

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește introducerea anumitor cerințe pentru prestatorii de servicii de plată”

[COM(2018) 812 final – 2018/0412(CNS)]

și privind „Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 în ceea ce privește dispozițiile referitoare la vânzările de bunuri la distanță și anumite livrări interne de bunuri”

[COM(2018) 819 final – 2018/0415(CNS)]

(2019/C 240/08)

Raportor: **Krister ANDERSSON**

Consultare	Consiliul Uniunii Europene, 20.12.2018
Temei juridic	Articolul 113 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coordonare economică și socială
Data adoptării în secțiune	12.4.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	15.5.2019
Sesiunea plenară nr.	543
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	209/1/3

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE sprijină obiectivul Comisiei de a introduce noi norme care să asigure proporționalitatea și să consolideze securitatea juridică pentru comercianții care operează interfețe electronice ce facilitează furnizarea de bunuri către consumatorii din UE, în special atunci când aceștia sunt considerați „furnizori”.

1.2. De asemenea, CESE sprijină obiectivul Comisiei de a stabili o cooperare regulată cu prestatorii de servicii de plată, pe baza unor dispoziții legislative clare. Rezultatele promițătoare preconizate după punerea în aplicare a noilor măsuri vor asigura o creștere a resurselor financiare atât pentru bugetele naționale, cât și pentru bugetul UE, precum și condiții de concurență echitabile și simplificate pentru întreprinderile care își respectă obligațiile fiscale.

1.3. CESE observă că abordarea propusă în materie de reglementare adoptată de Comisie este conformă cu principiul subsidiarității, având în vedere faptul că fraudă în domeniul TVA legată de comerțul electronic este comună tuturor statelor membre și că legislația europeană este instrumentul cel mai eficient pentru a sprijini în mod eficient statele membre în obținerea informațiilor necesare pentru a controla TVA-ul aferent livrărilor transfrontaliere. În schimb, mai multe inițiative legislative la nivel național nu ar fi o soluție adecvată pentru a aborda în mod eficient problemele legate de fraudă în materie de TVA și ar avea ca rezultat un scenariu de reglementare prea complicat.

1.4. În același timp, însă, CESE subliniază că, din punctul de vedere al consumatorilor, propunerea va implica noi schimburi și prelucrarea informațiilor cu caracter personal legate de TVA, reglementate de Regulamentul general privind protecția datelor („RGPD”) (¹). În acest sens, CESE subliniază cu fermitate importanța respectării depline a dispozițiilor din RGPD și necesitatea de a restrânge utilizarea datelor la obiectivul unic – și strict limitat – de combatere a fraudei în domeniul TVA, într-un mod care să fie eficient din punctul de vedere al costurilor și acceptabil pentru cetățeni.

1.5. În cele din urmă, CESE recomandă Comisiei să efectueze investiții adecvate în active fizice și IT, pentru a asigura un sistem centralizat de date, observând că costurile estimate ale proiectului ar putea fi acoperite cu ușurință și rapid de rezultatele preconizate în ceea ce privește reducerea fraudei în materie de TVA și a deficitului de încasare a TVA.

2. Propunerea Comisiei și contextul general

2.1. Propunerea Comisiei introduce anumite cerințe pentru prestatorii de servicii de plată, pentru a asigura o cooperare reală între astfel de prestatori și autoritățile fiscale în vederea îmbunătățirii instrumentelor antifraudă în domeniul TVA. Propunerea este în conformitate cu Directiva privind TVA pentru comerțul electronic, care a introdus noi obligații în materie de TVA pentru piețele online și noi măsuri de simplificare pentru a ajuta întreprinderile să respecte obligațiile în materie de TVA prin intermediul unui ghișeu unic („One Stop Shop”).

(¹) Regulamentul general privind protecția datelor: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>

2.2. Propunerea Comisiei COM(2018) 819 final introduce noi norme care ar trebui să îmbunătățească funcționarea pachetului de măsuri privind TVA-ul pentru comerțul electronic adoptat în decembrie 2017, care va intra în vigoare la 1 ianuarie 2021. Aceasta introduce precizări suplimentare cu privire la regimul TVA aplicabil furnizorilor care utilizează o interfață electronică pentru a facilita livrarea de bunuri către consumatorii din UE, atunci când aceștia sunt considerați furnizori în conformitate cu articolul 14a alineatul (2) din Directiva TVA și, prin urmare, sunt responsabili pentru colectarea și plata TVA către autoritățile fiscale. În principiu, în temeiul articolului 369b din Directiva TVA 2006/112/CE^(?), ghișeul unic poate fi utilizat doar pentru a declara și a plăti TVA pentru prestările transfrontaliere de servicii și pentru vânzările intracomunitare de bunuri la distanță și nu pentru furnizarea de bunuri pe piața internă. Totuși, întrucât furnizorii care vând bunuri prin intermediul unei interfețe electronice pot deține un stoc de bunuri în diferite state membre din care efectuează livrări interne, acest lucru ar însemna ca operatorii care utilizează aceste interfețe electronice, care sunt considerați furnizori pentru aceste bunuri, ar trebui să se înregistreze în toate statele membre ale UE în care furnizorii inițiali dețin un stoc și efectuează livrări interne. Prin urmare, se propune să li se permită acestora să utilizeze ghișeul unic și pentru produsele naționale pentru care sunt considerați furnizori, în conformitate cu articolul 14a alineatul (2) din Directiva TVA. Așadar, se menține simplificarea ghișeului unic pentru interfețele electronice, evitându-se proceduri împovărătoare suplimentare pentru întreprinderi. Propunerea Comisiei COM(2018) 819 final prevede normele specifice necesare pentru a favoriza adoptarea unui ghișeu unic prin intermediul unor modificări specifice ale cadrului juridic actual.

2.3. Sectorul comerțului electronic a cunoscut o creștere spectaculoasă în ultimii ani, iar consumatorii au acum de unde alege, dintre mii de furnizori, produse și mărci, prin intermediul computerelor sau telefoanelor inteligente. Totuși, această ocazie este exploatată și de întreprinderi care comit fraude, pentru a evita obligațiile care le revin în materie de TVA.

2.4. Mai precis, există trei cazuri principale de fraudă transfrontalieră în materie de TVA în domeniul comerțului electronic: **(i)** livrările de bunuri și prestările de servicii intracomunitare; **(ii)** importurile de bunuri provenite de la întreprinderi stabilite într-o țară terță pentru consumatori din statele membre; **(iii)** serviciile furnizate de întreprinderi stabilite într-o țară terță consumatorilor din statele membre.

2.5. Pierderile totale de TVA în statele membre în ceea ce privește livrările transfrontaliere de bunuri au fost estimate la 5 miliarde EUR pe an; mai recent această estimare a fost ridicată la o valoare și mai mare, de 7 până la 10 miliarde EUR. Prin urmare, este nevoie de un răspuns ferm din partea autorităților publice, care ar trebui să implice, ori de câte ori este necesar și în mod proporțional, cooperarea părților interesate din sectorul privat.

2.6. Propunerea Comisiei COM(2018) 812 final vizează reducerea problemei fraudei în domeniul TVA legate de comerțul electronic prin consolidarea cooperării dintre autoritățile fiscale și prestatorii de servicii de plată, deoarece peste 90 % din achizițiile online din UE sunt în prezent efectuate printr-un intermediar. În acest sens, experiențele mai multor state membre au demonstrat că o cooperare suficientă între autoritățile fiscale și prestatorii de servicii de plată poate produce rezultate tangibile și rapide în combaterea fraudei în domeniul TVA legate de comerțul electronic.

2.7. Propunerea va permite autorităților fiscale să colecteze și să facă schimb de informații privind plățile furnizate prin intermediul prestatorilor de servicii de plată, utilizând un sistem centralizat de date care urmează să fie elaborat de Comisie în colaborare cu autoritățile fiscale naționale, cu scopul de a asigura o abordare uniformă în ceea ce privește colectarea și analiza datelor.

2.8. În mod concret, o nouă obligație de a ține evidența aplicabilă prestatorilor de servicii de plată este introdusă în temeiul articolului 243b din Directiva 2006/112/CE privind TVA. Singurele servicii de plată relevante în acest sens vor fi cele care duc la transferul transfrontalier de fonduri către beneficiarii plăților (sau către prestatorii care acționează în numele beneficiarilor plăților) și numai atunci când plătitorul se află într-unul din statele membre. Cu alte cuvinte, propunerea prevede că conceptul „transfrontalier” se referă la tranzacții în care consumatorul se află într-un stat membru, iar furnizorul se află într-un alt stat membru sau într-o țară terță. Plățile interne nu sunt acoperite de propunerea Comisiei.

2.9. Pentru a exclude transferurile transfrontaliere de fonduri executate în scopuri private și pentru a se concentra doar pe plățile legate de o activitate economică, prestatorii de servicii de plată trebuie să țină evidența beneficiarilor plăților și să le pună la dispoziția autorităților fiscale numai atunci când valoarea totală a plăților primite de către beneficiarul plății depășește plafonul de 25 de plăți într-un trimestru calendaristic. Plafonul a fost stabilit luând în considerare o valoare medie a comenzilor de cumpărături online de 95 EUR, care, asociată cu 100 de tranzacții de plată pe an, va duce la vânzări de aproape 10000 EUR pe an.

2.10. Informațiile care trebuie păstrate de prestatorii de servicii de plată vor identifica prestatorul de servicii de plată care păstrează evidențe, informații pentru identificarea beneficiarului plății și informații privind plățile primite de beneficiarul acestora. Informațiile de identificare ale plătitorilor nu sunt incluse în obligația de păstrare a evidenței a prestatorilor de servicii de plată, întrucât acestea nu sunt necesare pentru detectarea fraudei. Perioada de păstrare a evidenței pentru prestatorii de servicii de plată va fi de doi ani.

(?) Directiva TVA 2006/112/CE: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0112>.

3. Observații generale și observații specifice

3.1. CESE sprijină obiectivul afirmat de Comisie în propunerea sa COM(2018) 819 final, de a introduce noi norme care să asigure proporționalitatea și să consolideze securitatea juridică pentru comercianți care operează interfețe electronice ce facilitează furnizarea de bunuri către consumatorii din UE, în special atunci când aceștia sunt considerați „furnizori”.

3.2. De asemenea, CESE sprijină obiectivul Comisiei de a stabili o cooperare regulată cu prestatorii de servicii de plată, pe baza unor dispoziții legislative clare și transparente. Rezultatele promițătoare preconizate după punerea în aplicare a noilor măsuri justifică efortul legislativ al Comisiei și vor asigura o creștere a resurselor financiare atât pentru bugetele naționale, cât și pentru bugetul UE, precum și condiții de concurență echitabile și simplificate pentru întreprinderile care își respectă obligațiile fiscale.

3.3. Propunerea Comisiei este urmarea unei consultări ample cu mai multe părți interesate, în special cu prestatorii de servicii de plată, cu alți reprezentanți ai întreprinderilor și cu autoritățile fiscale din statele membre. CESE salută colectarea de către Comisie de feedback și contribuții din partea actorilor publici și privați, care au fost cu siguranță utile în elaborarea unei propuneri legislative solide și proporționale.

3.4. CESE observă că abordarea propusă în materie de reglementare este conformă cu principiul subsidiarității consacrat în tratate, având în vedere faptul că fraudele în domeniul TVA legate de comerțul electronic este comună tuturor statelor membre și că legislația europeană este instrumentul cel mai eficient pentru a sprijini în mod eficient statele membre în obținerea informațiilor necesare pentru a controla TVA-ul aferent livrărilor transfrontaliere. În schimb, mai multe inițiative legislative la nivel național nu ar fi o soluție adecvată pentru a aborda în mod eficient problemele legate de fraudele în materie de TVA și ar avea ca rezultat un scenariu de reglementare prea complicat.

3.5. Propunerea Comisiei le impune prestatorilor de servicii de plată să țină evidența datelor deja aflate la dispoziția lor pentru a executa tranzacțiile de plată, în conformitate cu principiul proporționalității prevăzut în tratate și dezvoltat în continuare prin jurisprudența CEJ. În plus, o obligație armonizată la nivelul UE de ținere a evidenței și de transmitere a datelor către autoritățile fiscale va limita sarcinile administrative ale prestatorilor de servicii de plată, comparativ cu sarcina de a solicita acestor prestatori de servicii de plată să respecte abordări naționale divergente.

3.6. În acest sens, după cum a demonstrat analiza de evaluare a impactului, armonizarea obligațiilor de raportare într-un format unic pentru transmiterea informațiilor va reduce costurile de asigurare a conformității suportate de prestatorii de servicii de plată, care vor putea coopera pentru combaterea fraudei în domeniul TVA, ceea ce va avea un impact rezonabil și echilibrat asupra activităților lor operaționale zilnice.

3.7. Pragul de 25 de plăți pe trimestru, respectiv aproximativ 10000 EUR pe an, pe baza unei valori medii de 95 EUR pentru tranzacțiile pe cale electronică din UE, pare rezonabil și proporțional, având în vedere și faptul că, de obicei, suma de 10000 EUR generează deja obligații în materie de TVA în statele membre. În plus, această sumă corespunde, de asemenea, pragului de 10000 EUR pentru livrările intracomunitare introdus prin directiva privind TVA pentru comerțul electronic. Prin urmare, suma minimă de 10000 EUR pare adecvată pentru a se ajunge la un echilibru între protecția tranzacțiilor pur private – care nu au nimic de-a face cu fraudele în materie de TVA – și obiectivul de a institui un sistem de monitorizare viabil pentru a reduce fraudele. Comisia Europeană ar trebui, totuși, să monitorizeze evoluția situației pentru a se asigura că pragurile rămân adecvate în timp și să inițieze modificări dacă este necesar.

3.8. CESE subliniază că, din perspectiva consumatorilor, propunerea va implica noi schimburi și prelucrări de informații cu caracter personal legate de TVA, reglementate de Regulamentul general privind protecția datelor (RGPD), care au fost recent aprobate și puse în aplicare în întreaga Europă, cu costuri semnificative de asigurare a conformității pentru întreprinderile din UE.

3.9. RGPD oferă o definiție largă a datelor cu caracter personal, care include orice informații privind persoane fizice identificate sau identificabile, ce pot fi găsite direct sau indirect. În consecință, informațiile privind plățile menționate în propunerea Comisiei sunt vizate de domeniul de aplicare a protecției datelor cu caracter personal și de principiile aplicabile acestora, astfel cum se prevede în Carta drepturilor fundamentale.

3.10. Conform Comisiei, în cadrul propunerii „vor fi prelucrate numai informațiile referitoare la plăți necesare pentru combaterea fraudei în materie de TVA în sectorul comerțului electronic. Informațiile care vor fi prelucrate se referă doar la destinatarii fondurilor (beneficiarii plăților) și la operațiunea de plată în sine (suma, moneda, data), în timp ce informațiile privind consumatorii care plătesc pentru mărfuri sau servicii (plătitorii) nu fac parte din schimbul de informații. Prin urmare, aceste informații nu ar fi utilizate în alte scopuri, cum ar fi controlarea obiceiurilor de cumpărare ale consumatorilor [...]. De asemenea, plățile interne ar fi excluse din domeniul de aplicare a inițiativei. În fine, informațiile referitoare la plăți vor fi puse numai la dispoziția funcționarilor de legătură Eurofisc din statele membre și numai pe durata necesară pentru combaterea fraudei în materie de TVA în sectorul comerțului electronic”.

3.11. CESE subliniază cu fermitate importanța respectării depline a dispozițiilor din RGPD și necesitatea de a restrânge utilizarea datelor la obiectivul unic – și strict limitat – de combatere a fraudei în domeniul TVA, într-un mod care să fie eficient din punctul de vedere al costurilor și acceptabil pentru cetățeni. Cu privire la acest aspect, CESE solicită Comisiei ca, atunci când colectează răspunsurile statelor membre – acest proces urmând să fie finalizat până la sfârșitul anului 2024 –, să verifice cu atenție dacă dispozițiile RGPD au fost pe deplin respectate și dacă toate cazurile de încălcare a acestor dispoziții în statele membre pot fi identificate și corectate.

3.12. În fine, CESE recomandă Comisiei să adapteze investițiile în active fizice și în IT, pentru a asigura un sistem funcțional al registrului central, observând că costurile estimate ale proiectului – 11,8 milioane EUR pentru instituirea sa și 4,5 milioane EUR pentru gestionarea lui în fiecare an – ar putea fi acoperite cu ușurință și rapid de rezultatele preconizate în ceea ce privește reducerea fraudei în materie de TVA și a deficitului de încasare a TVA, deoarece pierderea totală de TVA aferentă livrărilor transfrontaliere de bunuri depășește 5 miliarde EUR, iar valoarea totală a vânzărilor online în 2017 s-a ridicat la aproximativ 600 miliarde EUR.

Bruxelles, 15 mai 2019.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER
