

Avizul Comitetului European al Regiunilor – Planul de acțiune privind TVA – Către un spațiu unic pentru TVA în UE

(2017/C 088/08)

Raportor: domnul Dainis TURLAIS (LV-ALDE), membru al Consiliului local Riga

Document de referință: Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European referitoare la un plan de acțiune privind TVA: Către un spațiu unic pentru TVA în UE – Momentul deciziei

COM(2016) 148 final

RECOMANDĂRI POLITICE

COMITETUL EUROPEAN AL REGIUNILOR

Introducere

1. salută planul de acțiune, o inițiativă a Comisiei care arată calea de urmat în vederea propunerii de instituire, până în 2017, a unui spațiu unic pentru taxa pe valoare adăugată (TVA) în UE;
2. recunoaște că sistemul de TVA este un element esențial al pieței unice și că ar trebui reformat pentru a deveni mai simplu, mai echitabil, mai eficient și mai puțin vulnerabil la fraudă, în vederea îmbunătățirii condițiilor de concurență între întreprinderi, a reducerii discriminării în rândul consumatorilor și a optimizării colectării veniturilor;
3. menționează că, pentru autoritățile locale și regionale, este importantă existența unui spațiu unic de TVA în Uniune, dat fiind că, în unele state membre, aceste autorități sunt competente pentru a percepe taxa și că redistribuirea veniturilor provenite din TVA ocupă un loc central în implementarea mecanismelor de egalizare financiară, în beneficiul colectivităților teritoriale; cu toate acestea, sistemele fiscale de redistribuire a veniturilor din TVA ale statelor membre se situează în afara sferei de competență a UE;
4. reamintește că și TVA-ul este o sursă importantă de venituri pentru resursele proprii ale UE, dat fiind că se ridică, în 2014, la 17,6 miliarde EUR, ceea ce reprezintă 12,3 % din veniturile totale ale UE;
5. de asemenea, susține Comisia în urmărirea obiectivului său de combatere a fraudei. Numeroasele cazuri de fraudă reflectă deficiențele sistemului actual și antrenează în fiecare an pierderi semnificative de venituri pentru statele membre; pagubele suportate de UE sunt estimate la 170 de miliarde EUR pe an. Acest fenomen are repercusiuni negative asupra bugetelor sectorului public, inclusiv asupra celor ale autorităților locale și regionale din unele state membre, precum și asupra capacității lor de a furniza servicii de calitate; ca atare, îndeamnă statele membre să întocmească și să publice statistici cu privire la fraudă transfrontalieră în domeniul TVA;
6. relevă că fragmentarea și complexitatea sistemului de TVA presupune costuri semnificative de asigurare a conformității pentru întreprinderile implicate în comerțul transfrontalier. Aceste costuri sunt exagerat de mari pentru întreprinderile mici și mijlocii, care constituie temelia economiei și a ocupării forței de muncă la nivel regional. Observă că Planul de acțiune privind TVA trebuie să conducă și la o simplificare în favoarea întreprinderilor ce își desfășoară activitatea în mod legal în comerțul transfrontalier. Sistemul de TVA nu trebuie să creeze bariere nejustificate în calea comerțului transfrontalier;
7. atrage atenția asupra faptului că diferențele dintre regimurile de TVA și dintre cotele fixe afectează în special regiunile de frontieră și activitățile întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) din aceste regiuni. Prin urmare, este necesar să se evalueze impactul teritorial al propunerilor care permit o mai mare flexibilitate în stabilirea cotelor de TVA;
8. ia notă de faptul că directiva TVA conține dispoziții referitoare la cotele TVA menite să protejeze piața unică și să preîntâmpine denaturarea concurenței; consideră că aceste principii sunt esențiale și că se cuvine să fie analizată cu atenție orice propunere prin care se urmărește să se lase statelor membre o marjă de manevră mai mare în stabilirea cotelor, pentru a verifica care ar putea fi impactul acestora asupra pieței interne și a concurenței;

9. sprijină reforma sistemului de TVA, care poate consolida în viitor bazele creșterii economice, ale competitivității și ale ocupării forței de muncă, și anume dezvoltarea economiei digitale și mobile, a noilor modele economice și a întreprinderilor prestatoare de servicii. În acest context, salută propunerea Comisiei de a extinde la livrarea de bunuri ghișeul unic pentru TVA destinat serviciilor digitale, pe baza unui proiect-pilot de îmbunătățire a cooperării dintre administrațiile fiscale și întreprinderile care desfășoară activități comerciale în sectorul produselor electronice;

10. este de părere că eficiența în domeniul administrației fiscale poate varia foarte mult de la un stat membru la altul. Cooperarea și încrederea dintre administrațiile fiscale sunt insuficiente; este de părere că băncile ar trebui să coopereze pe deplin cu autoritățile fiscale în cazurile în care se suspectează existența unei fraude în materie de TVA, în limitele legislației aplicabile în materie de protecție a datelor;

11. recomandă examinarea celor mai bune practici ale statelor membre constând în alocarea unei părți a veniturilor din TVA către autoritățile locale și regionale sau în a le atribui acestora competența de a percepe respectiva taxă;

12. solicită să fie incluși reprezentanți ai autorităților locale și regionale (la nivel național) și ai CoR (la nivel european) în procesul de consultare cu privire la orice modificare adusă sistemului de TVA, având în vedere repercusiunile directe ale acestor decizii asupra bunăstării populației, a competitivității întreprinderilor și a veniturilor autorităților publice;

Spațiul unic de TVA în UE

13. la examinarea principiului conform căruia plățile TVA pentru tranzacțiile transfrontaliere fac obiectul acelorași cerințe ca și cele pentru tranzacțiile naționale, invită să se țină seama, printre altele, de impactul său asupra IMM-urilor, în cazul în care sunt menținute în același timp cote diferite de TVA;

14. împărtășește punctul de vedere potrivit căruia noul sistem trebuie să se întemeieze pe principiul destinației și trebuie să prevadă că, pentru vânzările către un client din alt stat membru al UE, TVA-ul se percepe în conformitate cu legislația din țara furnizoare și la cota aplicată în țara de destinație, iar veniturile provenite din TVA trebuie transferate din statul în care au fost colectate către administrația competentă din statul în care are loc consumul;

15. salută intenția de a vedea ca întreprinderile care desfășoară tranzacții comerciale în cadrul pieței unice să fie în măsură să soluționeze toate chestiunile legate de TVA pe lângă administrația de resort din țara lor de origine și să nu aibă obligația de a se înregistra ca plătitoare de TVA, de a da declarații și de a plăti taxe în toate statele membre ale UE în care desfășoară tranzacții comerciale. Nu trebuie însă ca această simplificare să conducă la compromisuri în ceea ce privește veniturile din TVA ori să aibă vreo influență asupra suveranității fiscale a statelor membre;

16. este de părere că planul Comisiei este ambițios și va fi nevoie de timp pentru a-l aplica; ca atare, susține principiul unei puneri în aplicare progresive;

17. îndeamnă Comisia și statele membre să adopte măsuri de creștere a eficienței fiscale și de combatere a fraudei, în vederea diminuării sumelor de TVA care nu sunt încasate de către statele membre. Ele pot contribui în mod semnificativ la eforturile depuse pentru instaurarea încrederii față de administrațiile fiscale și a unei cooperări eficiente, necesară pentru buna funcționare a noului sistem. Comitetul subliniază că introducerea noilor rapoarte și instrumente de audit nu trebuie să constituie o sarcină exagerată pentru întreprinderi, în special pentru IMM-uri;

18. invită statele membre să ia decizii concrete referitoare la legislația în materie de TVA din Uniunea Europeană, mai ales pentru eliminarea diferențelor constatate până în prezent între statele membre în ceea ce privește derogările de la directiva TVA acordate unor state, și să încurajeze aplicarea acestor derogări de către toate statele membre;

19. atrage atenția asupra faptului că, atunci când prezintă propuneri pentru sporirea eficienței administrației fiscale, Comisia trebuie să respecte competențele administrative naționale și/sau regionale;

20. încurajează utilizarea mai eficace a instrumentelor informatice, prin exploatarea tuturor datelor electronice disponibile pentru combaterea fraudei, asigurându-se totodată protecția datelor;

21. având în vedere sistemele de divizare a plății TVA ⁽¹⁾ stabilite în mai multe țări, insistă asupra necesității de a consolida încrederea populației în faptul că, odată plătită, TVA ajunge într-adevăr în bugetele naționale, regionale sau locale, cetățenii numărându-se printre principalii plătitori de TVA; recomandă să se examineze posibilitatea introducerii unui sistem voluntar de plată electronică, care ar transfera TVA aplicată achizițiilor efectuate de cetățeni către bugetul administrației competente, iar valoarea achizițiilor fără TVA, ca și până în prezent, în contul vânzătorului;

Cotele de TVA

22. insistă asupra faptului că nu există suficiente dovezi de denaturare a concurenței în cazul neimpunerii TVA pentru anumite tipuri de activități ale unor organisme din sectorul public, pentru activități de cooperare intercomunală sau pentru activități considerate a fi de interes public. Scutirea de TVA a organismelor din sectorul public este justificată de criteriile obiective și armonizate la nivel european și nu ține de competența discreționară a statelor membre;

23. solicită ca, în evaluarea impactului, pe care Comisia o va prezenta probabil în 2017, să se ia în considerare interesele autorităților locale și regionale; în acest sens, trebuie clarificat conceptul de „denaturare (semnificativă) a concurenței”, în colaborare cu autoritățile locale și regionale;

24. consideră că este urgent ca toate statele membre să poată aplica toate derogările prevăzute în trecut de oricare dintre ele;

25. solicită reducerea cotei de TVA pentru clădirile unităților de învățământ la 6 %;

26. subliniază că lista actuală a cotelor reduse de TVA este foarte netransparentă și se sustrage oricărei logici bine definite. Prin urmare, este dezamăgit de faptul că Comisia nu a făcut un inventar exhaustiv și transparent al cotelor reduse de TVA acordate până în prezent; consideră că trebuie revizuită lista cotelor reduse de TVA prin luarea în considerare a evoluțiilor tehnologice, economice și de alt tip și a denaturărilor induse de cotele diferite de TVA pentru bunuri și servicii similare; în măsura posibilului, această revizuire ar trebui să conducă la armonizare, pentru a evita denaturarea concurenței pe piața unică pentru IMM-uri;

27. consideră, de asemenea, că entitățile care desfășoară activități de interes general pot fi mai interesate din punct de vedere economic să deducă *ex post* TVA-ul, decât să fie scutite *ex ante*;

28. consideră că opțiunea 1 (extinderea și revizuirea periodică a listei de bunuri și servicii eligibile pentru cote reduse) este susceptibilă să conducă la riscuri mai mici decât opțiunea 2 (eliminarea listei de bunuri și servicii eligibile pentru cote reduse);

29. consideră că decizia de a acorda statelor membre o marjă de manevră mai mare în stabilirea cotelor va conduce, în mod inevitabil, la o mai mare diversitate a acestora, fapt ce ar putea denatura piața unică și ar impune sarcini întreprinderilor, în special IMM-urilor; arată că Comisia ar trebui să treacă la o evaluare exhaustivă, pentru a studia influența propunerilor sale asupra concurenței și a sarcinilor administrative ale întreprinderilor, precum și asupra impactului lor teritorial, în special în regiunile de frontieră;

30. ia notă de faptul că comunicarea menționează și alte costuri și deficiențe legate de transferul de competențe către statele membre în ceea ce privește reducerea cotelor, printre care și riscul scăderii veniturilor, al complexității TVA și al creșterii costurilor și a incertitudinii juridice pentru întreprinderi; consideră că acest risc trebuie să fie atent evaluat;

31. sprijină – în sjajul avizului său privind risipa de alimente, din iunie 2016 – propunerea ca marii distribuitori să poată deduce TVA-ul pe donațiile de produse alimentare nevândute;

⁽¹⁾ De exemplu, Comisia Europeană a aprobat cererea Italiei privind înființarea unui sistem de divizare a plății TVA pentru administrațiile publice care sunt plătitoare de TVA. În cazul în care administrațiile publice trebuie să plătească o factură pentru bunuri sau servicii, o parte din TVA este plătită direct la Trezorerie. Acest sistem este în vigoare de la 1 ianuarie 2015 până la 31 decembrie 2017, dată la care urmează să fie înlocuit integral cu o facturare electronică în cadrul administrației publice. Potrivit anumitor estimări, Italia a pierdut 900 de milioane EUR anual în contextul plăților TVA efectuate de administrațiile publice.

Comerțul electronic

32. arată că normele complicate în materie de TVA, care diferă de la un stat membru la altul, sunt unul dintre principalele obstacole din calea comerțului electronic; recunoaște că sistemul de TVA trebuie simplificat, iar costurile de asigurare a conformității ce revin IMM-urilor trebuie reduse, în special prin abordarea factorilor care le sunt mai puțin favorabili întreprinderilor din Uniunea Europeană decât furnizorilor din țări terțe;
33. este în favoarea extinderii mecanismului ghișeului unic, care să includă comerțul cu bunuri, și a introducerii sau majorării pragurilor de TVA pentru întreprinderile nou-înființate și microîntreprinderi;
34. sprijină propunerea de eliminare a scutirii de TVA pentru importul de loturi mici de bunuri provenind din țări terțe și de efectuare a unor controale prin audit unic al întreprinderilor transfrontaliere, deoarece IMM-urile europene se confruntă în prezent cu un dezavantaj concurențial în raport cu cele din țările terțe;

Pachetul de măsuri privind TVA în favoarea IMM-urilor

35. arată că dezvoltarea economică a autorităților locale și regionale se bazează pe IMM-uri și că costurile pe care le suportă acestea pentru a asigura respectarea normelor în materie de TVA sunt proporțional mai ridicate decât pentru întreprinderile mari, IMM-urile fiind obligate așadar să opereze în condiții de concurență dezavantajoase;
36. atrage atenția asupra faptului că, în mai multe state membre, s-au adoptat măsuri de simplificare a înregistrării de noi întreprinderi, întemeiate – se pare – pe îmbunătățirea mediului de afaceri, însă ele încurajează adesea crearea de întreprinderi care permit instituirea unor sisteme de fraudare de tip „carusel”;
37. consideră că instituțiile naționale de resort (inclusiv administrațiile fiscale) ar trebui să-și asume responsabilitatea de a monitoriza activitățile întreprinderilor care funcționează în mod legal; așa cum a stabilit Curtea de Justiție a UE în repetate rânduri în hotărâri referitoare la TVA, această responsabilitate nu trebuie să fie delegată unor contrapărți sau altor întreprinderi;
38. recomandă ca, în cadrul pachetului privind IMM-urile pe care îl va propune în 2017, Comisia să introducă măsuri de simplificare adecvate.

Bruxelles, 12 octombrie 2016.

Președintele
Comitetului European al Regiunilor
Markku MARKKULA