

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului privind plata defalcată a TVA

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii proiectului de act normativ

Promovarea acestui act normativ este determinată în principal de necesitatea:

- respectării Programului de Guvernare 2017 - 2020, aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 53/2017 pentru acordarea încrederii Guvernului, prin care se prevede implementarea unui mecanism îmbunătățit de colectare a TVA, în vederea reducerii evaziunii în domeniul TVA,

- creșterii gradului de conformare voluntară la plată a operatorilor economici,

- asigurării unui mediu concurențial corect prin eliminarea avantajelor unor operatori economici cu comportament fiscal incorect care nu achită TVA la bugetul de stat.

1. Descrierea situației actuale

Din studiile de specialitate efectuate atât la nivel comunitar, cât și la nivel național, rezultă că România deține un record negativ între statele membre în ceea ce privește GAP-ul de TVA, respectiv de 37,89%, la nivelul anului 2014, și în creștere față de anii anteriori (37,16% în 2011, 36,70% în 2012 și 34,49% în 2013). Dintre statele membre, singurele care mai înregistrează un GAP care depășește 30% din totalul TVA care ar trebui colectată sunt Lituania și Malta. La polul opus se situează Suedia (1,24%) și Luxemburg (3,80%).

În termeni absoluți, GAP-ul României la nivelul anului 2014 se traduce în aproximativ 7 miliarde euro. Astfel, nivelul GAP-ului TVA din România ca nivel procentual se situează mult peste media europeană, de aproximativ 14,03% în anul 2014.

Gap-ul TVA reflectă atât TVA declarată și neplătită de către agenții economici, cât și o estimare a pierderii de venituri din TVA ca urmare a fraudei și evaziunii, falimentului, insolvenței, optimizărilor fiscale, precum și a unor calcule eronate.

GAP-ul de TVA este definit ca diferența dintre valoarea TVA colectată și TVA totală care ar fi trebuit colectată, și este exprimat atât în raport absolut, cât și în termeni relativi. TVA totală care ar trebui colectată este obligația fiscală teoretică în conformitate cu legislația fiscală.

La nivelul UE există un proces continuu de a simplifica sistemul TVA și de a identifica cele mai bune măsuri de combatere a evaziunii fiscale și de creștere a gradului de conformare a operatorilor economici, dar statele membre trebuie să implementeze și la nivel național măsuri eficiente de limitare a fenomenului evazionist în domeniul TVA și de îmbunătățire a colectării.

În România, TVA reprezintă cea mai importantă sursă de venit a bugetului general consolidat (24,4% în 2015 și 23,1% în 2016).

România, deși a implementat mai multe măsuri de combatere a fraudei fiscale în domeniul TVA, printre care taxarea inversă, anularea codului de înregistrare în scopuri de TVA ce are drept consecință refuzul deducerii taxei atât la persoana al cărei cod a fost anulat, cât și la beneficiar, etc., se confruntă în continuare cu cel mai ridicat nivel de GAP de TVA la nivel comunitar.

În ceea ce privește gradul de conformare la plată, TVA plătită la termen față de TVA declarată în deconturile de TVA depuse de persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA a reprezentat:

- 81,78% în anul 2014, respectiv din 70.975,68 milioane lei, s-au încasat 58.044,88 milioane lei;
- 81,05% în anul 2015, respectiv din 73.818,59 milioane lei, s-au încasat 59,832,72 milioane lei;
- 82,35% în anul 2016 respectiv din 64.607,13 milioane lei, s-au încasat 53.202,19 milioane lei.

În prezent, beneficiarii unor livrări de bunuri/prestări de servicii, indiferent de statutul acestora (instituții publice, societăți comerciale, persoane fizice, etc.), au obligația de a plăti către furnizori/prestatori întreaga contravaloare a achizițiilor de bunuri/prestărilor de servicii, inclusiv TVA aferentă, prin virarea într-un cont bancar indicat de furnizor/prestator, în numerar/substitute de numerar, instrumente de plată etc.

Furnizorii/prestatorii încasează astfel TVA aferentă operațiunilor taxabile efectuate, dar nu întotdeauna plătesc către bugetul de stat taxa datorată, utilizând sumele încasate cu titlul de TVA de la clienți în alte scopuri. Acei furnizori/prestatori care utilizează sumele reprezentând TVA încasate de la clienți în alte scopuri decât plata TVA datorate la rândul lor furnizorilor/prestatorilor sau bugetului de stat beneficiază de un

	avantaj față de furnizorii/prestatorii corecți.
<p>2. Schimbări preconizate</p>	<p>În contextul actual, în care există o diferență semnificativă între TVA încasată la bugetul de stat și TVA declarată în deconturile de TVA depuse de persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA, este necesară implementarea de noi măsuri de creștere a gradului de colectare a taxei și de combatere a evaziunii TVA, inclusiv prin creșterea gradului de conformare voluntară la plată a persoanelor impozabile.</p> <p>În Programul de Guvernare 2017 - 2020, aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 53/2017 pentru acordarea încrederii Guvernului, se prevede introducerea unui mecanism îmbunătățit de colectare a TVA (split payment).</p> <p>Prin acest mecanism se urmărește creșterea nivelului de conformare a persoanelor impozabile, prin asigurarea resurselor financiare ale acestora pentru plata TVA datorate bugetului de stat, având în vedere că taxa încasată de la clienți nu mai poate fi direcționată pentru alte plăți, ci doar pentru taxa datorată furnizorilor sau bugetului de stat.</p> <p>În acest mod se vor reduce și situațiile în care se calculează și se plătesc accesorii la bugetul de stat ca urmare a neplății TVA datorate de către persoanele impozabile, întrucât prin acest mecanism se asigură disponibilitățile financiare pentru plata taxei la bugetul de stat și se economisesc astfel sumele pe care operatorii economici le-ar plăti ca eventuale accesorii.</p> <p>Prin aplicarea mecanismului plăților defalcate de TVA vor fi stopate fraudele pe care astăzi unii agenți economici le realizează prin utilizarea TVA în alte scopuri decât cele prevăzute de lege, având în vedere că TVA nu reprezintă un venit al persoanei impozabile și ar trebui să aibă doar destinația de a acoperi TVA datorată furnizorilor/prestatorilor și TVA de plată către bugetul de stat.</p> <p>Este știut faptul că TVA este un impozit colectat de persoana impozabilă în numele statului, fără a reprezenta în niciun moment un venit al acesteia, însă în condițiile actuale reprezintă o lichiditate pe care o poate utiliza temporar, persoana ajungând astfel în unele situații să nu mai poată reconstitui aceste sume la momentul la care are obligația să plătească taxa aferentă propriilor achiziții și TVA datorată bugetului de stat.</p> <p>Având în vedere gradul de conformare la plata TVA a persoanelor impozabile (81,78% în anul 2014, 81,05% în anul 2015, 82,35% în anul 2016), prin aplicarea mecanismului plății defalcate a TVA, se preconizează o reducere semnificativă a acestui decalaj între taxa declarată și taxa plătită voluntar.</p>

Importanța pe care ANAF o acordă creșterii conformării voluntare este evidentă și a fost, de altfel, una dintre principalele misiuni asumate constant în ultimii ani. Strategia ANAF 2017 - 2020 explică această prioritate de a încuraja conformarea la plată a contribuabililor, având în vedere și faptul că decalajul între conformarea la declarare și cea la plată generează arierate fiscale semnificative. Acest lucru afectează colectarea veniturilor bugetare și creează un mediu concurențial inechitabil pentru contribuabilii ce se conformează în mod normal.

În acest context, A.N.A.F. și-a asumat public creșterea ratei de conformare voluntară la plată pentru TVA la 85% în anul 2018, urmând ca acest indicator să fie ridicat la 90% până la finele anului 2020, după cum urmează:

- 85,0% la finele anului 2018
- 87,5% la finele anului 2019
- 90,0% la finele anului 2020,

ceea ce va conduce la încasări suplimentare estimate de cca. 6000 milioane lei până în 2020, doar din aplicarea acestui nou mod de plată a TVA.

Această inițiativă legislativă constituie un real sprijin în acest sens, având în vedere că ANAF îndeplinește, în același timp, o serie de acțiuni menite să susțină încurajarea creșterii conformării voluntare la plată.

Mecanismul de plăți defalcate se va aplica de către toate persoanele impozabile care efectuează livrări de bunuri sau prestări de servicii taxabile, astfel măsura nu va produce distorsiuni concurențiale.

Contribuabilii corecți care și în prezent își achită sumele datorate cu titlu de TVA către bugetul de stat vor fi avantajați prin eliminarea sau reducerea semnificativă a concurenței neloiale din partea acelor contribuabili care nu își plătesc datoriile către stat și utilizează resursele financiare din TVA pentru alte scopuri, fiind astfel într-o poziție avantajoasă față de acei contribuabili care au un comportament fiscal corect. Astfel, ca urmare a aplicării acestui mecanism, se va realiza de fapt o aducere pe picior de egalitate a contribuabililor, prin eliminarea concurenței neloiale și a avantajelor obținute de unii dintre aceștia prin folosirea incorectă a sumelor provenind din TVA.

De asemenea, sumele reprezentând TVA aferentă operațiunilor efectuate de persoanele aflate în procesul de insolvență vor fi recuperate, având în vedere că TVA se virează de către beneficiari în contul de TVA al acestor persoane aflate în insolvență.

Mecanismul privind plata defalcată a TVA presupune în principal:

- deschiderea unui cont de TVA de către persoanele impozabile, inclusiv instituțiile publice, înregistrate în scopuri de TVA, la instituții de credit și/sau unități ale trezoreriei statului. În cazul conturilor de TVA deschise la unități ale trezoreriei statului, costurile aferente deschiderii acestora și comisioanele aferente oricăror operațiuni în legătură cu acestea se suportă de la bugetul trezoreriei statului, fără a fi percepute de la titularii de cont. Totodată, extrasele conturilor de TVA deschise la unități ale trezoreriei statului pot fi puse gratuit la dispoziția titularilor de cont și în format electronic;

- plata de către beneficiari - instituții publice, persoane impozabile, cu excepția persoanelor fizice neînregistrate și care nu au obligația de a se înregistra în scopuri de TVA, a TVA aferente operațiunilor taxabile în contul distinct de TVA al furnizorului/prestatorului;

- virarea/depunerea de către furnizor/prestator în contul său de TVA a TVA aferente diferenței între încasările și plățile în numerar, precum și a TVA aferente plăților cu carduri de debit/credit sau cu substitute de numerar, în termen de 7 zile lucrătoare de la încasare;

- utilizarea sumelor din acest cont distinct de TVA pentru achitarea de către furnizor/prestator a taxei aferente achizițiilor sale furnizorilor/prestatorilor săi, precum și a taxei datorate bugetului de stat;

- posibilitatea transferului de sume din conturile de TVA în alt cont de către titular doar cu aprobarea ANAF și instituirea unui termen de maximum 3 zile lucrătoare în care se aprobă transferul de către ANAF;

- interzicerea retragerii în numerar a unor sume din contul de TVA;

- regulile de deschidere și funcționare a conturilor de TVA, respectiv de debitare și de creditare a acestora;

- situațiile în care este necesară aprobarea ANAF pentru debitarea conturilor de TVA;

- obligațiile instituțiilor de credit/trezoreriei statului cu privire la conturile de TVA;

- stabilirea de contravenții și sancțiuni pentru nerespectarea prevederilor actului normativ;

- stabilirea unei perioade de aplicare opțională a mecanismului de plată defalcată a TVA, respectiv în perioada 1 octombrie – 31 decembrie 2017, urmată de aplicarea obligatorie a mecanismului începând cu 1 ianuarie 2018. Pentru perioada de aplicare opțională a mecanismului, prin proiect sunt stabilite stimulente/facilități pentru persoanele care optează pentru aplicarea sistemului, respectiv anularea penalităților de întârziere

	<p>aferente obligațiilor fiscale principale reprezentând TVA, restante la 30 septembrie 2017, dacă sunt îndeplinite anumite condiții privind plata obligațiilor fiscale, și acordarea unei bonificații la plata impozitului pe profit sau, după caz, a impozitului pe veniturile microîntreprinderilor.</p> <p>Prin proiectul de act normativ au mai fost reglementate și următoarele aspecte:</p> <ul style="list-style-type: none"> - includerea în categoria persoanelor care au obligația deschiderii de conturi de TVA și a persoanelor impozabile înregistrate în scopuri de TVA aflate sub incidența legislației privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență; - stabilirea modului de determinare a TVA care trebuie virată în contul de TVA al furnizorului/prestatorului în cazul plăților parțiale; - stabilirea regulilor de decontare a TVA în cadrul grupurilor fiscale unice care depun decont centralizat de TVA; - stabilirea unor reguli speciale de funcționare a conturilor de TVA în cazul instituțiilor publice; - limitarea executării silite a conturilor de TVA doar la sumele reprezentând TVA și alte obligații fiscale restante datorate bugetului de stat și la sumele reprezentând TVA în cazul altor creditori.
3. Alte informații	Nu este cazul.
<p>Secțiunea a 3-a Impactul socio-economic al proiectului de act normativ</p>	
1. Impactul macroeconomic	Măsurile propuse au rolul de a îmbunătăți colectarea TVA și de a se constitui într-un mecanism suplimentar de reducere a evaziunii fiscale.
1¹ Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	<p>Mecanismul de plăți defalcate se va aplica de către toate persoanele impozabile care efectuează livrări de bunuri sau prestări de servicii taxabile, astfel măsura nu va produce distorsiuni concurențiale.</p> <p>Contribuabilii corecți care și în prezent își achită sumele datorate cu titlu de TVA către bugetul de stat vor fi avantajați prin eliminarea sau reducerea semnificativă a concurenței neloiale din partea acelor contribuabili care nu își plătesc datoriile către stat și utilizează resursele financiare din TVA pentru alte scopuri, fiind astfel într-o poziție avantajoasă față de acei contribuabili care au un comportament fiscal corect. Astfel, ca urmare a aplicării</p>

	<p>acestui mecanism, se va realiza de fapt o aducere pe picior de egalitate a contribuabililor, prin eliminarea concurenței neloiale și a avantajelor obținute de unii dintre aceștia prin folosirea incorectă a sumelor provenind din TVA.</p>			
2. Impactul asupra mediului de afaceri	<p>Impactul mecanismului asupra mediului de afaceri este favorabil, având în vedere că elimină avantajele operatorilor cu comportament fiscal incorect care utilizau sumele încasate de la clienți reprezentând TVA în alte scopuri decât plata TVA datorate furnizorilor/prestatorilor sau bugetului de stat.</p>			
2¹. Impactul asupra sarcinilor administrative	<p>Persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA vor avea obligația de a deține și gestiona un cont de TVA pentru încasarea și plata TVA aferente operațiunilor taxabile.</p>			
2². Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	<p>A fost elaborat Testul IMM și a fost transmis către Ministerul pentru Mediul de Afaceri, Comerț și Antreprenariat.</p> <p>Proiectul de act normativ nu vizează majorări de impozite și taxe, nu stabilește modificarea condițiilor, termenelor și procedurilor referitoare la obligațiile de raportare.</p> <p>Proiectul de act normativ are în vedere instituirea unui mecanism privind plata defalcată a TVA care presupune în principal deschiderea de conturi de TVA de către persoanele impozabile, inclusiv instituțiile publice, înregistrate în scopuri de TVA. Aceste conturi de TVA vor avea ca principale funcționalități încasarea TVA aferentă livrărilor de bunuri/prestărilor de servicii și plata TVA aferentă achizițiilor de bunuri și/sau servicii, precum și plata TVA datorată bugetului de stat. Prin proiectul de act normativ se oferă tuturor operatorilor economici, inclusiv întreprinderilor mici și mijlocii, o alternativă de deschidere a conturilor pentru încasarea și plata TVA la unitățile trezoreriei statului fără costuri suplimentare.</p>			
3. Impactul social	Nu este cazul			
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul.			
5. Alte informații	Nu au fost identificate.			
<p>Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)</p>				
- mil. lei -				
Indicatori	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 25%;">Anul</td> <td style="width: 25%;">Următorii 4 ani</td> <td style="width: 50%;">Media pe 5 ani</td> </tr> </table>	Anul	Următorii 4 ani	Media pe 5 ani
Anul	Următorii 4 ani	Media pe 5 ani		

	curent	2018	2019	2020	2021	
1	2	3	4	5	6	7
1) Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:	500	2.000	1.500	2.000		
a) buget de stat, din acestea:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
(iii) TVA	500	2.000	1.500	2.000		
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						
2) Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acestea:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
3) Impact financiar, plus/minus, din						

care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4) Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5) Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6) Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7) Alte informații						
<i>Secțiunea a 5-a</i> <i>Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare</i>						
1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ	<p>În vederea implementării noilor dispoziții este necesară elaborarea unor ordine ale președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală și ale ministrului finanțelor publice.</p>					
a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;						
b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții						

<p>1¹) Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice: a) impact legislativ – prevederi de modificare și completare a cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice, prevederi derogatorii b) norme cu impact la nivel operațional/tehnic-sisteme electronice utilizate în desfășurarea procedurilor de achiziție publică, unități centralizate de achiziții publice, structură organizatorică internă a autorităților contractante</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p>2) Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare</p>	<p>Proiectul de act normativ nu transpune prevederi comunitare și nu contravine legislației europene în domeniul TVA.</p>
<p>3) Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p>4) Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p>5) Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p>6) Alte informații</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p><i>Secțiunea a 6-a</i> <i>Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ</i></p>	
<p>1) Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de</p>	<p>În elaborarea proiectului de act normativ au fost organizate dezbateri și întâlniri cu sindicate, patronate și alte</p>

cercetare și alte organisme implicate	organizații/asociații reprezentative ale mediului de afaceri.
2) Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	
3) Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Proiectul de act normativ a fost transmis spre consultare structurilor asociative ale autorităților publice locale, conform dispozițiilor Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative.
4) Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul.
5) Informații privind avizarea de către:	
a) Consiliul Legislativ	Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr.692/2017.
b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării	Nu este cazul
c) Consiliul Economic și Social	Proiectul de act normativ a fost avizat nefavorabil de Consiliul Economic și Social prin avizul nr.4262/2017.
d) Consiliul Concurenței	Nu este cazul.
e) Curtea de conturi	Nu este cazul.
6) Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului	

<i>de act normativ</i>	
1) Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	<p>În conformitate cu prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrație publică, republicată, proiectul de act normativ a fost publicat pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice și a fost dezbătut în cadrul Comisiei de Dialog Social la care au participat reprezentanții organismelor interesate.</p> <p>Ca urmare a consultărilor publice, cu mediul de afaceri, patronate, sindicate, asociații profesionale, inclusiv cu cele reprezentate în cadrul Comisiei de dialog social, Ministerul Finanțelor Publice a adus o serie de modificări proiectului de ordonanță privind plata defalcată a TVA, forma îmbunătățită a proiectului fiind publicată pe site-ul ministerului.</p>
2) Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul.
3) Alte informații	Nu este cazul.
<i>Secțiunea a 8-a</i> <i>Măsuri de implementare</i>	
1) Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu este cazul
2) Alte informații	Nu este cazul

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului privind plata defalcată a TVA, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM – MINISTRU

MIHAI TUDOSE

