



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 18.1.2018
COM(2018) 20 final

2018/0005 (CNS)

Propunere de

DIRECTIVĂ A CONSILIULUI

**de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele taxei pe valoarea
adăugată**

{SWD(2018) 7 final} - {SWD(2018) 8 final}

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

Prezenta inițiativă face parte din pachetul privind impozitarea corectă pentru crearea unui spațiu unic UE pentru taxa pe valoarea adăugată (TVA), anunțat în scrisoarea de intenție a Președintelui Juncker care a însoțit discursul acestuia din 2017 privind starea Uniunii¹. Pachetul include două propuneri de modificare a Directivei TVA², una privind sistemul definitiv de TVA pentru comerțul transfrontalier³ și una privind întreprinderile mici adoptată împreună cu prezenta inițiativă, precum și o propunere de Regulament al Consiliului privind combaterea fraudei în domeniul TVA⁴.

TVA-ul este cel mai vechi impozit pe consum al Europei. În 1967, s-a convenit să se instituie un sistem definitiv de TVA care să funcționeze în cadrul Comunității Europene în același mod cum ar funcționa în cadrul unei țări⁵. Nu au fost stabilite reguli specifice aplicabile cotelor TVA, în afară de aplicarea unei cote standard a taxei. Statele membre puteau aplica un număr nelimitat de cote reduse și majorate ale TVA și nu erau impuse limite inferioare sau superioare ale cotelor⁶.

Eliminarea barierelor fiscale dintre statele membre până la sfârșitul anului 1992 a impus reanalizarea modului în care era impozitat comerțul cu bunuri în cadrul Comunității. Scopul era ca bunurile să fie impozitate în țara de origine, reflectând perfect ideea unei piețe interne veritabile. Întrucât condițiile politice și tehnice nu erau încă propice pentru un asemenea sistem, a fost adoptat un regim tranzitoriu de TVA⁷.

Funcționarea regimului tranzitoriu necesita norme privind cotele TVA pentru a se evita denaturările în cadrul comerțului și al achizițiilor transfrontaliere ca urmare a eliminării frontierelor fiscale. În octombrie 1992, Consiliul a convenit asupra unor norme care limitează

¹ Starea Uniunii 2017. Scrisoare de intenție adresată președintelui Antonio Tajani și prim-ministrului Jüri Ratas, 13 septembrie 2017, care poate fi accesată la https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_ro.pdf. A se vedea și Anexa I la Programul de lucru al Comisiei pentru anul 2017, COM(2016) 710 final, Strasbourg, 25.10.2016, p. 3, care poate fi accesată la https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2017_annex_i_ro.pdf.

² Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 347, 11.12.2006, p. 1).

³ Propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește armonizarea și simplificarea anumitor norme din sistemul taxei pe valoarea adăugată și introducerea sistemului definitiv de impozitare a comerțului dintre statele membre [COM(2017) 569 final].

⁴ Propunere modificată de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 904/2010 privind măsuri de consolidare a cooperării administrative în domeniul taxei pe valoarea adăugată [COM(2017) 706 final].

⁵ Prima Directivă 67/227/CEE a Consiliului din 11 aprilie 1967 privind armonizarea legislației statelor membre referitoare la impozitele pe cifra de afaceri.

⁶ A doua Directivă 67/228/CEE a Consiliului din 11 aprilie 1967 privind armonizarea legislațiilor statelor membre referitoare la impozitele pe cifra de afaceri – structura și normele de aplicare ale sistemului comun de taxă pe valoarea adăugată.

⁷ Directiva 91/680/CEE a Consiliului din 16 decembrie 1991 de completare a sistemului comun privind taxa pe valoarea adăugată și de modificare a Directivei 77/388/CEE în vederea eliminării frontierelor fiscale (JO L 376, 31.12.1991, p. 1).

marja de discreție a statelor membre în ceea ce privește stabilirea cotelor TVA⁸. Statele membre trebuiau să aplice o cotă standard a TVA de 15 % sau mai mult și puteau aplica una sau două cote reduse, nu mai mici de 5 %, anumitor bunuri și servicii (anexa III la Directiva TVA). Statelor membre le era permis, prin derogare, să aplice în continuare orice cote reduse, inclusiv cote zero, și să aplice, de asemenea, o cotă redusă oricărui bunuri sau servicii neincluse în listă, dacă aceste cote erau deja în vigoare la 1 ianuarie 1991.

Obiectivul acestor derogări era să se permită adaptarea treptată la normele comune, pe parcursul unei perioade de tranziție, a legislației naționale din anumite domenii⁹, deoarece pentru instituirea unui sistem definitiv de TVA bazat pe impozitarea în țara de origine erau necesare norme armonizate. Prin urmare, aceste derogări trebuiau să expire în momentul în care regimul tranzitoriu pentru impozitarea schimburilor comerciale dintre statele membre era înlocuit de un astfel de sistem definitiv de TVA.

În iulie 2003, Comisia a propus simplificarea normelor privind cotele reduse ale TVA¹⁰ prin abolirea tuturor cotelor reduse aplicate bunurilor și serviciilor care nu intrau sub incidența anexei III, însă Consiliul nu a putut conveni asupra acestei eliminări parțiale a derogărilor¹¹ și până în prezent toate derogările rămân în vigoare.

Abolirea sau expirarea derogărilor era justificată atât timp cât se preconiza că sistemul definitiv de TVA va fi bazat pe principiul impozitării în statul membru de origine, care necesită apropierea cotelor TVA.

Cu toate acestea, dată fiind lipsa unui progres semnificativ în ceea ce privește convergența cotelor, în 2012 Comisia a hotărât, de comun acord cu Consiliul și cu Parlamentul European, să abandoneze obiectivul unui sistem definitiv de TVA bazat pe origine, în favoarea unui bazat pe principiul destinației¹².

În acest timp, și locul de impozitare a serviciilor s-a schimbat treptat, devenind cel al țării de destinație începând din 2010. Decizia a fost adoptată în 2008, când Consiliul a adoptat o propunere destinată să prevină denaturarea concurenței dintre statele membre care aplică diferite cote ale TVA¹³. Ca urmare, în prezent aproape toate prestările de servicii sunt impozitate conform principiului destinației. Implementarea finală a impozitării bazate pe destinație pentru servicii a avut loc în anul 2015. Începând de atunci, toate prestările de servicii de telecomunicații, de televiziune și radiodifuziune și pe cale electronică de tip B2C (*business-to-consumer*, de la întreprinderi la consumatori) au fost impozabile în locul unde își are reședința consumatorul, și nu unde este situat furnizorul.

⁸ Directiva 92/77/CEE a Consiliului din 19 octombrie 1992 de completare a sistemului comun al taxei pe valoarea adăugată și de modificare a Directivei 77/388/CEE (apropierea cotelor TVA).

⁹ Hotărârea din 12 iunie 2008, C-462/05, Comisia / Portugalia, EU:C:2008:337.

¹⁰ Propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 77/388/CEE în ceea ce privește cotele reduse ale taxei pe valoarea adăugată [COM(2003) 397 final].

¹¹ Directiva 2006/18/CE din 14 februarie 2006 de modificare a Directivei 77/388/CEE în ceea ce privește cotele reduse ale taxei pe valoarea adăugată (JO L 51, 22.2.2006, p. 12).

¹² A se vedea Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European privind viitorul taxei pe valoarea adăugată: Spre un sistem de TVA mai simplu, mai solid și mai eficient adaptat la piața unică [COM(2011) 851 final], secțiunea 4.1. Concluziile sale cu privire la sistemul bazat pe destinație au fost aprobate prin Concluziile Consiliului din 15 mai 2012.

¹³ Directiva 2008/8/CE a Consiliului din 12 februarie 2008 de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește locul de prestare a serviciilor (JO L 44, 20.2.2008, p. 11).

Toate acestea au dus la propunerea de către Comisie, în planul său de acțiune privind TVA din 2016¹⁴, a înlocuirii actualului regim tranzitoriu pentru impozitarea schimburilor comerciale dintre statele membre cu regimuri definitive bazate pe principiul impozitării în statul membru de destinație, pentru a crea un spațiu unic european solid în materie de TVA. În același timp, Comisia a anunțat faptul că impozitarea la destinație ar permite acordarea unei mai mari flexibilități statelor membre în ceea ce privește stabilirea cotelor TVA și că toate cotele reduse existente în prezent, inclusiv derogările, care sunt aplicate în mod legal în statele membre, ar trebui menținute și ar putea fi puse la dispoziția tuturor statelor membre, pentru a se asigura egalitatea de tratament. O propunere legislativă privind cotele TVA a fost inclusă în Programul de lucru al Comisiei pentru 2017¹⁵.

În concluziile sale¹⁶, Consiliul a luat act de direcția de acțiune stabilită de Comisie în planul de acțiune privind TVA în legătură cu sistemul cotelor TVA, precum și de intenția acesteia de a prezenta o propunere legislativă în 2017, vizând o reformă care să acorde mai multă libertate statelor membre în ceea ce privește stabilirea cotelor. Consiliul a salutat intenția Comisiei de a prezenta o propunere vizând o mai mare flexibilitate, astfel încât statele membre să poată beneficia de cotele reduse și zero care existau în alte state membre. Cu toate acestea, Consiliul a subliniat faptul că este în continuare necesar un nivel suficient de armonizare în UE și că soluția adoptată trebuie să fie atent echilibrată pentru a se evita denaturarea concurenței, sporirea costurilor pentru întreprinderi și un impact negativ asupra funcționării pieței unice.

La 4 octombrie 2017, Comisia a adoptat prima propunere care introduce sistemul definitiv de impozitare a schimburilor comerciale dintre statele membre¹⁷ și a prezentat fazele succesive și etapele intermediare ale introducerii acestui sistem în comunicarea sa intitulată „În continuarea planului de acțiune privind TVA”¹⁸. În această comunicare, Comisia a confirmat faptul că va propune o reformă a cotelor TVA care să fie în concordanță cu regimul definitiv bazat pe principiul destinației ce va înlocui treptat regimul tranzitoriu actual. Atunci când bunurile și serviciile sunt impozitate în statul membru de destinație, furnizorii nu obțin niciun beneficiu semnificativ din a-și avea sediul într-un stat membru cu cote mai mici și, prin urmare, diversitatea cotelor TVA nu mai perturbă funcționarea pieței unice, cu condiția să fie însoțită de măsuri de protecție pentru evitarea potențialelor riscuri cum ar fi erodarea veniturilor, denaturarea concurenței, complexitatea și lipsa de securitate juridică.

În concordanță cu Planul de acțiune privind TVA și ținând cont de mandatul acordat de Consiliu, sunt propuse modificări ale Directivei TVA. Acestea ar trebui să coincidă cu intrarea în vigoare a sistemului definitiv de TVA, pentru a se evita situația în care expirarea

¹⁴ Comunicarea 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].

¹⁵ Programul de lucru al Comisiei pentru 2017: Construirea unei Europe care le oferă cetățenilor săi protecție, îi ajută să își afirme drepturile și îi apără [COM(2016) 710 final] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1487237841093&uri=CELEX:52016DC0710>

¹⁶ A se vedea: <http://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

¹⁷ Propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește armonizarea și simplificarea anumitor norme din sistemul taxei pe valoarea adăugată și introducerea sistemului definitiv de impozitare a comerțului dintre statele membre [COM(2017) 569 final].

¹⁸ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European intitulată „În continuarea Planului de acțiune privind TVA – Către un spațiu unic pentru TVA în UE – Momentul acțiunii” [COM(2017) 566 final].

derogărilor ar împiedica statele membre să mențină aproximativ 250 de cote reduse și de scutiri cu drept de deducere a TVA-ului achitat în etapa anterioară care există în prezent.

Într-un sistem definitiv de TVA, toate statele membre ar fi restricționate de aceleași norme și ar beneficia de aceeași libertate în ceea ce privește stabilirea cotelor TVA. Normele armonizate și mai puțin restrictive ar permite tuturor statelor membre să aplice, pe lângă cele două cote reduse de minimum 5 % și o scutire cu drept de deducere a TVA-ului achitat în etapa anterioară care sunt permise în prezent, încă o cotă redusă de 5-0 %. În locul extinderii listei deja cuprinzătoare a bunurilor și a serviciilor cărora li se pot aplica cote reduse, anexa III ar urma să fie înlocuită cu o listă negativă a cazurilor în care nu se pot aplica cote reduse.

Deși sunt mai puțin restrictive, aceste noi norme ar permite o aplicare mai largă a principiului neutralității fiscale, care în sistemul tranzitoriu de TVA din prezent este anulat de dispozițiile anexei III și de derogările temporare, al căror domeniu de aplicare este limitat. În temeiul noilor norme armonizate, statele membre ar trebui, de asemenea, să se asigure că reducerea cotelor este în beneficiul consumatorului final și că stabilirea acestor cote urmărește un obiectiv de interes general. Mai mult, statele membre ar trebui să se asigure că cota medie ponderată a TVA aplicată tranzacțiilor pentru care TVA-ul nu poate fi dedus depășește întotdeauna 12 %.

În conformitate cu articolul 100 din Directiva TVA, înainte ca noile norme armonizate să intre în vigoare, Comisia se angajează să reexamineze anexa III pentru a ține seama de solicitările specifice ale statelor membre. Această reexaminare ar urma să aibă loc în cadrul Comitetului pentru TVA și să fie urmată de o propunere legislativă a Comisiei pentru adaptarea anexei III.

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

Dat fiind că adaptează normele privind cotele la un sistem bazat pe destinație, prezenta propunere este în concordanță cu propunerea privind un sistem definitiv de TVA pentru comerțul dintre statele membre.

- **Coerența cu alte politici ale Uniunii**

Propunerea este în concordanță cu obiectivele Programului privind o reglementare adecvată și funcțională (REFIT).

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

- **Temeiul juridic**

Prezenta directivă modifică Directiva TVA în temeiul articolului 113 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). În temeiul acestui articol, Consiliul, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European și a Comitetului Economic și Social, adoptă dispoziții de armonizare a normelor statelor membre în domeniul impozitării indirecte.

- **Subsidiaritate (pentru competență neexclusivă)**

În conformitate cu principiul subsidiarității, astfel cum a fost prevăzut la articolul 5 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană, Uniunea poate interveni numai dacă obiectivele preconizate nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre acționând singure și, prin urmare, având în vedere amploarea și efectele acțiunilor propuse, pot fi realizate mai bine la nivelul UE.

Actuala Directivă TVA împiedică statele membre să acorde cote reduse ale TVA pentru livrarea altor bunuri și prestarea altor servicii decât cele incluse în anexa III la Directiva TVA, chiar și în cazurile în care aplicarea unor cote reduse ale TVA nu poate duce la denaturarea concurenței sau la perturbarea funcționării pieței interne.

În plus, derogările existente de la normele generale (posibilitatea de a aplica cote reduse pentru livrarea de bunuri și prestarea de servicii care nu sunt incluse în anexa III sau aplicarea unor cote reduse mai mici de 5 %) vor expira în cadrul unui regim definitiv de TVA, restricționând și mai mult statele membre.

O inițiativă legislativă la nivelul UE de modificare a directivei este indispensabilă pentru a împiedica expirarea derogărilor și pentru a asigura un tratament egal al statelor membre.

- **Proportionalitate**

Propunerea de reformare a cotelor TVA este în concordanță cu principiul proporționalității, și anume nu depășește ceea ce este necesar pentru îndeplinirea obiectivelor tratatelor. Stabilirea și restricționarea cotelor TVA ar trebui să intre în responsabilitatea statelor membre, cu condiția să fie asigurată funcționarea pieței interne. Această inițiativă ar preveni necesitatea ca statele membre să elimine cotele TVA aplicate în prezent în mod temporar și, mai mult, le-ar permite acestora să implementeze pe deplin norme care respectă principiul neutralității fiscale.

- **Alegerea instrumentului**

Pentru a modifica actuala Directivă TVA este necesară o directivă.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR *EX POST*, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

- **Evaluare *ex-post***

În 2011, un consultant extern a realizat o evaluare retrospectivă a elementelor sistemului de TVA al UE¹⁹, iar constatările acestei evaluări au fost folosite ca punct de plecare pentru examinarea sistemului de TVA actual. Evaluarea a fost completată, în 2013, de un studiu privind efectele economice ale structurii actuale a cotelor TVA²⁰ și, în 2017, de un studiu privind reforma normelor UE referitoare la cotele TVA²¹.

- **Consultarea părților interesate**

Timp de 12 săptămâni, de la 21 decembrie 2016 până la 21 martie 2017, a avut loc o consultare publică deschisă în urma căreia au fost obținute 327 de contribuții²². Dintre respondenți, 42 % și-au exprimat sprijinul pentru acordarea de derogări tuturor statelor membre, în timp ce 25 % au fost în favoarea eliminării acestora. Un sfert dintre respondenți

¹⁹ Raport final, Londra 2011, disponibil la următoarea adresă:
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf

²⁰ Raport final, Viena 2013, disponibil la următoarea adresă:
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/vat_rates_structure_final_report.pdf

²¹ „Reform of rules on EU VAT rates”, raport final (urmează să fie publicat).

²² Contribuțiile primite de la participanți și raportul complet privind rezultatele sunt disponibile pe site-ul CIRCABC.

nu au avut nicio opinie cu privire la această chestiune, iar 8 % dintre respondenți au afirmat că derogările nu ar trebui extinse la toate statele membre, dar ar trebui să devină permanente pentru acele state membre care beneficiază în prezent de ele.

Statele membre au fost consultate prin intermediul Grupului privind viitorul TVA (GFV), un grup informal de experți al Comisiei compus din reprezentanți ai administrațiilor fiscale naționale, care constituie un for în cadrul căruia Comisia poate consulta experți în domeniul TVA din statele membre cu privire la inițiativele prelegislative.

- **Evaluarea impactului**

Evaluarea impactului care însoțește prezenta propunere a fost examinată de către Comitetul de analiză a reglementării. În primă instanță, comitetul a emis un aviz negativ; ulterior, după prezentarea din nou a unei evaluări a impactului modificate, a emis un aviz pozitiv cu rezerve²³. Versiunea finală a evaluării impactului ține seama de toate recomandările formulate de comitet, iar în anexa 1 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei privind evaluarea impactului este inclusă o trecere în revistă detaliată a modului în care aceste recomandări au fost luate în considerare.

Au fost examinate două opțiuni de politică ce abordează expirarea derogărilor pentru a permite intrarea în vigoare a sistemului definitiv de TVA. Prima opțiune ar acorda derogările existente tuturor statelor membre, integrând dispozițiile naționale în Directiva TVA; aceasta ar fi însă o operațiune complexă din punct de vedere tehnico-juridic și ar putea crea în viitor conflicte cu principiul neutralității fiscale. Cea de a doua opțiune (opțiunea preferată) ar aborda chestiunea derogărilor prin eliminarea constrângerilor care au creat necesitatea acestor derogări, și anume a listei bunurilor și serviciilor cărora li se pot aplica cote reduse ale TVA (anexa III) și a limitei de minimum 5 % pentru cotele reduse suplimentare. Această opțiune ar înlocui principiul actual, conform căruia se pot introduce cote reduse numai dacă sunt permise în mod specific, cu principiul conform căruia este permis un număr limitat de cote reduse pentru orice livrare de bunuri sau prestare de servicii, cu excepția cazului în care această posibilitate este în mod specific exclusă.

Pentru a limita riscul unei complexități sporite, statele membre ar trebui să restricționeze cotele reduse, pe cât de mult posibil, la livrările și prestările de tip B2C și ar fi obligate să comunice informații privind cotele reduse bazate pe clasificarea statistică a produselor în funcție de activitate (CPA), Comisia urmând să publice aceste informații prin intermediul bazei de date existente denumite „Taxes in Europe” (portalul web TEDB).

Riscul de litigii între statele membre nu poate fi redus în comparație cu situația actuală deoarece, independent de orice modificare a Directivei TVA, atunci când aplică cote reduse statele membre trebuie să respecte în continuare principiul neutralității fiscale și dispozițiile TFUE, în special articolul 107 (ajutoarele de stat), articolul 110 (impozitarea protecționistă) și articolul 113 (denaturarea concurenței).

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Propunerea nu are niciun impact negativ asupra bugetului Uniunii. Resursele proprii provenite din TVA sunt calculate ca procent dintr-o bază armonizată care este obținută prin împărțirea

²³ SEC(2017).

veniturilor din TVA la o cotă medie ponderată a TVA, aceasta eliminând toate diferențele dintre cotele TVA.

5. ALTE ELEMENTE

- **Planuri de punere în aplicare și modalități de monitorizare, evaluare și raportare**

Până la intrarea în vigoare a sistemului definitiv de TVA, Comisia va continua să monitorizeze statele membre pentru a se asigura că acestea, atunci când aplică cote reduse, respectă cotele minime și domeniul de aplicare al anexei III și al derogărilor care le-au fost acordate.

După intrarea în vigoare a sistemului definitiv de TVA, Comisia ar urma să monitorizeze aplicarea cotei standard în cazul produselor incluse în lista negativă, aplicarea cotelor reduse în beneficiul consumatorului final și protecția bugetară, pentru care datele sunt calculate de statele membre și controlate de Comisie atunci când determină resursele proprii provenite din TVA.

La fiecare cinci ani după intrarea în vigoare a noilor norme, Comisia ar urma să întocmească un raport de evaluare ce examinează lista negativă și protecția bugetară, pe care îl va aduce la cunoștința Consiliului.

- **Documente explicative (în cazul directivelor)**

Propunerea nu necesită documente explicative privind transpunerea.

- **Explicații detaliate cu privire la dispozițiile specifice ale propunerii**

Modificări ale Directivei 2006/112/CE cu efect de la intrarea în vigoare a regimului definitiv de impozitare a schimburilor comerciale dintre statele membre

Dispozițiile tranzitorii ale capitolului 4 din titlul VIII, care permit derogarea temporară de la normele generale și aplicarea până la adoptarea regimului definitiv, se abrogă.

Articolul 98 permite statelor membre să aplice maximum două cote reduse de minimum 5 %. Pentru ca fiecare stat membru să poată aplica în continuare cotele existente în prezent, asigurându-se în același timp egalitatea de tratament, acestora li se va permite, de asemenea, să aplice o cotă redusă pentru care nu este necesară nicio limită minimă de 5 % și o scutire cu drept de deducere a TVA-ului achitat în amonte.

Statele membre vor trebui să respecte obligația ca aceste cote reduse, precum și scutirea să fie în beneficiul consumatorului final și să fie în interesul general. „Consumatorul final” este persoana care achiziționează bunuri sau servicii pentru uz propriu, spre deosebire de o activitate economică, și, prin urmare, plătește taxa. De aici rezultă că aceste cote nu ar putea fi aplicate bunurilor și serviciilor care pot fi utilizate doar ca element de intrare intermediar. Aceasta nu exclude utilizarea pentru bunuri sau servicii care sunt folosite ca elemente de intrare intermediare dacă aceste bunuri sau servicii sunt de obicei vândute consumatorilor finali.

Articolul 99a asigură faptul că, atunci când stabilesc cote, statele membre aplică un TVA mediu ponderat care depășește 12 %. Cota medie ponderată a TVA într-un stat membru ține seama de toate cotele TVA în vigoare și fiecare cotă TVA este ponderată cu partea din valoarea tranzacțiilor căreia i se aplică cota respectivă, ca procent din totalul tranzacțiilor

impozabile. Cota medie ponderată funcționează ca măsură de protecție a veniturilor, deoarece ar trebui calculată ținând seama numai de acele tranzacții pentru care TVA-ul nu poate fi dedus. Printre acestea se numără, în principal, livrările și prestările către consumatorii finali, dar și cele către sectoare economice care beneficiază de scutiri, inclusiv organismele publice.

Articolul 100 prevede obligația Comisiei de a transmite Consiliului, la fiecare cinci ani, un raport care reexaminează domeniul de aplicare al listei negative a bunurilor și serviciilor cărora trebuie să li se aplice cota standard. Reexaminarea ar trebui să înceapă cu o consultare a Comitetului pentru TVA și să includă o analiză privind protecția veniturilor prevăzută la articolul 99a.

Articolul 105 permite Portugaliei să aplice în continuare cote regionale mai mici în regiunile autonome Azore și Madeira, deoarece această derogare a fost acordată cu titlu permanent. Cu toate acestea, în cadrul unui sistem definitiv de TVA, Portugalia va trebui să se asigure că în aceste regiuni se respectă limita minimă de 15 % pentru cota standard.

O nouă anexă IIIa prezintă lista negativă și cuprinde livrarea de bunuri accizabile și livrările de bunuri sau prestările de servicii în cazul cărora aplicarea unor cote reduse sau a unei scutiri cu drept de deducere a TVA-ului achitat în etapa anterioară ar putea conduce la denaturarea concurenței. Lista este structurată pe baza clasificării statistice a produselor în funcție de domeniul de activitate²⁴ și extinsă la livrarea anumitor bunuri de consum pentru a contrabalansa creșterea flexibilității pentru statele membre.

Articolele 101, 102, 103, 104a și anexa III se elimină, deoarece noile norme vor face ca dispozițiile acestora să devină caduce.

Articolele 94, 316 alineatul (1) litera (c), 378 alineatul (2) litera (b) și 387 sunt eliminate ca urmare a includerii în anexa IIIa a livrărilor efectuate în temeiul regimului special pentru bunurile second-hand, operele de artă și obiectele de colecție.

²⁴ Regulamentul (UE) nr. 1209/2014 al Comisiei din 29 octombrie 2014 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 451/2008 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei noi clasificări statistice a produselor în funcție de domeniul de activitate (CPA) și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3696/93 al Consiliului.

Propunere de

DIRECTIVĂ A CONSILIULUI**de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele taxei pe valoarea adăugată**

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 113,

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

după transmiterea proiectului de act legislativ către parlamentele naționale,

având în vedere avizul Parlamentului European¹,având în vedere avizul Comitetului Economic și Social European²,

hotărând în conformitate cu o procedură legislativă specială,

întrucât:

- (1) Normele privind cotele taxei pe valoarea adăugată (TVA) stabilite în prezent în Directiva 2006/112/CE a Consiliului³ vizează asigurarea funcționării pieței interne și evitarea denaturării concurenței. Aceste norme au fost concepute cu peste două decenii în urmă, pe baza principiului originii. În planul său de acțiune privind TVA⁴, precum și în cadrul măsurilor luate în urma acestuia⁵, Comisia și-a anunțat intenția de a modifica normele respective în vederea realizării unui sistem definitiv de TVA pentru comerțul transfrontalier cu bunuri între întreprinderi (*business-to-business*, B2B) care are loc între statele membre, sistem care ar urma să fie bazat pe impozitarea în statul membru de destinație.
- (2) În cadrul unui sistem definitiv în care livrarea de bunuri și prestarea de servicii ar fi impozitată în statul membru de destinație, furnizorii nu obțin niciun beneficiu semnificativ din a-și avea sediul într-un stat membru cu o cotă mai redusă a TVA. Într-un asemenea sistem, o mai mare diversitate a cotelor TVA nu ar perturba funcționarea pieței unice, nici nu ar duce la denaturarea concurenței. În aceste condiții, ar fi oportun să se acorde statelor membre o mai mare flexibilitate în ceea ce privește stabilirea cotelor.
- (3) Eliminarea restricțiilor în paralel cu intrarea în vigoare a regimului definitiv de impozitare a schimburilor comerciale dintre statele membre ar trebui să permită

¹ JO C , , p. .

² JO C , , p. .

³ JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

⁴ 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, 7 aprilie 2016].

⁵ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European intitulată „În continuarea Planului de acțiune privind TVA – Către un spațiu unic pentru TVA în UE – Momentul acțiunii” [COM(2017) 566 final, 4 octombrie 2017].

statelor membre să aplice în continuare cotele reduse ale TVA care sunt acordate în prezent ca derogări în temeiul titlului VIII capitolul 4 din Directiva 2006/112/CE și al anexei X la Directiva 2006/112/CE și care, în caz contrar, ar expira odată cu intrarea în vigoare a acestui regim.

- (4) Într-un sistem definitiv de TVA, toate statele membre ar trebui tratate în mod egal și, prin urmare, ar trebui să aibă aceleași restricții în ceea ce privește aplicarea de cote reduse ale TVA, care ar trebui să rămână o excepție de la cota standard. Un asemenea tratament egal fără restricționarea flexibilității actuale a statelor membre în ceea ce privește stabilirea TVA poate fi obținut permițându-le tuturor statelor membre să aplice o cotă redusă în cazul căreia nu se aplică cerința minimă, precum și o scutire cu drept de deducere a TVA-ului achitat în amonte, pe lângă cel mult două cote reduse de minimum 5 %.
- (5) În cazul în care mecanismul folosit pentru impozitare nu ar fi bazat pe principiul destinației, ar putea apărea denaturări ale concurenței. Acest lucru este valabil în special în cazul serviciilor de călătorie furnizate ca un singur serviciu în cadrul regimului marjei pentru agențiile de turism și în cazul bunurilor livrate în cadrul regimului special pentru bunurile second-hand, operele de artă, obiectele de colecție și antichități, dar și în anumite cazuri ce implică bunuri sau servicii, precum serviciile financiare, care sunt scutite fără drept de deducere dar pentru care poate fi acordat un drept de impozitare. Pentru a atenua orice astfel de denaturări, ar trebui stabilită o listă a livrărilor de bunuri și a prestațiilor de servicii care fac obiectul cotei standard a TVA („lista negativă”), pe baza clasificării statistice a produselor în funcție de domeniul de activitate. Această listă ar trebui revizuită odată la cinci ani.
- (6) Pentru a se evita crearea unei complexități inutile și creșterea ulterioară a costurilor pentru întreprinderi, în special în cazul comerțului intracomunitar, bunurile și serviciile care pot fi utilizate doar ca element de intrare intermediar pentru o activitate economică nu ar trebui să fie eligibile pentru cote reduse în cadrul unui sistem definitiv de TVA. Aceste cote ar trebui aplicate numai în beneficiul consumatorilor finali și stabilirea unor asemenea cote ar trebui să asigure un tratament egal al bunurilor sau serviciilor similare furnizate de persoane impozabile diferite. Prin urmare, ele ar trebui aplicate pentru a urmări, într-un mod consecvent, un obiectiv de interes general.
- (7) Pentru ca finanțele publice ale statelor membre să rămână solide și pentru a se preveni apariția unor dezechilibre macroeconomice excesive, ar trebui asigurat un nivel corespunzător al veniturilor. Dat fiind că TVA-ul constituie o sursă importantă de venituri, este esențial să se stabilească, ca măsură de protecție pentru bugetele naționale, o limită minimă a cotei medii ponderate care trebuie respectată în orice moment de statele membre.
- (8) Deși este în continuare posibilă aplicarea unor cote diferite în anumite zone îndepărtate, trebuie să se asigure respectarea de către cota standard a limitei minime de 15 %.
- (9) Obiectivul prezentei directive este de a asigura faptul că toate statele membre au acces în mod egal la aplicarea cotelor reduse. Întrucât acest obiectiv nu poate fi realizat în mod satisfăcător de statele membre, ci mai degrabă, având în vedere limitările existente, poate fi realizat mai bine la nivelul Uniunii, aceasta poate adopta măsuri în conformitate cu principiul subsidiarității, astfel cum este stabilit la articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană. În conformitate cu principiul proporționalității

stabilit la același articol, prezenta directivă nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivului.

- (10) În conformitate cu Declarația politică comună a statelor membre și a Comisiei din 28 septembrie 2011 privind documentele explicative⁶, statele membre s-au angajat ca, în cazuri justificate, să transmită alături de notificarea măsurilor lor de transpunere unul sau mai multe documente care să explice relația dintre componentele unei directive și părțile corespunzătoare din instrumentele naționale de transpunere. În ceea ce privește prezenta directivă, legiuitorul consideră că transmiterea unor astfel de documente este justificată.
- (11) Derogările în temeiul titlului VIII capitolul 4 din Directiva 2006/112/CE și al anexei X la Directiva 2006/112/CE ar trebui să expire la data intrării în vigoare a Directivei referitoare la introducerea unor măsuri tehnice detaliate pentru operarea sistemului definitiv de TVA bazat pe principiul impozitării în statul membru de destinație. Prin urmare, prezenta directivă și Directiva referitoare la introducerea unor măsuri tehnice detaliate pentru operarea sistemului definitiv de TVA bazat pe principiul impozitării în statul membru de destinație ar trebui să fie transpuse până la aceeași dată, iar dispozițiile de drept intern necesare pentru a se conforma acestor directive ar trebui să se aplice de la aceeași dată. Până la acea dată, dispozițiile actuale privind cotele prevăzute în Directiva 2006/112 CE, inclusiv în anexele la aceasta, ar trebui să rămână în vigoare.
- (12) Prin urmare, Directiva 2006/112/CE ar trebui modificată în consecință,
- ADOPTĂ PREZENTA DIRECTIVĂ:

Articolul 1

Directiva 2006/112/CE se modifică după cum urmează:

1. La articolul 94, alineatul (2) se elimină.
2. Articolul 98 se înlocuiește cu următorul text:

„Articolul 98

(1) Statele membre pot aplica cel mult două cote reduse.

Cotele reduse se fixează ca procent din baza de impozitare, care nu poate fi mai mic de 5 %.

(2) Prin derogare de la alineatul (1), pe lângă cele două cote reduse, statele membre pot aplica o cotă redusă inferioară valorii minime de 5 % și o scutire cu drept de deducere a TVA-ului achitat în etapa anterioară.

(3) Cotele reduse și scutirile aplicate în conformitate cu alineatele (1) și (2) sunt numai în beneficiul consumatorului final și se aplică pentru a urmări, într-un mod consecvent, un obiectiv de interes general.

Cotele reduse și scutirile menționate la alineatele (1) și (2) nu se aplică bunurilor sau serviciilor din categoriile prevăzute în anexa IIIa.”.

3. Articolul 99 se elimină.

⁶ JO C 369, 17.12.2011, p. 14.

4. Se introduce următorul articol 99a:

„Articolul 99a

Atunci când stabilesc cotele menționate la articolele 97 și 98, statele membre se asigură că cota medie ponderată, calculată în conformitate cu articolul 4 din Regulamentul (CEE, Euratom) nr. 1553/89 al Consiliului(*), depășește 12 % în orice moment.

(*) Regulamentul (CEE, Euratom) nr. 1553/89 al Consiliului din 29 mai 1989 privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată (JO L 155, 7.6.1989, p. 9).”.

5. Articolul 100 se înlocuiește cu următorul text:

„Articolul 100

Până la 31 decembrie 2026 și ulterior la fiecare cinci ani, Comisia prezintă Consiliului un raport asupra domeniului de aplicare ale anexei IIIa, însoțit de orice propuneri de modificare a anexei respective care ar fi necesare.”.

6. Articolele 101, 102, 103 și 104a se elimină.

7. Articolul 105 se modifică după cum urmează:

- (a) alineatul (1) se elimină;

- (b) alineatul (2) se înlocuiește cu următorul text:

„(2) Portugalia poate aplica, în cazul operațiunilor efectuate în regiunile autonome Azore și Madeira și al importurilor directe în aceste regiuni, cote mai mici decât cele aplicabile pe continent. Cu toate acestea, cota standard nu poate fi mai mică de 15 %.”.

8. În titlul VIII, capitolul 4 se elimină.

9. La articolul 316 alineatul (1), litera (c) se elimină.

10. La articolul 378 alineatul (2), litera (b) se elimină.

11. La articolul 387, litera (c) se elimină.

12. Anexa III se elimină.

13. Se inserează anexa IIIa, astfel cum este prevăzută în anexa la prezenta directivă.

Articolul 2

(1) Statele membre adoptă și publică, cel târziu până la data corespunzătoare datei de transpunere a Directivei referitoare la introducerea unor măsuri tehnice detaliate pentru operarea sistemului definitiv de TVA bazat pe principiul impozitării în statul membru de destinație, actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive. Statele membre comunică de îndată Comisiei textul acestor acte.

Ele aplică actele respective de la data corespunzătoare datei de aplicare a dispozițiilor necesare pentru a se conforma Directivei referitoare la introducerea unor măsuri tehnice

detaliat pentru operarea sistemului definitiv de TVA bazat pe principiul impozitării în statul membru de destinație.

Comisia publică în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* un anunț indicând datele menționate la primul și la al doilea paragraf.

Atunci când statele membre adoptă aceste acte, ele cuprind o trimitere la prezenta directivă sau sunt însoțite de o astfel de trimitere la data publicării lor oficiale. Statele membre stabilesc modalitatea de efectuare a acestei trimiteri.

(2) Statele membre comunică Comisiei textul principalelor dispoziții de drept intern pe care le adoptă în domeniul reglementat de prezenta directivă.

Articolul 3

Prezenta directivă intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Articolul 4

Prezenta directivă se adresează statelor membre.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*