

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește un mecanism de reacție rapidă împotriva fraudelor în materie de TVA**

COM(2012) 428 final – 2012/0205 (CNS)

(2013/C 11/07)

Raportor general: **dl Viliam PÁLENÍK**

La 5 septembrie 2012, în conformitate cu articolul 113 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul Uniunii Europene a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește un mecanism de reacție rapidă împotriva fraudelor în materie de TVA*

COM(2012) 428 final – 2012/0205 (CNS).

La 17 septembrie 2012, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Viliam PÁLENÍK raportor general în cadrul celei de-a 484-a sesiuni plenare din 14 și 15 noiembrie 2012 (ședința din 15 noiembrie 2012) și a adoptat prezentul aviz cu 112 voturi pentru, niciun vot împotriva și 2 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Prezentul aviz al Comitetului Economic și Social European (CESE) a fost elaborat pe marginea propunerii de directivă a Consiliului, care prevede introducerea unui mecanism de reacție rapidă (MRR) care să permită statelor membre să combată mai eficient fraudele în materie de taxă pe valoarea adăugată (TVA), în primul rând, prin reducerea timpului necesar pentru a introduce o derogare privind stabilirea celor care trebuie să plătească TVA. Această măsură elimină, de asemenea, riscul ca la nivel național să se ia alte măsuri de combatere a fraudei în materie de TVA, care nu ar avea o bază legală în legislația europeană.

1.2 CESE sprijină obiectivul propunerii, și anume eficiențizarea luptei împotriva fraudei fiscale, și consideră că propunerea reprezintă un pas înainte față de situația legală actuală. Pe de altă parte, CESE scoate în evidență, în prezentul aviz, o serie de lipsuri ale propunerii și face observații și propuneri alternative care ar putea contribui la îmbunătățirea *status quo*-ului în viitor.

1.3 Frauda în materie de TVA este o practică extrem de dăunătoare prin care se deturneză sume substanțiale din bugetele statelor membre, contracarând eforturile acestora de consolidare a finanțelor publice. Formele de fraudă în materie de TVA evoluează relativ repede, astfel încât legislația care să elimine aceste activități trebuie să fie cât mai eficientă.

1.4 CESE își exprimă mulțumirea față de propunerea de directivă care permite statelor membre să reacționeze în mod

flexibil în caz de fraudă într-un anumit sector și să introducă aproape imediat măsuri de prevenire a unei potențiale pierderi de venituri fiscale. Prin reducerea timpului necesar acordării de derogări de la sistemul comun privind TVA, se contribuie la lupta împotriva fraudei și evaziunii fiscale.

1.5 CESE își exprimă îngrijorarea față de introducerea unei derogări de la procedura de examinare prevăzută la articolul 3 alineatul (5) din Regulamentul (UE) nr. 182/2011, mai ales că procedura propusă face practic imposibilă dezbaterile de către experți, în cadrul unei ședințe a comitetului, a cererii unui stat membru de derogare de la sistemul comun privind TVA.

1.6 Având în vedere necesitatea de a combate în mod eficient fraudă în materie de TVA, ale cărei forme evoluează relativ repede, CESE propune de asemenea să se recurgă la know-how-ul tehnic al experților, dintre care mulți fac parte din societatea civilă organizată, atunci când se concep și se caută noi măsuri eficiente. Sunt necesare reuniuni ale grupurilor de experți, în cadrul cărora să se discute aceste aspecte cât mai pe larg posibil.

1.7 Întrucât fraudă în materie de TVA este o activitate infracțională sofisticată desfășurată la nivel internațional, fiind în detrimentul finanțelor publice, CESE subliniază necesitatea de colaborare între autoritățile fiscale din statele membre, cu scopul eliminării acestei activități. Prin urmare, ar saluta eforturi mai susținute din partea instituțiilor europene de a organiza activități prin care să se contribuie în manieră pozitivă la această colaborare.

## 2. Justificare

2.1 În perioada actuală dificilă, în care toate statele din Uniunea Europeană (UE) fac eforturi considerabile de a-și consolida în mod eficient finanțele publice, CESE salută orice inițiativă de susținere a acestor eforturi, atât în ce privește veniturile, cât și cheltuielile din cadrul bugetelor publice. Prin propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată, Comisia Europeană urmărește să amelioreze eficacitatea luptei împotriva fraudei și evaziunii fiscale, contribuind astfel la consolidarea veniturilor.

2.2 Economia Uniunii Europene se confruntă cu cea mai dificilă perioadă de la crearea Uniunii, iar, în prezent, impozitarea eficientă este un element deosebit de important al încercării de consolidare rapidă a finanțelor publice din statele membre.

2.3 Conform analizei anuale a creșterii 2012, consolidarea fiscală solidă reprezintă o cale sigură pentru a obține rezultate și are o importanță fundamentală pentru restaurarea stabilității macrofinanciare, baza pentru creștere economică, și asigurarea viitorului modelului social european. Prin ameliorarea eficacității colectării impozitelor și prin combaterea evaziunii fiscale se contribuie la sporirea veniturilor la bugetele publice ale câtorva state membre. În acest sens, ar fi utilă și punerea în aplicare mai eficientă a normelor legate de toate tipurile de impozit.

2.4 Conform anexei IV din COM(2011) 815 final, coordonarea fiscală, legată în principal de operațiunile transfrontaliere, poate face piața unică a UE mai eficientă. Această afirmație se bazează pe prezumția că majoritatea obstacolelor existente încă pe piața unică sunt generate de absența coordonării politicilor fiscale. Prin introducerea mecanismului de reacție rapidă ar putea fi eliminate parțial astfel de diferențe; totuși, CESE subliniază că punerea în aplicare a MRR ar putea, de asemenea, dăuna în mod considerabil veniturilor fiscale din unele state membre.

2.5 Una din principalele provocări cu care se confruntă în prezent statele membre ale UE este lupta împotriva fraudei și evaziunii fiscale. Măsurile eficiente de combatere a fraudei și evaziunii fiscale pot ameliora colectarea impozitelor și pot juca un rol important în sporirea veniturilor fiscale; una din măsurile de consolidare fiscală ar putea fi colectarea mai eficace a TVA.

2.6 Europol estimează că, în perioada 2008-2009, fraudă și evaziunea în materie de TVA legate de certificatele de emisii de gaze cu efect de seră au cauzat o pierdere de aproximativ 5 miliarde EUR la bugetele câtorva state membre ale UE. Rob Wainwright, directorul Europol, consideră că „frauda organizată în materie de TVA rămâne una din activitățile infracționale semnificative în Europa. Aceasta este cauza pierderii unor resurse imense din veniturile centrale ale guvernelor și a subminării obiectivului de a transforma Europa într-o economie competitivă și mai ecologică”.

2.7 Cartea verde privind viitorul TVA a concluzionat că în 2006 deficitul de colectare a TVA a reprezentat 12 % din veniturile teoretice din TVA, în timp ce în unele state membre pierderile au fost estimate la peste 20 %. O parte din acest deficit este cauzată de fraudă care profită de deficiențele sistemului actual, în special posibilitatea de a achiziționa transfrontalier bunuri și servicii fără TVA. Un mecanism eficient care permite eliminarea fraudei fiscale ar asigura o modalitate de combatere a daunei economice imense cauzate de astfel de activități și ar contribui la consolidarea finanțelor publice.

2.8 Măsurile speciale adoptate la articolul 395a fac mai eficientă și mai operațională lupta împotriva fraudei și evaziunii în materie de taxă pe valoare adăugată, întrucât aceste măsuri țin seama de caracteristicile sistemului de TVA și ale administrației țării care le aplică. Astfel de măsuri vor contribui la crearea unui sistem eficient de căutare și detectare a noilor forme de fraudă și evaziune fiscală. Cu toate acestea, există motive de îngrijorare în ceea ce privește o posibilă pierdere semnificativă din competențele statelor membre în domeniul impozitării.

2.9 Pe baza informațiilor obținute în procesul de acordare de derogare de la Directiva privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (denumită în continuare „Directiva”), Comisia va dispune de informații practice importante și de idei „de la bază” care îi vor permite să îmbunătățească în continuare Directiva. Aceste informații vor fi utilizate pentru a depăși punctele slabe și dispozițiile caduce și pentru actualizarea părților ieșite din uz ale Directivei.

## 3. Observații generale

3.1 Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată extinde competențele Comisiei în acordarea derogărilor, în vederea prevenirii fraudei în materie de TVA. Acest tip de fraudă cauzează pierderi bugetare masive și dereglează concurența și funcționarea pieței unice. CESE salută orice încercare de a îmbunătăți funcționarea pieței unice și de a face mai eficientă lupta împotriva fraudei și evaziunii fiscale.

3.2 CESE ia notă de faptul că, în conformitate cu prevederile de la articolul 395 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2006/112/CE, măsurile menite să simplifice procedura de colectare a TVA nu au voie să afecteze, decât într-o măsură neglijabilă, valoarea totală a veniturilor statului membru colectate în etapa de consum final. În contextul propunerii, CESE își exprimă îngrijorarea că nu se va examina în mod adecvat impactul cererilor asupra întregii valori a impozitului colectat de fiecare stat membru.

3.3 CESE salută impactul propunerii asupra duratei procesului de aprobare a măsurilor speciale de combatere a fraudei și evaziunii fiscale aplicate de un stat membru, ceea ce va crește probabilitatea ca aceste măsuri să fie abordate în mod eficient.

3.4 Având în vedere că fraudă în materie de TVA este legată în principal de comerțul transfrontalier (așa-numitele fraude de tip carusel sau cu firme fantomă), posibilitatea de a acționa în mod eficient prin aplicarea derogărilor într-un singur stat membru va fi foarte limitată, fiind necesară coordonarea procedurilor autorităților fiscale din statele membre.

3.5 De asemenea, CESE scoate în evidență caracterul foarte specializat și complex al competențelor care i-ar reveni Comisiei în temeiul acestei propuneri. Reiterează că cei cu experiență profesională, în special în practică, ar trebui să alcătuiască nucleul grupurilor implicate în elaborarea viitoarelor propuneri de măsuri care fac obiectul procedurii prezentate în noile articole propuse în directivă. Societatea civilă organizată reprezintă o sursă importantă de experți.

#### 4. Observații specifice

4.1 În forma sa actuală, propunerea permite aprobarea rapidă (în decurs de o lună) a unor măsuri speciale prin derogare de la Directiva 2006/112/CE doar în cazurile în care statul membru care cere o derogare în ce privește desemnarea destinatarului drept persoana răspunzătoare de plata TVA pentru anumite livrări de bunuri și prestări de servicii, prin derogare de la articolul 193 (care, în prezent, pare să fie un instrument eficient de combatere a fraudei), în timp ce în alte cazuri este necesar acordul unanim al Consiliului, ceea ce ar putea slăbi considerabil efortul de combatere eficientă a fraudei în materie de TVA. CESE subliniază, de asemenea, că autorii fraudelor colaborează în mod eficient; în consecință, ar fi oportun ca autoritățile fiscale și polițienești din anumite țări să fie informate despre și implicate în acordarea derogărilor în temeiul noilor articole propuse în directivă. Acest lucru se aplică, în special, în țările în care pot fi transferate activitățile ilegale în urma acordării derogării.

4.2 De asemenea, CESE propune ca procesul de adoptare de către comitet, în temeiul articolului 395b alineatele (2) și (3), să nu excludă posibilitatea ca un membru al comitetului să solicite

încheierea procedurii scrise fără niciun rezultat, în principal cu scopul de a proteja în mod eficient interesele legitime ale respectivului membru, care ar putea fi atinse de solicitarea unui alt stat membru de autorizare a unor măsuri speciale. O altă modalitate de abordare a acestei deficiențe ar fi introducerea unui mecanism de confirmare a măsurii speciale luate de Consiliul de Miniștri, cu mențiunea că măsura nu se mai aplică dacă nu este aprobată.

4.3 Prin introducerea MRR, propunerea de directivă va reduce în mod semnificativ timpul necesar aprobării măsurilor speciale de combatere a fraudei și evaziunii fiscale, de la opt luni, perioadă care era necesară anterior pentru obținerea unei propuneri pozitive din partea Comisiei, urmate de adoptarea unanimă în Consiliu, la o lună, în timp ce competența de aprobare este transferată la Comisie. CESE își exprimă sprijinul pentru scurtarea perioadei de timp, considerând-o o modalitate de îmbunătățire a luptei împotriva fraudei fiscale. Cu toate acestea, statele membre trebuie să aibă ocazia, dacă este necesar, să dezbată proiectul de cerere de derogare mai întâi în cadrul comitetului consultativ și să prevină posibile litigii în fața Curții Europene de Justiție.

4.4 CESE consideră că „măsurile corespunzătoare de control ale statelor membre” nu sunt definite suficient de clar la articolul 395a alineatul (1) din propunere. Prin urmare, propune ca Consiliul să elimine această discrepanță și să extindă domeniul lor de aplicare, astfel încât să fie incluse măsurile menționate la articolul 395a alineatul (1) din propunere.

4.5 În cazul în care o derogare acordată pe baza procedurii menționate la articolul 395 se dovedește a fi eficientă în combaterea fraudei și evaziunii fiscale, în perioada de valabilitate, CESE propune să se introducă un mecanism prin care să se poată aplica această măsură - ca o modalitate de diseminare a bunelor practici - și în alte state membre printr-o procedură simplificată similară celei din propunerea în discuție.

Bruxelles, 15 noiembrie 2012

*Președintele*  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON