COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 22.5.2015
COM(2015) 214 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU

în conformitate cu articolul 395 din Directiva 2006/112/CE a Consiliului

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU

în conformitate cu articolul 395 din Directiva 2006/112/CE a Consiliului

1. CONTEXT

În temeiul articolului 395 din Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (denumită în continuare „Directiva TVA”), Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, poate autoriza orice stat membru să introducă măsuri speciale de derogare de la dispozițiile directivei respective, pentru a simplifica procedura de colectare a TVA sau pentru a preveni anumite forme de fraudă sau de evaziune fiscală. Întrucât această procedură prevede derogări de la principiile generale în materie de TVA, în conformitate cu hotărârile constante ale Curții de Justiție a Uniunii Europene[1], aceste derogări trebuie să aibă un domeniu de aplicare limitat și să fie proporționate.

Prin scrisoarea înregistrată la Comisie la 12 februarie 2015, Italia a solicitat să fie autorizată să introducă o măsură de derogare de la articolul 193 din Directiva TVA. În conformitate cu articolul 395 alineatul (2) din directiva menționată, Comisia a informat celelalte state membre, prin scrisoarea din data de 16 martie 2015, cu privire la cererea înaintată de Italia. Printr-o scrisoare datată 17 martie 2015, Comisia a informat Italia că dispune de toate informațiile pe care le consideră necesare pentru evaluarea cererii.

Italia solicită să fie autorizată să aplice procedura de taxare inversă în ceea ce privește toate bunurile livrate așa-numiților mari distribuitori.

2. TAXAREA INVERSĂ

Persoana care trebuie să plătească TVA în temeiul articolului 193 din Directiva TVA este persoana impozabilă care livrează bunurile sau prestează serviciile. Scopul mecanismului de taxare inversă este de a transfera răspunderea în cauză asupra persoanei impozabile căreia i se furnizează bunurile.

3. CEREREA

Italia solicită Consiliului, în temeiul articolului 395 din Directiva TVA, să autorizeze, pe baza unei propuneri a Comisiei, o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva TVA în ceea ce privește aplicarea procedurii de taxare inversă în legătură cu bunurile livrate așa-numiților mari distribuitori, un concept ce se referă la hipermarketuri, supermarketuri și operatori comerciali care oferă reduceri mari, care ar urma a fi identificați prin intermediul codului lor de activitate. Derogarea s-ar aplica tuturor tipurilor de bunuri de consum livrate acestor mari distribuitori și destinate vânzării de către aceștia consumatorilor finali. Întrucât este condiționată de autorizarea din partea Consiliului, măsura nu a intrat încă în vigoare în Italia.

[1] A se vedea, de exemplu, cauza C 489/09, punctul 27.

4. OPINIA COMISIEI

La primirea unei cereri în conformitate cu articolul 395, Comisia o analizează pentru a se asigura că sunt îndeplinite condițiile de bază pentru aprobarea acesteia, și anume dacă măsura specifică propusă simplifică procedurile pentru persoanele impozabile și/sau pentru administrația fiscală sau dacă propunerea previne anumite tipuri de fraudă sau de evaziune fiscală. În acest context, Comisia a adoptat întotdeauna o abordare prudentă, limitată, pentru a se asigura că derogările nu subminează funcționarea sistemului general al TVA, că ele au un domeniu de aplicare limitat și că sunt necesare și proporționate.

Prin urmare, orice derogare de la sistemul de plată fracționată nu poate fi mai mult decât o soluție de ultimă instanță și o măsură de urgență în cazuri dovedite de fraudă și trebuie să ofere garanții în ceea ce privește necesitatea și caracterul excepțional al derogării acordate, durata măsurii și natura specifică a produselor în cauză. Procedura de taxare inversă nu trebuie utilizată în mod sistematic pentru a compensa supravegherea inadecvată de către autoritățile fiscale ale unui stat membru.

În acest context, ar trebui reamintit faptul că politica Comisiei a constat în a avea în vedere posibilitatea derogărilor în ceea ce privește procedura de taxare inversă numai dacă, în același timp, bunurile în cauză nu pot ajunge în etapa de consum final, un contribuabil nefiabil de la începutul unui lanț comercial este înlocuit cu unul fiabil și nu există riscul unei reorientări a fraudei către nivelul comerțului cu amănuntul sau către alte state membre care nu utilizează procedura.

Cererea se bazează pe cifre macroeconomice furnizate de Italia potrivit cărora gradul de fraudă în sectorul comerțului cu amănuntul ar fi cu aproximativ 11 % mai scăzut decât cel pentru ansamblul sectoarelor economice (16,04 % față de 27,12 %). Prin transferarea răspunderii asupra unei părți a economiei comerțului cu amănuntul (și anume marii distribuitori), Italia se așteaptă la o creștere a încasărilor din TVA.

În primul rând, Comisia are motive să se îndoiască de faptul că o astfel de aplicare globală și nediferențiată a procedurii de taxare inversă în cazul unui număr foarte mare de produse, destinate în acest caz în principal consumului final, ar putea fi în continuare privită drept o măsură specială în sensul articolului 395 din Directiva TVA.

În plus, poate fi subliniat, în măsura în care este necesar, că nu a fost demonstrată nici natura și nici amploarea posibilelor probleme specifice de fraudă în ceea ce privește furnizorii sectorului marii distribuții (dintre care unii sunt, la rândul lor, întreprinderi mari și mijlocii). În consecință, nu este demonstrat că procedura de taxare inversă ar fi o măsură adecvată în acest context întrucât, deși această procedură poate fi potrivită, spre exemplu, pentru frauda de tip carusel, ea nu este în măsură să combată toate formele de fraudă (cum ar fi așa-numita „economie subterană”, care se desfășoară fără îndeplinirea obligațiilor în materie de TVA), sau, la modul mai general, alte cauze ale necolectării TVA-ului. În contextul actual, Comisia pune serios la îndoială faptul că măsura solicitată ar avea impactul pozitiv preconizat de autoritățile italiene.

În plus, autoritățile italiene nu au demonstrat că tipul de bunuri aflate în joc este de o natură care împiedică auditarea prin mijloace convenționale de control, ceea ce ar justifica necesitatea implementării procedurii de taxare inversă.

Prin transferarea, pentru o parte considerabilă a pieței de consum, a răspunderii pentru plata valorii totale a TVA-ului în ceea ce privește bunurile destinate consumului final asupra nivelului comerțului cu amănuntul, este probabil că măsura

ar conduce la o reorientare a fraudei către nivelul respectiv al comerțului cu amănuntul, fără a exista nicio garanție că măsura ar avea efectiv și un impact pozitiv. De asemenea, este probabil că măsura ar conduce la o reorientare a fraudei către alte state membre, deoarece ar permite obținerea de bunuri fără plata TVA-ului în cadrul procedurii de taxare inversă (în termeni economici) cu scopul de a fi vândute pe piața neagră oriunde în Uniunea Europeană.

Pe baza acestor elemente, Comisia consideră că nu se poate justifica o derogare în acest domeniu.

5. CONCLUZIE

Pe baza elementelor expuse mai sus, Comisia se opune cererii prezentate de Italia.