



Bruxelles, 12 iulie 2024
(OR. en)

12259/24

**Dosar interinstituțional:
2024/0163(NLE)**

**FISC 164
ECOFIN 881**

PROPUNERE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	12 iulie 2024
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2024) 294 final
Subiect:	Propunere de DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI de modificare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2021/1778 în ceea ce privește prelungirea autorizării acordate Germaniei să aplice o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2024) 294 final.

Anexă: COM(2024) 294 final



Bruxelles, 12.7.2024
COM(2024) 294 final

2024/0163 (NLE)

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

**de modificare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2021/1778 în ceea ce privește
prelungirea autorizării acordate Germaniei să aplice 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 adăugată¹ (denumită în continuare „Directiva TVA”), 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-ului sau pentru a preveni anumite forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale.

Prin scrisoarea înregistrată de Comisie la 19 februarie 2024, Germania a solicitat autorizarea de a continua să aplice măsura specială referitoare la persoana obligată la plata TVA-ului în cazul transferului certificatelor de emisii comercializate în cadrul sistemului național în temeiul Legii privind comercializarea certificatelor de emisii provenind de la combustibili (BEHG) din 12 decembrie 2019, prin prelungirea aplicării măsurii speciale acordate prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778 a Consiliului din 5 octombrie 2021², care prevede o derogare de la articolul 193 din Directiva TVA. În conformitate cu articolul 395 alineatul (2) din Directiva TVA, Comisia a informat celelalte state membre, prin scrisoarea din 27 martie 2024, cu privire la cererea Germaniei. Printr-o scrisoare datată 2 aprilie 2024, Comisia a informat Germania că dispune de toate informațiile pe care le consideră necesare pentru evaluarea cererii.

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

Ca regulă generală, articolul 193 din Directiva TVA prevede că TVA-ul se plătește de către persoana 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 TVA pentru a simplifica procedura de colectare a TVA sau pentru a preveni anumite forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale, cu condiția să fi obținut aprobarea Consiliului.

Germania a solicitat o derogare de la articolul 193 din Directiva TVA în 2021, pentru a desemna persoanele impozabile care primesc transferuri de certificate de emisii în temeiul Legii privind comercializarea certificatelor de emisii provenind de la combustibili (BEHG) din 12 decembrie 2019 ca fiind obligate la plata TVA-ului (mecanismul taxării inverse). Cererea a fost aprobată prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778 a Consiliului din 5 octombrie 2021, care urmează să expire la 31 decembrie 2024.

Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unei scheme de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității³ reglementează sistemul de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră (sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii sau EU ETS). Directiva permite statelor membre să își mențină în paralel propriile sisteme naționale de comercializare.

¹ JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

² Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778 a Consiliului din 5 octombrie 2021 de autorizare a Republicii Federale Germania să aplice o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 360, 11.10.2021, p. 117-119).

³ JO L 275, 25.10.2003, p. 32-46.

În temeiul BEHG, Germania a creat un cadru juridic pentru un sistem național de comercializare a certificatelor de emisii pentru stabilirea prețurilor emisiilor de gaze cu efect de seră generate de combustibilii fosili, care nu intră sub incidența sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii. Legea va contribui la atingerea obiectivelor naționale în materie de climă, inclusiv a obiectivului pe termen lung de a avea zero emisii nete de gaze cu efect de seră până cel târziu în 2050 și a obiectivelor de reducere prevăzute în Regulamentul UE privind clima, precum și la îmbunătățirea eficienței energetice.

Experiența în ceea ce privește comercializarea certificatelor a arătat, în general, că acest sector este foarte vulnerabil la fraudă legată de impozitul pe cifra de afaceri. Din acest motiv, Directiva TVA prevede la articolul 199a alineatul (1) posibilitatea ca statele membre să aplice mecanismul taxării inverse pentru transferul anumitor certificate. Germania utilizează posibilitățile prevăzute la articolul 199a alineatul (1) literele (a) și (f) din Directiva TVA și aplică mecanismul taxării inverse în cazul comercializării certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră în cadrul sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii și în cazul comercializării certificatelor de gaze și de energie electrică. Acest lucru a contribuit la reducerea pierderilor fiscale legate de transferul unor astfel de certificate.

Prin similitudine cu experiența legată de comercializarea certificatelor în cadrul EU ETS, se poate presupune că comercializarea certificatelor de emisii provenite de la combustibili în temeiul BEHG ar putea fi, la rândul său, exploatată în scopuri frauduloase și că, prin urmare, se pot preconiza pierderi în ceea ce privește impozitul pe cifra de afaceri în acest domeniu. Una dintre caracteristicile comercializării certificatelor de emisii este aceea că certificatele pot fi comercializate rapid, ușor și în mod repetat, fără cheltuielile necesare, de exemplu, pentru transportul de mărfuri. Lanțurile de aprovizionare corespunzătoare sunt disimulate de schimbările frecvente și rapide la nivel de proprietate, fapt care îngreunează foarte mult detectarea schimbărilor de către autorități și, implicit, asigurarea perceperii unei valori adecvate a taxei.

De asemenea, se preconizează că lanțul de aprovizionare ar putea implica „firme fantomă” care, atunci când sunt descoperite, fie au dispărut deja, fie nu mai dețin active, astfel încât taxa evitată nu mai poate fi colectată de autorități. Într-o asemenea situație, cumpărătorul certificatelor din cadrul lanțului de aprovizionare declară impozitul pe cifra de afaceri care figurează pe factura furnizorului drept taxă în amonte deductibilă în temeiul articolelor 167 și 168 din Directiva TVA, însă furnizorul nu plătește administrației fiscale impozitul pe cifra de afaceri facturat. Întrucât deducerea TVA-ului achitat în amonte nu este însoțită de venituri din impozitul pe cifra de afaceri, taxa în amonte reprezintă o pierdere fiscală pentru administrația fiscală germană.

Aplicarea mecanismului taxării inverse pentru comercializarea emisiilor de gaze cu efect de seră în temeiul articolului 199a alineatul (1) literele (a) și (b) din Directiva TVA este limitată la certificatele comercializate în cadrul sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii. Prin urmare, articolul 199a alineatul (1) literele (a) și (b) din Directiva TVA nu constituie un temei juridic pentru aplicarea mecanismului taxării inverse în cazul comercializării certificatelor în cadrul sistemelor naționale de comercializare precum BEHG.

După cum se prevede la articolul 2 din Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778 a Consiliului, Germania a prezentat, împreună cu cererea de prelungire, și un raport privind impactul măsurii. Conform autorităților germane, măsura specială a contribuit la prevenirea evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale în sectorul comercializării certificatelor de emisii și autoritățile respective au motive întemeiate să continue această procedură.

Având în vedere vulnerabilitatea la fraudă a sectorului comercializării certificatelor și imposibilitatea de a aplica articolul 199a alineatul (1) literele (a) și (b) din Directiva TVA în cazul transferurilor de certificate în temeiul BEHG, este așadar adecvat ca Germania să fie autorizată să aplice în continuare mecanismul taxării inverse în cazul transferurilor menționate anterior până la 31 decembrie 2026.

În cazul în care ar avea în vedere o prelungire a măsurii speciale după 2026, Germania trebuie să prezinte Comisiei, până cel târziu la 31 martie 2026, o cerere de prelungire însoțită de un raport privind aplicarea măsurii speciale. Acest raport trebuie să includă o evaluare a impactului măsurii asupra combaterii fraudei în domeniul TVA și a numărului de comercianți și de tranzacții vizați de măsură.

În temeiul articolului 199a alineatul (1) literele (a) și (b) din Directiva TVA, la 31 decembrie 2026 se va încheia posibilitatea de a aplica mecanismul taxării inverse pentru comercializarea certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră. Comisia va analiza dacă comercializarea certificatelor în cadrul sistemelor naționale de comercializare (precum BEHG) ar trebui inclusă și în livrările care fac obiectul mecanismului taxării inverse, dacă va exista o propunere nouă în acest sens.

Din acest motiv, perioada de prelungire a acestei derogări este limitată la doi ani, pentru a coincide cu data de 31 decembrie 2026.

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

Articolul 199a alineatul (1) literele (a) și (b) din Directiva TVA permite statelor membre să aplice mecanismul taxării inverse pentru transferul certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră, astfel cum sunt definite la articolul 3 din Directiva 2003/87/CE, precum și pentru transferul altor unități care pot fi utilizate de operatori pentru respectarea aceleiași directive.

Prelungirea unei măsuri speciale care să permită aplicarea mecanismului taxării inverse în cazul transferurilor de certificate referitoare la emisiile care nu intră sub incidența sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii reglementat de Directiva 2003/87/CE este în concordanță cu obiectivele urmărite de dispozițiile Directivei TVA menționate mai sus.

2. TEMEIUL JURIDIC, SUBSIDIARITATEA ȘI PROPORȚIONALITATEA

- **Temeiul juridic**

Articolul 395 din Directiva TVA.

- **Subsidiaritatea (pentru competența neexclusivă)**

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

- **Proporționalitatea**

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

Având în vedere domeniul de aplicare limitat al derogării, măsura specială este proporțională cu obiectivul urmărit, și anume simplificarea colectării taxelor și combaterea evaziunii fiscale. Propunerea nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea acestor obiective.

- **Alegerea instrumentului**

Instrumentul propus este o decizie de punere în aplicare a Consiliului.

În conformitate cu articolul 395 din Directiva TVA, derogarea de la normele 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. REZULTATELE EVALUĂRILOR EX POST, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRILOR IMPACTULUI

- **Consultări cu părțile interesate**

Nu s-a efectuat nicio consultare cu părțile interesate. Prezenta propunere se bazează pe o cerere prezentată de Germania și privește numai acest stat membru.

- **Obținerea și utilizarea expertizei**

Nu a fost necesar să se recurgă la expertiză externă.

- **Evaluarea impactului**

Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului vizează prevenirea anumitor forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale în sectorul comercializării de certificate, care este deosebit de vulnerabil la fraudă în materie de TVA. Mecanismul taxării inverse ar trebui să ajute Germania să reducă fraudă în materie de TVA în acest sector. În consecință, măsura specială va avea un impact potențial pozitiv.

Germania a raportat că nu s-au constatat cazuri de evaziune în materie de TVA în perioada în discuție datorită măsurii speciale legate de comercializarea certificatelor de emisii eliberate în baza Legii privind comercializarea certificatelor de emisii provenind de la combustibili.

Având în vedere domeniul de aplicare restrâns al măsurii speciale și aplicarea sa limitată în timp, impactul va fi, în orice caz, redus.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Propunerea nu va avea implicații negative pentru bugetul UE.

5. ALTE ELEMENTE

Propunerea include o clauză de limitare în timp, cu termenul stabilit la 31 decembrie 2026.

Trebuie să i se prezinte Comisiei un raport care să includă o reexaminare a măsurii, împreună cu cererea de prelungire, până la 31 martie 2026 cel târziu.

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

de modificare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2021/1778 în ceea ce privește prelungirea autorizării acordate Germaniei să aplice 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) primul paragraf,

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) În temeiul articolului 193 din Directiva 2006/112/CE, persoana impozabilă care efectuează o livrare de bunuri sau o prestare de servicii are în general obligația de a plăti taxa pe valoarea adăugată (TVA) către autoritățile fiscale.
- (2) În conformitate cu Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778 a Consiliului², Germania a fost autorizată să aplice, până la 31 decembrie 2024, o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE („măsura specială”), pentru a desemna ca fiind obligată la plata TVA persoana impozabilă care primește transferurile de certificate de emisii în temeiul BEHG.
- (3) Prin scrisoarea înregistrată de Comisie la 19 februarie 2024, Germania a solicitat prelungirea măsurii speciale acordate prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778 și, în acest mod, o autorizare de a aplica în continuare măsura specială după 31 decembrie 2024 („cererea”).
- (4) În temeiul articolului 395 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2006/112/CE, prin scrisoarea din 27 martie 2024, Comisia a transmis cererea către celelalte state membre și, prin scrisoarea din 2 aprilie 2024, a informat Germania că deține toate informațiile necesare pentru a analiza cererea.
- (5) Conform informațiilor furnizate de Germania, situația de fapt care a justificat aplicarea măsurii speciale nu s-a schimbat. Germania a prezentat Comisiei, împreună cu cererea, un raport referitor la experiența practică pozitivă în ansamblu, care arată că utilizarea mecanismului taxării inverse în cazul transferului certificatelor de emisii în temeiul BEHG și-a dovedit utilitatea în practică. Procedura este o componentă importantă a

¹ JO L 347, 11.12.2006, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778 a Consiliului de autorizare a Republicii Federale Germania să aplice o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 360, 11.10.2021, p. 117, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1778/oj).

combaterii fraudei în materie de TVA, a cărei importanță se preconizează că va crește în anii următori în contextul schimbărilor condițiilor de pe piață.

- (6) Prin urmare, este necesar să se prelungească autorizarea acordată prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778. Prelungirea autorizării acordate trebuie să fie limitată în timp pentru a permite o evaluare a eficacității și a caracterului adecvat al măsurii speciale. Prin urmare, măsura de derogare trebuie să expire la 31 decembrie 2026.
- (7) Dacă dorește prelungirea măsurii respective după 2026, Germania trebuie să transmită Comisiei, până la 31 martie 2026 cel târziu, un raport care să includă o reexaminare a măsurii speciale, împreună cu cererea de prelungire. Raportul trebuie să includă o evaluare a impactului măsurii asupra combaterii fraudei în domeniul TVA și a numărului de tranzacții și de comercianți vizați de măsură.
- (8) Măsura specială nu va avea un impact negativ asupra resurselor proprii ale Uniunii provenind din TVA.
- (9) Prin urmare, Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778 trebuie modificată în consecință,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Articolul 2 din Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1778 se înlocuiește cu următorul text:

„Articolul 2

Prezenta decizie expiră la 31 decembrie 2026.

Orice solicitare de prelungire a măsurii prevăzute în prezenta decizie se transmite Comisiei până la 31 martie 2026 și este însoțită de un raport care include o evaluare a măsurii și a impactului său asupra combaterii fraudei în domeniul TVA și a numărului de comercianți și de tranzacții vizați de măsură.”.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Republicii Federale Germania.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*