

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Impozitarea economiei colaborative – cerințe de raportare”**(aviz suplimentar)**

(2020/C 364/09)

Raportoare: **Ester VITALE**

Decizia Biroului	18.6.2019
Temei juridic	Articolul 29 din Normele de aplicare (2010) Aviz suplimentar
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	24.6.2020
Data adoptării în sesiunea plenară	16.7.2020
Sesiunea plenară nr.	553
Rezultatul votului(voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	210/1/6

1. Concluzii și recomandări

1.1. Impozitarea și politicile fiscale trebuie să se adapteze, în contextul dezvoltării continue a economiei colaborative. În această privință, nu ar trebui elaborate sisteme de impozitare noi sau speciale, CESE considerând că este mai adecvat să se adapteze normele și modelele fiscale existente la contextele economice noi, menținând condiții de concurență echitabile între diverșii operatori implicați.

1.2. CESE solicită ca sistemele fiscale naționale să ia în considerare fenomenul economiei colaborative și pe cel al platformelor digitale, respectând în acest sector principiile care caracterizează un sistem de impozitare echitabil (anume coerența, previzibilitatea și neutralitatea) și garantând totodată interesul public pentru îndeplinirea obligațiilor fiscale de către toate părțile interesate.

1.3. CESE este convins că politicile fiscale care trebuie aplicate digitalizării economiei și dezvoltarea de instrumente și soluții operaționale trebuie să fie coordonate la nivel internațional. Prin urmare, CESE salută cooperarea strânsă dintre Comisie, statele membre și OCDE/G20, recunoscând că formele de cooperare inițiate au avut deja rezultate concrete și vor putea conduce la alte rezultate mai importante în viitor.

1.4. Este important ca instituțiile internaționale, europene și naționale să acționeze într-un mod eficace și rapid pentru a răspunde provocărilor generate de economia digitală și colaborativă, potrivit unei abordări proactive, și nu sub forma unei simple reacții la apariția unor probleme specifice.

1.5. Un aspect-cheie în ceea ce privește sistemele de impunere care trebuie aplicate economiei colaborative se referă la obligațiile platformelor digitale de colectare, comunicare către autoritățile fiscale și stocare a informațiilor privind tranzacțiile efectuate (obligații de raportare). Aceste obligații nu ar trebui să constituie o sarcină administrativă exagerată pentru platforme.

1.6. Schimbul adecvat de informații în cadrul unui sistem de colectare și de schimb de date funcțional și proporțional ar putea într-adevăr, pe de o parte, să faciliteze activitatea autorităților fiscale și, pe de altă parte, să asigure un sistem sigur și previzibil pentru întreprinderi, în beneficiul sectorului economiei colaborative în ansamblu.

1.7. CESE ar dori elaborarea unui standard european pentru colectarea datelor și informațiilor referitoare la proprii utilizatori, pe care platformele ar trebui să le comunice autorităților fiscale și să le păstreze în timp. Cerințele de raportare ar trebui să fie clare și armonizate între diferitele state membre. Un standard european ar putea limita acțiunile unilaterale ale statelor membre care ar putea determina un mozaic eterogen și contraproductiv de reglementări și incertitudini în aplicarea pe piața internă.

1.8. Referitor la principiile generale care ar trebui să ghideze acțiunile de reglementare în domeniul raportării, CESE consideră că este necesar să se adopte o abordare care să respecte principiul proporționalității, în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și care să permită realizarea obiectivului de reglementare urmărit, și anume colectarea de informații clare și utile pentru activitatea autorităților fiscale, fără sacrificarea excesivă și nejustificată a interesului privat al platformelor și al utilizatorilor finali.

1.9. CESE consideră că normele fiscale pentru economia colaborativă, inclusiv normele privind obligațiile de raportare, ar trebui adaptate, de fiecare dată, la diversele sectoare și activități ale economiei colaborative, care sunt adesea diferite unele de altele.

1.10. CESE consideră că este important să se analizeze dacă viitoarea implementare a Directivei privind anumite cerințe pentru prestatorii de servicii de plată în cererile de informații pentru detectarea fraudelor în materie de TVA poate fi utilizată și în scopuri de impozitare directă în ceea ce privește obligațiile de raportare.

1.11. Schimbul de informații între entități private și autorități publice ar trebui să se desfășoare bineînțeles în conformitate cu legislația europeană privind protecția vieții private și prelucrarea datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice, în funcție de criteriile de necesitate și proporționalitate și cu interpretarea strictă a eventualelor derogări de la principiile generale privind protecția vieții private din motive de asigurare a respectării normelor fiscale.

2. Introducere și principii generale

2.1. Elaborarea de politici fiscale eficace în sectorul economiei colaborative reprezintă o provocare atât pentru instituțiile europene și naționale, cât și pentru operatorii din acest sector. În acest sens, este esențial să se asigure condiții de concurență echitabile între diverșii actori din economia colaborativă și între acești operatori și actorii tradiționali care își desfășoară activitatea în aceleași sectoare.

2.2. CESE consideră că economia colaborativă a crescut constant și considerabil în ultimii ani și reprezintă o oportunitate pentru dezvoltarea în continuare a statelor membre ale UE și în viitor, în măsura în care permite mobilizarea resurselor neutilizate și activarea angajamentului cetățenesc. În același timp, Comitetul recunoaște nevoia de reglementare pentru a asigura protecția consumatorilor, protecția drepturilor lucrătorilor, obligațiile fiscale și concurența loială.

2.3. Definiția „economiei colaborative” (utilizată în prezentul aviz) se referă la modele de afaceri în care activitățile sunt facilitate de platforme colaborative care permit utilizarea temporară a bunurilor sau a serviciilor furnizate adesea de persoane fizice. În această privință, inclusiv din punct de vedere metodologic, ar fi important să se ajungă la un consens minim între Uniunea Europeană și statele membre cu privire la noțiunea de „economie colaborativă”, astfel încât să se evite orice diferențe semnificative între definițiile diferite aplicate pe piața internă.

2.4. Economia colaborativă este un fenomen economic complex și dificil de reglementat în mod global, deoarece acoperă diferite domenii ale societății și caracterizează o serie de dispoziții juridice aplicabile în mod tradițional unei diversități de aspecte distincte. De exemplu, dezvoltarea continuă a economiei colaborative influențează normele în domeniul protecției consumatorilor, al dreptului muncii, al securității sociale, al dreptului contractelor, al dreptului la viață privată și al dreptului la servicii publice.

2.5. CESE subliniază necesitatea ca sistemele fiscale naționale, din moment ce sunt coordonate eficient la nivel european, să țină seama în mod corespunzător de noile modele de activitate legate de fenomenul economiei colaborative. Respectarea principiilor unui sistem fiscal echitabil (coerență, previzibilitate și neutralitate) cu privire la aceste noi modele este necesară pentru toți actorii implicați: autorități publice, întreprinderi și consumatori.

2.6. Cu toate acestea, normele fiscale tradiționale se confruntă cu dificultăți în a se adapta la evoluția continuă a tehnologiei și se creează adesea asimetrii temporale între ritmul temporal foarte rapid al economiei digitale și cel al normelor fiscale. Prin urmare, este oportun ca adaptarea normelor și a principiilor tradiționale la schimbările în curs să fie punctuală și adecvată, coordonând intervenția legiuitorului european și a diferiților legiuitori naționali.

2.7. Este deosebit de important ca instituțiile internaționale, europene și naționale să acționeze rapid, eficient și în mod coordonat, pentru a răspunde noilor probleme legate de economia digitală și colaborativă, adoptând o abordare proactivă, și nu printr-o simplă reacție la apariția unor provocări specifice.

2.8. CESE este convins că, în contextul digitalizării economiei, politicile fiscale și elaborarea unor instrumente și soluții concrete ar trebui să fie coordonate la nivel internațional sau chiar global. Prin urmare, CESE salută cooperarea strânsă dintre Comisie, statele membre și OCDE/G20, recunoscând că această cooperare a avut deja rezultate concrete și va putea conduce la alte rezultate mai importante în viitor.

3. Obligații de raportare

3.1. Un aspect-cheie în ceea ce privește sistemele de impunere ale economiei colaborative se referă la obligațiile platformelor digitale de colectare, comunicare către autoritățile fiscale și stocare a informațiilor privind tranzacțiile efectuate. Schimbul adecvat de informații în cadrul unui sistem de colectare și de schimb de date funcțional și proporțional ar putea într-adevăr să faciliteze, pe de o parte, activitatea autorităților fiscale care trebuie să obțină rapid și eficient date și, pe de altă parte, să asigure un sistem previzibil pentru platforme și utilizatorii acestora. Cerințele de raportare nu ar trebui să constituie o sarcină administrativă excesivă pentru platformele și operatorii din domeniu.

3.2. Există deja mai multe exemple de colaborare eficiente între platforme și autoritățile fiscale în sectorul transporturilor, cum ar fi cazul Estoniei, unde au fost adoptate dispoziții care facilitează declararea veniturilor de către conducătorii auto care au aderat la platformele de utilizare în comun a autoturismelor. Un alt exemplu de soluție inovatoare este reprezentat, tot în Estonia, de identificarea unui volum minim și proporțional de date care trebuie comunicate autorităților și de posibilitatea ca operatorii de pe platforme să utilizeze un cont bancar special pentru obligațiile fiscale. Acest cont curent facilitează o relație directă și rapidă între operatori, băncile lor și autoritățile fiscale. Pe de altă parte, în unele regiuni, platformele online sunt foarte puțin dispuse să coopereze cu autoritățile financiare.

3.3. În acest sens, CESE ar dori elaborarea unui standard european pentru colectarea datelor și informațiilor, pe care platformele ar trebui să le comunice autorităților fiscale și să le păstreze în timp. Într-adevăr, o mulțime de acțiuni unilaterale ale statelor membre și coexistența unor sisteme eterogene pe piața internă – astfel cum se întâmplă deja în parte – sunt menite să genereze dificultăți operaționale și ineficiențe pentru întregul sector al economiei colaborative.

3.4. Elaborarea unui model european de raportare armonizat ar trebui să se bazeze pe experiența anterioară și pe feedbackul operațional obținut până acum în practică. La nivelul diferitelor state membre funcționează, în prezent, sisteme de raportare diferite, atât din punct de vedere organizatoric, cât și din punctul de vedere al cantității și al tipului de date care trebuie colectate și transmise. În unele state membre, sistemele de raportare sunt foarte greoaie și necesită eforturi considerabile pentru platforme, în timp ce în alte state membre sistemele sunt mai flexibile și cu un impact mai mic asupra operațiunilor curente. Experiența unora dintre statele membre arată și că, în afara cerințelor legale specifice, sistemele neobligatorii și voluntare de raportare nu funcționează eficient.

3.5. CESE consideră că fragmentarea actuală nu este sustenabilă pe termen lung, dat fiind că poate genera costuri excesive pentru asigurarea conformității și ineficiențe legate de caracterul neomogen al reglementărilor diverselor domenii ale pieței interne. Din acest motiv, trebuie să se găsească o abordare echilibrată și proporțională a raportării, asigurând un sistem simplificat și funcțional. Simplificarea obligațiilor de raportare ar putea încuraja, într-adevăr, platformele digitale să se conformeze normelor.

3.6. În ceea ce privește principiile generale care ar trebui să ghideze acțiunea de reglementare pentru impozitarea economiei colaborative în general și cerințele de raportare în mod specific, CESE consideră că este necesar să se adopte o abordare care să respecte principiul proporționalității, astfel cum a fost elaborat în jurisprudența Curții de Justiție a UE. Prin urmare, va fi necesar să se poată realiza obiectivul de reglementare urmărit, și anume colectarea de informații clare și utile pentru activitatea autorităților fiscale în interesul public, fără a afecta excesiv interesul privat al platformelor și al utilizatorilor finali.

3.7. Această abordare ar trebui să asigure norme clare și previzibile pentru operatorii din sector, astfel încât, pe de o parte, să nu genereze costuri excesive de asigurare a conformității (de exemplu, prin solicitări inutile și disproporționate de date) și, pe de altă parte, să asigure colectarea eficientă a informațiilor de către autoritățile fiscale.

3.8. În plus, un sistem de raportare proporțional și rezonabil ar trebui să identifice, din punct de vedere calitativ, ce date sunt strict necesare și trebuie colectate în scopul asigurării aplicării normelor fiscale, fără a impune obligații excesive platformelor și utilizatorilor lor profesionali sau utilizatorilor finali. De asemenea, o abordare proporțională ar trebui să facă distincția între entitățile profesionale active în economia colaborativă și cele neprofesionale, adaptând în mod corespunzător obligațiile de raportare pentru cele două categorii diferite.

3.9. Alte aspecte care ar trebui reglementate în mod armonizat la nivel european sunt: i) condițiile generale care reglementează legalitatea prelucrării de către operator; ii) persoanele vizate de prelucrare; iii) entitățile și scopurile în care datele cu caracter personal pot fi divulgate; iv) identificarea metodelor de prelucrare; v) limitarea scopului prelucrării; vi) durata de păstrare a datelor.

3.10. Schimbul de informații între entități private și autorități publice ar trebui să se desfășoare desigur în conformitate cu legislația europeană privind protecția vieții private și prelucrarea datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice, în funcție de criteriile de necesitate și proporționalitate și cu interpretarea strictă a eventualelor derogări de la principiile generale privind protecția vieții private din motive de asigurare a respectării normelor fiscale.

3.11. În acest sens, ar putea fi util să se îmbunătățească și să se încurajeze inclusiv schimbul de informații între diferitele autorități fiscale naționale, cu scopul de a structura forme de cooperare eficiente, de a evita evaziunea și fraudă fiscală și pentru a armoniza practicile operaționale ale diverselor autorități.

3.12. Normele fiscale din economia colaborativă, inclusiv cele din sistemele de raportare, ar trebui să se adapteze oricum la diversele sectoare ale economiei colaborative, deoarece diversele activități care pot fi subsumate acestui sector au adesea trăsături diferite și specifice, care necesită norme specifice și precise.

3.13. CESE recomandă ca în toate cazurile să se garanteze condiții de concurență echitabile din punct de vedere fiscal pentru activitățile desfășurate prin intermediul economiei colaborative și pentru activitățile tradiționale corespunzătoare, în conformitate cu principiul neutralității fiscale, pentru a evita distorsiuni în funcționarea piețelor pe care se desfășoară concomitent activități bazate pe economia tradițională și activități bazate pe economia colaborativă.

3.14. În fine, ar putea fi util și favorabil pentru stimularea creșterii economiei colaborative să se identifice pragurile minime sub care anumite activități nu sunt considerate activități profesionale sau nu sunt relevante din punct de vedere economic și, prin urmare, pot fi eligibile pentru scutiri fiscale specifice. Cu toate acestea, este important ca aceste praguri să fie stabilite în mod rezonabil, în urma unei analize aprofundate a impactului reglementărilor.

4. TVA și economia colaborativă

4.1. În scopuri de TVA, este esențial să se stabilească cu precizie noțiunea de „persoană impozabilă” și dacă această persoană exercită o activitate economică. În plus, este încă dificil de stabilit ce tratament fiscal ar trebui aplicat tranzacțiilor din domeniul economiei colaborative care nu fac obiectul plăților în numerar, dar care implică totuși o contraprestație sau o contravaloare, bazate de exemplu pe utilizarea de date cu caracter personal ale utilizatorilor și pe extragerea de valoare din aceste date.

4.2. Mai exact, pentru TVA trebuie făcută distincție între diversele situații în ceea ce privește plata pentru servicii: **i)** situațiile în care serviciile sunt prestate în schimbul plății unei sume de bani; **ii)** situațiile în care remunerarea nu se face în bani, ci sub forma altui serviciu sau a unei plăți nemonetare; **iii)** situațiile în care serviciul este prestat gratuit, fără vreo contraprestație ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Ședința din 1 aprilie 2019 a Grupului de experți în domeniul TVA – taxud.c.1(2019)2026442 – EN, *VAT Treatment of the sharing economy*, VEG 081

4.3. În ceea ce privește situațiile practice care se pot încadra la punctul **ii)** de mai sus, CESE solicită să se examineze cu atenție dacă activitățile platformelor colaborative se supun sau nu obligațiilor în materie de TVA.

4.4. În acest sens, CESE consideră util primul studiu realizat de grupul de experți în domeniul TVA al Comisiei Europene intitulat „Tratamentul TVA aplicat economiei colaborative” (*VAT treatment of the sharing economy*) și dorește o aprofundare suplimentară a acestei chestiuni.

4.5. Ar fi, de asemenea, oportun ca Comisia Europeană și administrațiile fiscale naționale să promoveze activități corespunzătoare de cooperare și coordonare reciprocă cu privire la aplicarea normelor în materie de TVA în sectorul economiei colaborative, atât cu scopul de a dezvolta practici operaționale armonizate, cât și în vederea schimbului de informații utile pentru activitatea de asigurare a aplicării legislației și pentru a preveni fraudele și cazurile de evitare a obligațiilor fiscale.

4.6. CESE consideră că este important să se analizeze dacă viitoarea punere în aplicare a Directivei privind anumite cerințe pentru prestatorii de servicii de plată în cererile de informații pentru detectarea fraudelor în materie de TVA poate fi utilizată, din perspectiva obligațiilor de raportare, inclusiv în scopuri de impozitare directă, atât pentru plățile online cu cărți de credit, cât și pentru plățile efectuate prin transferuri bancare directe și alte metode rapide de plată.

Bruxelles, 16 iulie 2020.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER
