *The search for a congruent euro policy mix: Vertical coordination matters*, în Policy Insight 113, October 2021, Centre for Economic Policy Research (CEPR.ORG);
26. Moghadam Reza, , 2014, *Maastricht et la crise en Europe: le point sur la situation et les lecon apprises*, Conference BCE/BNB: Progresser málgre la crise?, Bruxelles;
27. Mundel R., 1963, *Capital Mobility and Stabilization Policy under Fixed and Fixed and Flexible Exchange Rates*, published by Mundell R. in 1963 in the Canadian Journal of Economics and Political Science, volume 29, pages 475-485;
28. Negrescu Dragoș, Comănescu Anton, 2007, *Tendințe de armonizare fiscală la nivelul Uniunii Europene. Provocări pentru România*, Institutul European din România, SPOS 2007 ;
29. Obstfeld Maurice, 2013, *Finance at Center Stage: Some Lessons of the Euro Crisis*, European Economy, Economic Papers 493/April 2o13;
30. Panayi HJI Christiana, 2023, *Corporate tax reform in the European Union: are the stars finally aligned?*, Yearbook of European Law, 2023, 42;
31. Peychev Anna, 2022, *Désordre et discipline: l'instrument de protection de la transmission de la BCE*, în European Papers, 2022;
32. Sargent J. Thomas, Neil Wallas, 1981, *Some unpleasant monetarist arihmetic*, Quarterly Review , Federal Reserve Bank of Minneapolis, vol. 5 (Fall)
33. Schoenmaker Dirk, 2011, *The Financial Trilemma*, Economics Letters, Vol. 111, 2011, p. 57-59; Duisenberg School of Finance - Tinbergen Institute Discussion Papers No. TI 11-019 / DSF 7;
Tabellini Guido, 2015, *The main lessons to be drawn from the European financial crisis*, în Baldwin Richard și Francesco Giavazzi (Edit.), *The Eurozone Crisis A Consensus View of the Causes and a Few Possible Solutions*, (pag. 170 – 176), https://cepr.org/system/files/publication-files/126112-the_eurozone_crisis_a_consensus_view_of_the_causes_and_a_few_possible_solutions.pdf;
34. Villeroy François de Galhau, 2017, *The future of the euro area - from the "impossible trinity" to the "growth triangle"* Text of the 6th Annual Tommaso Padoa-Schioppa Governor of the Bank of France, at the 6th Annual Tommaso Padoa-Schioppa Brussels Economic Forum 2017.