

III

(Acte pregătitoare)

CURTEA DE CONTURI

AVIZUL NR. 11/2020

*[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) și al articolului 322 alineatul (2) TFUE]***privind proiectul de regulament (UE, Euratom) al Consiliului de modificare a Regulamentului (CEE, Euratom) nr. 1553/89 privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată [documentul 12771/20, dosarul interinstituțional 2018/0133 (NLE)]**

(2021/C 26/01)

CUPRINS

	<i>Puncte</i>	<i>Pagina</i>
Sinteză	I-V	3
Introducere	1-5	3
Observații	6-39	4
Calcularea veniturilor totale nete încasate din TVA și a bazelor pentru TVA	15-19	6
Calcularea cotei medii ponderate multianuale definitive	20-27	7
Transmiterea situațiilor privind TVA și procedura de revizuire	28-34	8
Raportarea cu privire la funcționarea sistemului de resurse proprii bazate pe TVA	35-39	8
Concluzie	40-43	9
ANEXĂ		10

CURTEA DE CONTURI A UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 287 alineatul (4) și articolul 322 alineatul (2),

având în vedere proiectul de regulament (UE, Euratom) al Consiliului de modificare a Regulamentului (CEE, Euratom) nr. 1553/89 din 29 mai 1989 privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată [documentul 12771/20, dosarul interinstituțional 2018/0133 (NLE)],

având în vedere propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CEE, Euratom) nr. 1553/89 din 29 mai 1989 privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată [COM(2018) 328 final],

având în vedere solicitarea înaintată de Consiliu în vederea formulării unui aviz, solicitare primită la 11 noiembrie 2020,

având în vedere Decizia 2014/335/UE, Euratom a Consiliului din 26 mai 2014 privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene ⁽¹⁾,

având în vedere Regulamentul (CEE, Euratom) nr. 1553/89 al Consiliului din 29 mai 1989 privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată ⁽²⁾, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 807/2003 al Consiliului din 14 aprilie 2003 ⁽³⁾,

având în vedere avizele anterioare formulate de Curtea de Conturi Europeană cu privire la sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene, în special Avizul nr. 5/2018 ⁽⁴⁾,

având în vedere raportul final și recomandările Grupului la nivel înalt privind resursele proprii referitor la viitoarea finanțare a UE, publicate în decembrie 2016 ⁽⁵⁾,

întrucât:

- (1) Consiliul European din 24 și 25 martie 1999 a concluzionat ⁽⁶⁾, printre altele, că sistemul de resurse proprii al UE ar trebui să fie echitabil, transparent, simplu, eficient din punctul de vedere al costurilor și bazat pe criteriile care să reflecte în mod optim capacitatea de contribuție a fiecărui stat membru.
- (2) Consiliul European a făcut apel, în reuniunea sa din februarie 2013, la continuarea lucrărilor pe marginea propunerii Comisiei privind o nouă resursă proprie bazată pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) pentru ca aceasta să fie cât mai simplă și mai transparentă cu putință, pentru a consolida legătura cu politica UE în materie de TVA și cu încasările reale de TVA, precum și pentru a asigura tratamentul egal al contribuabililor în toate statele membre ⁽⁷⁾.
- (3) Documentul de reflecție al Comisiei privind viitorul finanțelor UE ⁽⁸⁾ a subliniat că abordarea actuală a finanțării este extrem de complicată, opacă și plină de mecanisme de corecție complexe și că sistemul ar trebui să fie simplu, echitabil și transparent.
- (4) Rezoluția referitoare la reforma sistemului de resurse proprii al UE, adoptată de Parlamentul European în martie 2018, a evidențiat existența unor deficiențe în ceea ce privește modul în care este finanțat în prezent bugetul UE și a făcut apel la reforme de amploare ⁽⁹⁾.
- (5) Rezoluția referitoare la cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027, adoptată de Parlamentul European în octombrie 2019, a condiționat aprobarea CFM de reforma sistemului de resurse proprii ale UE, inclusiv de simplificarea resursei proprii bazate pe TVA ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁾ JO L 168, 7.6.2014, p. 105.

⁽²⁾ JO L 155, 7.6.1989, p. 9.

⁽³⁾ JO L 122, 16.5.2003, p. 36.

⁽⁴⁾ Avizul nr. 5/2018 (JO C 431, 29.11.2018, p. 1), Avizul nr. 7/2015 (JO C 5, 8.1.2016, p. 1), Avizul nr. 7/2014 (JO C 459, 19.12.2014, p. 1), Avizul nr. 2/2012 (JO C 112, 18.4.2012, p. 1), Avizul nr. 2/2008 (JO C 192, 29.7.2008, p. 1), Avizul nr. 2/2006 (JO C 203, 25.8.2006, p. 50), Avizul nr. 4/2005 (JO C 167, 7.7.2005, p. 1) și Avizul nr. 7/2003 (JO C 318, 30.12.2003, p. 1).

⁽⁵⁾ *Future Financing of the EU – Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources (HLGOR) on the future financing of the EU*, document publicat în decembrie 2016.

⁽⁶⁾ A se vedea Buletinul UE 3-1999.

⁽⁷⁾ Concluziile Consiliului European din 7/8 februarie 2013 (cadrul financiar multianual), EUCO 37/13.

⁽⁸⁾ COM(2017) 358 final din 28 iunie 2017.

⁽⁹⁾ Rezoluția Parlamentului European din 14 martie 2018 referitoare la reforma sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene [2017/2053(INI)].

⁽¹⁰⁾ Rezoluția Parlamentului European din 10 octombrie 2019 referitoare la cadrul financiar multianual 2021-2027 și la resursele proprii: e vremea să răspundem așteptărilor cetățenilor [2019/2833(RSP)].

- (6) Comunicarea ⁽¹¹⁾ Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din mai 2020 privind un buget al UE care capacitează puterea de acțiune a Planului de redresare pentru Europa a prezentat o imagine de ansamblu a noului sistem de resurse proprii (inclusiv simplificarea contribuției naționale bazate pe TVA).
- (7) În cadrul reuniunii sale din iulie 2020, Consiliul European a concluzionat ⁽¹²⁾ că actuala resursă proprie bazată pe TVA va fi înlocuită cu metoda alternativă simplificată și detaliată a Comisiei. Baza de calcul al TVA care urmează să fie luată în considerare în acest scop nu va depăși 50 % din venitul național brut (VNB) al fiecărui stat membru,

ADOPTĂ PREZENTUL AVIZ:

SINTEZĂ

I. La 2 mai 2018, Comisia a propus o reformă a sistemului de finanțare al UE pentru viitorul buget în temeiul cadrului financiar multianual 2021-2027, inclusiv simplificarea resursei proprii bazate pe TVA. În Avizul său nr. 5/2018, Curtea a criticat ipotezele utilizate în metodologia Comisiei, așa cum este descrisă în propunere. În noiembrie 2020, Consiliul a elaborat un text revizuit al proiectului său de regulament privind calcularea resursei proprii bazate pe TVA și a solicitat un aviz din partea Curții. Prezentul aviz se axează pe noua metodă propusă pentru calcularea resursei proprii bazate pe TVA.

II. Resursa proprie bazată pe TVA a reprezentat 11 % din bugetul UE în 2019 (17,8 miliarde de euro). Ea se calculează utilizând o bază de impozitare care este comparabilă și virtual armonizată între statele membre și se obține prin împărțirea veniturilor nete din TVA ale statelor la cota medie ponderată care le corespunde.

III. Propunerea Consiliului vizează să simplifice calculul în comparație cu metoda actuală, eliminând majoritatea corecțiilor și a compensațiilor și introducând utilizarea unei cote medii ponderate multianuale definitive (înghețată la valoarea sa din anul 2016). Ea cuprinde, de asemenea, dispoziții modificate privind raportarea situațiilor privind TVA și procedura de revizuire și introduce un proces de raportare cu privire la funcționarea resursei proprii bazate pe TVA.

IV. Curtea salută propunerea Consiliului. În opinia sa, propunerea simplifică în mod semnificativ, în comparație cu sistemul actual, calculul resursei proprii bazate pe TVA provenite de la fiecare stat membru. Cu toate acestea, potrivit Curții, cota medie ponderată multianuală definitivă riscă să nu fie reprezentativă pentru toate statele membre.

V. Pentru a îmbunătăți propunerea actuală, Curtea sugerează să se aibă în vedere introducerea unui mecanism de revizuire a cotei medii ponderate înghețate. Acesta ar trebui să permită o recalculare pentru acele state membre ale căror contribuții bazate pe TVA ar fi afectate în mod semnificativ de utilizarea cotei înghețate în locul cotei medii ponderate efective. Aplicarea unui astfel de mecanism ar trebui să se bazeze pe anumiți indicatori declanșatori și ar evita distorsiunile la nivelul contribuțiilor bazate pe TVA în perioada cadrului financiar multianual care ar rezulta în urma unor modificări semnificative survenite în politicile în materie de TVA ale statelor membre.

INTRODUCERE

1. Sistemul de finanțare a bugetului UE nu a mai făcut obiectul unei reforme majore din 1988. Cele trei categorii principale de venituri din cadrul sistemului actual sunt: resursele proprii tradiționale, resursa proprie bazată pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) și resursa proprie bazată pe venitul național brut (VNB).

2. La 2 mai 2018, Comisia a propus o reformă a sistemului de finanțare al UE pentru viitorul buget în temeiul cadrului financiar multianual (CFM) 2021-2027. Această reformă prevedea revizuirea anumitor resurse proprii existente (inclusiv simplificarea resursei proprii bazate pe TVA), introducerea unui pachet de trei noi resurse proprii (întemeiate pe baza fiscală consolidată comună a societăților, pe sistemul Uniunii Europene de comercializare a certificatelor de emisii și pe deșeurile de ambalaje din plastic care nu sunt reciclate), eliminarea treptată a corecțiilor și creșterea plafoanelor pentru resursele proprii ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 442 final din 27 mai 2020.

⁽¹²⁾ EUCO 10/20, reuniunea extraordinară a Consiliului European (17, 18, 19, 20 și 21 iulie 2020), Concluzii.

⁽¹³⁾ Propunerea de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene [COM(2018) 325 final], propunerea de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resurselor proprii bazate pe baza fiscală consolidată comună a societăților, pe sistemul Uniunii Europene de comercializare a certificatelor de emisii și pe deșeurile de ambalaje din plastic care nu sunt reciclate și privind măsurile menite să răspundă necesităților trezoreriei [COM(2018) 326 final]; propunerea de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii ale Uniunii Europene [COM(2018) 327 final]; și propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CEE, Euratom) nr. 1553/89 privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată [COM(2018) 328 final].

3. În Avizul nr. 5/2018, Curtea a evaluat propunerea privind noul sistem de finanțare al UE, inclusiv cele trei noi resurse proprii menționate mai sus, și a constatat că această propunere remediază unele dintre deficiențele pe care le identificase în cadrul activității sale anterioare privind resursele proprii. Cu toate acestea, Curtea a concluzionat că sistemul reformat propus era în continuare complex.

4. În urma propunerii Comisiei din mai 2018 privind reformarea resurselor proprii, au avut loc mai multe negocieri la nivelul Parlamentului European și al Consiliului, cu privire atât la CFM 2021-2027, cât și la sistemul aferent de finanțare a UE. Propunerea Comisiei este în curs de a fi modificată pe baza negocierilor menționate mai sus. Procesul de negociere este încă în desfășurare și modificările care sunt în curs de a fi aduse propunerii privesc mai multe aspecte.

5. În ceea ce privește resursa proprie bazată pe TVA, Consiliul a elaborat, în noiembrie 2020, un text revizuit al proiectului său de regulament privind calcularea acestei resurse proprii (inclusiv privind o „metodă alternativă simplificată și detaliată”) și a solicitat un aviz din partea Curții. Prezentul aviz se axează pe metoda alternativă propusă pentru calcularea resurselor proprii bazate pe TVA ⁽¹⁴⁾.

OBSERVAȚII

6. Resursa proprie bazată pe TVA a reprezentat 11 % din bugetul UE în 2019 (17,8 miliarde de euro). Ea se obține prin aplicarea unei cote de apel uniforme la o „bază de calcul al TVA-ului armonizată”. Cota de apel este de 0,3 % pentru toate statele membre, cu excepția Germaniei, a Țărilor de Jos și a Suediei, care beneficiază de o cotă redusă de 0,15 %.

7. Sistemul actual de calculare a resursei proprii bazate pe TVA se sprijină pe o bază de impozitare care este comparabilă și virtual armonizată între statele membre și se obține prin împărțirea veniturilor ajustate încasate din TVA ale statelor la cota medie ponderată care le corespunde. În **caseta 1**, se descrie modul în care se calculează resursa proprie bazată pe TVA în cadrul sistemului actual și modul în care aceasta ar fi calculată în cadrul noului sistem propus.

Caseta 1

Cum se calculează resursa proprie bazată pe TVA?

Sistemul actual:

Metoda de calculare a resurselor proprii bazate pe TVA provenite de la statele membre se întemeiază pe o bază de calcul al TVA-ului comparabilă și virtual armonizată. Scopul acestei metode este de a se evita ca diferitele cote de TVA selectate de statele membre (în limitele stabilite de Directiva TVA) să influențeze contribuțiile de plată ale acestora. Această metodă complexă are ca punct de plecare suma colectată cu titlu de TVA de fiecare stat membru (veniturile încasate de fiecare stat membru) și, după efectuarea corecțiilor necesare, această sumă se împarte la cota medie ponderată (a se vedea **caseta 2**). După introducerea compensațiilor suplimentare, baza virtual armonizată de calcul al TVA-ului rezultată este înmulțită cu o cotă de apel fixă pentru a se obține contribuția fiecărui stat membru.

Acest calcul al resursei proprii bazate pe TVA este ilustrat prin următoarea formulă, care se aplică pentru fiecare stat membru și pentru fiecare an (n):

$$\text{Resursa proprie bazată pe TVA (n)} = \frac{\text{Total venituri încasate din TVA (n) (după ajustare)}}{\text{Cota medie ponderată (n)}} * \text{Cota de apel}$$

Noul sistem propus:

Consiliul propune să se înghețe cota medie ponderată la valoarea sa din 2016 și să o utilizeze pe aceasta drept cota medie ponderată „definitivă” pe durata următorului cadru financiar multianual. Așa cum se prevede în propunerea din mai 2018 a Comisiei, Consiliul propune, de asemenea, eliminarea tuturor corecțiilor și a tuturor compensațiilor, cu excepția a două tipuri: cele legate de sfera de aplicare teritorială prevăzută la articolele 6 și 7 din Directiva TVA și cele legate de încălcările directivei respective.

Noul calcul este ilustrat prin următoarea formulă, care se aplică pentru fiecare stat membru și pentru fiecare an (n):

$$\text{Resursa proprie bazată pe TVA (n)} = \frac{\text{Total venituri încasate din TVA (n) (după ajustare)}}{\text{Cota medie ponderată din 2016}} * \text{Cota de apel}$$

⁽¹⁴⁾ Proiectul de regulament (UE, Euratom) al Consiliului de modificare a Regulamentului (CEE, Euratom) nr. 1553/89 privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată [documentul 12771/20, dosarul interinstitucional 2018/0133 (NLE)].

unde:

Resursa proprie bazată pe TVA (n) = cuantumul contribuției de plată a unui stat membru în anul n.

Total venituri încasate din TVA (n) (după ajustare) = suma netă totală de TVA colectată de statul membru respectiv în anul n.

Cota de apel = procentajul indicat în decizia privind resursele proprii (în prezent de 0,3 %).

8. Cota medie ponderată rezultă în urma unui calcul complex efectuat prin alocarea tuturor operațiunilor impozabile la cota de TVA corespunzătoare, utilizând date statistice preluate din conturile naționale care sunt compilate în conformitate cu Sistemul european de conturi economice integrate (SEC) ⁽¹⁵⁾. În **caseta 2** se ilustrează modul în care este calculată cota medie ponderată, evidențiind diferența dintre sistemul actual și cel nou propus.

Caseta 2

Cum se calculează cota medie ponderată

Cota medie ponderată este rezultatul unei analize statistice a diferitelor livrări de bunuri și prestări de servicii și a cotelor de TVA aplicate în toate statele membre. Coeficienții de ponderare aplicați tuturor operațiunilor impozabile în vederea calculării cotei medii de TVA în fiecare stat membru se calculează pe baza datelor din conturile naționale.

Formula de calcul al cotei medii ponderate (CMP) este următoarea:

$$CMP(n) = \text{suma } T(i) \cdot R(i),$$

unde:

$T(i)$ = valoarea operațiunilor cărora li se aplică cota de TVA i împărțită la valoarea cumulată a tuturor operațiunilor impozabile și

$R(i)$ = cota de TVA i . Cotele de TVA utilizate sunt cele aplicabile în anul n. Coeficienții de ponderare se calculează pentru anul n utilizând datele din conturile naționale pentru anul (n-2).

În cadrul noului sistem propus, cota medie ponderată ar fi calculată pentru anul 2016 și apoi înghețată. Ea ar fi apoi aplicată pentru a se calcula resursa proprie bazată pe TVA în fiecare an începând cu 2021. Nu s-ar mai calcula și inspecta o cotă medie ponderată anuală care să fie utilizată pentru anul n, așa cum se întâmplă în cadrul sistemului actual.

9. Veniturile din TVA colectate de autoritățile fiscale naționale reprezintă punctul de plecare pentru procesul de calcul, dar există numeroase corecții și compensații pentru a se armoniza operațiunile impozabile între statele membre. Așadar, gestionarea acestei resurse proprii implică o sarcină administrativă semnificativă atât pentru Comisie, cât și pentru statele membre.

10. După cum a menționat în Avizul său nr. 2/2012, Curtea a remarcat, în mai multe rânduri, complexitatea calculului resursei proprii bazate pe TVA ⁽¹⁶⁾ și lipsa unei corelații directe între această resursă și baza sa de impozitare. Pentru a remedia aceste deficiențe, Comisia a propus, în mai 2018, o metodă simplificată de calcul al resursei proprii bazate pe TVA. Această metodă de simplificare a resursei proprii bazate pe TVA pentru fiecare stat membru presupunea calcularea bazei utilizând exclusiv proporția din livrări sau prestări cărora li se aplica, în toate statele membre, cota standard de TVA.

11. În Avizul nr. 5/2018, Curtea a observat că cota medie ponderată complexă fusese înlocuită cu o cotă standard simplă în procesul de calcul. Cu toate acestea, ea a constatat că ipotezele utilizate de Comisie pentru a calcula contribuțiile bazate pe TVA simplificate nu respectau unii dintre pașii de calcul din metodologia descrisă în propunere ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Regulamentul (UE) nr. 549/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013 privind Sistemul european de conturi naționale și regionale din Uniunea Europeană (JO L 174, 26.6.2013, p. 1).

⁽¹⁶⁾ În Raportul său anual pe 2017, Curtea a semnalat deficiențe în cadrul verificării de către Comisie a resursei proprii bazate pe TVA, în special în ceea ce privește calculul cotei medii ponderate.

⁽¹⁷⁾ A se vedea anexa II la Avizul nr. 5/2018.

12. Textul revizuit al proiectului de regulament al Consiliului din noiembrie 2020 a propus o metodă alternativă simplificată și detaliată pentru resursa proprie bazată pe TVA. El ține seama de criticile menționate mai sus care au fost formulate de Curte, menținând totodată un calcul mai simplu decât cel din cadrul sistemului actual.

13. Noul calcul propus pentru resursa proprie bazată pe TVA urmează aceleași procese pentru obținerea bazelor de calcul al TVA ca și cel actual (a se vedea punctele 7 și 8). Aceste procese au fost simplificate, în special în ceea ce privește calcularea bazelor de calcul al TVA-ului și a cotei medii ponderate multianuale definitive (a se vedea **caseta 1**). Contribuțiile naționale se obțin prin înmulțirea acestor baze cu cota de apel pentru TVA (stabilită la 0,3 % pentru toate statele membre, conform concluziilor Consiliului European din iulie 2020) ⁽¹⁸⁾.

14. Pentru a evalua noua metodă alternativă simplificată și detaliată propusă, Curtea s-a axat pe următoarele aspecte-cheie:

1. calcularea veniturilor totale nete încasate din TVA și a bazelor pentru TVA (ținând seama inclusiv de corecții și compensații);
2. calcularea cotei medii ponderate multianuale definitive;
3. transmiterea situațiilor privind TVA și procedura de revizuire și
4. raportarea cu privire la funcționarea resursei proprii bazate pe TVA.

Curtea va prezenta, pentru fiecare aspect, dispozițiile propuse și poziția sa cu privire la acestea.

Calcularea veniturilor totale nete încasate din TVA și a bazelor pentru TVA

15. Potrivit Comisiei, corecțiile și compensațiile au avut, de-a lungul timpului, un impact neglijabil asupra cuantumului aferent resursei proprii bazate pe TVA (în perioada 2011-2015, 0,5 %, în medie, din veniturile încasate din TVA au reprezentat corecții și 0,09 %, în medie, din bazele de calcul al TVA-ului au reprezentat compensații). Gestionarea lor implica însă calcule complexe și necesita resurse disproporționate atât din partea Comisiei, cât și din partea statelor membre.

16. Conform articolului 3 propus de proiectul de regulament al Consiliului, toate compensațiile și corecțiile sunt eliminate, cu excepția a două tipuri: cele legate de sfera de aplicare teritorială prevăzută la articolele 6 și 7 din Directiva TVA ⁽¹⁹⁾ și cele legate de încălcările directivei respective. Această modificare fusese deja avută în vedere în propunerea Comisiei din mai 2018.

17. Corecțiile și compensațiile legate de sfera de aplicare teritorială au fost menținute din cauza dispozițiilor din tratatele de aderare la UE ale unor state membre ⁽²⁰⁾ privind calcularea resursei proprii bazate pe TVA. Aceste corecții și compensații se efectuează în principal deoarece Directiva TVA nu se aplică în integralitate în unele teritorii din UE (de exemplu, Insulele Canare, Ceuta și Melilla sau Insulele Åland). Prin urmare, operațiunile realizate în aceste teritorii nu sunt reflectate în veniturile încasate din TVA ale statelor membre. În scopul calculării resurselor proprii, astfel de operațiuni ar trebui incluse în baza de calcul al TVA-ului prin intermediul unor corecții.

18. În plus, propunerea Consiliului a menținut compensațiile care rezultă din procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Astfel de compensații se calculează în cazurile în care, de exemplu, un anumit produs sau un anumit serviciu este scutit de TVA într-un stat membru, dar Comisia consideră că o astfel de scutire încalcă prevederile Directivei TVA. La sfârșitul anului 2019, aceste compensații se aplicau unui număr de nouă state membre ⁽²¹⁾. Conform propunerii Consiliului, astfel de ajustări ar trebui să continue să fie luate în considerare pentru a împiedica statele membre care nu aplică legislația UE să beneficieze de o reducere a cuantumului aferent resursei proprii bazate pe TVA pe care îl au de plătit. Până la finalizarea respectivei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, situația privind TVA a statului membru în cauză transmisă în scopul determinării resurselor proprii ar trebui ajustată în consecință.

⁽¹⁸⁾ A se vedea nota de subsol 12.

⁽¹⁹⁾ Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 347, 11.12.2006, p. 1), modificată.

⁽²⁰⁾ De exemplu, la articolul 187 din Actul privind condițiile de aderare a Regatului Spaniei și a Republicii Portugheze și adaptările tratatelor (JO L 302, 15.11.1985, p. 23) se prevede că: „Cuantumul aferent taxelor înregistrate cu titlu de resurse proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată se datorează integral de la 1 ianuarie 1986. Acest cuantum se calculează și se verifică ca și cum Insulele Canare și Ceuta și Melilla ar fi incluse în sfera de aplicare teritorială a celei de a șasea Directive 77/388/CEE a Consiliului din 17 mai 1977 privind armonizarea legislațiilor statelor membre referitoare la impozitele pe cifra de afaceri – sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată: baza unitară de evaluare.”

⁽²¹⁾ Germania, Grecia, Franța, Italia, Cipru, Ungaria, Malta, Austria și Polonia.

Aprecierea Curții cu privire la calculul propus al veniturilor totale nete încasate din TVA și al bazelor pentru TVA

19. Curtea consideră binevenită simplificarea propusă a corecțiilor și compensațiilor operate pentru veniturile nete totale încasate din TVA și pentru bazele de calcul al TVA și este de părere că ea va contribui la reducerea sarcinii administrative atât pentru Comisie, cât și pentru statele membre, fără a afecta în mod semnificativ acuratețea contribuțiilor bazate pe TVA.

Calcularea cotei medii ponderate multianuale definitive

20. Articolul 4 propus de proiectul de regulament al Consiliului stabilește următoarea metodă de calculare a cotei medii ponderate multianuale definitive:

- (a) cota medie ponderată ar trebui să fie exprimată ca procent calculat de statul membru pentru exercițiul financiar 2016, în conformitate cu dispozițiile actuale;
- (b) ea ar trebui să fie calculată până la a patra zecimală;
- (c) ea ar trebui să fi fost inspectată de serviciile Comisiei și nu trebuie să facă obiectul unor notificări referitoare la chestiuni nesoluționate legate de corecții sau de compensații;
- (d) în cazul în care există încă chestiuni nesoluționate, o cotă medie ponderată care face obiectul unei notificări ar trebui să fie utilizată provizoriu și ar trebui să fie considerată cotă medie ponderată multianuală provizorie;
- (e) odată ce chestiunile care fac obiectul unei notificări au fost soluționate, procentul rezultat ar trebui să înlocuiască cota medie ponderată multianuală provizorie și să devină cota medie ponderată multianuală definitivă începând cu exercițiul financiar 2021;
- (f) implicațiile bugetare ale diferențelor dintre cota medie ponderată provizorie și cea definitivă ar trebui să fie abordate în cadrul procedurii anuale de înregistrare a soldurilor și a ajustărilor privind resursa proprie bazată pe TVA.

21. Deși metoda propusă pentru obținerea cotei medii ponderate este identică cu cea actuală, Curtea face observația că această cotă obținută se utilizează pentru calcule multianuale și este înghețată pentru întregul CFM (a se vedea **caseta I**). Pentru calculul cotei medii ponderate multianuale definitive s-a selectat anul de referință 2016, întrucât acesta este anul pentru care sunt disponibile cele mai recente date care au făcut deja obiectul inspecțiilor Comisiei în toate statele membre. Examinarea de către Curte a cotelor medii ponderate din anii anteriori a pus în evidență că, deși tendința generală de la un an la altul a fost în general stabilă, în unele state membre au existat unele variații semnificative de la un an la altul. Acest lucru poate afecta acuratețea contribuției lor bazate pe TVA, care nu ar fi corectată decât după încheierea perioadei aferente CFM.

Aprecierea Curții cu privire la calculul propus al cotei medii ponderate multianuale definitive

22. Curtea consideră că actualul calcul al resursei proprii bazate pe TVA ar trebui simplificat. Această simplificare ar trebui însă să fie pusă în echilibru cu necesitatea de a se menține o acuratețe rezonabilă a contribuțiilor statelor membre.

23. Curtea consideră binevenită propunerea, inclusiv calcularea unei cote medii ponderate multianuale definitive pentru fiecare stat membru, care să fie utilizată pentru întreaga perioadă a CFM. Curtea ia act de faptul că anul de referință selectat este 2016. Deși Curtea înțelege motivele invocate pentru utilizarea unui singur an pentru determinarea cotei medii ponderate multianuale definitive, există riscul ca anul selectat să nu fie reprezentativ pentru unele state membre.

24. În opinia Curții, în cadrul metodei simplificate propuse este necesară o cotă medie ponderată suficient de precisă pentru a se asigura că fiecare stat membru furnizează o contribuție care să reflecte în mod corespunzător baza sa de calcul al TVA-ului. Conform metodei propuse, dacă un stat membru ar introduce o modificare semnificativă a cotelor sale de TVA, cota medie ponderată utilizată pentru a se determina quantumul aferent resursei proprii bazate pe TVA nu ar ține seama de aceste cote revizuite. În consecință, baza de calcul al TVA-ului nu ar reflecta cu acuratețe valoarea agregată a tuturor operațiunilor impozabile, iar quantumul calculat al contribuției naționale nu ar reflecta noua politică în materie de TVA a statului membru.

25. Pentru a combate acest risc, Consiliul ar trebui să ia în considerare introducerea, în propunerea sa, a unui mecanism de revizuire a cotei medii ponderate multianuale definitive și, eventual, de recalculare a acesteia, pentru acele state membre a căror contribuție bazată pe TVA ar fi afectată în mod semnificativ de utilizarea cotei înghețate în locul cotei efective.

26. Un astfel de mecanism ar trebui să fie declanșat de anumite modificări importante (care ar putea fi identificate prin indicatori precum modificări semnificative la nivelul cotelor de TVA și/sau al operațiunilor impozabile și/sau al veniturilor încasate din TVA). În cazul în care diferența dintre cota medie ponderată efectivă recalculată și cota multianuală definitivă depășește un anumit prag de semnificație prestabilit, cota efectivă ar trebui să o înlocuiască pe cea înghețată.

27. Acest mecanism ar trebui să evite distorsiunile, în cursul perioadei aferente CFM, la nivelul contribuțiilor bazate pe TVA care ar rezulta în urma unor modificări semnificative survenite în politicile în materie de TVA ale statelor membre. Comisia ar trebui să adopte acte de punere în aplicare care să ofere detalii suplimentare privind procedurile de aplicare a acestui mecanism.

Transmiterea situațiilor privind TVA și procedura de revizuire

28. Articolul 7 din proiectul propus de regulament al Consiliului impune statelor membre același termen ca cel din sistemul actual (data de 31 iulie a fiecărui an) pentru transmiterea situațiilor lor privind TVA, inclusiv a bazelor de calcul al TVA-ului pentru anul precedent și a bazelor revizuite pentru anii anteriori. Articolul prevede, de asemenea, posibilitatea prelungirii acestui termen în cazurile în care statele membre nu îl pot respecta din cauza unor circumstanțe excepționale care se află în afara controlului lor.

29. Articolul 9 propus introduce o procedură pentru cazurile în care Comisia nu este de acord cu corecțiile statelor membre, astfel cum au fost raportate acestea în situațiile lor privind TVA (a se vedea punctele **15-18**). Acest dezacord este exprimat într-o scrisoare oficială transmisă de Comisie.

30. În conformitate cu această procedură, statul membru în cauză poate solicita Comisiei să revizuiască corecția respectivă în termen de două luni de la data scrisorii menționate anterior. Procedura de revizuire ar trebui să se încheie cu o decizie a Comisiei, care se adoptă în termen de trei luni de la data primirii solicitării din partea statului membru. Corecțiile care rezultă din această procedură ar trebui să fie luate în considerare în viitoarele situații privind TVA.

31. Nici procedura de revizuire, nici o eventuală acțiune în justiție introdusă de un stat membru pentru a anula decizia Comisiei nu afectează obligația acestuia de a pune la dispoziție, până la termenul legal, suma corespunzătoare corecțiilor pentru resursa proprie bazată pe TVA.

Aprecierea Curții cu privire la propunerea referitoare la transmiterea situațiilor privind TVA și la procedura de revizuire

32. Curtea ia act de adăugarea dispoziției privind prelungirea termenului de transmitere a situațiilor privind TVA în cazurile în care statele membre nu îl pot respecta din cauza unor circumstanțe excepționale care se află în afara controlului lor.

33. Curtea ia act, de asemenea, de introducerea unei proceduri de revizuire pentru a trata cazurile în care Comisia nu este de acord cu corecțiile statelor membre, astfel cum au fost raportate acestea în situațiile lor privind TVA. Această procedură presupune revizuirea de către Comisie a corecțiilor și adoptarea unei decizii în termen de trei luni de la primirea solicitării din partea statului membru. Decizia respectivă poate face obiectul unei acțiuni în anulare introduse de statul membru.

34. Această nouă procedură de revizuire poate oferi statelor membre o posibilitate suplimentară de a iniția acțiuni în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene împotriva deciziei Comisiei cu care se încheie procedura de revizuire. Ea poate totuși să antreneze, de asemenea, o sarcină suplimentară considerabilă în ceea ce privește gestionarea de către Comisie a resursei proprii bazate pe TVA.

Raportarea cu privire la funcționarea sistemului de resurse proprii bazate pe TVA

35. Noul articol 13a propus de proiectul de regulament al Consiliului impune Comisiei să întocmească un raport privind funcționarea sistemului de resurse proprii bazate pe TVA cel târziu până la 1 ianuarie 2025.

36. Acest raport ar trebui să indice numărul de state membre care aplică în continuare o cotă medie ponderată care face obiectul oricăror notificări referitoare la chestiuni nesoluționate [a se vedea punctul **20** literele **(d)** și **(e)**], precum și eventualele modificări ale cotelor naționale de TVA. În plus, raportul ar trebui să includă o evaluare a eficacității și a adecvării sistemului de resurse proprii bazate pe TVA și, în special, a cotei medii ponderate multianuale definitive. Tot prin acest raport, Comisia ar trebui să propună modificări ale acestei cote multianuale definitive, pe baza unor date mai recente.

Aprecierea Curții privind propunerea referitoare la raportarea cu privire la funcționarea sistemului de resurse proprii bazate pe TVA

37. Curtea consideră ca fiind binevenite atât introducerea acestei obligații a Comisiei de a raporta, înainte de finalul CFM, cu privire la eficacitatea și la adecvarea sistemului de resurse proprii bazate pe TVA, cât și posibilitatea de a revizui cota medie ponderată.

38. Atunci când procedează la evaluarea care trebuie să fie inclusă în raport, Comisia ar putea, de asemenea, să aplice procedura propusă de Curte pentru a determina dacă mecanismul de revizuire trebuie să fie activat (a se vedea punctele **22-27**). Aceasta ar implica evaluarea indicatorilor utilizați pentru a monitoriza evenimentele declanșatoare, recalcularea cotei medii ponderate efective și, în cazurile în care este necesar, modificarea cotei medii ponderate multianuale definitive pentru acele state membre a căror contribuție bazată pe TVA ar fi afectată în mod semnificativ de utilizarea cotei înghete în locul cotei efective.

39. **Anexa** cuprinde câteva sugestii de modificare a anumitor dispoziții ale proiectului propus de regulament al Consiliului. Ele privesc aspectele descrise mai sus și câteva sugestii editoriale minore suplimentare.

CONCLUZIE

40. Curtea a semnalat, în mai multe rânduri, complexitatea calculului resursei proprii bazate pe TVA. În Avizul nr. 5/2018, ea a recunoscut că metoda de calcul din propunerea din mai 2018 a Comisiei era simplă, dar a constatat că ipotezele utilizate pentru a calcula contribuțiile bazate pe TVA simplificate nu respectau unii dintre pașii de calcul din metodologia descrisă în propunere.

41. În noiembrie 2020, Consiliul a propus o metodă alternativă simplificată și detaliată pentru calculul resursei proprii bazate pe TVA. Propunerea elimină majoritatea corecțiilor și a compensațiilor, așa cum se prevăzuse deja în propunerea Comisiei din mai 2018, și introduce utilizarea unei cote medii ponderate multianuale definitive.

42. Curtea salută propunerea Consiliului, care simplifică substanțial calculul actual al contribuțiilor bazate pe TVA ale statelor membre. Cu toate acestea, potrivit Curții, cota medie ponderată multianuală definitivă (înghețată la valoarea ei din 2016) riscă să nu fie reprezentativă pentru anumite state membre în unii ani (viitori). În consecință, este posibil ca această cotă să nu garanteze o acuratețe rezonabilă a calculului bazelor TVA și al contribuțiilor aferente ale statelor membre.

43. În opinia Curții, pentru a îmbunătăți propunerea actuală, ar trebui să se aibă în vedere un mecanism de revizuire a cotei medii ponderate multianuale înghețate, în vederea unei recalculări, pentru acele state membre a căror contribuție bazată pe TVA ar fi afectată în mod semnificativ de utilizarea cotei înghețate în locul cotei efective. Acest mecanism ar trebui să evite distorsiunile, în cursul perioadei aferente CFM, la nivelul contribuțiilor bazate pe TVA care ar rezulta în urma unor modificări semnificative survenite în politicile în materie de TVA ale statelor membre.

Prezentul aviz a fost adoptat de Curtea de Conturi la Luxemburg, la 8 decembrie 2020.

Pentru Curtea de Conturi
Klaus-Heiner LEHNE
Președinte

ANEXĂ

**Modificările sugerate de Curte cu privire la proiectul propus de regulament al Consiliului privind
resursa proprie bazată pe TVA**

Proiectul de regulament (UE, Euratom) al Consiliului de modificare a Regulamentului (CEE, Euratom) nr. 1553/89 din 29 mai 1989 privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată [documentul 12771/20, dosarul interinstituțional 2018/0133 (NLE)]

Trimitere la dispozițiile propuse	Sugestia Curții/modificarea propusă de Curte	Observații
Articolul 4	Ar trebui să se aibă în vedere un mecanism de revizuire a cotei medii ponderate multianuale definitive pentru a se evita distorsiunile, în cursul perioadei aferente CFM, la nivelul contribuțiilor bazate pe TVA care ar rezulta în urma unor modificări semnificative survenite în politicile în materie de TVA ale statelor membre.	Pentru mai multe detalii, a se vedea punctele 22-27 .
Articolul 9 alineatul (1)	Ar trebui să se adauge teza următoare înaintea ultimei teze de la al doilea paragraf: „Corecția menționată în scrisoarea Comisiei ar trebui inclusă în următoarea situație privind TVA.”	Curtea ar dori să se clarifice faptul că, în cazul unui dezacord între Comisie și statul membru, cuantumul corecției care a fost comunicat de Comisie statului membru ar trebui să fie luat în considerare pentru calcularea resursei proprii bazate pe TVA. Acest cuantum ar trebui să fie inclus fără întârziere în următoarea situație privind TVA a statului membru și ar trebui menținut ca atare până la soluționarea dezacordului.
Articolul 10 alineatul (1)	Ar trebui să se adauge trimiterea la „articolul 3 alineatul (2) litera (c)”.	Din motive de exhaustivitate, Curtea propune să se facă referire și la corecțiile și compensările legate de încălcări (a se vedea punctele 16 și 18).
Articolul 11 alineatul (2)	Ar trebui să se elimine trimiterea la „articolul 4 alineatul (3)”.	Având în vedere că articolul 4 propus conține doar două alineate și calculul cotei medii ponderate este descris în detaliu la articolul 4 alineatul (2) propus, trimiterea la articolul 4 alineatul (3) nu este necesară.
Articolul 13a	Această dispoziție ar trebui să fie revizuită pentru a se menționa faptul că raportul include o evaluare a eficacității procesului de revizuire, precum și acțiuni de îmbunătățire a aplicării sale viitoare.	Pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 38 .