

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 1.12.2008
COM(2008) 807 final

**COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE CONSILIU, PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN**

**privind o strategie coordonată de îmbunătățire a luptei împotriva fraudei în domeniul
TVA în Uniunea Europeană**

CUPRINS

1.	Introducere	3
2.	Necesitatea unei abordări comunitare	4
3.	Un plan de acțiune <i>pe termen scurt</i>	4
3.1.	Măsuri de îmbunătățire a sistemelor de impozitare și a cooperării fiscale cu scopul <u>prevenirii fraudei în domeniul TVA</u>	5
3.1.1.	Standarde comune minime pentru înregistrarea și radierea contribuabililor	5
3.1.2.	Confirmarea informațiilor	6
3.1.3.	Reguli de facturare	6
3.1.4.	Exigibilitatea taxei pentru tranzacțiile intracomunitare	6
3.2.	Măsuri de îmbunătățire a eficienței administrației fiscale în scopul <u>detectării fraudei în domeniul TVA</u>	6
3.2.1.	Propunere legislativă de combatere a evaziunii fiscale în tranzacțiile intracomunitare: reducerea termenelor	7
3.2.2.	Scutirea de TVA la import	7
3.2.3.	Consolidarea cooperării dintre statele membre	7
3.2.4.	Accesarea automatizată a datelor	8
3.2.5.	EUROFISC	8
3.3.	Măsuri de îmbunătățire a capacității administrației fiscale de a <u>colecta și recupera taxele</u>	8
3.3.1.	Răspundere solidară	9
3.3.2.	Recuperarea taxelor	9
3.3.3.	Responsabilitate partajată în privința protejării veniturilor tuturor statelor membre ...	9
3.4.	Un set de propuneri legislative	9
4.	Reflecții dincolo de propunerile imediate	10
5.	Concluzie	11

1. INTRODUCERE

În mai 2006, Comisia a prezentat o comunicare¹ cu scopul de a lansa o dezbatere complexă la nivelul UE referitoare la necesitatea unei abordări coordonate a luptei împotriva fraudei fiscale pe piața internă. Au urmat discuții intense și fructuoase cu diversele instituții europene, cu statele membre și cu reprezentanții întreprinderilor.

Comunicarea Comisiei din 23 noiembrie 2007² privind anumite elemente cheie care contribuie la instituirea unei strategii de combatere a fraudei în domeniul TVA în cadrul UE și raportul însoțitor privind stadiul discuțiilor din cadrul grupului de experți pentru strategia de combatere a fraudei fiscale (ATFS)³ oferă o bună privire de ansamblu asupra măsurilor luate până la acel moment în legătură cu comunicarea din 2006. Aceste documente au servit drept bază pentru concluziile Consiliului din 4 decembrie 2007⁴.

În februarie 2008, Comisia a prezentat o comunicare pe tema analizei pe care a realizat-o, referitoare la două măsuri mai „*ambicioase*” de modificare a sistemului TVA în vederea combaterii fraudei⁵, și anume un sistem de impozitare pentru tranzacțiile intracomunitare și un sistem general de taxare inversă. Comisia și-a dovedit, de asemenea, intenția de a realiza, în anumite condiții, un proiect pilot, cu scopul de a stabili dacă taxarea inversă poate reprezenta o soluție adecvată la fraudă în domeniul TVA.

Este posibil însă ca următorul Consiliu ECOFIN să nu fie de acord cu concluziile referitoare la aspectele abordate în această comunicare. În lipsa unui acord politic referitor la măsurile mai „*ambicioase*”, Comisia a decis să își concentreze eforturile exclusiv pe așa-numitele măsuri „*convenționale*” de consolidare a metodelor tradiționale de luptă împotriva fraudei fiscale.

Obiectivul prezentei comunicări este de a stabili un plan de acțiune pe termen scurt coerent, precum și un calendar al acțiunilor planificate. Prezenta comunicare urmărește, de asemenea, să inițieze o reflecție pe termen mai lung, în special în ceea ce privește relația dintre contribuabili și administrațiile fiscale, precum și posibilitățile oferite de tehnologiile informației în contextul respectiv.

Trebuie amintit că în comunicarea prezentată în 2006 au fost incluse toate taxele și impozitele. Din discuțiile ulterioare a reieșit însă în mod foarte clar că trebuie să se acorde prioritate absolută fraudei în domeniul TVA.

Prezenta comunicare se referă, prin urmare, numai la TVA și la recuperarea taxelor, ceea ce nu înseamnă că nu vor fi întreprinse acțiuni și în alte domenii. În special, Comisia va prezenta în curând o propunere care va avea drept scop consolidarea acordurilor de cooperare administrativă referitoare la alte taxe decât TVA și la accizele armonizate.

¹ COM (2006) 254 final, 31.5.2006.

² COM (2007) 758 final, 23.11.2007.

³ SEC (2007) 1584, 23.11.2007.

⁴ Concluziile Consiliului, 4 decembrie 2007, 15698/07 (Presse 270).

⁵ COM(2008)109 final, 22.2.2008 și SEC(2008)249, 22.2.2008.

2. NECESITATEA UNEI ABORDĂRI COMUNITARE

Consiliul a admis, în concluziile sale din noiembrie 2006 și iunie 2007⁶, necesitatea de a institui o strategie de luptă împotriva fraudei pentru combaterea fraudei fiscale la nivel comunitar, cu scopul de a complini și sprijini eforturile depuse la nivel național. Parlamentul European și-a exprimat, de asemenea, sprijinul față de o strategie UE de combatere a fraudei fiscale.

O luptă eficientă împotriva fraudei în domeniul TVA pe piața internă necesită o abordare comună atât în domeniul legislativ, cât și în ceea ce privește anumite aspecte ale gestionării operative a sistemului TVA, care ținau, până în prezent, exclusiv de competența statelor membre.

Într-adevăr, diferențele dintre modurile de funcționare ale statelor membre pot da evaziioniștilor ocazia de a submina eficiența măsurilor legislative comunitare subiacente și îi pot determina să își transfere activitățile în statele membre care nu au pus în aplicare aceste măsuri în mod eficient.

Diferențele dintre procedurile de la nivel național duc, de asemenea, la creșterea considerabilă a costurilor suportate de întreprinderi pentru respectarea legislației. Procedurile instituite la nivel național în vederea îndeplinirii obligațiilor de plată a TVA pe cale electronică ilustrează bine această situație.

În momentul în care elaborează propuneri legislative, Comisia acordă o atenție deosebită echilibrului dintre necesitatea unei abordări comunitare, pe de o parte, și respectarea structurilor naționale și a practicilor administrațiilor fiscale, pe de altă parte. Un element esențial pentru eficiența măsurilor propuse este ca acest echilibru bine definit să fie respectat și menținut pe tot parcursul procesului de negociere din cadrul instituțiilor.

3. UN PLAN DE ACȚIUNE *PE TERMEN SCURT*

Rapoartele deja prezentat de Comisie⁷ privind stadiul discuțiilor din cadrul grupului de experți pentru strategia de combatere a fraudei fiscale (ATFS) au oferit o privire de ansamblu asupra diverselor măsuri analizate.

Principiile directe au fost următoarele:

- nevoia de informații rapide și exacte a administrațiilor fiscale;
- optimizarea utilizării acestor informații de către administrațiile fiscale;
- îmbunătățirea posibilităților de a acționa împotriva evaziioniștilor;

⁶ Concluziile Consiliului din 28 noiembrie 2006, 15502/06 (Presse 332) și 5 iunie 2007, 10319/07 (Presse 126).

⁷ SEC(2007)740, 25.5.2007 și SEC(2007)1584, 23.11.2007.

- respectarea nevoilor și așteptărilor întreprinderilor legale de a nu fi, în special, expuse unor sarcini administrative inutile care să atragă costuri suplimentare ocazionate de respectarea legislației și de a avea garantată certitudinea juridică.

S-a renunțat la unele măsuri sugerate, deoarece nu respectau principiile directoare.

În ceea ce privește alte măsuri, va fi esențială găsirea unui echilibru corect între aceste principii, care sunt, într-o anumită măsură, contradictorii.

Măsurile pe care le va propune sau le va implementa Comisia pot fi grupate în trei categorii. O primă categorie vizează să prevină utilizarea ilegală de către potențialii evazionști a sistemului TVA, cea de-a doua urmărește să consolideze instrumentele pentru detectarea fraudei în domeniul TVA, iar cea de-a treia categorie are drept scop să amelioreze posibilitățile de colectare a taxelor pierdute în urma fraudelor și să-i sancționeze pe evazionști.

3.1. Măsuri de îmbunătățire a sistemelor de impozitare și a cooperării fiscale cu scopul prevenirii fraudei în domeniul TVA

3.1.1. *Standarde comune minime pentru înregistrarea și radierea contribuabililor*

Un număr corect și valabil de identificare TVA reprezintă un element esențial în cadrul sistemelor TVA actuale, deoarece acesta stabilește regulile și obligațiile aplicabile mai ales schimburilor comerciale intracomunitare. Atât administrațiile fiscale, cât și întreprinderile trebuie să se poată baza pe informații corecte referitoare la statutul TVA al unui agent economic. Cu toate acestea, în momentul de față datele nu sunt întotdeauna corecte. În unele state membre, numerele de identificare TVA rămân valabile chiar și după ce s-a dovedit că respectivul contribuabil este implicat în activități de fraudă în domeniul TVA și a dispărut. În plus, momentul înregistrării este, de asemenea, esențial pentru a verifica dacă întreprinderea va avea o activitate economică reală. Frauda poate fi prevenită dacă potențialilor evazionști le sunt limitate posibilitățile de a se prezenta în calitate de contribuabili înregistrați în vederea unor schimburi comerciale intracomunitare.

Întreprinderile și administrațiile fiscale trebuie să se poată baza pe informațiile pe care le pot obține referitoare la statutul TVA al unei persoane. Introducerea unor standarde minime la nivelul UE pentru înregistrarea și radierea contribuabililor în VIES, sistemul de schimb de informații privind TVA, poate duce la creșterea încrederii în aceste informații. Standardele minime menționate includ date obiective pe care trebuie să le furnizeze agentul economic înainte de a obține un număr de identificare TVA, precum și obligația de a elimina numărul de identificare TVA din baza de date VIES atunci când sunt îndeplinite anumite condiții și criterii obiective care trebuie respectate în cursul procedurii de înregistrare și radiere. În concluziile din 4 decembrie 2007, Consiliul a admis importanța deținerii de informații actualizate cu privire la statutul agenților economici pentru ca sistemele TVA care guvernează schimburile comerciale intracomunitare să funcționeze corect și și-a manifestat sprijinul față de continuarea acțiunilor pentru atingerea unei abordări comune în ceea ce privește înregistrarea și radierea agenților economici. Comisia va prezenta o propunere legislativă care să includă standardele comune minime prevăzute la acest punct.

3.1.2. *Confirmarea informațiilor*

Informațiile în discuție trebuie, de asemenea, să fie puse la dispoziția operatorilor economici în cel mai eficient mod posibil. În prezent, agenții economici pot verifica valabilitatea numărului de identificare TVA al partenerilor lor de afaceri în scopuri de TVA într-un alt stat membru. Cu toate acestea, numai unele state membre furnizează informații referitoare la numele și adresa partenerului de afaceri respectiv. S-a ajuns deja la un acord prin care se garantează că se poate obține, pentru toate statele membre, confirmarea numelui și adresei pe cale electronică. Această confirmare ar trebui, de asemenea, să confere mai multă certitudine juridică solicitantului, având în vedere că ea va fi obligatorie pentru administrația fiscală în cauză. Comisia intenționează să elaboreze în detaliu acest acord în cadrul unei propuneri legislative.

3.1.3. *Reguli de facturare*

Facturarea este un element principal al sistemului TVA actual. O propunere legislativă care vizează simplificarea, armonizarea și modernizarea regulilor actuale privind facturarea ar trebui să reducă sarcinile administrative care revin întreprinderilor. Facilitarea respectării acestor reguli va avea, cu siguranță, un efect de prevenire a fraudei.

Anumite măsuri, precum perioade comune de stocare și reguli armonizate referitoare la data la care trebuie emisă o factură pot facilita controalele în statele membre. În prezent, există cazuri în care regulile de facturare aplicabile sunt cele ale statului membru al clientului, în cazul unei livrări cu taxare inversă, iar în ceea ce privește controlul fiscal al furnizorului, stabilit în alt stat membru, sunt aplicabile reguli diferite.

3.1.4. *Exigibilitatea taxei pentru tranzacțiile intracomunitare*

Schimbul de informații între statele membre cu privire la tranzacțiile intracomunitare reprezintă un element cheie care permite statului membru în care are loc achiziția să detecteze livrările pertinente. Acest lucru implică, totuși, ca statele membre să aibă aceeași interpretare a exigibilității TVA pentru livrările intracomunitare și pentru achizițiile de bunuri, pentru a se garanta faptul că declararea are loc concomitent în ambele state membre. Opiniile divergente duc la neconcordanțe care reduc utilitatea informațiilor colectate. Astfel de diferențe subminează utilitatea propunerii legislative referitoare la reducerea termenelor pentru declarațiile recapitulative și pentru declarațiile de TVA, aflată în discuție, în prezent, în cadrul Consiliului. Prin urmare, Comisia va prezenta o propunere cu scopul de a elimina aceste diferențe.

3.2. **Măsuri de îmbunătățire a eficienței administrației fiscale în scopul detectării fraudei în domeniul TVA**

Detectarea fraudei TVA transfrontaliere în Uniunea Europeană depinde în mare măsură de informațiile referitoare la tranzacțiile intracomunitare. Agenții economici sunt cei care furnizează informațiile menționate, iar statele membre realizează schimbul acestora în temeiul acordurilor încheiate în 1993. Este necesară îmbunătățirea sincronizării, a informațiilor disponibile, a vizării, a calității și a

prelucrării informațiilor, cu scopul de a lupta eficient împotriva fraudei din mediul de afaceri actual.

3.2.1. Propunere legislativă de combatere a evaziunii fiscale în tranzacțiile intracomunitare: reducerea termenelor

În conformitate cu concluziile Consiliului din 5 iunie 2007, Comisia a prezentat deja, în martie 2008, o propunere legislativă destinată să reducă atât termenele raportării tranzacțiilor intracomunitare de către agenții economici, cât și pe cele ale schimbului de informații între administrațiile fiscale⁸. Scopul acestei propuneri este de a garanta faptul că autoritățile fiscale ale statelor membre de destinație sunt informate mult mai rapid decât în prezent în legătură cu achizițiile care au loc pe teritoriul lor și că au astfel posibilitatea de a acționa mai din timp.

3.2.2. Scutirea de TVA la import

Utilizarea frauduloasă a scutirii de TVA la import atunci când acesta este urmat de o furnizare sau de un transfer intracomunitar a fost identificată ca un punct slab al regulilor actuale ale sistemelor de fraudă detectate în domeniul TVA. Într-adevăr, nici informațiile pe care trebuie să le schimbe vămile și administrațiile fiscale ale țării importatoare nu sunt organizate corespunzător, nici informațiile pertinente nu sunt transmise în mod eficient următorului stat membru. Prin urmare, Comisia va propune reguli armonizate la nivel comunitar pentru aplicarea acestei scutiri.

3.2.3. Consolidarea cooperării dintre statele membre

Comisia pregătește, în prezent, un raport de evaluare a modului de funcționare a cooperării administrative. Acesta va fi primul raport de la intrarea în vigoare, în 2004, a noului regulament privind cooperarea administrativă în domeniul TVA.

Raportul se va concentra pe elementele nou introduse cu scopul de a îmbunătăți cooperarea administrativă. În cazul în care anumite informații sunt de importanță majoră pentru un control eficace într-un alt stat membru, ele trebuie schimbate în mod automat, acest aspect reprezentând un obiectiv principal al regulamentului din 2004. Raportul menționat oferă ocazia de a reexamina aceste elemente și, dacă este necesar, de a le modifica cu scopul de a le spori eficacitatea.

În plus, au fost întreprinse mai multe acțiuni în cadrul programului Fiscalis în vederea asigurării unui schimb de bune practici și a cooperării în materie de control. În domeniul auditului, Comisia lucrează la elaborarea și îmbunătățirea instrumentelor pentru auditul electronic. Comisia încearcă, de asemenea, să încurajeze statele membre să recurgă mai mult la controalele multilaterale, cu sprijinul unui ghid conceput pentru a asista auditorii și coordonatorii care folosesc acest instrument de control. În plus, au fost instituite grupuri de proiect care să examineze subiecte referitoare la calitatea informațiilor schimbate între statele membre, la schimbul de bune practici în materie de analiză și de gestionare a riscului (cu sprijinul unui manual) și în materie de utilizare abuzivă a caselor de marcat. Au fost organizate

⁸ COM (2008) 147 final, 17.3.2008.

seminare și ateliere pentru a permite statelor membre să facă schimb de experiență și de cunoștințe în materie de combatere a fraudei în domeniul TVA.

Cooperarea administrativă este, într-adevăr, un element cheie al sistemului TVA actual, care nu poate fi gestionat separat de statele membre. Comisia recunoaște faptul că această cooperare necesită resurse umane și, prin urmare, ar trebui elaborate metodele și bunele practici care presupun cele mai puține resurse.

3.2.4. *Accesarea automatizată a datelor*

Comisia ar dori să sublinieze că, în prezent, chiar și cererile de informații elementare cu privire la agenții economici stabiliți în alte state membre trebuie trimise autorităților competente ale statelor membre respective. În practică, acest proces necesită timp, iar adesea termenele limită pentru răspunsuri nu sunt respectate. Prin urmare, Comisia va propune instituirea unui cadru legal solid care să permită unei autorități competente dintr-un stat membru să aibă acces automatizat la date specifice disponibile în baza de date a altui stat membru, care sunt legate de identificarea și activitățile unui contribuabil. Este de așteptat ca, pe de o parte, acest acces automatizat să reducă numărul de cereri și, ca urmare, nevoia de resurse umane, făcând, pe de altă parte, ca schimbul de informații să fie mai rapid. Evident, accesul la baza de date nu poate include informații sensibile, precum cele referitoare la politica de prețuri etc.

3.2.5. *EUROFISC*

Crearea unei rețele europene denumite Eurofisc în vederea unei cooperări operaționale mai strânse între statele membre în lupta împotriva fraudei în domeniul TVA reprezintă o altă abordare promițătoare. Principalele atribuții ale Eurofisc vor fi acelea de a furniza un mecanism multilateral de avertizare timpurie pentru combaterea fraudei în domeniul TVA. Se speră că acest mecanism va duce la un mod comun de evaluare a riscului privind tranzacțiile intracomunitare și de coordonare a schimbului de informații și a activităților realizate de statele membre participante ca răspuns la avertizările primite, după cum s-a întâmplat în cazul rețelei Eurocanet create de administrația fiscală belgiană și sprijinite de Comisie/ Oficiul European de Luptă Antifraudă.

Consiliul a convenit, în concluziile sale din 7 octombrie 2008⁹, asupra principalelor caracteristici ale acestei rețele. Comisia ia parte cu mare interes la această dezbatere și lucrează la o propunere prin care să furnizeze rețelei o bază juridică solidă.

3.3. **Măsuri de îmbunătățire a capacității administrației fiscale de a colecta și recupera taxele**

Comisia va propune măsuri de îmbunătățire a posibilităților administrațiilor fiscale de a recupera pierderile de TVA înregistrate în operațiuni transfrontaliere. În plus, aceasta va încuraja statele membre să inițieze măsuri judiciare împotriva evaziuniștilor de pe teritoriul lor a căror intervenție a provocat pierderi de TVA într-un alt stat membru.

⁹ Concluziile Consiliului, 7 octombrie 2008, 13784/08 (Presse 279).

3.3.1. Răspundere solidară

Obligația furnizorului de a raporta tranzacțiile sale intracomunitare este instituită cu scopul de a asigura statului membru al clientului informații cu privire la tranzacțiile impozabile realizate pe teritoriul său. În cazul în care aceste obligații de raportare nu sunt respectate, statul membru în cauză este privat de informații care ar fi putut duce la detectarea unei fraude în domeniul TVA.

Trebuie remarcat faptul că dispoziția referitoare la răspunderea solidară există deja în directiva privind TVA, dar până în prezent statele membre au utilizat-o numai pentru tranzacțiile naționale. Prin urmare, nerespectarea obligației de raportare referitoare la tranzacțiile transfrontaliere poate reprezenta un motiv întemeiat pentru ca operatorul economic să fie ținut răspunzător în mod solidar pentru pierderile de taxe suportate de statul membru care nu a avut posibilitatea de a acționa împotriva fraudei deoarece nu a deținut informațiile pertinente.

Această abordare va avea două consecințe. Pe de o parte, ea va duce la o creștere substanțială a calității raportării, care reprezintă un element cheie al controlului. Pe de altă parte, datorită acestui instrument suplimentar furnizat autorităților fiscale, devine mai complicată crearea unor sisteme de fraudare.

3.3.2. Recuperarea taxelor

Comisia va prezenta o propunere care vizează să amelioreze capacitatea statelor membre de colectare a taxelor aferente operațiunilor transfrontaliere. Instrumentele armonizate care includ măsuri de executare sau de prevenire ar trebui să reducă sarcina administrativă a autorităților implicate și să permită reacții mai rapide, esențiale pentru succesul unei astfel de cooperări.

3.3.3. Responsabilitate partajată în privința protejării veniturilor tuturor statelor membre

Consiliul ECOFIN din 4 decembrie 2007 a invitat statele membre să instituie, la nivel național, legislația corespunzătoare prin care să se asigure o protejare comparabilă în termeni de sancțiuni și acțiuni penale împotriva evaziونیștilor în domeniul TVA, indiferent dacă fraudă comisă duce la pierderi de venituri pe teritoriul lor sau pe cel al altor state membre.

Unele state membre au dat curs invitației și au inițiat discuții interne pe această temă. Alte state membre nu au întreprins nicio acțiune până în prezent.

Comisia insistă asupra necesității existenței unei protejări adecvate a tuturor veniturilor din TVA în toate statele membre, indiferent de statul membru în care este datorat TVA-ul. Comisia va monitoriza în continuare măsurile luate în acest sens în diversele state membre și nu va ezita să înainteze propunerile necesare în cazul în care o acțiune coordonată și voluntară nu are rezultate satisfăcătoare.

3.4. Un set de propuneri legislative

Pentru ca majoritatea măsurilor menționate să fie puse în aplicare, sunt necesare propuneri din partea Comisiei pentru care trebuie consultate Parlamentul European și Comitetul Economic și Social European și care trebuie să facă obiectul unei dezbateri în cadrul Consiliului în vederea adoptării cu unanimitate.

Având în vedere varietatea măsurilor necesare și faptul că unele acte legislative ale UE trebuie modificate, Comisia a decis să prezinte aceste măsuri sub forma a trei pachete grupate în funcție de actul legislativ principal care trebuie modificat, ținând cont, de asemenea, de urgența măsurilor și de progresul lucrărilor pregătitoare.

După cum s-a menționat anterior, în martie 2008 a fost prezentată o primă propunere legislativă referitoare la reducerea termenelor, cu scopul de a facilita schimbul rapid de informații între statele membre.

Primul set de propuneri viitoare se axează pe colectarea și *recuperarea taxelor* în cazul operațiunilor transfrontaliere¹⁰.

Al doilea pachet vizează consolidarea cooperării administrative între statele membre¹¹. Propunerile implică modificări substanțiale ale Regulamentului nr. 1798/2003 existent. Din raportul pe care Comisia trebuie să îl întocmească referitor la funcționarea cooperării administrative este posibil să rezulte și alte modificări. Dat fiind numărul mare al acestora și cu scopul de a ameliora coerența cadrului legislativ, Comisia consideră că este mai adecvat să propună o reformare completă a regulamentului respectiv.

Al treilea pachet de propuneri legislative va include anumite aspecte antifraudă, dar va urmări, la un nivel mai general, să îmbunătățească funcționarea sistemului TVA și, în special, dispozițiile referitoare la facturare.

4. REFLECȚII DINCOLO DE PROPUNERILE IMEDiate

Evoluțiile tehnologice au modificat, în ultimii ani, modalitatea de comunicare între întreprinderi și administrațiile fiscale. În majoritatea statelor membre se permite sau, în unele cazuri, se solicită ca declarațiile obligatorii să fie completate pe cale electronică. Unele state membre au înregistrat progrese în domeniul auditului electronic, însă dezvoltarea acestuia este încă împiedicată atât de obstacole juridice, cât și administrative. Cu toate acestea, progresele respective au adesea un impact limitat, deoarece sunt afectate de constrângerile aferente cadrului tradițional instituit în privința relației dintre contribuabili și autoritățile fiscale, care implică raportarea la intervale regulate și auditurile ocazionale. Se poate afirma că, în general, gestionarea sistemului TVA în UE nu a ținut pasul cu evoluțiile din domeniul tehnologiilor informației.

Unele țări din afara Europei au înregistrat deja, într-adevăr, mai multe progrese și au implementat proceduri în cadrul cărora se face schimb de informații – în timp real sau zilnic – între contribuabili și autoritățile fiscale, în acest fel îmbunătățindu-se în mod considerabil instrumentele de control.

¹⁰ Măsura propusă vizează „Răspunderea solidară” (punctul 3.3.1), condițiile pentru scutirea de TVA la import (punctul 3.2.2) și „Recuperarea taxelor” (punctul 3.3.2).

¹¹ Măsurile propuse vizează „Accesarea automatizată a datelor” (punctul 3.2.4), „Confirmarea numelor și adreselor contribuabililor în sistemul VIES” (punctul 3.1.2), „Standarde comune minime pentru înregistrarea și radierea contribuabililor în sistemul VIES” (punctul 3.1.1), „Responsabilitate partajată în privința protejării veniturilor tuturor statelor membre” (punctul 3.3.3) și „EUROFISC” (punctul 3.2.5).

Anumite state membre experimentează noi modalități de abordare a contribuabililor și poartă discuții cu întreprinderile pe tema respectării legislației și a monitorizării activităților, cu scopul de a reduce gradul de implicare a autorităților fiscale și sarcina administrativă a întreprinderilor. Pe lângă posibilitatea de a construi pornind de la modelele stabilite, este prezentă și necesitatea de a preveni complicațiile suplimentare pentru întreprinderi ca urmare a divergenței din ce în ce mai accentuate între cerințele în materie de TVA. Prin urmare, Comisia sugerează în mod insistent statelor membre să își coordoneze progresele în domeniul tehnologiilor informației.

Cu toate că gestionarea sistemului TVA este în primul rând responsabilitatea statelor membre, este atât în interesul agenților economici, cât și al autorităților fiscale ca această reflecție să fie transpusă în practică la nivelul UE. Comisia este pe deplin dispusă să lanseze și să coordoneze discuțiile referitoare la această abordare pe termen mai lung. Este esențial pentru succesul proiectului ca toate părțile interesate să se implice activ în acesta încă de la început și ca toată lumea să participe la el în mod deschis.

De aceea, Comisia sugerează crearea unui grup *ad hoc* care să implice autoritățile fiscale și reprezentanții întreprinderilor mari, mici și mijlocii. Obiectivul acestui grup *ad hoc* ar fi de a examina în ce mod utilizarea instrumentelor de tehnologie a informației ar putea îmbunătăți relația dintre contribuabili și autoritățile fiscale în ceea ce privește obligațiile de plată a TVA, auditul și comunicarea în general, în beneficiul ambelor părți, precum și în ce măsură ar fi fezabil un acord pe tema colectării datelor de bază – fără ca acesta să excludă posibilitatea de a solicita date suplimentare, dacă este cazul.

Mandatul exact, precum și metodologia de lucru – utilizarea unor subgrupuri care să lucreze pe teme specifice – vor trebui stabilite ulterior în acord cu toate părțile interesate. În acest stadiu, este important ca atât statele membre, cât și reprezentanții întreprinderilor să convină să contribuie prin cunoștințele și resursele necesare pentru ca acest exercițiu să aibă șanse de succes.

Necesitatea unei abordări pe termen mai lung este unul dintre subiectele seminarului care va fi organizat de autoritățile fiscale olandeze pe tema fraudei în domeniul TVA, planificat pentru sfârșitul lunii ianuarie 2009. Acesta va oferi statelor membre, reprezentanților întreprinderilor și Comisiei posibilitatea de a realiza un prim schimb de opinii pe tema respectivă.

Mai mult, proiectul este important în contextul angajamentului pe care și l-au luat atât statele membre, cât și Comisia de a reduce sarcinile administrative ale întreprinderilor din care o mare parte o reprezintă TVA-ul.

5. CONCLUZIE

Planul de acțiune pe termen scurt descris anterior este rezultatul concret a doi ani de discuții intense cu statele membre. El include o abordare globală al cărei scop este să consolideze instrumentele utilizate de administrațiile fiscale pentru combaterea fraudei în domeniul TVA în diferite etape ale procesului.

Comisia își va asuma responsabilitatea în acest sens, prezentând propunerile legislative în timp util. Ea este conștientă de faptul că o parte din aceste propuneri

sunt destul de substanțiale și că abordează problema echilibrului dificil dintre sarcinile care revin întreprinderilor și eficacitatea administrației fiscale, un aspect sensibil care poate provoca o dezbatere intensă în momentul în care Comisia își va înainta propunerile concrete.

În plus, anumite practici administrative stabilite cu mult timp în urmă vor trebui modificate, iar statele membre vor trebui să facă dovada flexibilității și voinței necesare pentru a se adapta. Unele măsuri, precum accesul automatizat la date, implică, la nivel tehnic, un volum mare de muncă pentru care statele membre trebuie să fie pregătite cu resursele necesare.

Este evident că, luată separat, niciuna dintre măsurile menționate nu reprezintă „unica” soluție globală pentru eliminarea fraudei în domeniul TVA.

Fiecare măsură individuală ar trebui să aducă o valoare adăugată, însă numai punerea lor în aplicare împreună va furniza autorităților fiscale un cadru adecvat pentru combaterea fraudei în domeniul TVA.

Succesul strategiei de combatere a fraudei la nivelul UE va depinde, în final, de măsurile pe care le va adopta Consiliul și de cât de repede vor fi puse acestea în practică ulterior. Responsabilitatea principală va reveni, prin urmare, statelor membre.

Cu toate acestea, Comisia nu consideră prezentul program de acțiune ca fiind produsul final, ci îl vede ca pe un prim pas important către o abordare coordonată prin care să se combată fraudă în domeniul TVA în UE. Comisia este de părere că aceste eforturi trebuie continuate și face apel la toate celelalte părți interesate să participe în continuare la acest exercițiu la fel de activ ca și până acum.

Anexa 1: Propuneri legislative:**Propunerea prezentată în martie 2008**

Măsura	Legislație care trebuie modificată
Reducerea termenelor (3.2.1.)	Directiva 2006/112/CE privind TVA și Regulamentul nr. 1798/2003

Primul set de propuneri

Măsuri	Legislație care trebuie modificată
Răspunderea solidară (3.3.1.)	Directiva 2006/112/CE privind TVA și un eventual regulament de implementare
Stabilirea condițiilor pentru scutirea de TVA la import (3.2.2.)	Directiva 2006/112/CE privind TVA și un eventual regulament de implementare
Sprijin reciproc în vederea recuperării (3.3.2.)	Un nou regulament

Al doilea set de propuneri.

Măsuri	Legislație care trebuie modificată
Accesarea automatizată a datelor (3.2.4.)	Reformarea Regulamentului nr. 1798/2003
Confirmarea numelor și adreselor contribuabililor în sistemul VIES (3.1.2.)	Reformarea Regulamentului nr. 1798/2003
Standarde comune minime pentru înregistrarea și radierea contribuabililor în sistemul VIES (3.1.1.)	Reformarea Regulamentului nr. 1798/2003 și un eventual regulament de implementare
Responsabilitate partajată în privința protejării veniturilor tuturor statelor membre (3.3.3.)	Reformarea Regulamentului nr. 1798/2003
EUROFISC (3.2.5.)	Reformarea Regulamentului

	nr. 1798/2003
--	---------------

Al treilea set de propuneri.

Măsuri	Legislație care trebuie modificată
Reguli de facturare (3.1.3.)	Directiva 2006/112/CE privind TVA
Exigibilitatea taxei pentru tranzacțiile intracomunitare (3.1.4.)	Directiva 2006/112/CE privind TVA