



Bruxelles, 15.12.2022
COM(2022) 727 final

2022/0421 (NLE)

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

**de modificare a Deciziei de punere în aplicare 2013/676/UE în ceea ce privește
prelungirea autorizării acordate României să aplice în continuare o măsură specială de
derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei
pe valoarea adăugată**

EXPUNERE DE MOTIVE

În conformitate cu articolul 395 alineatul (1) din Directiva 2006/112/CE din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (denumită în continuare „Directiva TVA”¹), Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, poate autoriza orice stat membru să aplice măsuri speciale de derogare de la dispozițiile directivei respective pentru a simplifica procedura de colectare a TVA sau pentru a preveni anumite forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale.

Prin scrisoarea înregistrată de Comisie la 8 aprilie 2022, România a solicitat autorizarea de a continua să aplice o măsură de derogare de la articolul 193 din Directiva TVA, care stabilește persoana căreia îi revine obligația plății TVA. Prin scrisoarea înregistrată din 28 iunie 2022, Comisia a solicitat informații suplimentare cu privire la cererea României, care a răspuns prin scrisoarea înregistrată din 22 august 2022.

În conformitate cu articolul 395 alineatul (2) din Directiva TVA, Comisia a informat toate statele membre la 1 septembrie 2022, cu excepția Spaniei, și a informat Spania la 2 septembrie 2022, cu privire la cererea înaintată de România. Prin scrisoarea din 5 septembrie 2022, Comisia a înștiințat România că dispune de toate informațiile necesare pentru a analiza cererea.

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

Ca regulă generală, articolul 193 din Directiva TVA prevede că TVA se plătește, în mod normal, de către orice persoană impozabilă care efectuează o livrare de bunuri sau o prestare de servicii.

În conformitate cu articolul 395 din Directiva TVA, statele membre pot aplica măsuri de derogare de la dispozițiile directivei respective pentru a simplifica procedura de colectare a TVA sau pentru a preveni anumite forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale, dacă aceste măsuri au fost autorizate de Consiliu.

România a solicitat în 2009 o derogare prin care să fie autorizată să aplice mecanismul de taxare inversă, printre altele, livrărilor de produse din lemn. În temeiul acestei proceduri, persoanei impozabile căreia i se livrează bunurile îi revine obligația de a plăti TVA. Produsele din lemn menționate sunt, mai concret, masa lemnoasă pe picior, lemnul de lucru rotund sau despicat, lemnul de foc, produsele din cherestea, lemnul ecarisat sau peletele de lemn, lemnul în stare brută, lemnul procesat sau semiprelucrat.

Măsura de derogare pentru România a fost acordată inițial prin Decizia de punere în aplicare 2010/583/UE a Consiliului² până la 31 decembrie 2013 și, în ceea ce privește produsele din lemn, a fost prelungită ulterior prin Decizia de punere în aplicare 2013/676/UE a Consiliului³

¹ JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

² Decizia de punere în aplicare 2010/583/UE a Consiliului din 27 septembrie 2010 de autorizare a României de a introduce o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 256, 30.9.2010, p. 27).

³ Decizia de punere în aplicare 2013/676/UE a Consiliului din 15 noiembrie 2013 de autorizare a României să aplice în continuare o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 316, 27.11.2013, p. 31).

până la 31 decembrie 2016, prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1206 a Consiliului⁴ până la 31 decembrie 2019 și prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/1593 a Consiliului⁵ până la 31 decembrie 2022.

România solicită în prezent o nouă prelungire a derogării referitoare la aplicarea mecanismului de taxare inversă pentru livrările acestor produse din lemn.

Pe baza raportului prezentat de România împreună cu cererea de prelungire a măsurii, desemnarea destinatarului drept persoana obligată la plata TVA pentru livrările de produse din lemn menționate mai sus a avut ca efect prevenirea evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale în acest sector, caracterizat printr-un număr mare de mici revânzători și intermediari care s-au dovedit a fi dificil de controlat.

În general, derogările se acordă pe o perioadă limitată, pentru a se putea evalua dacă măsura specială respectivă este sau nu adecvată și eficientă și pentru a acorda statelor membre timpul necesar pentru a introduce alte măsuri convenționale care să le permită să remedieze problema respectivă până la expirarea măsurii de derogare. O derogare care permite utilizarea mecanismului de taxare inversă este acordată numai în mod excepțional pentru anumite domenii unde se observă fraude și constituie un mijloc de ultimă instanță.

România a explicat că, în acest scop, au fost luate măsuri pentru a introduce în legislația națională măsuri convenționale de combatere a fraudei în materie de TVA și de prevenire a răspândirii acesteia în sectorul lemnului și al produselor din lemn, cum ar fi proiectele de digitalizare (RO e-Factura), interconectarea caselor de marcat fiscale, SAF-T, monitorizarea achizițiilor și a livrărilor și sistemul RO e-Transport (monitorizarea transporturilor pe teritoriul național).

Cu toate acestea, având în vedere că implementarea măsurilor respective este încă în stadiu incipient, România estimează că pentru menținerea trendului descendent al fenomenului evazionist în sectorul lemnului și al produselor din lemn, este necesară continuarea aplicării taxării inverse în acest sector și după data de 1 ianuarie 2023.

Așadar, se justifică o prelungire a măsurii pentru o nouă perioadă limitată, având în vedere că măsura nu pare să fi avut un impact negativ asupra fraudei în sectorul comerțului cu amănuntul, în alte sectoare sau în alte state membre. Având în vedere situația de drept și de fapt neschimbată, se propune, prin urmare, prelungirea măsurii de derogare, permițându-se României să aplice în continuare această măsură de derogare până la 31 decembrie 2025.

Prin urmare, până la expirarea acestei derogări, România ar trebui să pună în aplicare pe deplin măsurile convenționale menționate mai sus destinate să combată fraudele în domeniul TVA și să prevină răspândirea acestei fraude în sectorul lemnului. În consecință, nu ar trebui să mai fie necesară derogarea de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE în ceea ce privește aceste livrări de bunuri și prestări de servicii.

⁴ Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1206 a Consiliului din 18 iulie 2016 de modificare a Deciziei de punere în aplicare 2013/676/UE de autorizare a României să aplice în continuare o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 198, 23.7.2016, p. 47).

⁵ Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/1593 a Consiliului din 24 septembrie 2019 de modificare a Deciziei de punere în aplicare 2013/676/UE de autorizare a României să aplice în continuare o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 248, 27.9.2019, p. 69-70).

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică vizat**

Derogări similare de la articolul 193 din Directiva TVA au fost acordate și altor state membre, și anume Portugaliei⁶, Lituaniei⁷ și Letoniei⁸.

Măsura propusă este, prin urmare, în concordanță cu dispozițiile existente din Directiva TVA.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

- **Temei juridic**

Articolul 395 din Directiva TVA.

- **Subsidiaritate (în cazul competențelor neexclusive)**

Având în vedere dispoziția din Directiva TVA pe care se întemeiază propunerea, principiul subsidiarității nu se aplică.

- **Proporționalitate**

Decizia se referă la o autorizare acordată unui stat membru la cererea acestuia și nu constituie o obligație.

Având în vedere domeniul de aplicare limitat al derogării, măsura specială este proporțională cu obiectivul urmărit.

- **Alegerea instrumentului**

Instrumentul propus: decizie de punere în aplicare a Consiliului.

În conformitate cu articolul 395 din Directiva TVA, o derogare de la dispozițiile comune în materie de TVA este posibilă numai cu autorizarea Consiliului, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei. O decizie de punere în aplicare a Consiliului este instrumentul cel mai adecvat, deoarece poate fi adresată unui singur stat membru.

3. REZULTATE ALE EVALUĂRILOR EX-POST, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

- **Consultări cu părțile interesate**

Prezenta propunere se bazează pe cererea înaintată de România și vizează doar acest stat membru.

⁶ Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/1592 a Consiliului din 24 septembrie 2019 de autorizare a Portugaliei să introducă o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 248, 27.9.2019, p. 67-68).

⁷ Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1920 a Consiliului din 4 decembrie 2018 de modificare a Deciziei de punere în aplicare 2010/99/UE privind autorizarea Republicii Lituania de a prelungi aplicarea unei măsuri de derogare de la dispozițiile articolului 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 311, 7.12.2018, p. 34-35).

⁸ Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/81 a Consiliului din 18 ianuarie 2022 de modificare a Deciziei de punere în aplicare 2009/1008/UE de autorizare a Republicii Letonia în vederea aplicării în continuare a unei măsuri de derogare de la dispozițiile articolului 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 13, 20.1.2022, p. 49-50).

• **Evaluarea impactului**

Una dintre cele mai uzitate metode de fraudare constă în interpunerea în lanțul de comercializare a lemnului și produselor din lemn a unor societăți care colectează TVA, pe care nu-l plătesc la bugetul de stat și apoi dispar. Clienții acestora își exercită dreptul de deducere a TVA, solicitând la rambursare sume care nu au fost încasate la bugetul de stat.

Produsele din lemn au ponderea cea mai mare în economia forestieră din România. Fondul forestier național al României ocupa, la sfârșitul anului 2020, o suprafață de 6 604 200 hectare, care reprezenta 27,66 % din suprafața țării.

Taxarea inversă, măsura specială solicitată, se aplică numai tranzacțiilor între persoane impozabile înregistrate în scopuri de TVA în România. Persoanele impozabile din alte state membre ar putea fi afectate de mecanismul de taxare inversă numai dacă au obligația de a se înregistra în scopuri de TVA în România. În astfel de cazuri, aceștia ar fi supuși aceluiași norme în materie de TVA ca și operatorii români.

Mecanismul de taxare inversă a redus riscul de rambursare a unor sume care nu au fost niciodată plătite la bugetul de stat, din cauza fraudei de tip carusel.

Alte efecte pozitive ale introducerii taxării inverse sunt și următoarele:

- îmbunătățirea competitivității producătorilor pentru a contracara distorsiunile create de entitățile care acționează pe piața neagră;
- economia subterană în acest sector a scăzut semnificativ și astfel, au crescut veniturile încasate la bugetul de stat.

Având în vedere datele prezentate mai sus, cu o creștere medie de 46 077 RON a sumei stabilite pe contribuabil pentru TVA, România consideră că aplicarea taxării inverse la livrările de lemn și produse din lemn și-a atins scopul în combaterea fraudei în materie de TVA și în prevenirea răspândirii acesteia.

Deși România a înregistrat rezultate pozitive în combaterea fraudei prin aplicarea taxării inverse în acest sector de activitate, fenomenul continuă să existe încă, dar în proporții mai reduse⁹.

Prelungirea acestei măsuri nu va avea un impact negativ asupra valorii totale a veniturilor din TVA colectate în etapa consumului final și, ca atare, nu afectează resursele proprii ale Uniunii provenind din TVA.

4. IMPLICAȚII BUGETARE

Propunerea nu are nicio implicație pentru bugetul UE.

5. ALTE ELEMENTE

Propunerea este limitată în timp.

⁹ Conform sintezei anuale a inspecțiilor fiscale efectuate la contribuabilii cu codul NACE „produse din lemn” în perioada 2018-2021, cazurile de fraudă au scăzut, astfel cum a raportat România în cererea sa.

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

de modificare a Deciziei de punere în aplicare 2013/676/UE în ceea ce privește prelungirea autorizării acordate României să aplice în continuare o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene,

având în vedere Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată¹, în special articolul 395 alineatul (1),

întrucât:

- (1) În temeiul articolului 193 din Directiva 2006/112/CE, taxa pe valoarea adăugată (denumită în continuare „TVA”) se plătește, ca regulă generală, de către persoana impozabilă care livrează bunurile sau prestează serviciile.
- (2) Prin Deciziile de punere în aplicare 2010/583/UE² și 2013/676/UE³ ale Consiliului, România a fost autorizată să aplice o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE (denumită în continuare „măsura specială”) pentru a desemna persoana impozabilă căreia îi sunt furnizate produse din lemn de către persoane impozabile ca persoană obligată la plata TVA pentru aceste livrări. Autorizația acordată prin Decizia de punere în aplicare 2013/676/UE a fost prelungită până la 31 decembrie 2022.
- (3) Printr-o scrisoare înregistrată de Comisie la 11 aprilie 2022, România a solicitat autorizarea de a continua aplicarea măsurii speciale autorizate prin Decizia de punere în aplicare 2013/676/UE după data de 31 decembrie 2022. Prin scrisoarea din 28 iunie 2022, Comisia a solicitat informații suplimentare cu privire la cererea României. România a răspuns prin scrisoarea înregistrată de Comisie la 22 august 2022.
- (4) Prin scrisoarea din 1 septembrie 2022, Comisia a transmis cererea înaintată de România celorlalte state membre, cu excepția Spaniei, în temeiul articolului 395 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2006/112/CE. Prin scrisoarea din 2 septembrie 2022, Comisia a transmis cererea respectivă Spaniei. Prin scrisoarea din 5

¹ JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

² Decizia de punere în aplicare 2010/583/UE a Consiliului din 27 septembrie 2010 de autorizare a României de a introduce o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 256, 30.9.2010, p. 27).

³ Decizia de punere în aplicare 2013/676/UE a Consiliului din 15 noiembrie 2013 de autorizare a României să aplice în continuare o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 316, 27.11.2013, p. 31).

septembrie 2022, Comisia a înștiințat România că dispune de toate informațiile necesare pentru a analiza cererea.

- (5) Conform informațiilor furnizate de România în cererea sa, situația de fapt care a justificat aplicarea măsurii speciale nu s-a schimbat. De asemenea, analiza prezentată de autoritățile române indică faptul că măsura specială s-a dovedit eficace pentru reducerea evaziunii fiscale. În plus, măsura specială nu are un impact negativ asupra resurselor proprii ale Uniunii provenite din TVA.
- (6) Măsura specială este proporțională cu obiectivele urmărite deoarece este limitată la operațiuni foarte specifice din cadrul unui sector care ridică probleme considerabile cu privire la evaziunea fiscală și la evitarea obligațiilor fiscale. În plus, aplicarea în continuare a măsurii nu ar avea niciun impact negativ asupra prevenirii fraudei în sectorul comerțului cu amănuntul, în alte sectoare sau în alte state membre.
- (7) În general, derogările sunt autorizate pentru o perioadă limitată, pentru a se putea evalua dacă măsurile speciale sunt sau nu adecvate și eficace. Derogările acordă statelor membre timpul necesar pentru a introduce alte măsuri convenționale la nivel național pentru a monitoriza circulația materialelor, plata TVA și conformitatea persoanelor impozabile, ceea ce ar combate problema respectivă până la expirarea măsurii de derogare, făcând astfel ca o prelungire a autorizării să fie inutilă. O derogare care permite utilizarea mecanismului de taxare inversă este acordată numai în mod excepțional pentru anumite domenii unde se observă fraude și constituie un mijloc de ultimă instanță. Prin urmare, înainte de expirarea prelungirii autorizării prevăzute în prezenta decizie de punere în aplicare, România trebuie să pună în aplicare alte măsuri convenționale de combatere și prevenire a fraudei în materie de TVA pe piața lemnului, astfel încât să nu mai fie necesară o altă prelungire a măsurii speciale.
- (8) Prin urmare, este adecvat să se prelungească autorizarea prevăzută în Decizia de punere în aplicare 2013/676/UE. Prelungirea autorizării acordate României trebuie să fie limitată în timp pentru a permite o evaluare a eficacității și a caracterului adecvat al măsurii speciale.
- (9) Prin urmare, Decizia de punere în aplicare 2013/676/UE trebuie modificată în consecință,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

La articolul 1 din Decizia de punere în aplicare 2013/676/UE, data de „31 decembrie 2022” se înlocuiește cu data de „31 decembrie 2025”.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează României.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*