



Bruxelles, 24.4.2019
COM(2019) 192 final

2019/0096 (CNS)

Propunere de

DIRECTIVĂ A CONSILIULUI

de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată și a Directivei 2008/118/CE privind regimul general al accizelor, în ceea ce privește acțiunile de apărare din cadrul Uniunii

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

Taxa pe valoarea adăugată (TVA) este un impozit pe consum general, suportat în cele din urmă de consumatorul final, dar colectat de întreprinderile care livrează bunuri sau prestează servicii. Domeniul de aplicare al TVA, stabilit la articolul 2 din Directiva TVA¹, este foarte vast, incluzând orice livrare de bunuri și prestare de servicii care este efectuată cu titlu oneros de o persoană impozabilă pe teritoriul unui stat membru și orice import de bunuri în Uniunea Europeană (UE). Unul dintre scopurile Directivei TVA a fost să stabilească o listă comună de scutiri de TVA, astfel încât resursele proprii ale UE să poată fi colectate în mod uniform în toate statele membre². Acesta este motivul pentru care scutirea de TVA a oricărei tranzacții necesită o dispoziție specifică în Directiva TVA.

Directiva TVA nu prevede nicio scutire generală pentru livrarea de bunuri sau prestarea de servicii în scopuri de securitate și de apărare. Prin urmare, în principiu, bunurile livrate sau serviciile prestate către forțele armate ori bunurile importate de către forțele armate vor fi purtătoare de TVA³. Costul TVA se reflectă într-o creștere a veniturilor pe care această taxă le generează pentru trezoreria statului (în calitate de organisme publice, forțele militare nu pot recupera acest TVA), care, la rândul lor, alimentează bugetul ce finanțează activități precum apărarea națională.

Directiva prevede o scutire pentru livrările către forțele armate ale oricărui stat parte la Tratatul Atlanticului de Nord care participă la o acțiune comună de apărare în afara propriului stat. Această scutire a fost stabilită pentru a aborda situațiile în care circuitul fluxului de venituri și de cheltuieli este întrerupt din cauză că TVA aferentă unor astfel de livrări ar constitui în mod normal venituri pentru statul în care se află forțele armate, nu pentru statul de care aparțin acestea.

Directiva privind accizele⁴ prevede o scutire similară de la plata accizelor⁵ pentru deplasările de produse accizabile către forțele armate ale oricărui membru al Organizației Tratatului Atlanticului de Nord (NATO).

În timp ce acțiunile de apărare ale NATO au fost reglementate de Directiva TVA începând din 1977⁶ și de Directiva privind accizele începând din 1993, niciuna dintre scutiri nu acoperă

¹ Directiva 2006/112/CE a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată ([JO L 347, 11.12.2006, p. 1](#)).

² A se vedea considerentul 35 din directivă.

³ Articolul 148 litera (b) din directivă permite o anumită marjă de scutire în cazul în care bunurile sunt livrate pentru alimentarea și aprovizionarea navelor de luptă (cod NC 8906 10 00) care părăsesc teritoriul de care aparțin și se îndreaptă spre porturi sau locuri de ancoraj din afara statului membru în cauză. Punctele 11 și 12 din partea B a anexei X la directivă permit scutirea livrării, modificării, reparării, întreținerii și închirierii aeronavelor utilizate de instituțiile de stat, inclusiv a echipamentelor încorporate sau utilizate în aceste aeronave, precum și a livrării, modificării, reparării, întreținerii și navlosirii navelor de război.

⁴ Directiva 2008/118/CE a Consiliului privind regimul general al accizelor și de abrogare a Directivei 92/12/CEE ([JO L 9, 14.1.2009, p. 12](#)).

⁵ Accizele reglementate de legislația UE se aplică băuturilor alcoolice, produselor din tutun prelucrat și produselor energetice (carburanți și combustibili pentru încălzire, precum benzina, energia electrică, gazul natural, cărbunele și cocsul). Structura taxelor și ratele minime sunt armonizate la nivelul UE.

⁶ Introducerea unei scutiri în cadrul acordurilor diplomatice și consulare pentru livrările către forțele NATO care participă la acțiunile comune de apărare sub rezerva condițiilor și limitărilor stabilite de statele membre, care ar putea fi de asemenea implementată printr-o rambursare de TVA.

livrările legate de acțiunile comune de apărare din cadrul Uniunii, deoarece nu există încă o politică de apărare comună a Uniunii. Cu toate acestea, politica de securitate și apărare comună (PSAC), care a fost instituită în 2000 ca politică europeană de securitate și apărare (PESA)⁷, este un instrument esențial pentru acțiunea externă și include definiția treptată a unei politici de apărare comune a Uniunii⁸.

Tratatul de la Lisabona, care a intrat în vigoare în decembrie 2009, a reprezentat o etapă importantă în dezvoltarea PSAC. Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), astfel cum a fost modificat prin Tratatul de la Lisabona, include o clauză de asistență reciprocă⁹ și a permis statelor membre să își consolideze cooperarea în domeniul militar prin „cooperare structurată permanentă” (PESCO)¹⁰. De asemenea, Tratatul de la Lisabona a instituit Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE), care asistă Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate în toate responsabilitățile sale, inclusiv PSAC. Faptul că Înalțul Reprezentant este de asemenea unul dintre vicepreședinții Comisiei facilitează reunirea tuturor activelor necesare ale UE și aplicarea unei abordări cuprinzătoare în cazul gestionării crizelor la nivelul UE.

Comitetul militar al UE (CMUE), înființat în 2001¹¹, este cel mai înalt organism militar al Consiliului. El coordonează toate activitățile militare din cadrul UE și oferă consultanță cu privire la planificarea și la executarea misiunilor și operațiunilor militare în cadrul PSAC, precum și la dezvoltarea capacităților militare.

Înființat de asemenea în 2001¹² și desfășurându-și activitatea sub conducerea militară a CMUE, Statul-Major al Uniunii Europene (SMUE) este sursa de expertiză militară a UE¹³. El furnizează avertizări timpurii, evaluări ale situațiilor și planificarea strategică a misiunilor și a sarcinilor menționate la articolul 42 alineatul (1) și la articolul 43 alineatul (1) din TUE. De asemenea, el contribuie la elaborarea, evaluarea și revizuirea obiectivelor privind capacitățile.

⁷ Condițiile în care unitățile militare puteau fi detașate au fost convenite de Consiliul Uniunii Europene Occidentale (UEO) în 1992, iar „misiunile Petersberg” au fost incluse în aspectele menționate în Tratatul de la Amsterdam din 1997. Misiunile și instituțiile UEO au fost ulterior transferate treptat către UE, în special odată cu crearea, în 2004, a Agenției Europene de Apărare (AEA), prin Acțiunea comună 2004/551/PESC a Consiliului ([JO L 245, 17.7.2004, p. 17](#)). Acest proces a fost finalizat în 2009, când, odată cu Tratatul de la Lisabona, a intrat în vigoare o clauză de asistență reciprocă între statele membre ale UE similară clauzei de asistență reciprocă a UEO. UEO și-a încetat în cele din urmă existența în 2011.

⁸ Articolul 42 alineatul (2) din TUE prevede că „[p]olitica de securitate și apărare comună include definiția treptată a unei politici de apărare comune a Uniunii. Aceasta va conduce la o apărare comună după ce Consiliul European hotărăște aceasta în unanimitate. În acest caz, Consiliul recomandă statelor membre să adopte o decizie în conformitate cu normele lor constituționale.”

În discursul său din 2017 privind starea Uniunii, Președintele Comisiei a făcut referire la necesitatea creării unei veritabile uniuni europene a apărării până în 2025:

https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2017_ro

⁹ Articolul 42 alineatul (7) din TUE.

¹⁰ Articolul 42 alineatul (6) și articolul 46 din TUE.

¹¹ Decizia 2001/79/PESC a Consiliului privind înființarea Comitetului Militar al Uniunii Europene ([JO L 27, 30.1.2001, p. 4](#)).

¹² Decizia 2001/80/PESC a Consiliului de instituire a Statului Major al Uniunii Europene ([JO L 27, 30.1.2001, p. 7](#)). Conform considerentului 6 din Decizia (UE) 2017/971 a Consiliului ([JO L 146, 9.6.2017, p. 133](#)), „Consiliul a aprobat mandatul consolidat al EUMS, [care] înlocuiește mandatul EUMS anexat la Decizia 2001/80/PESC a Consiliului de instituire a Statului Major al Uniunii Europene, care nu mai este aplicabil”.

¹³ În 2004, CMUE a convenit asupra unui concept de grupare tactică dezvoltat de SMUE și, în octombrie 2006, a fost adoptat un document unic privind conceptul de grupare tactică.

În iunie 2016, strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene (SGUE)¹⁴ a pus bazele pentru dezvoltarea în continuare a PSAC în direcția a trei priorități esențiale: răspunsul la conflictele și crizele externe, consolidarea capacităților partenerilor și protejarea Uniunii și a cetățenilor acesteia. În decembrie 2017¹⁵, Consiliul European a invitat Înalțul Reprezentant, Comisia și statele membre să desfășoare lucrări privind mobilitatea militară, atât în cadrul PESCO, cât și în contextul cooperării UE-NATO.

În martie 2018, ca urmare a Comunicării comune din noiembrie 2017 privind îmbunătățirea mobilității militare în UE¹⁶, Comisia și Înalțul Reprezentant au prezentat o Comunicare comună privind Planul de acțiune vizând mobilitatea militară¹⁷. Planul de acțiune recunoaște necesitatea unui tratament egal al acțiunilor de apărare, în vederea reducerii sarcinii administrative și, astfel, a întârzierilor și a costurilor pentru mobilitatea militară, precum și în vederea furnizării unui stimulente pentru statele membre de a coopera¹⁸. Conform planului, Comisia trebuie să evalueze fezabilitatea alinierii tratamentului în materie de TVA al acțiunilor de apărare din cadrul UE și de sub egida NATO.

La 19 noiembrie 2018, Consiliul a adoptat concluzii privind securitatea și apărarea în contextul SGUE¹⁹. Consiliul a salutat progresele substanțiale înregistrate în ultimii doi ani în domeniul securității și al apărării și a subliniat că este important să se mențină această dinamică prin angajamentul continuu al statelor membre și al instituțiilor UE. În special, Consiliul a salutat progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a PESCO și implementarea în curs a eforturilor de ameliorare a mobilității personalului, materialelor și echipamentelor militare pentru activități de rutină și în timpul crizelor și al conflictelor, atât în interiorul UE, cât și în afara acesteia.

În conformitate cu planul de acțiune și cu concluziile Consiliului, obiectivul prezentei propuneri este de a alinia tratamentul în materie de TVA al acțiunilor de apărare din cadrul UE și al NATO, în măsura în care acest lucru este fezabil. Propunerea trebuie să recunoască faptul că, deși există o acțiune de apărare colectivă în temeiul Tratatului Atlanticului de Nord, nu există încă o politică de apărare comună a Uniunii.

Măsurile privind scutirile de accize, prevăzute în Directiva privind accizele, ar trebui aliniate într-un mod similar.

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică vizat**

Propunerea vine în completarea Planului de acțiune privind TVA din 2016²⁰, care stabilește modalități de modernizare a sistemului de TVA pentru a-l simplifica și a-l face mai puțin vulnerabil la fraudă și mai favorabil întreprinderilor.

¹⁴ [Shared vision, common action: a stronger Europe – a global strategy for the European Union's foreign and security policy](#) (Viziune comună, acțiuni comune: o Europă mai puternică – o strategie globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene).

¹⁵ *Al patrulea raport privind progresele înregistrate către o uniune a securității efectivă și autentică*, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu [[COM\(2017\) 41 final](#)].

¹⁶ *Îmbunătățirea mobilității militare în Uniunea Europeană*, Comunicare comună către Parlamentul European și Consiliu [[JOIN\(2017\) 41 final](#)].

¹⁷ *Planul de acțiune vizând mobilitatea militară*, Comunicare comună către Parlamentul European și Consiliu [[JOIN\(2018\) 5 final](#)].

¹⁸ *Idem*, p. 7.

¹⁹ <https://www.consilium.europa.eu/media/37030/st13978-en18.pdf>

²⁰ *Către un spațiu unic pentru TVA în UE – Momentul deciziei*, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European referitoare la un plan de acțiune privind TVA [[COM\(2016\) 148 final](#)].

Coerența cu capitolul 8 din titlul IX din Directiva TVA (scutiri referitoare la anumite operațiuni asimilate exporturilor), în special cu articolul 151 alineatul (1) litera (c) [și litera (d)] din Directiva TVA și cu interpretarea sa de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE)²¹, precum și cu articolul 12 alineatul (1) litera (c) din Directiva privind accizele, se realizează prin excluderea din cadrul scutirilor a livrărilor de bunuri și a prestărilor de servicii pentru forțele armate ale statului membru în care sunt livrate sau prestate respectivele bunuri sau servicii.

Mai mult, limitarea domeniului de aplicare al propunerii la situațiile în care circuitul fluxului de venituri și de cheltuieli este întrerupt este în conformitate cu articolul 151 alineatul (1) litera (aa) [și litera (b)] din Directiva TVA. Livrările și prestările interne pot beneficia de scutire numai dacă sunt efectuate către UE, către organisme instituite de UE sau către organisme internaționale. În mod similar cu NATO, ca organism internațional recunoscut, și cu AEA, ca organism al UE care intră sub incidența Protocolului privind privilegiile și imunitățile (PPI) și care respectă limitele și condițiile prevăzute în PPI, comandamentele de operațiuni și alte entități stabilite în scopuri de apărare în temeiul PSAC ar putea beneficia de o scutire în condițiile și limitările statului membru gazdă, dacă îndeplinesc cerințele prevăzute la articolul 151 alineatul (1) litera (aa) [sau litera (b)] din Directiva TVA. Propunerea nu introduce un mijloc de circumvenție a acestor cerințe sau de privare a statului membru gazdă de posibilitatea de a defini condiții și limitări²².

În fine, în conformitate cu formularea de la articolul 151 alineatul (1) litera (c) [și litera (d)] din Directiva TVA, livrările și prestările efectuate către forțele armate și către personalul civil însoțitor pot beneficia de scutire numai dacă forțele armate respective participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC. Prin urmare, scutirile nu acoperă desfășurarea de forțe armate exclusiv în scopuri de securitate, pentru misiuni umanitare și de salvare sau la invocarea clauzei de solidaritate prevăzute la articolul 222 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care nu are implicații în materie de apărare. Ținând seama de faptul că Directiva TVA nu permite nicio scutire a livrărilor sau prestărilor efectuate către alte organisme publice decât forțele armate, limitarea domeniului de aplicare la acțiunile de apărare și, prin urmare, la activități care sunt în general efectuate exclusiv de forțele armate este în concordanță cu principiul neutralității fiscale inerent sistemului comun privind TVA și articolului 20 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În general, legislația UE ar împiedica un tratament diferit în materie de TVA pentru forțele armate, față de alte organisme guvernamentale, de exemplu forțele de poliție sau organizațiile non-profit, atunci când desfășoară misiuni similare.

- **Coerența cu alte domenii de politică ale Uniunii**

Propunerea este consecventă cu SGUE și cu planul de punere în aplicare privind securitatea și apărarea²³, care stabilește propuneri de punere în aplicare a SGUE în domeniul securității și apărării.

Ea pune în aplicare angajamentul asumat de Comisie în cadrul Planului de acțiune vizând mobilitatea militară, de a evalua fezabilitatea alinierii tratamentului în materie de TVA al acțiunilor de apărare din cadrul UE și de sub egida NATO.

Propunerea este, de asemenea, consecventă cu Planul de acțiune european în domeniul apărării²⁴, care include lansarea unui Fond european de apărare²⁵, și cu mecanismul Athena²⁶,

²¹ [Cauza C-225/11 Able UK](#).

²² Statele membre pot întotdeauna compensa costurile TVA-ului în afara sistemului de TVA, cu condiția ca mecanismul utilizat să respecte principiile de bază ale pieței interne și ale legislației UE.

²³ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf

care [în temeiul articolului 41 alineatul (2) din TUE] gestionează finanțarea costurilor comune ale misiunilor și operațiunilor militare ale UE în cadrul PSAC.

2. TEMEIUL JURIDIC, SUBSIDIARITATEA ȘI PROPORȚIONALITATEA

• Temeiul juridic

Directiva propusă va modifica Directiva TVA și Directiva privind accizele în temeiul articolului 113 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În temeiul acestei dispoziții, Consiliul, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European și a Comitetului Economic și Social European, adoptă dispoziții de armonizare a normelor statelor membre în domeniul impozitării indirecte.

• Subsidiaritate (pentru competență neexclusivă)

Lipsa de aliniere a tratamentului în materie de TVA și de accize al acțiunilor de apărare din cadrul UE și al NATO rezultă din actualele directive privind TVA și accizele.- Statele membre nu au putut să soluționeze acest aspect acționând singure. Alinierea necesită o propunere a Comisiei de modificare a ambelor directive.

• Proporționalitatea

Propunerea este consecventă cu principiul proporționalității, deoarece nu depășește ceea ce este necesar pentru a îndeplini obiectivele tratatelor legate de buna funcționare a pieței unice și de definirea treptată a unei politici de apărare comune în cadrul PSAC. Scutirile actuale pentru activitățile de apărare ale NATO, care sunt deja definite și limitate ca domeniu de aplicare, nu vor fi extinse. Prin prezenta propunere, domeniul de aplicare al scutirilor va fi similar pentru acțiunile de apărare ale Uniunii și pentru cele ale NATO. Deși orice scutire are un impact asupra veniturilor fiscale, extinderea domeniului de aplicare al acestor scutiri la acțiunile de apărare ale UE va avea un efect minim asupra bazei de impozitare.

• Alegerea instrumentului

În scopul modificării Directivei TVA și a Directivei privind accizele se propune o directivă.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR *EX POST*, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

• Evaluări *ex post*/verificări ale adecvării legislației existente

În prezent, nu există nicio legislație referitoare la tratamentul în materie de TVA sau de accize al livrărilor și prestărilor efectuate în cadrul acțiunilor de apărare ale UE. Nu există date disponibile cu privire la livrările și prestările relevante efectuate în cadrul acțiunilor de apărare ale NATO.

²⁴ *Planul de acțiune european în domeniul apărării*, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, [[COM\(2016\) 950 final](#)].

²⁵ Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului european de apărare [[COM\(2018\) 476 final](#)]. Fondul va furniza 4,1 miliarde EUR pentru finanțarea directă a unor proiecte de cercetare competitive și colaborative, în special prin granturi, și 8,9 miliarde EUR pentru a completa investițiile statelor membre prin cofinanțarea costurilor pentru dezvoltarea de prototipuri, pentru certificarea aferentă și pentru cerințele de încercare.

²⁶ [Decizia \(PESC\) 2015/528 a Consiliului](#) de instituire a unui mecanism de gestionare a finanțării costurilor comune ale operațiilor Uniunii Europene care au implicații militare sau în domeniul apărării (Athena) și de abrogare a Deciziei 2011/871/PESC ([JO L 84, 28.3.2015, p. 39](#)).

- **Consultarea părților interesate**

Statele membre au fost consultate în cadrul Grupului privind viitorul TVA²⁷ și au confirmat în linii mari necesitatea de a se acționa la nivelul UE prin introducerea unei scutiri de TVA pentru livrările și prestările legate de acțiunile de apărare din cadrul UE, similare celei pentru livrările și prestările legate de acțiunile de apărare ale NATO, în temeiul articolului 151 alineatul (1) literele (c) și (d) din Directiva TVA. Actuala propunere pune în aplicare acest obiectiv și menține consecvența dintre TVA și accize.

- **Obținerea și utilizarea expertizei**

Expertiza obținută prin consultarea reprezentanților SEAE, ai AEA și a experților în domeniul apărării care oferă sprijin membrilor Grupului privind viitorul TVA a fost suficientă pentru prezenta propunere.

- **Analiza impactului**

Prezenta propunere nu este însoțită de o evaluare a impactului, deoarece obiectivul în sine dictează opțiunea de politică. Mai mult, dat fiind domeniul de aplicare limitat al scutirii propuse, nu există impacturi sociale, economice sau asupra mediului.

Prezenta secțiune analizează impactul măsurii asupra veniturilor din TVA comparativ cu un scenariu de referință de statu-quo. Întrucât datele detaliate privind cheltuielile militare fie sunt confidențiale, fie nu sunt disponibile, analiza se bazează pe estimări aproximative.

Activitățile PSAC care ar beneficia de scutiri sunt următoarele:

(1) misiunile și operațiunile militare

În cadrul PSAC, UE a desfășurat, începând din 2003, misiuni și operațiuni militare în conformitate cu temeiul juridic (actual) de la articolul 42 alineatul (4) și de la articolul 43 alineatul (2) din TUE. În prezent există șase misiuni/operațiuni militare în curs în vecinătatea Uniunii și în Africa²⁸. Misiunile și operațiunile PSAC pot avea loc numai în afara Uniunii, însă scutirile ar acoperi activitățile din cadrul Uniunii care fac parte dintr-o astfel de (re)desfășurare (desfășurare în comandamentele de operațiuni, tranzit, deplasări, activități prealabile desfășurării, exerciții, reuniuni etc.);

(2) grupările tactice

În privința grupărilor tactice ale UE²⁹, în temeiul articolului 42 alineatul (1) din TUE, extinderea scutirilor nu va avea deocamdată un impact asupra veniturilor din TVA sau din accize, deoarece până în prezent grupările tactice nu au fost desfășurate. În eventualitatea unei (re)desfășurări (care ar avea loc în afara Uniunii)³⁰, scutirile ar acoperi activitățile conexe ale PSAC din Uniune;

²⁷ Grup informal format din reprezentanți ai administrațiilor fiscale naționale, care oferă Comisiei un forum de consultare a experților în domeniul TVA din statele membre cu privire la inițiativele pre-legislative.

²⁸ https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en

²⁹ A se vedea documentul Consiliului 11624/14, intitulat „Conceptul de grupare tactică a UE” (7 iulie 2014). Acestea sunt unități militare multinaționale, formate de obicei din câte 1 500 de membri ai personalului, care fac parte integrantă din capacitatea de reacție rapidă a UE pentru a răspunde la crize și conflicte emergente din întreaga lume.

³⁰ La 22 iunie 2017, liderii UE au convenit ca costul oricărei desfășurări de grupări tactice de luptă să fie suportat ca un cost comun; scopul este de a consolida capacitățile de reacție rapidă ale UE.

(3) asistența reciprocă

Nu este posibil să se prevadă impactul asupra veniturilor din TVA și din accize al scutirilor pentru asistența reciprocă în temeiul articolului 42 alineatul (7) din TUE în cazul în care un stat membru este victima unei agresiuni armate pe teritoriul său. În urma atacurilor teroriste de la Paris din 13 noiembrie 2015, Franța a solicitat un astfel de ajutor și o astfel de asistență de la celelalte state membre. În paralel cu contribuțiile bilaterale, unele state membre au decis să își sporească participarea la misiunea militară EUTM Mali din cadrul PSAC;

(4) PESCO

Se poate presupune că PESCO³¹ instituită recent în temeiul articolului 46 din TUE, la care participă 25 de state membre³², va duce la o pierdere de venituri din TVA și din accize. PESCO le permite statelor membre care doresc și pot acest lucru să își aprofundeze cooperarea în domeniul apărării, să planifice împreună, să dezvolte proiecte de cooperare privind capacitățile și să investească în acestea, precum și să își sporească gradul de pregătire operațională și contribuția forțelor lor armate³³ și

(5) Activitățile AEA

În prezent, unica pierdere de venituri legată de activitățile AEA ar fi legată de cele menționate la articolul 42 alineatul (3) și la articolul 45 din TUE³⁴, care includ educația periodică și formarea operațională³⁵. Pentru a putea beneficia de scutire, proiectele ar trebui să implice desfășurarea forțelor armate ale unui stat membru către altul. Scutirea nu ar fi disponibilă pentru forțele armate ale altor țări care au semnat acorduri administrative cu AEA³⁶. Cu toate acestea, membrii NATO care nu fac parte din UE pot beneficia de scutirile existente.

Datele privind cheltuielile în domeniul apărării ale membrilor AEA sunt publicate pe portalul de date privind apărarea al AEA. Cheltuielile aferente întreținerii și operațiunilor externalizate

³¹ Decizia (PESC) 2017/2315 a Consiliului de stabilire a cooperării structurate permanente (PESCO) și de adoptare a listei statelor membre participante ([JO L 331, 14.12.2017, p. 57](#)).

³² Austria, Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Croația, Cipru, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Slovenia, Spania, Suedia, Țările de Jos și Ungaria.

³³ Lista inițială de 17 proiecte care urmează să fie dezvoltate în cadrul PESCO, astfel cum a fost adoptată prin Decizia (PESC) 2018/340 a Consiliului ([JO L 65, 8.3.2018, p. 24](#)), include domenii precum Centrul de competențe pentru misiunile de formare ale Uniunii Europene (EU TMCC) și Sistemul de comandă și control strategic (C2) pentru misiunile și operațiunile PSAC. Cea de a doua listă de 17 proiecte suplimentare, adoptată prin Decizia (PESC) 2018/1797 a Consiliului din 19 noiembrie 2018 de modificare și de actualizare a Deciziei (PESC) 2018/340 ([JO L 294, 21.11.2018, p. 18](#)), include domenii precum elicopterele de atac europene TIGER Mark III și Rețeaua europeană de sensibilizare pentru supravegherea spațială militară (EU-SSA-N).

³⁴ În prezent, toate statele membre, cu excepția Danemarcei, participă la AEA.

³⁵ Exemple specifice de activități ale AEA care ar putea beneficia de o extindere a scutirilor sunt:

- disponibilitatea elicopterelor (peste 13 000 de membri ai personalului au participat la opt exerciții în condiții reale; de exemplu, în iunie 2015 Italia a găzduit un eveniment de formare cu participanți din șapte țări diferite);
- formare cu aeronave cu aripi fixe (de exemplu, o formare pentru alimentarea în aer găzduită de Țările de Jos în 2014 și în 2015) și
- protejarea împotriva dispozitivelor explozive improvizate (mai multe cursuri de formare au avut deja loc).

³⁶ AEA a semnat acorduri administrative cu Norvegia (2006), cu Elveția (2012), cu Serbia (2013) și cu Ucraina (2015), prin care aceste țări pot participa la proiectele și la programele sale.

pentru toate statele membre (cu excepția Danemarcei) s-au ridicat la 5,3 miliarde EUR în 2014 (cele mai recente date disponibile). Aceste date nu fac însă distincție între:

- livrările și prestările efectuate la nivel intern care nu fac obiectul scutirii și
- livrările și prestările efectuate în alt stat membru, care ar avea în general legătură cu activitățile desfășurate în cadrul PSAC sau al NATO.

Este rezonabil să se presupună că cea mai mare parte a acestei sume (cel puțin 80 %) se referă la prima categorie și doar o mică parte (maximum 20 %) se referă la cea din urmă. În plus, circa jumătate din acestea din urmă ar reprezenta în mod normal prestarea de servicii de cazare pentru forțele armate desfășurate, care ar fi în mod normal scutite de TVA în temeiul articolului 135 alineatul (1) litera (1) din Directiva TVA.

Prin urmare, se poate presupune că o sumă reprezentând maximum 10 % din suma totală (530 de milioane EUR) ar putea fie să devină scutită de TVA în temeiul noilor norme, fie să facă deja obiectul scutirii pentru activitățile NATO. Aceasta se referă la livrările de bunuri (de exemplu, alimente, combustibil, lichide speciale, echipamente, provizii farmaceutice, energie electrică, apă, gaz) și la prestările de servicii (de exemplu, alimentație publică, comunicații, întreținere, reparații, transport, taxe rutiere). Cu toate că estimarea nu ia în considerare nicio creștere viitoare a cheltuielilor militare ale statelor membre ca urmare a importanței tot mai mari a PSAC, ea include costurile scutirii actuale de care beneficiază NATO.

În consecință, este prudent să se utilizeze estimarea de 530 de milioane EUR ca indicator pentru activitățile externalizate, care s-ar putea traduce apoi într-o posibilă pierdere de venituri din TVA, pentru toate statele membre, de circa 80 de milioane EUR (presupunând o cotă medie a TVA de 18 %³⁷).

În ceea ce privește accizele, produsele energetice (de exemplu, combustibilul) și energia electrică ar trebui să fie principala categorie de produse care beneficiază de scutire. Ca și în cazul TVA, se poate presupune că aproximativ 10 % din aceste costuri ar fi scutite de la plata accizelor în viitor. Cu toate acestea, nu există date disponibile care să ofere o bază pentru cuantificarea impactului.

- **Adecvarea reglementărilor și simplificarea**

Propunerea nu este legată de REFIT și nu are niciun impact deosebit asupra microîntreprinderilor sau a IMM-urilor.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Prin extinderea domeniului de aplicare al scutirilor de TVA, propunerea ar putea reduce veniturile din TVA colectate de statele membre și, prin urmare, resursa proprie bazată pe TVA. Deși nu vor exista implicații negative pentru bugetul UE, deoarece resursa proprie bazată pe venitul național brut (VNB) compensează orice cheltuială care nu este acoperită de resursele proprii tradiționale și de resursa proprie bazată pe TVA, resursele proprii bazate pe TVA necollectate de la anumite state membre ar trebui să fie compensate de toate statele membre prin resursa proprie bazată pe VNB.

Accizele nu sunt o resursă proprie. Prin urmare, nu există implicații pentru bugetul Uniunii.

³⁷ Estimarea este obținută prin calcularea valorii medii a cotei medii ponderate a TVA estimate aplicate în fiecare stat membru.

5. ALTE ELEMENTE

• Planuri de punere în aplicare și măsuri de monitorizare, evaluare și raportare

Comisia va monitoriza punerea în aplicare a măsurilor propuse în cadrul responsabilităților sale privind asigurarea aplicării corecte a legislației UE în materie de TVA și de accize.

• Explicarea dispozițiilor specifice ale propunerii

Articolul 1 din propunere modifică Directiva TVA după cum urmează:

- la articolul 22 se adaugă un paragraf care reflectă paragraful existent referitor la forțele armate ale unui stat NATO³⁸.

Noua dispoziție asigură faptul că utilizarea bunurilor de către forțele armate ale statelor membre care participă la acțiunile de apărare desfășurate pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC va fi tratată ca o achiziție intra-UE cu titlu oneros în cazul în care aceste bunuri, care nu au fost achiziționate în temeiul normelor locale în materie de TVA ale statului membru în care sunt staționate forțele armate, sunt aduse înapoi și utilizate de aceste forțe armate pentru nevoile proprii sau pentru personalul lor civil însoțitor din propriul stat membru. Această dispoziție se aplică în cazul în care importul bunurilor nu ar fi fost eligibil pentru scutire în temeiul articolului 143 alineatul (1) litera (ga);

- la articolul 143 alineatul (1) se adaugă litera (ga), care reflectă scutirea de la litera (h) pentru importul de bunuri de către membrii NATO³⁹.

Noua dispoziție introduce o scutire de TVA pentru importul de bunuri în statele membre de către forțele armate ale altor state membre care participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC, în cazul în care bunurile sunt destinate utilizării de către forțele armate respective sau de către personalul civil însoțitor ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora și

- la articolul 151 alineatul (1) se adaugă literele (ba) și (bb), care reflectă scutirea de la literele (c) și (d) pentru acțiunile de apărare ale NATO⁴⁰.

³⁸ În temeiul actualului articol 22, utilizarea finală a bunurilor de către forțele NATO trebuie tratată ca o achiziție intra-UE de bunuri efectuată cu titlu oneros, cu condiția ca:

- forțele NATO să utilizeze bunurile respective pentru nevoile proprii sau pentru personalul lor civil însoțitor;
- bunurile să nu fi fost achiziționate în temeiul normelor locale în materie de TVA ale statului membru în care sunt staționate forțele și
- importul unor astfel de bunuri să nu fi fost eligibil pentru scutire în modul normal pentru asemenea tranzacții în temeiul articolului 143 alineatul (1) litera (h).

³⁹ Actualul articol 143 alineatul (1) litera (h) prevede o scutire obligatorie de TVA pentru importul de bunuri în state membre ale UE care sunt și membri ai NATO de către forțele armate ale altor membri ai NATO, cu condiția ca:

- bunurile să fie destinate utilizării de către forțele armate sau de către personalul civil însoțitor ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora și
- forțele armate respective să participe la acțiunile comune de apărare.

⁴⁰ Actualul articol 151 alineatul (1) literele (c) și (d) scutește livrările de bunuri sau prestările de servicii către forțele armate ale NATO sau către personalul civil însoțitor ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora, cu condiția ca:

- livrarea sau prestarea să fie efectuată într-un stat membru sau către un stat membru care este parte la Tratatul NATO;

Scutirea de la articolul 151 alineatul (1) litera (ba) se referă la livrările de bunuri sau prestările de servicii în cadrul unui stat membru care sunt destinate utilizării de către forțele armate ale altor state membre sau de către personalul civil însoțitor ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora, în cazul în care aceste forțe armate participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC.

Scutirea de la articolul 151 alineatul (1) litera (bb) se referă la livrările de bunuri sau prestările de servicii către alt stat membru care sunt destinate forțelor armate ale oricărui alt stat membru decât statul membru de destinație, pentru utilizarea de către forțele armate respective sau de către personalul civil însoțitor ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora, în cazul în care aceste forțe armate participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC.

Prin urmare, ca și în cazul scutirii pentru acțiunile de apărare ale NATO, această scutire nu se referă la livrările și prestările la nivel intern, către propriile forțe militare ale statelor membre, de bunuri precum piese de schimb pentru echipamente militare sau de servicii precum reparații și transport.

Articolul 2 introduce o scutire de la plata accizelor în cazul acțiunilor de apărare desfășurate pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC⁴¹. Scutirea se va referi la livrările de bunuri accizabile către forțele armate ale oricărui alt stat membru decât cel în care sunt exigibile accizele, pentru utilizarea de către forțele armate respective sau de către personalul civil însoțitor ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora, în cazul în care aceste forțe armate participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC.

-
- livrarea sau prestarea să fie destinată utilizării de către forțele armate ale unui membru NATO sau de către personalul civil însoțitor ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora. Deși forțele armate pot proveni dintr-o țară terță, forțele armate ale statului membru în care are loc livrarea sau prestarea nu pot beneficia de scutire și
 - forțele armate respective să participe la acțiunile comune de apărare. Prin urmare, pentru ca forțele să fie eligibile pentru scutire, prezența lor trebuie să aibă legătură cu activități legate de obiectivele stabilite în Tratatul Atlanticului de Nord. Dacă se bazează doar pe un acord bilateral, iar forțele armate nu participă la acțiunile comune de apărare, nu se poate acorda nicio scutire.

Scutirea pentru livrări sau prestări s-ar aplica indiferent dacă forțele armate ale NATO sunt staționate, vizitează sau pur și simplu trec printr-un alt stat membru decât cel de origine.

⁴¹ Actualul articol 12 alineatul (1) litera (c) permite scutirea de accize a produselor accizabile livrate forțelor armate ale oricărui membru NATO, în afara statului membru în care sunt exigibile accizele, pentru utilizarea de către forțele armate respective sau de către personalul civil însoțitor ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora. Această dispoziție acoperă atât circulația în interiorul UE, cât și circulația dinspre țări terțe.

Propunere de

DIRECTIVĂ A CONSILIULUI

de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată și a Directivei 2008/118/CE privind regimul general al accizelor, în ceea ce privește acțiunile de apărare din cadrul Uniunii

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 113,

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

după transmiterea proiectului de act legislativ către parlamentele naționale,

având în vedere avizul Parlamentului European¹,

având în vedere avizul Comitetului Economic și Social European²,

hotărând în conformitate cu o procedură legislativă specială,

întrucât:

- (1) Directiva 2006/112/CE a Consiliului³ prevede, în anumite condiții, o scutire de taxa pe valoarea adăugată (TVA) pentru bunurile și serviciile furnizate către sau pentru bunurile importate de forțele armate ale oricărui stat parte la Tratatul Atlanticului de Nord, atunci când forțele armate respective participă la acțiuni comune de apărare în afara propriului stat.
- (2) Directiva 2008/118/CE a Consiliului⁴ prevede o scutire de accize pentru produsele accizabile destinate forțelor armate ale oricărui stat parte la Tratatul Atlanticului de Nord, altul decât statul membru în care sunt exigibile accizele, pentru utilizarea de către forțele armate respective, de către personalul civil care le însoțește ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora, sub rezerva condițiilor și a limitărilor stabilite de statul membru gazdă.
- (3) Aceste scutiri nu sunt disponibile în cazul în care forțele armate ale unui stat membru participă la activități în cadrul politicii de securitate și apărare comune (PSAC), astfel cum este stabilită în capitolul 2 secțiunea 2 din titlul V la Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE). Ar trebui să se acorde prioritate necesității de a îmbunătăți capacitățile europene în domeniul apărării și al gestionării crizelor și de a consolida securitatea și apărarea Uniunii. În Comunicarea lor comună din 28 martie 2018 privind Planul de acțiune vizând mobilitatea militară⁵, Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru

¹ JO C , , p. .

² JO C , , p. .

³ Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 347, 11.12.2006, p. 1).

⁴ Directiva 2008/118/CE a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind regimul general al accizelor și de abrogare a Directivei 92/12/CEE (JO L 9, 14.1.2009, p. 12).

⁵ JOIN(2018) 5, 28 martie 2018.

afaceri externe și politica de securitate și Comisia au recunoscut necesitatea generală de a alinia tratamentul în materie de TVA al acțiunilor de apărare din cadrul Uniunii și de sub egida Organizației Tratatului Atlanticului de Nord (NATO).

- (4) Acțiunile de apărare desfășurate pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC includ misiunile și operațiunile militare, activitățile grupărilor tactice, asistența reciprocă, proiectele de cooperare structurată permanentă (PESCO) și activitățile Agenției Europene de Apărare (AEA). Ele nu ar trebui, însă, să includă activitățile în temeiul clauzei de solidaritate prevăzute la articolul 222 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene sau orice alte activități bilaterale sau multilaterale între statele membre care nu sunt legate de acțiuni de apărare desfășurate pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC.
- (5) Prin urmare, ar trebui introdusă o scutire de TVA pentru a acoperi livrarea de bunuri sau prestarea de servicii destinate fie utilizării de către forțele armate ale unui stat membru sau de către personalul civil care le însoțește, fie aprovizionării popotelor sau cantinelor acestora, în cazul în care aceste forțe armate participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC în afara statului lor membru. Livrările de bunuri și prestările de servicii către forțele armate ale statului membru în care sunt livrate bunurile respective sau sunt prestate serviciile respective ar trebui excluse de la scutirea de TVA.
- (6) De asemenea, ar trebui introdusă o scutire de accize pentru produsele accizabile livrate în vederea utilizării de către forțele armate ale oricărui alt stat membru decât cel în care sunt exigibile accizele, atunci când forțele armate respective participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC în afara statului lor membru.
- (7) În plus, este necesar să se prevadă o scutire de TVA în cazul în care bunurile importate de forțele armate ale unui stat membru sunt destinate utilizării de către forțele armate respective sau de către personalul civil însoțitor ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora, atunci când aceste forțe armate participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC în afara statului lor membru.
- (8) În mod similar scutirii pentru acțiunile de apărare ale NATO, scutirea în cazul acțiunilor de apărare desfășurate pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC ar trebui să aibă un domeniu de aplicare limitat. Numai cheltuielile suportate în legătură cu sarcini direct legate de o acțiune de apărare ar trebui să fie eligibile pentru scutire. Sarcinile îndeplinite exclusiv de personal civil sau efectuate exclusiv prin utilizarea capacităților civile nu ar trebui să facă obiectul scutirii. De asemenea, scutirea nu ar trebui să vizeze elemente cum ar fi piesele de schimb pentru echipamente militare sau servicii de transport pe care forțele armate ale unui stat membru le achiziționează pentru a le utiliza în statul membru respectiv și nu ar trebui nici să fie extinsă la construcția de infrastructuri de transport sau de sisteme informatice și de comunicații.
- (9) Întrucât obiectivul prezentei directive, și anume alinierea tratamentului în materie de TVA și de accize al acțiunilor de apărare din cadrul UE și din cadrul NATO, nu poate fi realizat în mod satisfăcător de statele membre, ci poate fi mai bine realizat la nivelul Uniunii, Uniunea poate adopta măsuri în conformitate cu principiul subsidiarității, astfel cum este prevăzut la articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană. În conformitate cu principiul proporționalității, astfel cum este enunțat la articolul

respectiv, prezenta directivă nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv.

- (10) În conformitate cu Declarația politică comună din 28 septembrie 2011 a statelor membre și a Comisiei privind documentele explicative⁶, statele membre și-au luat angajamentul de a adăuga la notificarea măsurilor lor de transpunere, în cazuri justificate, unul sau mai multe documente care să explice relația dintre componentele unei directive și părțile corespunzătoare ale instrumentelor naționale de transpunere. În ceea ce privește prezenta directivă, legiuitorul consideră că este justificată transmiterea unor astfel de documente.
- (11) Prin urmare, Directivele 2006/112/CE și 2008/118/CE ar trebui modificate în consecință,

ADOPTĂ PREZENTA DIRECTIVĂ:

Articolul 1

Modificarea Directivei 2006/112/CE

Directiva 2006/112/CE se modifică după cum urmează:

1. La articolul 22 se introduce următorul prim paragraf:

„Utilizarea de către forțele armate ale unui stat membru care participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul politicii de securitate și apărare comune (PSAC), pentru uzul acestora sau pentru personalul civil care le însoțește, a unor bunuri la a căror achiziție nu s-au aplicat regulile generale de impozitare care guvernează piața internă a unui stat membru este considerată achiziție intracomunitară de bunuri efectuată cu titlu oneros, atunci când importul bunurilor în cauză nu poate beneficia de scutirea prevăzută la articolul 143 alineatul (1) litera (ga).”;
2. La articolul 143 alineatul (1) se introduce următoarea literă (ga):

„(ga) importul de bunuri în statele membre de către forțele armate ale altor state membre în scopul utilizării de către forțele armate respective sau de către personalul civil care le însoțește ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora, atunci când forțele armate respective participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC;”;
3. La articolul 151 alineatul (1) se introduc următoarele litere (ba) și (bb):

„(ba) livrarea de bunuri sau prestarea de servicii într-un stat membru destinate fie utilizării de către forțele armate ale altor state membre, fie de către personalul civil care le însoțește ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora, atunci când forțele armate respective participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC;”;

„(bb) livrarea de bunuri sau prestarea de servicii către alt stat membru, destinate forțelor armate ale oricărui alt stat membru decât statul membru de destinație, în scopul utilizării de către forțele armate respective sau de către personalul civil care le însoțește ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor

⁶ JO C 369, 17.12.2011, p. 14.

acestora, atunci când forțele armate respective participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul PSAC;”.

Articolul 2

Modificarea Directivei 2008/118/CE

La articolul 12 alineatul (1) din Directiva 2008/118/CE se introduce următoarea literă (ba):

„(ba) de către forțele armate ale oricărui alt stat membru decât statul membru în care sunt exigibile accizele, în scopul utilizării de către forțele armate respective sau de către personalul civil care le însoțește ori pentru aprovizionarea popotelor sau a cantinelor acestora, atunci când forțele armate respective participă la o acțiune de apărare desfășurată pentru a implementa o activitate a Uniunii în cadrul politicii de securitate și apărare comune;”.

Articolul 3

Transpunere

- (1) Statele membre adoptă și publică până la 30 iunie 2022, cel târziu, actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive. Statele membre comunică de îndată Comisiei textul acestor acte.

Statele membre aplică aceste măsuri de la 1 iulie 2022.

Atunci când statele membre adoptă aceste acte, ele cuprind o trimitere la prezenta directivă sau sunt însoțite de o astfel de trimitere la data publicării lor oficiale. Statele membre stabilesc modalitatea de efectuare a acestei trimiteri.

- (2) Statele membre comunică Comisiei textul principalelor dispoziții de drept intern pe care le adoptă în domeniul reglementat de prezenta directivă.

Articolul 4

Intrare în vigoare

Prezenta directivă intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Articolul 5

Destinatari

Prezenta directivă se adresează statelor membre.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*