COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 8.12.2022
SWD(2022) 394 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI

care însoţeşte documentele

Propunere de DIRECTIVĂ A CONSILIULUI de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește normele în materie de TVA pentru era digitală

Propunere de REGULAMENT AL CONSILIULUI de modificare a Regulamentului (UE) nr. 904/2010 în ceea ce privește modalitățile de cooperare administrativă în domeniul taxei pe valoarea adăugată necesare pentru era digitală

Propunere de REGULAMENT DE PUNERE ÎN APLICARE AL CONSILIULUI de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 282/2011 în ceea ce privește cerințele de informare pentru anumite regimuri de TVA

{COM(2022) 701 final} - {COM(2022) 703 final} - {COM(2022) 704 final} -
{SEC(2022) 433 final} - {SWD(2022) 393 final}

Rezumat

Evaluarea impactului privind TVA-ul în era digitală

A. Necesitatea de a acționa

Care este problema și de ce constituie o preocupare la nivelul UE?

Discrepanța dintre normele vechi de 30 de ani în materie de TVA și realitatea digitală actuală creează o problemă cu două fațete:

1. **Colectarea și controlul TVA-ului sub nivelul optim** – cadrul legislativ al UE în materie de TVA nu este pe deplin adaptat pentru a face față noii realități digitale și este predispus la fraudă.
2. **Sarcini și costuri de asigurare a conformității excesive** – economia digitală și noile modele de afaceri generează noi provocări și costuri pentru administrațiile fiscale și întreprinderi.

Provocările și beneficiile potențiale ale digitalizării în ceea ce privește controlul/lupta împotriva fraudei și reducerea sarcinii nu sunt în prezent pe deplin abordate. Problemele sunt vizibile în special în trei domenii: (1) raportarea TVA [cerințe de raportare digitală („CRD")], în cazul în care obligația de raportare nu este digitală, iar statele membre introduc diverse CRD într-un mod necoordonat; (2) tratamentul în materie de TVA aplicat economiei platformelor, în cazul în care întreprinderile tradiționale și cele digitale nu beneficiază de tratament egal și (3) înregistrarea în scopuri de TVA, în cazul în care numărul situațiilor în care întreprinderile trebuie să se înregistreze în mai multe state membre poate fi redus în continuare. Normele în materie de TVA pentru comerțul transfrontalier din UE implică mai multe state membre, prin însăși natura lor, iar TVA-ul este o taxă armonizată la nivelul UE.

Care este rezultatul urmărit?

Obiectivele generale ale inițiativei privind TVA-ul în era digitală sunt legate de modernizarea sistemului de TVA: (1) îmbunătățirea colectării și controlului TVA-ului și (2) simplificarea, modernizarea și clarificarea anumitor norme în materie de TVA.

Obiectivele specifice ale inițiativei sunt: (i) îmbunătățirea cerințelor de raportare, deblocând oportunitățile oferite de digitalizare; (ii) promovarea convergenței și interoperabilității sistemelor informatice; (iii) crearea unor condiții de concurență echitabile pentru întreprinderi, indiferent de modelul lor de afaceri; (iv) reducerea sarcinii administrative, a fragmentării și a costurilor asociate și (v) reducerea la minimum a obligației de înregistrare în scopuri de TVA în mai multe țări din UE.

Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE (subsidiaritate)?

Dimensiunea la nivelul UE a fraudei în domeniul TVA-ului impune intervenția UE. Amploarea deficitului de încasare a TVA-ului[1] (și persistența sa în timp) indică faptul că instrumentele naționale nu sunt suficiente pentru a lupta împotriva fraudei transfrontaliere și a fraudei în

[1] Deficitul de încasare a TVA-ului reprezintă diferența totală dintre veniturile din TVA preconizate pe baza legislației în materie de TVA și a reglementărilor auxiliare și încasările efective: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-gap_en.

domeniul comerțului electronic, care nu pot fi combătute în mod eficient și eficace decât printr-o acțiune coordonată și o aplicare uniformă la nivelul UE.

În scopul asigurării bunei funcționări a pieței unice sunt necesare norme armonizate în materie de TVA. Pentru a beneficia pe deplin de avantajele pieței unice, întreprinderile au nevoie de norme în materie de TVA care să fie aplicate în mod uniform în întreaga UE, în loc să aibă obligația de a respecta diferite norme la nivel național. Acest aspect poate fi asigurat numai printr-o acțiune la nivelul UE.

B. Soluții

Care sunt diferitele opțiuni disponibile pentru atingerea obiectivelor? Există o opțiune preferată? Dacă nu, de ce?

Obiectivele pot fi atinse prin îmbinarea mai multor opțiuni de politică în cele trei domenii.

- **Raportarea TVA**: opțiunile sunt următoarele: (1) recomandarea unei CRD la nivelul UE; (2) solicitarea întreprinderilor de a înregistra datele privind operațiile în format (formate) prestabilit(e); (3) introducerea CRD la nivelul UE și (4) introducerea CRD atât la nivelul UE, cât și la nivel național.
- **Tratamentul în materie de TVA aplicat economiei platformelor**: opțiunile sunt următoarele: (1) clarificarea juridică a naturii serviciilor furnizate și a statutului furnizorului, coroborată cu simplificarea obligațiilor de păstrare a evidențelor; (2) introducerea unei dispoziții privind „furnizorul presupus” (*deemed supplier*), prin care platforma colectează TVA-ul aferent furnizării (i) anumitor servicii de cazare și transport, (ii) tuturor serviciilor de cazare și transport sau (iii) tuturor serviciilor furnizate prin intermediul platformelor.
- **Înregistrarea în scopuri de TVA**: opțiunile se referă la comerțul din interiorul UE (ghișeul unic sau OSS) și la importul de mărfuri cu valoare redusă (ghișeul unic pentru importuri sau IOSS):
    - Printre opțiunile ghișeului unic se numără: (1) o extindere minoră a ghișeului unic care vizează toate livrările interne de bunuri B2C[2]; (2) o extindere mai amplă a ghișeului unic care vizează toate livrările interne de bunuri B2C și transferul transfrontalier de bunuri (proprii) și (3) introducerea taxării inverse pentru livrările B2B[3] efectuate de persoane nestabilite;
    - Printre opțiunile ghișeului unic pentru importuri se numără: (1) impunerea obligativității ghișeului unic pentru importuri în cazul (a) furnizorilor presupuși, (b) persoanelor impozabile care efectuează vânzări la distanță în UE peste o anumită limită sau (c) persoanelor impozabile care efectuează vânzări la distanță în UE, fără nicio limită, precum și (2) eliminarea pragului de 150 EUR pentru utilizarea ghișeului unic pentru importuri.

Întrucât numărul total de opțiuni în cele trei domenii în care au fost identificate probleme permite sute de combinații posibile, au fost reținute cinci abordări succesive (statu-quo, minimalistă,

[2] De la întreprindere la consumator (*Business-to-Consumer*).
[3] De la întreprindere la întreprindere (*Business-to-Business*).

moderată, amplificată și maximă) care sporesc treptat intensitatea intervenției UE.

Abordarea amplificată (care îmbină introducerea CRD la nivelul UE, o dispoziție privind furnizorul presupus pentru toate sectoarele de cazare și transport și o combinație între extinderea mai largă a ghișeului unic, taxarea inversă și ghișeul unic pentru importuri cu caracter obligatoriu) este mai bine echilibrată în ceea ce privește eficacitatea, proporționalitatea și subsidiaritatea, în timp ce abordarea maximă (care include, în plus, CRD interne, toate serviciile furnizate prin intermediul platformelor și eliminarea pragului de 150 EUR pentru utilizarea ghișeului unic pentru importuri) are cea mai mare eficiență.

Care sunt punctele de vedere ale diferitelor părți interesate? Cine sunt susținătorii fiecărei opțiuni?

Părțile interesate au convenit asupra faptului că există o neconcordanță între vechile norme în materie de TVA și era digitală de astăzi. În ceea ce privește **raportarea TVA**, acestea au convenit că o CRD ar putea aduce beneficii și și-au exprimat în mod clar preferința pentru o soluție de facturare electronică care să poată fi utilizată și pentru automatizarea lor internă. Statele membre au solicitat o mai mare autonomie în ceea ce privește luarea deciziilor privind cerințele de raportare digitală la nivel național. Părțile interesate au recunoscut, în general, problemele legate de **economia platformelor**. Opiniile întreprinderilor sunt mai nuanțate, în funcție de modelul lor de afaceri. Cele care ar fi afectate au respins opțiunea furnizorului presupus, exprimându-și preferința pentru statu-quo. În ceea ce privește **înregistrarea în scopuri de TVA**, părțile interesate au convenit în unanimitate asupra faptului că domeniul de aplicare al ghișeului unic/ghișeului unic pentru importuri trebuie extins. Întreprinderile au solicitat, de asemenea, includerea în ghișeul unic a unui mecanism de deducere sau, cel puțin, a taxării inverse pentru livrările B2B efectuate de persoane nestabilite. Există, de asemenea, susținere pentru ca ghișeul unic pentru importuri să devină obligatoriu, dar mai puțină susținere pentru eliminarea pragului de 150 EUR.

C. Impactul opțiunii preferate

Care sunt avantajele opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, în cazul în care nu există o opțiune preferată)?

Abordarea amplificată este mai echilibrată și înregistrează rezultate mai bune în ceea ce privește proporționalitatea și subsidiaritatea. În perioada 2023-2032, se preconizează că aceasta va genera un impact net cuprins între 172 de miliarde EUR și 214 miliarde EUR în raport cu scenariul de referință. Abordarea maximă obține rezultate mai bune în ceea ce privește eficiența, impactul net variind între 303 miliarde EUR și 386 de miliarde EUR.

Abordarea amplificată va genera economii de 50,6 miliarde EUR în perioada 2023-2032:

- 41,4 miliarde EUR din raportarea TVA (11 miliarde EUR din eliminarea obligațiilor de raportare, 24,2 miliarde EUR din reducerea costurilor de fragmentare, 4,3 miliarde EUR prin utilizarea declarațiilor privind TVA precompletate și 1,9 miliarde EUR din beneficiile facturării electronice);
- 0,5 miliarde EUR din simplificare și clarificări în legătură cu economia platformelor;

- 8,7 miliarde EUR din eliminarea obligațiilor în materie de înregistrare în scopuri de TVA.

În perioada 2023-2032, economiile pentru abordarea maximă sunt mai mari și se ridică la 65,9 miliarde EUR: 56,7 miliarde EUR din raportarea TVA (11 miliarde EUR din eliminarea obligațiilor de raportare, 24,2 miliarde EUR din reducerea costurilor de fragmentare, 7 miliarde EUR prin utilizarea declarațiilor privind TVA precompletate și 14,5 miliarde EUR din beneficiile facturării electronice), 0,5 miliarde EUR din simplificare și clarificări în ceea ce privește economia platformelor și 8,7 miliarde EUR din eliminarea obligațiilor de înregistrare în scopuri de TVA.

Pentru ambele abordări există, de asemenea, beneficii calitative de mediu, sociale și de automatizare în domeniul întreprinderilor, precum și beneficii legate de funcționarea pieței unice (condiții de concurență mai echitabile) și de eficiența controlului fiscal.

Care sunt costurile aferente opțiunii preferate (dacă există; în caz contrar, ale opțiunilor principale)?

Întreprinderile vor suporta costurile sarcinii administrative suplimentare care rezultă din introducerea CRD. În perioada 2023-2032, se preconizează că aceste costuri vor fi de 11,3 miliarde EUR pentru abordarea amplificată și de 43,5 miliarde EUR pentru abordarea maximă. Autoritățile fiscale vor suporta costurile de punere în aplicare asociate introducerii CRD, care se preconizează că vor fi de aproximativ 2,2 miliarde EUR în cazul abordării amplificate și de 3,4 miliarde EUR în cazul abordării maxime.

Există, de asemenea, costuri de natură calitativă legate de confidențialitatea datelor. Se preconizează că acestea vor fi mai mari în cazul abordării maxime, care implică mai multe schimburi de date, decât în cazul abordării amplificate. În domeniul economiei platformelor, sarcinile suplimentare sunt legate de administrarea sistemului furnizorilor presupuși (mai multe sectoare sunt afectate de abordarea maximă). Extinderea domeniului de aplicare al înregistrării în scopuri de TVA nu implică niciun cost pentru întreprinderi și acestea vor avea mai multe beneficii de pe urma sistemelor deja existente.

Care sunt efectele asupra IMM-urilor și asupra competitivității?

Introducerea unei **CRD la nivelul UE** generează costuri pentru întreprinderi. Această sarcină va fi mai mare pentru microîntreprinderi și întreprinderile mici, în măsura în care acestea sunt mai puțin susceptibile să beneficieze de automatizare în domeniul întreprinderilor și sunt mai puțin susceptibile să opereze la nivel transfrontalier. În cadrul opțiunilor pentru **sistemul furnizorilor presupuși**, platforma ar contabiliza TVA în locul micilor furnizori subiacenți (*underlying suppliers*). Aceasta înseamnă că respectivii furnizori subiacenți nu ar fi obligați să se înregistreze în scopuri de TVA și să declare personal TVA și nu ar suporta nicio sarcină suplimentară. În ceea ce privește **înregistrarea în scopuri de TVA**, 280 000 de IMM-uri vor beneficia de extinderea domeniului de aplicare al ghișeului unic/ghișeului unic pentru importuri, economisind până la 0,34 miliarde EUR sub formă de costuri unice și până la 0,67 miliarde EUR în medie sub formă de costuri curente anuale, ceea ce reprezintă un total de 7 miliarde EUR pentru perioada 2023-2032.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și a administrațiilor naționale?

În cazul abordării amplificate se preconizează venituri suplimentare din TVA cuprinse între 135 și 177 de miliarde EUR (0,1 % din PIB, medie anuală, 2023-2032), iar în cazul abordării maxime se preconizează venituri suplimentare din TVA cuprinse între 284 și 367 de

miliarde EUR (0,2 % din PIB, medie anuală, 2023-2032). În perioada 2023-2032, se preconizează că administrațiile naționale vor avea costuri de punere în aplicare cuprinse între 2,2 miliarde EUR (abordare amplificată) și 3,4 miliarde EUR (abordare maximă).
Vor exista și alte consecințe semnificative?
Nu vor exista alte consecințe semnificative.
Proporționalitate?
Atât abordarea amplificată, cât și abordarea maximă îndeplinesc obiectivele inițiativei în mod proporțional, însă abordarea amplificată pare să aibă un caracter mai proporțional.
D. Acțiuni ulterioare
Când va fi reexaminată politica?
Comisia va evalua aplicarea noului act legislativ la cinci ani de la intrarea în vigoare a acestuia.