

Bruxelles, 7 iunie 2019
(OR. en)

9773/19

FISC 281
ECOFIN 528

NOTĂ PUNCT „I/A”

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Subiect:	Raportul Consiliului ECOFIN către Consiliul European cu privire la chestiuni fiscale – Aprobare

1. Consiliul (ECOFIN) a fost invitat să prezinte Consiliului European un raport cu privire la diverse chestiuni fiscale, menționate în special în concluziile sale din martie și iunie 2012, mai 2013, decembrie 2014 și octombrie 2017.
2. La 4 iunie 2019, în cadrul Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale al Consiliului a fost întocmit și convenit un proiect de raport al Consiliului ECOFIN către Consiliul European cu privire la chestiuni fiscale, în scopul de a fi transmis Consiliului prin intermediul Coreperului. De asemenea, s-a convenit ca actualizările faptice obișnuite (părțile între paranteze pătrate) să fie făcute de către SGC după Consiliul ECOFIN, înainte de publicarea versiunii finale a raportului.
3. Prin urmare, Coreperul este invitat să recomande Consiliului ECOFIN din 14 iunie 2019 să aprobe raportul ca punct „A”, astfel cum figurează în anexă, în vederea transmiterii acestuia către Consiliul European (20-21 iunie 2019).

RAPORTUL CONSILIULUI ECOFIN CĂTRE CONSILIUL EUROPEAN CU PRIVIRE LA CHESTIUNI FISCALE

1. Prezentul raport oferă o imagine de ansamblu a progreselor înregistrate în cadrul Consiliului în timpul mandatului președinției române, precum și o imagine de ansamblu a situației celor mai importante dosare în curs de negociere în domeniul fiscal.
2. Raportul oferă o trecere în revistă a stadiului lucrărilor relevante ale Consiliului și acoperă diverse chestiuni menționate în Concluziile Consiliului European din 1-2 martie 2012¹ privind creșterea, precum și în concluziile Consiliului European din 28-29 iunie 2012², 22 mai 2013³, 24-25 octombrie 2013⁴, 19-20 decembrie 2013⁵, 20-21 martie 2014⁶, 26-27 iunie 2014⁷, 18 decembrie 2014⁸ și 19 octombrie 2017⁹, în Concluziile Consiliului în domeniul TVA-ului din 2012¹⁰ și din 2016¹¹, precum și în Concluziile Consiliului privind „Reacția la provocările reprezentate de impozitarea profiturilor din economia digitală” din 2017¹².
3. Președinția română a acordat o atenție deosebită următoarelor teme: impozitarea economiei digitale, funcționarea noilor norme privind TVA-ul pentru comerțul electronic, normele privind transmiterea și schimbul obligatorii de informații referitoare la plăți relevante în scopul colectării TVA-ului, simplificarea normelor în materie de TVA pentru întreprinderile mici, reformarea regimului general al UE în domeniul accizelor și al circulației în interiorul UE a produselor accizabile, actualizarea normelor UE privind structurile accizelor la alcool, precum și revizuirea listei UE a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale.

¹ Doc. EUCO 4/3/12 REV 3 (punctele 9 și 21).

² Doc. EUCO 76/12, 28-29 iunie 2012.

³ Doc. EUCO 75/1/13 REV 1, 22 mai 2013.

⁴ Doc. EUCO 169/13, 24-25 octombrie 2013.

⁵ Doc. EUCO 217/13, 19-20 decembrie 2013.

⁶ Doc. EUCO 7/1/14 REV 1, 20-21 martie 2014.

⁷ Doc. EUCO 79/14, punctul 2.

⁸ Doc. EUCO 237/14, punctul 3.

⁹ Doc. EUCO 14/17, punctul 11.

¹⁰ Doc. 9586/12.

¹¹ Doc. 9494/16.

¹² Doc. 15175/17.

4. Mai exact, Consiliul:

- a) a dezbătut propunerea de directivă privind impozitarea serviciilor digitale și impozitarea economiei digitale în contextul internațional;
- b) a adoptat Concluziile Consiliului privind lista UE revizuită a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale la 12 martie 2019¹³;
- c) a ajuns la o abordare generală cu privire la pachetul de măsuri de punere în aplicare privind TVA-ul pentru comerțul electronic;
- d) a ajuns la o abordare generală parțială cu privire la propunerea legislativă în ceea ce privește programul Fiscalis;
- e) a adoptat o decizie în ceea ce privește comitetul mixt instituit prin Acordul UE-Norvegia privind cooperarea administrativă, combaterea fraudelor și recuperarea creanțelor în domeniul TVA-ului;
- f) a avut un schimb de opinii privind Comunicarea Comisiei „Către un proces decizional mai eficient și mai democratic în domeniul politicii fiscale a UE”, în care Comisia propune trecerea la votul cu majoritate calificată în cadrul procedurii legislative ordinare în domeniul politicii fiscale a UE.

5. Grupul de lucru pentru codul de conduită (impozitarea întreprinderilor) și-a continuat activitatea cu privire la diversele chestiuni care intră în competența sa, inclusiv cu privire la lista UE a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale. Rezultatele activității grupului au fost prezentate, în mod coordonat cu Grupul de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale, Consiliului ECOFIN la 14 iunie 2019¹⁴.

6. În continuare sunt prezentate informații mai detaliate cu privire la dosarele individuale.

¹³ Doc. 7441/19.

¹⁴ Doc. 9652/19 + ADD 1-10.

A. Inițiative în domeniul legislației fiscale a UE

Baza fiscală (consolidată) comună a societăților

7. Ca parte a relansării propunerii din 2011 privind baza fiscală consolidată comună a societăților, Comisia a prezentat o propunere de directivă a Consiliului privind o bază fiscală comună a societăților, denumită în continuare „CCTB”¹⁵, și o propunere de directivă a Consiliului privind o bază fiscală consolidată comună a societăților, denumită în continuare „CCCTB”¹⁶. Propunerea privind CCTB stabilește norme comune pentru calcularea bazei fiscale a societăților multinaționale de pe teritoriul UE, iar propunerea privind CCCTB completează propunerea privind CCTB cu elementul de consolidare.
8. La 6 decembrie 2016, Consiliul ECOFIN și-a exprimat opinia¹⁷ că lucrările vizând propunerea privind CCTB ar trebui să se axeze cu prioritate pe „elementele unei baze fiscale comune”, în special pe capitolele I-V, în timp ce propunerea privind CCCTB ar trebui să fie examinată la nivel tehnic numai după încheierea cu succes a discuțiilor asupra propunerii privind CCTB.
9. Ulterior, președinția malteză a axat discuțiile tehnice pe elementele noi ale propunerii privind CCTB, și anume pe stimulentele fiscale prevăzute de aceasta: super-deducerile pentru cheltuielile legate de cercetare și dezvoltare în vederea sprijinirii inovării (articolul 9), noua deducere pentru creștere și investiții pentru a combate favorizarea finanțării prin îndatorare (articolul 11) și compensarea temporară a pierderilor (articolul 42). Dată fiind recurența chestiunii raportului adecvat între armonizare și flexibilitate în contextul unei concurențe internaționale sporite, Consiliul ECOFIN a desfășurat o dezbatere de orientare pe această temă la 23 mai 2017. Cu această ocazie, mai mulți miniștri au sprijinit obiectivul unei baze de impozitare a societăților cât mai largă posibil pentru a menține veniturile fiscale naționale.

¹⁵ Doc. 13730/16.

¹⁶ Doc. 13731/16.

¹⁷ Doc. 15315/16.

10. În cursul președințiilor estoniană și bulgară, Grupul de lucru pentru chestiuni fiscale a încheiat examinarea, articol cu articol, a tuturor capitolelor propunerii privind CCTB și s-a inițiat o dezbatere privind măsura în care propunerea privind CCTB ar putea constitui un răspuns adecvat de politică la provocările în materie de impozitare directă pe care le prezintă economia digitală. De asemenea, președinția bulgară a elaborat un prim text de compromis privind capitolul IV (norme privind amortizarea) din propunerea privind CCTB și a ajuns la un acord între delegații cu privire la ideea evaluării impactului anumitor articole din propunerea privind CCTB asupra veniturilor fiscale naționale, utilizând o metodologie comună și ipoteze comune. În plus, a inițiat discuții privind nivelul de armonizare, domeniul de aplicare și flexibilitatea pentru statele membre.
11. Președinția austriacă a discutat rezultatele evaluărilor privind veniturile fiscale naționale sus-menționate la nivelul Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale, ceea ce a permis furnizarea de orientări pentru discuțiile în curs de desfășurare la nivel tehnic în cadrul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale. Pe această bază, președinția austriacă a prezentat texte de compromis referitoare la capitolele I-V din propunerea privind CCTB și a propus:
- a) extinderea domeniului de aplicare obligatoriu al propunerii privind CCTB pentru a include toate societățile supuse impozitării profitului și explorarea unor noi dispoziții specifice (dar bazate pe principii) în cadrul propunerii privind CCTB pentru IMM-uri și sectoare specifice, completate, dacă este necesar, de acte de punere în aplicare ale Consiliului;
 - b) dezbateră, într-o etapă ulterioară, a problemei stimulentele fiscale propuse la articolul 9 alineatul (3) și la articolele 11 și 42 din propunerea privind CCTB, după ajungerea la un acord asupra nucleului tehnic al bazei comune de impozitare a societăților, având în vedere impactul lor major asupra veniturilor fiscale naționale;
 - c) de asemenea, amânarea discuțiilor privind articolul 5 din propunerea privind CCTB pentru o etapă ulterioară, având în vedere că în propunerea Comisiei privind prezența digitală substanțială (PDS) sunt incluse modificări semnificative ale acestui articol și că pe această temă se desfășoară lucrări și în cadrul OCDE.
12. Președinția română a continuat lucrările la acest dosar în aceeași direcție ca și președinția anterioară și a elaborat texte de compromis referitoare la capitolele I-V. Deoarece discuțiile asupra nucleului tehnic al acestor capitole nu au putut asigura progrese suplimentare, președinția a extins lucrările la nivel tehnic asupra capitolelor VI-IX.

13. Președinția română a inițiat, în special, o dezbatere privind modalitățile de abordare a suprapunerii dintre ATAD și propunerea privind CCTB în ceea ce privește normele împotriva evitării obligațiilor fiscale. Majoritatea delegațiilor au fost de acord în această privință că:
- a) articolul 13 (limitarea deductibilității dobânzii) și articolele 53-54 [clauza nepermitterii exonerării veniturilor („switch-over”)] din propunerea privind CCTB sunt direct legate de calcularea bazei fiscale comune, însă nu există un consens cu privire la nivelul de armonizare care trebuie urmărit în ceea ce privește limitarea deductibilității dobânzii, iar unele delegații se opun în continuare introducerii clauzei „switch-over”;
 - b) nivelul de armonizare prevăzut în ATAD în ceea ce privește alte norme împotriva evitării obligațiilor fiscale poate fi considerat ca fiind suficient pentru moment, deși nu există un consens pentru a stabili dacă normele corespunzătoare ar trebui să rămână în cadrul ATAD sau ar trebui să fie importate în propunerea privind CCTB.
14. Opiniile delegațiilor statelor membre au rămas, de asemenea, divergente în ceea ce privește aspectul esențial al oportunității unei extinderi a domeniului de aplicare al propunerii privind CCTB la toate societățile supuse impozitării profitului, ceea ce subminează realizarea de noi progrese la nivel tehnic. Astfel, majoritatea delegațiilor continuă fie să se opună, fie să aibă rezerve cu privire la extinderea menționată, în timp ce o serie de delegații, printre care delegațiile franceză și germană, care, în 2018, au prezentat un document de poziție comun referitor la propunerea privind CCTB, împărtășesc o opinie contrară sau rămân indecise.
15. Președinția română a facilitat dezbateri privind implicațiile tehnice pe care le-ar avea asupra propunerii privind CCTB în ansamblu o astfel de extindere a domeniului de aplicare. În special, președinția a sugerat să se analizeze derogările de la normele din cadrul propunerii privind CCTB pentru anumite sectoare specifice, cum ar fi transportul maritim, mineritul sau silvicultura, și/sau normele specifice pentru IMM-uri. Totuși, aceste eforturi nu au condus la reducerea decalajului dintre cele două grupuri de delegații.
16. De asemenea, președinția română a asigurat urmărirea evaluărilor naționale ale veniturilor fiscale efectuate în 2018 prin prezentarea unui studiu al Comisiei privind impactul propunerii privind CCTB asupra sarcinii fiscale efective a societăților, utilizând rezultatele modelului „Tax Analyser”.

17. Rezultatul acestor discuții este reflectat în cel mai recent text de compromis al președinției¹⁸.

Pachetul privind impozitarea economiei digitale

18. În urma concluziilor Consiliului din 5 decembrie 2017 privind răspunsul la provocările reprezentate de impozitarea profiturilor economiei digitale, Comisia și-a prezentat „pachetul legislativ privind impozitarea economiei digitale” la 21 martie 2018:

- i) o propunere de directivă a Consiliului de stabilire a normelor de impozitare a societăților în cazul unei prezențe digitale substanțiale (în temeiul articolului 115 din TFUE);
- ii) o recomandare a Comisiei referitoare la impozitarea societăților în cazul unei prezențe digitale substanțiale;
- iii) o propunere de directivă a Consiliului privind un sistem comun de impozitare a serviciilor digitale pentru veniturile rezultate din furnizarea anumitor servicii digitale (în temeiul articolului 113 din TFUE);
- iv) o comunicare intitulată „A sosit momentul instituirii unui standard de impozitare modern, echitabil și eficient pentru economia digitală”.

19. Pachetul a fost examinat în cadrul Consiliului în timpul președințiilor bulgară și austriacă ca o chestiune prioritară. S-a convenit ca discuțiile să se concentreze asupra propunerii de directivă a Consiliului privind un sistem comun de impozitare a serviciilor digitale pentru veniturile rezultate din furnizarea anumitor servicii digitale (denumită în continuare „Directiva privind impozitarea serviciilor digitale”).

20. Președinția austriacă a introdus Directiva privind impozitarea serviciilor digitale pe ordinea de zi a Consiliului ECOFIN din 4 decembrie 2018 în vederea unei abordări generale¹⁹.

Președinția austriacă a prezentat un text de compromis care s-a bucurat de cel mai mare sprijin din partea statelor membre. Cu toate acestea, textul nu a obținut sprijinul necesar și nu a fost discutat în detaliu.

¹⁸ Doc. 9676//19.

¹⁹ Doc. 14885/18.

21. Ca urmare a discuțiilor purtate în cadrul Consiliului ECOFIN din 4 decembrie 2018 cu privire la propunerea de directivă a Consiliului privind un sistem comun de impozitare a serviciilor digitale pentru veniturile rezultate din furnizarea anumitor servicii digitale, s-a hotărât analizarea posibilității de a se recurge la un instrument cu un domeniu de aplicare mai restrâns, în care să intre numai materialele publicitare digitale orientate spre utilizatori.
22. În consecință, textul a fost rescris, astfel încât accentul să cadă asupra veniturilor rezultate numai din furnizarea de servicii digitale de publicitate – sistemul comun al unui impozit pe publicitatea digitală.
23. Au avut loc patru runde de discuții în timpul președinției române: reuniunile Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale (impozitarea economiei digitale) din 15 ianuarie și 20 februarie 2019 și reuniunile Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale din 31 ianuarie și 28 februarie 2019.
24. La 12 martie 2019, președinția română a introdus sistemul comun al unui impozit pe publicitatea digitală pe ordinea de zi a Consiliului ECOFIN pentru un acord politic. În absența acordului în cadrul Consiliului, președinția a propus continuarea lucrărilor pe baza a două linii de acțiune:
- a) Consiliul și statele membre continuă eforturile comune pentru ajungerea la un acord asupra unei soluții internaționale la nivelul OCDE până în 2020, prin care să se răspundă la provocările fiscale ale digitalizării economiei. Președinția va depune toate eforturile pentru a facilita dezbaterile, concomitent cu analiza propunerii privind prezența semnificativă digitală.
 - b) În cazul în care, până la sfârșitul anului 2020, se constată că acordul la nivelul OCDE necesită mai mult timp, Consiliul ar putea să revină, dacă este necesar, la dezbateră sistemului comun al unui impozit pe publicitatea digitală și a Directivei privind impozitarea serviciilor digitale, precum și a posibilei abordări a UE a provocărilor de ordin fiscal generate de digitalizare.
25. Miniștrii au solicitat experților să evalueze periodic progresele înregistrate la nivel internațional, să informeze miniștrii și, dacă este necesar, să recomande eventuale măsuri suplimentare la nivelul UE.

Evoluțiile de la nivel internațional în ceea ce privește impozitarea economiei digitale

26. De la adoptarea raportului intermediar privind provocările în materie de impozitare generate de digitalizare²⁰, grupul de coordonare al cadrului incluziv care funcționează sub egida OCDE a alcătuit un proiect de program de lucru pentru elaborarea unei soluții de consens cu privire la provocările fiscale generate de digitalizarea economiei. Acest proiect de program de lucru a fost aprobat în cursul celei de a șaptea sesiuni plenare din 28-29 mai 2019 a cadrului incluziv al punerii în aplicare a BEPS care funcționează sub egida OCDE/G20.
27. La 6 mai 2019, comisarul Moscovici a trimis o scrisoare miniștrilor de finanțe din UE, propunând continuarea discuțiilor cu statele membre cu privire la dezbateră actuală din cadrul G20 și al OCDE privind reforma fiscală internațională. Scrisoarea a fost însoțită de un document de prezentare a punctelor de dezbătut, care propunea ca Uniunea Europeană să colaboreze cu OCDE într-un mod coordonat, astfel încât să aibă un impact relevant asupra discuțiilor internaționale, în conformitate cu interesele și cerințele comune ale UE²¹.
28. La 17 mai 2019, Consiliul ECOFIN a discutat despre impozitarea economiei digitale în contextul internațional pe baza unei note a președinției, care prezintă în rezumat discuțiile din cadrul Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale. Miniștrii au sprijinit desfășurarea de discuții la nivelul UE pentru a se face schimb de opinii privind chestiunile negociate în cadrul OCDE, în special în ceea ce privește evaluarea impactului opțiunilor de politică ale OCDE.
29. S-a convenit asupra însărcinării Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale cu urmărirea acestui aspect în termeni concreți.
30. Președinția va coopera îndeaproape cu viitoarea președinție finlandeză pentru a organiza lucrările în acest sens și pentru a se asigura că opiniile UE, astfel cum sunt exprimate în cadrul Consiliului, sunt prezentate la nivelul G20/OCDE.

²⁰ https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf

²¹ Doc. 9150/19.

Taxa pe valoarea adăugată (TVA) și accizele

31. În ceea ce privește TVA-ul, în 2016 Consiliul a adoptat două seturi de concluzii: în mai 2016²², Consiliul a răspuns Planului de acțiune privind TVA-ul al Comisiei – Către un spațiu unic pentru TVA în UE, din 7 aprilie 2016, iar în noiembrie 2016, Consiliul și-a exprimat punctul de vedere cu privire la îmbunătățirea normelor actuale ale UE privind TVA-ul pentru tranzacțiile transfrontaliere²³.
32. Dând curs Planului său de acțiune privind TVA-ul, Comisia a propus un număr semnificativ de propuneri legislative în domeniul TVA-ului. În ansamblu, aceste propuneri au drept obiectiv modernizarea sistemului de TVA pentru a-l adapta la economia digitală și la nevoile IMM-urilor, pentru a aborda deficitul de încasare a TVA-ului și pentru a îmbunătăți cooperarea administrativă în domeniul TVA-ului. Pe baza progreselor înregistrate în cursul mandatelor anterioare al președinției²⁴, președinția română a continuat lucrările la dosarele legislative din domeniul TVA-ului.
33. În domeniul accizelor, în urma concluziilor Consiliului din 2016 privind Directiva 92/83/CEE²⁵ și din 2017 privind Directiva 2008/118/CE²⁶, lucrările Consiliului au evoluat pe baza propunerilor legislative prezentate de Comisie în 2018 cu privire la pachetul legislativ privind regimul general al accizelor, precum și pe baza propunerii legislative de modificare a normelor privind structura accizelor la alcool.
34. În special, în cursul mandatului președinției române, dosarele legislative în curs de dezbatere în cadrul Consiliului și/sau al grupurilor sale de pregătire, după caz, au vizat următoarele domenii legate de TVA și accize:

²² Doc. 9494/16.

²³ Doc. 14257/16.

²⁴ A se vedea, de exemplu, doc. 15082/18, punctele 30-111; doc. 10322/18, punctele 56-100.

²⁵ Doc. 15009/16.

²⁶ Doc. 14481/17.

- a) sistemul definitiv de TVA;
- b) reforma cotelor TVA;
- c) pachetul de măsuri de punere în aplicare privind TVA-ul pentru comerțul electronic;
- d) transmiterea și schimbul obligatorii de informații referitoare la plăți relevante în scopul colectării TVA-ului;
- e) simplificarea normelor în materie de TVA pentru întreprinderile mici;
- f) comitetul mixt instituit prin Acordul UE-Norvegia privind cooperarea administrativă, combaterea fraudelor și recuperarea creanțelor în domeniul TVA-ului;
- g) regimul general al accizelor;
- h) structurile accizelor la alcool și băuturi alcoolice;
- i) Campione d'Italia și apele italiene ale lacului Lugano;
- j) modificarea normelor UE în materie de TVA și accize în ceea ce privește acțiunile de apărare ale UE.

35. În continuarea acestui text sunt prezentate informații mai detaliate cu privire la dosarele individuale din domeniul TVA-ului și al accizelor.

a) Sistemul definitiv de TVA

Context

36. În continuarea Planului său de acțiune privind TVA-ul – Către un spațiu unic pentru TVA în UE – din 7 aprilie 2016, în ceea ce privește sistemul definitiv de TVA (care constituie obiectivul de politică primar în domeniul TVA-ului), Comisia a ales o abordare legislativă în două etape²⁷.

²⁷ Doc. 12617/17.

37. Ca **primă parte a primei etape legislative**, pachetul de trei propuneri legislative din octombrie 2017 (așa-numitul dosar „Soluții rapide» pentru TVA”, constând în trei acte legislative²⁸ care vizau patru îmbunătățiri pe termen scurt – „soluții rapide” – aduse actualului sistem de TVA) conținea o serie de noi dispoziții cu privire la conceptul de persoană impozabilă atestată și așa-numitele „fundamente” ale sistemului definitiv de TVA (introduse ca modificări la articolul 402 din Directiva TVA).
38. La încheierea lucrărilor privind pachetul legislativ „Soluții rapide» pentru TVA”, toate statele membre au fost de acord în Consiliu că este oportun și necesar să se intensifice lucrările cu privire la elementele de bază ale propunerilor Comisiei cu privire la „soluțiile rapide» pentru TVA, cu scopul de a permite obținerea de progrese rapide și de a soluționa aspecte importante din domeniul TVA-ului, observând însă că celelalte părți ale propunerilor legate de persoana impozabilă atestată și de textul modificărilor aduse articolului 402 din Directiva TVA vor necesita discuții suplimentare, în contextul altor propuneri în domeniul TVA-ului (propuneri privind detaliile tehnice ale sistemului definitiv de TVA/cotelor TVA)²⁹.
39. Ca **parte secundă a primei etape legislative**, în mai 2018, Comisia a prezentat propunerea legislativă privind introducerea măsurilor tehnice detaliate privind funcționarea sistemului definitiv de TVA (denumită în continuare „propunerea Comisiei”). Această propunere a fost prezentată de către Comisie în mai mare detaliu în cadrul uneia dintre reuniunile Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale din cursul mandatului președinției bulgare.

²⁸ Propunerea 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 (doc. 12882/17); propunerea de regulament de punere în aplicare al Consiliului de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 282/2011 în ceea ce privește anumite scutiri pentru operațiunile intracomunitare (doc. 12881/17); propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 904/2010 în ceea ce privește persoana impozabilă atestată [doc. 12880/17 (ulterior modificată printr-o propunere legislativă prezentată în doc. 14893/17 prin încorporarea dispozițiilor privind „persoana impozabilă atestată” în această nouă propunere de modificare a Regulamentului nr. 904/2010)].

²⁹ Propunerea de directivă de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele taxei pe valoarea adăugată.

40. Propunerea Comisiei privind sistemul definitiv de TVA este tratată cu prioritate ridicată de către statele membre și acest dosar necesită o analiză tehnică aprofundată înainte de luarea deciziilor de politică finală care vor permite conceperea unui text de compromis pe baza unei propuneri a Comisiei, care să conducă la un acord între toate statele membre cu privire la detaliile sistemului definitiv de TVA.
41. Statele membre apreciază inițiativa Comisiei vizând crearea unui sistem definitiv de TVA.
42. Funcționarea viitorului sistem definitiv de TVA, împreună cu eventualele măsuri de însoțire care ar putea fi convenite, după caz, va depinde în mare măsură de caracteristicile specifice ale concepției acestuia. Prin urmare, principalul obiectiv al discuțiilor din cadrul președinției austriece a fost acela de a identifica și de a evalua principalele elemente constitutive prevăzute de propunerea Comisiei, împreună cu efectele acestora, și de a analiza dacă statele membre ar considera necesar și adecvat să se aducă ajustări sau completări, proporționale cu obiectivul lor.
43. În locul analizării fiecărui articol în parte din cadrul propunerii, care nu ar fi generat multe progrese în acest dosar, având în vedere amploarea și caracterul complex și sensibil al propunerii, discuțiile desfășurate în cursul președinției austriece s-au concentrat asupra a șase componente-cheie³⁰:
- i) impozitarea în statul membru de destinație;
 - ii) modificarea normelor pentru livrările transfrontaliere de bunuri între întreprinderi (B2B) în cadrul UE în direcția realizării unei singure tranzacții între întreprinderi (B2B) (livrare de bunuri în interiorul Uniunii în statul membru de destinație) în locul celor două tranzacții care au loc în prezent (livrarea intracomunitară de bunuri scutită de taxe în statul membru în care începe expedierea sau transportul și achiziția intracomunitară în statul membru de destinație);

³⁰ Doc. 15082/18, punctele 57-88.

- iii) conceperea și funcționarea dispozițiilor privind noțiunea de persoană impozabilă atestată și certificarea sa;
- iv) normele privind livrările de bunuri către persoanele impozabile atestate;
- v) normele privind livrările de bunuri către persoanele impozabile neatestare, inclusiv măsurile de însoțire și
- vi) extinderea ghișeului unic.

Situația actuală

44. În timpul mandatului președinției române, discuția cu privire la acest dosar a vizat posibilitatea de a se continua cu măsuri de însoțire precum „plata defalcată”. În general, multe state membre au avut opinii pozitive în ceea ce privește analizarea în continuare a acestor măsuri, inclusiv a impactului asupra fluxurilor de numerar ale întreprinderilor și a creșterii sarcinii administrative.

Calea de urmat

45. După cum a indicat deja Consiliul³¹, este important de remarcat că cea mai bună cale de urmat este analizarea în continuare cu prioritate a elementelor-cheie ale propunerii Comisiei, precum și a opțiunilor oferite de măsurile de însoțire.
46. Statele membre sunt de acord că următorul pas ar putea fi continuarea examinării măsurilor de însoțire, luând în considerare, de asemenea, după caz, posibila aplicare pe scară mai largă a noilor tehnologii. Pentru moment, pentru a se conveni asupra unui sistem de TVA care să fie mai bun decât cel temporar, pare oportun să se ia în considerare o varietate de opțiuni. Printre acestea s-ar putea număra, de exemplu, opțiunile deja discutate la nivelul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale: propunerea de trecere la o „răspundere a furnizorului” pentru livrările transfrontaliere de bunuri B2B în cadrul Comunității, combinată cu obligațiile de raportare și/sau cu limitarea dreptului de deducere a TVA-ului plătit în amonte și/sau cu răspunderea solidară a clientului, alături de o „plată defalcată”.

³¹ Doc. 15082/18, punctele 89-91.

47. De asemenea, statele membre sunt de acord că dezbaterea privind sistemul definitiv de TVA ar trebui să rămână una dintre prioritățile din domeniul TVA-ului. Cu toate acestea, această dezbatere nu ar trebui să împiedice sau să încetinească eforturile de îmbunătățire, după caz, a sistemului actual de TVA, care va rămâne în vigoare până în momentul în care se va ajunge la un acord cu privire la regimul definitiv.

(b) Reforma cotelor TVA

48. La 18 ianuarie 2018, Comisia a prezentat o propunere de directivă de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele taxei pe valoarea adăugată³². Obiectivul acestei propuneri legislative este de a introduce normele privind stabilirea cotelor TVA în întreaga UE, cu efect de la intrarea în vigoare a regimului definitiv de impozitare a comerțului dintre statele membre.

49. În rezumat, prin această propunere legislativă specifică, Comisia propune în esență:

- i) modificarea normelor UE privind stabilirea cotelor reduse de TVA (de exemplu, eliminarea actualelor dispoziții tranzitorii care permit o derogare temporară de la normele generale; revizuirea articolului 98 din Directiva TVA etc.);
- ii) acordarea unei mai mari libertăți statelor membre de a-și stabili cotele (însă statele membre ar trebui să se asigure că cota lor medie ponderată de TVA depășește în orice moment 12 %);
- iii) introducerea unei „liste negative” de bunuri și servicii la care nu este permisă aplicarea de cote reduse (în locul actualei liste „pozitive”).

50. Examinarea tehnică a acestui dosar a fost inițiată în timpul mandatului președinției bulgare. Președinția română a continuat examinarea tehnică a propunerii Comisiei.

³² Doc. 5335/18.

51. Trebuie remarcat că unele state membre consideră că este necesar ca propunerea privind reforma cotelor TVA să fie discutată și în contextul propunerii legislative privind un sistem definitiv de TVA, întrucât ambele texte juridice, odată convenite, fac parte dintr-un sistem coerent de TVA.
52. În timpul discuțiilor tehnice, s-a subliniat necesitatea dezvoltării unui portal web care să conțină toate cotele reduse ale TVA-ului de la nivelul UE, pentru a facilita schimburile comerciale între statele membre. Mai multe state membre sprijină o „listă pozitivă” în locul unei „liste negative”, astfel cum este prevăzută în actuala propunere de directivă. De asemenea, s-a subliniat faptul că produsele ar putea fi identificate prin coduri NC, iar serviciile prin coduri CPA, atât în listă, cât și pe portalul bazei de date „Taxes in Europe” (TEDB).
- c) Pachetul de măsuri de punere în aplicare privind TVA-ul pentru comerțul electronic
53. La 11 decembrie 2018, Comisia a transmis Consiliului următoarele două propuneri legislative:
- a) o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 în ceea ce privește dispozițiile referitoare la vânzările de bunuri la distanță și anumite livrări interne de bunuri³³ și
 - b) o 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 livrările de bunuri sau prestările de servicii facilitate de interfețe electronice și regimurile speciale pentru persoanele impozabile care prestează servicii către persoane neimpozabile, efectuează vânzări de bunuri la distanță și anumite livrări interne de bunuri³⁴.

³³ Doc. 15471/18.

³⁴ Doc. 15472/18.

54. Obiectivul acestor două propuneri este stabilirea unor norme detaliate necesare pentru a se asigura funcționarea noilor norme privind TVA-ul pentru comerțul electronic în urma modificărilor introduse prin Directiva (UE) 2017/2455 a Consiliului („Directiva privind TVA-ul pentru comerțul electronic”)³⁵, care va intra în vigoare în ianuarie 2021.
55. La 12 martie 2019, Consiliul (ECOFIN) a ajuns la o abordare generală cu privire la Directiva Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 în ceea ce privește dispozițiile referitoare la vânzările de bunuri la distanță și anumite livrări interne de bunuri, precum și la Regulamentul de punere în aplicare al Consiliului de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 282/2011 în ceea ce privește livrările de bunuri sau prestările de servicii facilitate de interfețe electronice și regimurile speciale pentru persoanele impozabile care prestează servicii către persoane neimpozabile, efectuează vânzări de bunuri la distanță și anumite livrări interne de bunuri³⁶.
56. Consiliul va adopta aceste două acte legislative în cadrul următoarei sale reuniuni, sub rezerva primirii avizului Parlamentului European și a finalizării reviziei juridico-lingvistice.
- d) Transmiterea și schimbul obligatorii de informații referitoare la plăți relevante în scopul colectării TVA-ului
57. În decembrie 2018, Comisia a înaintat un pachet legislativ format din două propuneri:
- i) Directiva de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește introducerea anumitor cerințe pentru prestatorii de servicii de plată³⁷;
 - ii) Regulamentul de modificare a Regulamentului (UE) nr. 904/2010 în ceea ce privește măsurile de consolidare a cooperării administrative în vederea combaterii fraudei în domeniul TVA³⁸.

³⁵ JO L 348, 29.12.2017, p. 7.

³⁶ Doc. 7245/19.

³⁷ Doc. 15508/18.

³⁸ Doc. 15509/18.

58. Aceste două propuneri legislative au scopul de a facilita detectarea fraudei fiscale de către autoritățile din statele membre și de a completa actualul cadru de reglementare în domeniul TVA-ului, astfel cum a fost modificat recent de Directiva privind TVA-ul pentru comerțul electronic. Obiectivul propunerilor este de a crea norme la nivelul UE care vor permite statelor membre să colecteze într-un mod armonizat evidențele puse la dispoziție pe cale electronică de către prestatorii de servicii de plată și de a institui un nou sistem electronic central pentru stocarea informațiilor referitoare la plăți și pentru prelucrarea ulterioară a acestor informații de către funcționari antifraudă din statele membre în cadrul Eurofisc (Eurofisc este rețeaua pentru schimbul multilateral de semnale de avertizare timpurie în vederea combaterii fraudei în domeniul TVA-ului, instituită în temeiul capitolului X din Regulamentul (UE) nr. 904/2010).
59. În timpul mandatului președinției române, acest dosar a fost discutat în cadrul a opt reuniuni ale Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale și ale atașăților fiscali, ocazie cu care statele membre au luat act de faptul că s-au făcut progrese foarte bune în ceea ce privește analiza tehnică a propunerii Comisiei, în vederea ajungerii la un acord cu privire la un text de compromis.
60. Schimbul de opinii de la nivelul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale a demonstrat că vor fi necesare lucrări suplimentare în cadrul Consiliului și al grupurilor sale de pregătire înainte să se poată ajunge la un acord final între statele membre asupra acestui dosar.
- e) Simplificarea normelor în materie de TVA pentru întreprinderile mici
61. În ianuarie 2018, Comisia a înaintat propunerea legislativă privind o directivă de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește regimul special pentru întreprinderile mici³⁹.
62. În opinia Comisiei, revizuirea normelor aplicabile IMM-urilor a fost dictată de următoarele trei motive principale:

³⁹ Doc. 5334/18.

- i) în ciuda faptului că statele membre pot scuti IMM-urile de plata TVA-ului, o opțiune aplicată la scară largă, IMM-urile continuă să suporte costuri disproporționate de asigurare a conformității privind TVA-ul din cauza modului în care este concepută scutirea pentru IMM-uri;
- ii) actualul sistem denaturează concurența atât pe piețele naționale, cât și pe piața UE;
- iii) revizuirea oferă posibilitatea de a încuraja conformarea voluntară și, prin urmare, contribuie la reducerea pierderii veniturilor ca urmare a neconformității și a fraudelor în domeniul TVA-ului.

63. Propunerea Comisiei cuprinde:

- i) o revizuire a normelor privind scutirea de TVA pentru întreprinderile mici și
- ii) o simplificare a obligațiilor în materie de TVA atât pentru întreprinderile mici scutite, cât și pentru cele nescutite.

64. Examinarea tehnică a acestui dosar a început în timpul mandatului președinției bulgare și a continuat în cursul președințiilor austriacă și română.

65. În timpul negocierilor legate de acest dosar s-a constatat că „va trebui să se obțină un echilibru adecvat prin asigurarea unei simplificări echitabile și proporționale a obligațiilor în materie de TVA pentru întreprinderile mici, asigurându-se, în același timp, că sunt puse în aplicare măsuri adecvate de cooperare administrativă (inclusiv soluții IT) între autoritățile fiscale din statele membre, astfel încât sistemul modificat pentru întreprinderile mici să fie aplicat corect și să nu conducă la slăbirea controlului fiscal și la creșterea riscurilor de fraudă/evaziune în domeniul TVA-ului”⁴⁰. Având în vedere acest obiectiv, s-a considerat că sunt necesare și modificări la Regulamentul (UE) nr. 904/2010 privind cooperarea administrativă în domeniul TVA-ului.

66. În timpul mandatului președinției române, acest dosar a fost discutat în cadrul a cinci reuniuni ale Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale și ale atașatorilor fiscali, precum și în cadrul reuniunilor Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale din 7 mai și 4 iunie 2019, ocazie cu care statele membre au luat act de faptul că s-au făcut progrese bune.

⁴⁰ A se vedea doc. 15082/18 (Raportul Consiliului ECOFIN către Consiliul European cu privire la chestiuni fiscale din timpul președinției austriece), punctul 99.

67. Schimbul de opinii de la nivelul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale, al Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale și al Comitetului reprezentanților Permanenți a demonstrat că vor fi necesare lucrări suplimentare în cadrul Consiliului și al grupurilor sale de pregătire înainte ca statele membre să poată ajunge la un acord final asupra acestui dosar.

f) Comitetul mixt instituit prin Acordul UE-Norvegia privind cooperarea administrativă, combaterea fraudelor și recuperarea creanțelor în domeniul TVA-ului

68. La 12 decembrie 2018, Comisia a transmis o propunere⁴¹ de decizie a Consiliului privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul comitetului mixt instituit prin articolul 41 alineatul (1) din Acordul dintre Uniunea Europeană și Regatul Norvegiei privind cooperarea administrativă, combaterea fraudelor și recuperarea creanțelor în domeniul taxei pe valoarea adăugată⁴².

69. Textul rezultat în urma discuțiilor dintre delegații, care au condus la un acord unanim la nivelul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale, a fost înaintat spre aprobare și adoptare Consiliului, care, la 12 martie 2019, a adoptat Decizia (UE) 2019/425 privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul comitetului mixt instituit prin Acordul dintre Uniunea Europeană și Regatul Norvegiei privind cooperarea administrativă, combaterea fraudelor și recuperarea creanțelor în domeniul taxei pe valoarea adăugată⁴³.

70. La reuniunea grupului de lucru din 21 martie 2019, Comisia a informat delegațiile cu privire la înființarea comitetului mixt și la conținutul ordinii de zi a primei reuniuni a acestuia.

g) Regimul general al accizelor

71. Propunerile privind dispozițiile comune referitoare la accize au fost prezentate de Comisie la 25 mai 2018.

⁴¹ Doc. 15503/18.

⁴² JO L 195, 1.8.2018, p. 3.

⁴³ JO L 74, 18.3.2019, p. 67.

72. În primul rând, Comisia a propus reformarea Directivei 2008/118/CE, care stabilește regimul general aplicabil tuturor produselor supuse accizelor (produsele din alcool și din tutun, produsele energetice și energia electrică). Propunerea de reformare a directivei⁴⁴ conține îmbunătățiri care au fost sugerate în raportul adresat Consiliului și Parlamentului European și în concluziile Consiliului privind punerea în aplicare și evaluarea Directivei 2008/118/CE. În același timp, propunerea de reformare aliniază dispozițiile Directivei 2008/118/CE la evoluția legislației în domeniul vamal și în alte domenii relevante, precum și la cerințele procedurale care decurg din Tratatul de la Lisabona. Modificările avute în vedere se referă, printre altele, la interacțiunea dintre accize și taxele vamale și la circulația în interiorul UE a produselor accizabile deja eliberate pentru consum. Propunerea include măsuri menite să elimine obstacolele din calea IMM-urilor. Aceasta va permite IMM-urilor să utilizeze sisteme informatice moderne în locul sistemelor învechite, pe suport de hârtie, și elimină obligația pe care o au în prezent vânzătorii la distanță de a angaja reprezentanți fiscali. În prezent, statele membre pot solicita ca vânzătorii la distanță de produse accizabile să angajeze reprezentanți fiscali, ceea ce poate compromite viabilitatea financiară a comerțului legitim.
73. În al doilea rând, Comisia a prezentat o propunere de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind informatizarea circulației și a controlului produselor accizabile (reformare)⁴⁵. Această propunere însoțește propunerea de directivă a Consiliului de stabilire a regimului general al accizelor, menționată mai sus, și vizează integrarea în sistemul computerizat actual a automatizării procedurii pentru deplasarea produselor accizabile care au fost eliberate pentru consum pe teritoriul unui stat membru și care sunt deplasate către teritoriul unui alt stat membru pentru a fi livrate în scopuri comerciale în respectivul alt stat membru.
74. În al treilea rând, Comisia a înaintat totodată o propunere de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 389/2012 privind cooperarea administrativă în domeniul accizelor, în ceea ce privește conținutul registrului electronic⁴⁶. Această propunere însoțește, de asemenea, propunerea sus-menționată de directivă de stabilire a regimului general al accizelor.

⁴⁴ Doc. 9571/18 + ADD 1, ADD 2, ADD 3.

⁴⁵ Doc. 9567/18 + ADD 1.

⁴⁶ Doc. 9568/18.

75. Președinția a finalizat examinarea tehnică a acestor trei propuneri, care începuse în timpul președinției bulgare. În februarie 2019, Consiliul a ajuns la un acord cu Parlamentul European referitor la Decizia privind informatizarea circulației și a controlului produselor accizabile. Parlamentul European a votat cu privire la propunere la 4 aprilie 2019. Consiliul va adopta acest act legislativ odată ce negocierile privind primele două propuneri din acest pachet legislativ vor fi finalizate în cadrul Consiliului.
76. Textul de compromis al proiectului de reformare a directivei privind regimul general al accizelor și cel al proiectului de regulament privind cooperarea administrativă cu privire la conținutul registrelor electronice au fost discutate în cadrul reuniunii ECOFIN din 17 mai 2019⁴⁷. La reuniunea respectivă, Consiliul ECOFIN nu a fost în măsură să ajungă în unanimitate la un acord politic cu privire la aceste două propuneri legislative.

h) Structurile accizelor la alcool și băuturi alcoolice

77. La 25 mai 2018, Comisia a prezentat, de asemenea, o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 92/83/CEE privind armonizarea structurilor accizelor la alcool și băuturi alcoolice⁴⁸ pentru a remodela normele care reglementează accizele la alcool în cadrul UE, favorizând îmbunătățirea mediului de afaceri și reducerea costurilor pentru întreprinderi mici producătoare de alcool.
78. Ca răspuns la concluziile Consiliului din 6 decembrie 2016⁴⁹, Comisia a prezentat la 25 mai 2018 o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 92/83/CEE privind armonizarea structurilor accizelor la alcool și băuturi alcoolice⁵⁰.

⁴⁷ Doc. 9347/19 + ADD 1.

⁴⁸ Doc. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

⁴⁹ Doc. 15009/16.

⁵⁰ Doc. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

79. Obiectivul propunerii este de a actualiza normele referitoare la accizele la alcool în cadrul UE, de a pregăti terenul pentru un mediu de afaceri mai bun și de a reduce costurile pentru întreprinderile mici producătoare de alcool. Mai precis, această propunere legislativă are ca scop:
- i) instituirea unui sistem uniform de certificare în UE pentru a confirma statutul micilor producători independenți în întreaga Uniune, care să fie recunoscut în toate țările UE;
 - ii) extinderea regimului special al micilor producători la producătorii de cidru din întreaga UE pentru ca aceștia să aibă acces la cotele reduse acordate în prezent micilor producători de bere și de alcool etilic;
 - iii) clarificarea condițiilor de aplicare a scutirii pentru alcoolul denaturat în UE;
 - iv) creșterea de la 2,8 % volum la 3,5 % volum a pragului necesar pentru ca berea slab alcoolizată să poată beneficia de cote reduse, cu scopul de a îi stimula pe berari să fie inovatori și să creeze noi produse. Acest lucru ar trebui să îi încurajeze pe consumatori să aleagă băuturi alcoolice slabe în locul băuturilor alcoolice obișnuite, reducând astfel consumul de alcool.
80. Discuțiile privind această propunere legislativă au început în cursul președințiilor bulgară și austriacă. Președinția română a continuat examinarea tehnică a propunerii Comisiei, precum și negocierile privind un posibil compromis.
81. În cursul negocierilor s-a constatat că, pentru a se ajunge la un compromis care să poată fi acceptabil pentru toate delegațiile, ar trebui să se țină seama de o serie de aspecte, cum ar fi cele legate de sănătate și de colectarea eficientă a accizelor la alcool⁵¹.

⁵¹ Doc. 9347/19, punctul 5.

82. La reuniunea ECOFIN din 12 martie 2019⁵², a avut loc o dezbatere constructivă, însă nu s-a putut ajunge la un acord asupra unui text de compromis. Președinția a continuat să lucreze la acest dosar cu scopul de a aborda celelalte preocupări care fuseseră exprimate de către miniștri.

83. Textul de compromis actualizat al proiectului de directivă a fost discutat la reuniunea ECOFIN din 17 mai 2019⁵³. Cu toate acestea, nu s-a putut ajunge la un acord unanim în cadrul reuniunii respective, întrucât erau necesare lucrări suplimentare, în special în ceea ce privește proiectul de text al articolului 22 alineatul (8) din Directiva 92/83/CEE referitor la scutirea de accize sau reducerea cotelor la accize pentru alcoolul din fructe distilat artizanal.

(i) Campione d'Italia și apele italiene ale lacului Lugano

84. La 8 mai 2018, Comisia a prezentat o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivelor 2006/112/CE și 2008/118/CE în ceea ce privește includerea localității italiene Campione d'Italia și a apelor italiene ale lacului Lugano în teritoriul vamal al Uniunii și în sfera de aplicare teritorială a Directivei 2008/118/CE.

85. Italia a solicitat ca localitatea italiană Campione d'Italia și apele italiene ale lacului Lugano să fie incluse în teritoriul vamal al UE și în teritoriul Uniunii pentru care se aplică Directiva 2008/118/CE a Consiliului privind regimul general al accizelor⁵⁴ (denumită în continuare „Directiva privind accizele”). Situația geografică a celor două teritorii ca enclave italiene pe teritoriul Elveției a justificat în trecut excluderea lor din teritoriul vamal al UE, însă Italia consideră că această excludere nu mai este necesară.

⁵² Doc. 6942/19.

⁵³ Doc. 9347/19 + ADD 1.

⁵⁴ Directiva 2008/118/CE a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind regimul general al accizelor și de abrogare a Directivei 92/12/CEE (JO L 9, 14.1.2009, p. 12).

86. Această propunere are legătură și cu TVA-ul, întrucât Italia considera că includerea localității italiene Campione d'Italia și a apelor italiene ale lacului Lugano în teritoriul vamal al UE și în domeniul de aplicare al Directivei privind accizele nu este incompatibilă cu menținerea aplicării unui regim fiscal special privind taxa pe valoarea adăugată și, în special, cu excluderea în continuare a acestor teritorii din domeniul de aplicare teritorială al Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată. Includerea acestor teritorii în teritoriul vamal al UE nu presupune, așadar, decât o modificare formală a Directivei TVA, prin care teritoriile în cauză ar fi mutate de la articolul 6 alineatul (2) (teritorii care nu fac parte din teritoriul vamal al UE excluse din domeniul de aplicare teritorială al Directivei TVA) la articolul 6 alineatul (1) (teritorii care fac parte din teritoriul vamal al UE excluse din domeniul de aplicare teritorială al Directivei TVA).
87. La reuniunea Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale din 28 noiembrie 2018, toate statele membre au putut conveni asupra fondului acestei propuneri legislative și asupra datei de 1 ianuarie 2020 pentru începerea aplicării.
88. La reuniunea din 18 februarie 2019, Consiliul a adoptat Directiva (UE) 2019/475 de modificare a Directivelor 2006/112/CE și 2008/118/CE în ceea ce privește includerea comunei italiene Campione d'Italia și a apelor italiene ale lacului Lugano în teritoriul vamal al Uniunii și în domeniul de aplicare teritorială al Directivei 2008/118/CE⁵⁵.
- j) Modificarea normelor UE în materie de TVA și accize în ceea ce privește acțiunile de apărare ale UE
89. La 24 aprilie 2019, Comisia a prezentat propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată și a Directivei 2008/118/CE privind regimul general al accizelor, în ceea ce privește acțiunile de apărare din cadrul Uniunii⁵⁶.

⁵⁵ JO L 83, 25.3.2019, p. 42.

⁵⁶ Doc. 8940/19.

90. Scopul acestei propuneri legislative este alinierea regimului TVA aplicat în cazul acțiunilor de apărare din cadrul UE și al NATO, iar regimul de scutire de la plata accizelor ar trebui aliniat în mod similar. Propunerea urmărește evoluțiile recente din cadrul politicii de securitate și apărare comune (PSAC).
91. Această propunere legislativă a fost prezentată de Comisie Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale la 16 mai 2019, ocazie cu care statele membre și-au expus, de asemenea, sub rezerva unui control suplimentar, punctele de vedere inițiale cu privire la text, indicând un sprijin general pentru obiectivul propunerii legislative. Propunerea Comisiei este în curs de examinare.

B. Alte aspecte legate de legislația fiscală

a) Comunicarea Comisiei privind tranziția de la votul în unanimitate în domeniul politicii fiscale a UE

92. La 15 ianuarie 2019, Comisia a adoptat o comunicare intitulată „Către un proces decizional mai eficient și mai democratic în domeniul politicii fiscale a UE”⁵⁷, pledând pentru o tranziție treptată de la procedura legislativă specială ⁵⁸ la procedura legislativă ordinară și votul cu majoritate calificată⁵⁹, care ar urma să aibă loc până în 2025 în ceea ce privește politica fiscală a UE. Comisia invită Consiliul European să decidă cu privire la foaia de parcurs propusă de Comisie în comunicare.
93. În această comunicare, Comisia propune Consiliului European să recurgă la clauza pasarelă prevăzută la articolul 48 alineatul (7) din TUE. În conformitate cu articolul respectiv, numai Consiliul European ar putea adopta în unanimitate o decizie de înlocuire a regulii votului în unanimitate cu votul cu majoritate calificată/procedura legislativă ordinară, în cazul în care niciun parlament național nu formulează obiecțiuni în termen de șase luni de la notificarea prealabilă și dacă se obține aprobarea Parlamentului European.

⁵⁷ Doc. 5472/19.

⁵⁸ Vot în unanimitate în Consiliu, PE consultat.

⁵⁹ Procedura legislativă ordinară (PE și Consiliul acționează în calitate de colegiitori)/vot cu majoritate calificată în Consiliu.

94. Această comunicare face parte dintr-o serie de comunicări ale Comisiei care propun o tranziție similară de la votul în unanimitate, în domeniul politicii externe și de securitate comune (12 septembrie 2018), al politicii privind energia și mediul (a se remarca că această comunicare vizează, de asemenea, aspecte fiscale relevante pentru energie și mediu) (9 aprilie 2019), precum și al politicii în domeniul afacerilor sociale (16 aprilie 2019).
95. Fără a aduce atingere eventualelor schimburi pe care Consiliul European le poate organiza cu privire la aceste aspecte, inclusiv cu privire la orice decizie pe care Consiliul European o poate lua referitor la etapele pregătitoare pentru dezbateri ulterioare, comunicarea din 15 ianuarie 2019 a fost discutată în cadrul reuniunii Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale din 31 ianuarie, al reuniunii Comitetului Reprezentanților Permanenți (partea II) din 6 februarie și al reuniunii Consiliului ECOFIN din 12 februarie 2019.
96. Multe delegații au indicat că opiniile lor sunt preliminare și că comunicarea Comisiei face obiectul unei examinări suplimentare, inclusiv de către parlamentele naționale.
97. Unele delegații și-au exprimat sprijinul general pentru principalele puncte cuprinse în comunicarea Comisiei.
98. Cu toate acestea, un număr mare de delegații acordă o importanță deosebită regulii unanimității în domeniul fiscal și consideră că nu este oportun să se modifice regulile de vot actuale în ceea ce privește politica fiscală a UE. De asemenea, multe delegații au făcut referire la acordurile rapide care au condus la adoptarea unui număr considerabil de propuneri legislative în domeniul politicii fiscale a UE în ultimii ani. Importanța fiscalității pentru suveranitatea statelor membre și rolul central al parlamentelor naționale au fost subliniate în repetate rânduri.
99. Unele delegații și-au exprimat sprijinul pentru ideea că dezbaterile privind procesul decizional în domeniul fiscal ar trebui să continue și și-au arătat disponibilitatea de a analiza în continuare dacă există posibilitatea de a defini din punct de vedere tehnic, cu un grad suficient de claritate juridică, domeniile de politică fiscală ale UE în care regulile de vot actuale ar putea fi modificate, de exemplu în ceea ce privește măsuri vizând cooperarea administrativă sau combaterea evitării obligațiilor fiscale.

(b) Fiscalis

100. La 8 iunie 2018, Comisia a prezentat o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a programului „Fiscalis” pentru cooperare în domeniul fiscal⁶⁰. Propunerea stabilește obiectivele, bugetul, formularele de finanțare și normele pentru perioada 2021-2027 aferente programului Fiscalis pentru cooperare în domeniul fiscal.
101. Propunerea a fost examinată în cadrul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale (Fiscalis). La 28 noiembrie 2018, Coreperul a ajuns la un acord asupra unei abordări generale parțiale, pentru a putea fi inițiate negocierile cu Parlamentul European în contextul procedurii legislative ordinare⁶¹.
102. Comitetul Economic și Social European și-a formulat avizul la 17 octombrie 2018⁶².
103. În cadrul Parlamentului European, raportul Comisiei ECON a fost votat în cadrul reuniunii acesteia din 4 decembrie 2018 și a fost confirmat în sesiunea plenară din ianuarie 2019.
104. La 23 ianuarie și 21 martie 2019 au avut loc două triloguri, precum și o serie de reuniuni tehnice între acestea.
105. Rezultatul negocierilor a fost prezentat Coreperului la 27 martie 2019. Textul include dispoziții puse între paranteze pătrate care sunt încă în curs de examinare și care vor face parte probabil din negocierile orizontale privind CFM.
106. Parlamentul European și-a votat poziția în primă lectură la 17 aprilie 2019. În ceea ce privește chestiunile în privința cărora colegiitorii nu au ajuns la un acord (de exemplu actele de punere în aplicare și actele delegate, bugetul), Parlamentul European a adoptat propria sa poziție în primă lectură.
107. Negocierile vor fi reluate în a doua jumătate a anului 2019, după ce colegiitorii vor soluționa chestiunile orizontale.

⁶⁰ Doc. 9932/18.

⁶¹ Doc. 14208/18 și 14209/18.

⁶² Doc. 14207/18.

c) Sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare (TTF)

108. Comisia a prezentat Consiliului propunerea de directivă privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare (TTF) la 28 septembrie 2011. Având în vedere că nu a fost posibilă obținerea acordului unanim al statelor membre, Comisia a prezentat, la 14 februarie 2013, o propunere de directivă a Consiliului de punere în aplicare a unei cooperări consolidate în domeniul taxei pe tranzacțiile financiare, pe baza solicitării a unsprezece state membre și în conformitate cu autorizația Consiliului din 22 ianuarie 2013⁶³ și cu aprobarea Parlamentului European din 12 decembrie 2012.
109. În această etapă, zece state membre continuă să participe la cooperarea consolidată în domeniul TTF: Austria, Belgia, Franța, Germania, Grecia, Italia, Portugalia, Slovacia, Slovenia și Spania (denumite în continuare „state membre participante”)⁶⁴.
110. În urma lucrărilor pregătitoare desfășurate de Grupul de lucru pentru chestiuni fiscale și, după caz, de Grupul de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale, s-a discutat despre stadiul lucrărilor cu privire la acest dosar în cadrul următoarelor reuniuni ale Consiliului ECOFIN:
- 6 mai 2014⁶⁵, 7 noiembrie 2014⁶⁶, 9 decembrie 2014⁶⁷ și 8 decembrie 2015⁶⁸;
 - 17 iunie 2016⁶⁹, când Consiliul, ca urmare a declarației celor zece state membre participante care a fost consemnată în procesul-verbal al reuniunii ECOFIN din 8 decembrie 2015⁷⁰, a luat act de stadiul lucrărilor cu privire la acest dosar în legătură cu o serie de aspecte selecționate (aplicarea principiului „emiterii” și a principiului „reședinței” și domeniul de aplicare teritorial al TTF⁷¹; derogarea de la TTF a activităților de formare a pieței⁷²; domeniul de aplicare al tranzacțiilor cu contracte cu instrumente financiare derivate care ar urma să facă obiectul TTF⁷³);

⁶³ JO L 22, 25.1.2013, p. 11.

⁶⁴ La 16 martie 2016, Estonia a părăsit cooperarea consolidată privind TTF. A se vedea doc. 7808/16.

⁶⁵ Doc. 9399/14 și 9576/14.

⁶⁶ Doc. 14949/14.

⁶⁷ Doc. 16498/14 și doc. 16753/14, punctele 36-46.

⁶⁸ Doc. 14942/15.

⁶⁹ Doc. 9602/16.

⁷⁰ Doc. 15112/15 ADD 1.

⁷¹ Doc. 9602/16, punctele 6-8, și doc. 14942/15, punctele 7-11.

⁷² Doc. 9602/16, punctele 9-12, și doc. 14942/15, punctele 15-17.

⁷³ Doc. 9602/16, punctele 13-15, și doc. 14942/15, punctele 18-19.

- 6 decembrie 2016⁷⁴, când Consiliul a luat act de discuțiile în curs privind componentele esențiale („elementele de bază”)⁷⁵ ale TTF și îmbinarea acestor „elemente de bază” în posibile modele pentru TTF. De asemenea, Consiliul a luat act de discuțiile referitoare la aspecte legate de eficiența din punctul de vedere al costurilor a unor posibile modele de colectare a TTF.

111. La reuniunea Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale din 7 mai 2019, statele membre participante au indicat că discută despre o opțiune privind o TTF bazată pe modelul francez al taxei și despre posibila mutualizare a veniturilor între statele membre participante drept contribuție la bugetul UE. [La 14 iunie 2019, Consiliul ECOFIN a fost informat cu privire la stadiul actual al acestui dosar.]
112. Având în vedere cele de mai sus și după cum s-a indicat deja în raportul din decembrie 2016 al Consiliului ECOFIN către Consiliul European cu privire la chestiuni fiscale⁷⁶, va fi necesar să se continue lucrările în cadrul Consiliului și al grupurilor sale de pregătire, înainte de a se putea ajunge la un acord final cu privire la acest dosar între statele membre care participă la cooperarea consolidată, care să respecte competențele, drepturile și obligațiile statelor membre care nu participă la cooperarea consolidată privind TTF.

C. Coordonarea politicilor fiscale

113. În domeniul coordonării politicilor fiscale (în afara domeniului de aplicare al legislației UE în domeniul fiscal), au continuat o serie de lucrări importante, astfel cum sunt prezentate mai jos.

a) Grupul de lucru pentru codul de conduită (impozitarea întreprinderilor)

114. Grupul de lucru pentru codul de conduită s-a reunit de patru ori în timpul președinției române, la 30 ianuarie, 27 februarie, 11 aprilie și 20 mai 2019, în timp ce subgrupurile sale, prezidate de președinția română, s-au reunit la 18 ianuarie, 25 ianuarie, 27 martie și 6 mai 2019.

⁷⁴ Doc. 13608/16.

⁷⁵ Doc. 14942/15, punctul 3.

⁷⁶ Doc. 15254/16, punctul 45.

115. La reuniunea acestuia din 30 ianuarie 2019, dna Liudmila Petkova, directoare a Direcției de politică fiscală din cadrul Ministerului de Finanțe al Bulgariei, a fost numită, de comun acord, președintă a Grupului de lucru pentru codul de conduită pentru o perioadă de doi ani. Această perioadă a început la 5 februarie 2019, după încheierea mandatului președintelui de până atunci.
116. Grupul și-a continuat lucrările referitoare la clauza de statu-quo și lichidarea regimurilor fiscale preferențiale dăunătoare ale statelor membre ale UE, precum și la lista UE a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale și la monitorizarea aferentă a angajamentelor asumate de jurisdicții în acest context.
117. În special, Consiliul ECOFIN a adoptat, la reuniunea sa din 12 martie 2019⁷⁷, o revizuire a listei UE a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale, iar trei jurisdicții au fost eliminate de pe listă cu ocazia reuniunii ulterioare a Consiliului ECOFIN, din 17 mai 2019.
118. În plus, în cadrul reuniunii sale din 20 mai 2019, Grupul de lucru pentru codul de conduită a examinat situația în ceea ce privește actualizarea/revizuirea mandatului său din decembrie 1997, cu scopul de a oferi o contribuție la discuțiile ulterioare din cadrul Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale.
119. Informații mai detaliate cu privire la activitatea grupului pot fi găsite în raportul acestuia adresat Consiliului ECOFIN⁷⁸ și în concluziile aferente ale Consiliului⁷⁹.

b) Evoluții pe plan internațional

120. Grupul de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale a fost informat în mod regulat cu privire la evoluțiile internaționale relevante, în special în legătură cu reuniunile cadrului incluziv al punerii în aplicare a BEPS și ale Grupului operativ pentru economia digitală al OCDE.

⁷⁷ Doc. 7441/19.

⁷⁸ Doc. 9652/19 + ADD 1-10.

⁷⁹ Doc. 9653/19.

c) Fiscalitatea din dosarele nefiscale

121. La 19 noiembrie 2013, Grupul de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale a convenit că dispozițiile fiscale din dosarele nefiscale care generează modificări ale legislației fiscale sau ale practicilor administrative fiscale ale statelor membre sau care au alte consecințe asupra fiscalității ar trebui să intre în sfera de aplicare a unui „mecanism de alertă informal”. Abordarea sistematică prin care aceste cazuri sunt supuse atenției experților fiscali, cu sprijinul Secretariatului General, va continua să garanteze alertarea la timp a statelor membre, inclusiv cu privire la negocierile unor acorduri între UE și țări terțe.
122. Alertele recente s-au referit în special la:
- a) comunicarea Comisiei intitulată „Un proces decizional mai eficient și mai democratic în ceea ce privește politica UE în domeniul energiei și al climei”;
 - b) concluziile Consiliului privind viitorul unei Europe cu un grad ridicat de digitalizare după 2020: „Stimularea competitivității digitale și economice în întreaga Uniune și a coeziunii digitale”⁸⁰.
123. La reuniunile Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale din 7 mai 2019 și din 4 iunie 2019 s-a discutat pe marginea unei sinteze actualizate a dispozițiilor fiscale din dosarele nefiscale.

d) Prețurile de transfer

124. În cadrul reuniunii Grupului de lucru la nivel înalt pentru chestiuni fiscale din 7 mai 2019, delegațiile au fost informate cu privire la realizările Forumului comun pentru prețurile de transfer (JTPF) în timpul mandatului care s-a încheiat la 30 martie 2019.

⁸⁰ Doc. 10102/19.