



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind modificarea articolului 140 din Codul Fiscal*”, inițiată de 21 deputați – Grupul parlamentar al PSD, independent (Bp. 452/2011).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art. 140 alin. (2) lit. f) din *Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul aplicării cotei reduse de TVA de 9% pentru produsele turistice și pachetele de servicii turistice, astfel cum sunt definite de art. 2 al *Ordonanței Guvernului nr. 58/1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, cu modificările și completările ulterioare*, inclusiv închirierea terenurilor amenajate pentru camping.

II. Observații

1. În conformitate cu prevederile art. 2 lit. m) și n) din *Ordonanța Guvernului nr. 58/1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, cu modificările și completările ulterioare*, produsul turistic reprezintă un complex de bunuri materiale și de servicii, concentrate într-o activitate specifică și oferite pachet consumului turistic, iar pachetul de servicii reprezintă o combinație prestabilită a cel puțin două din elementele următoare: cazare, alimentație, transport, tratament balnear, agrement, alte servicii reprezentând o parte semnificativă din pachet, atunci când sunt vândute sau oferite spre vânzare la un preț global și atunci când aceste prestații depășesc 24 de ore.

Precizăm că sintagmele "*produs turistic*" și "*pachet de servicii*" pot fi confundate cu noțiunea de "*servicii de călătorie*" utilizată la art. 152¹ din *Codul fiscal*.

2. Menționăm că, atunci când se dorește implementarea unei cote reduse de TVA pentru anumite operațiuni, acestea trebuie definite extrem de clar pentru a nu da naștere la diferite interpretări. Astfel, amintim că operațiunile în sfera TVA sunt livrările de bunuri, prestările de servicii, importul și achiziția intracomunitară de bunuri.

Din textul propunerii legislative nu se înțelege care sunt operațiunile pentru care se dorește aplicarea cotei reduse. Totodată, nu reiese foarte clar ce anume cuprind cele două noțiuni, respectiv "*produs turistic*" și "*pachet de servicii*" și în ce constă diferența dintre aceste noțiuni. Astfel, un serviciu de cazare însoțit de servicii de masă sau de transport se poate regăsi în ambele noțiuni invocate, respectiv poate reprezenta un pachet de servicii sau poate fi inclus și în categoria produselor turistice. Aceste dificultăți de interpretare și de încadrare vor fi întâmpinate atât de operatorii economici, cât și de către organele fiscale.

Prin urmare, ar fi fost necesară o clarificare a textului inițiativei legislative prin enumerarea expresă a livrărilor de bunuri și prestărilor de servicii pentru care se propune aplicarea cotei reduse de TVA.

3. Precizăm că inițiativa legislativă este problematică și din perspectiva obligației asumate de România de respectare a acquis-ului comunitar, în contextul aderării la Uniunea Europeană.

Astfel, menționăm că legislația în domeniul TVA, respectiv Titlul VI din *Legea nr. 571/2003*, este armonizată în totalitate cu acquis-ul comunitar corespunzător în domeniu, respectiv *Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată* (denumită în continuare *Directiva TVA*).

O încălcare a acquis-ului comunitar ar putea avea drept consecință luarea unor măsuri împotriva țării noastre ca urmare a nerespectării angajamentelor asumate, întrucât un procent din taxa pe valoarea adăugată colectată în România reprezintă contribuția țării noastre la bugetul Uniunii Europene. Din acest motiv suntem atent monitorizați la nivel comunitar în ceea ce privește măsurile luate în acest domeniu.

În ceea ce privește cotele reduse de TVA, menționăm că art. 98 alin. (2) din *Directiva TVA* reglementează, referitor la condițiile de aplicare de către statele membre a acestor cote, faptul că „se aplică numai livrărilor de bunuri sau prestărilor de servicii prevăzute în anexa III” (n.n. „Lista livrărilor de bunuri și prestărilor de servicii cărora le pot fi aplicate cotele reduse prevăzute la articolul 98” - Anexa III la *Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată*).

În acest context, precizăm că „produsul turistic” și „pachetul de servicii”, astfel cum sunt reglementate de *Ordonanța Guvernului nr. 58/1998*, nu se regăsesc printre categoriile de bunuri sau servicii pentru care *Directiva TVA* permite statelor membre implementarea unor cote reduse de TVA.

4. În anexa menționată mai sus regăsim între altele, la pct. 1 „alimentele (inclusiv băuturi, cu excepția băuturilor alcoolice) destinate consumului uman și animal; animalele vii, semințele, plantele și ingredientele utilizate în mod normal în prepararea alimentelor; produsele utilizate în mod normal pentru a completa sau înlocui alimentele”, la pct. 12 „cazarea în hoteluri și unități similare, inclusiv cazarea pentru vacanță și închirierea unor locuri în campinguri sau pe terenuri destinate parcării rulotelor”, iar la pct. 12a „serviciile de restaurant și de catering, cu posibilitatea de a exclude furnizarea de băuturi (alcoolice și/sau nealcoolice)”.

Alte componente care constituie „produsele turistice” și „pachetele de servicii” definite la art. 2 din *Ordonanța Guvernului nr. 58/1998*, pentru care se propune aplicarea unei cote reduse de TVA de 9%, cum ar fi serviciile de transport, tratament balnear, agrement, nu se includ în

categoriile enumerate în anexa menționată și, în consecință, nu pot face obiectul aplicării unei cote reduse de TVA.

Subliniem însă că, inclusiv în situația în care unele produse și servicii componente ale “*produselor turistice*” și “*pachetelor de servicii*” la care se face referire în propunerea analizată sunt de natura celor din Anexa III a *Directivei TVA*, din motivele enunțate mai sus, aceste cote reduse nu pot fi aplicate diferențiat, respectiv doar anumitor categorii de operatori economici.

Astfel, implementarea unei cote reduse pentru servicii de restaurant (și catering) de către statele membre este permisă de *Directiva TVA* (poziția 12a din anexă). Prin urmare, România poate aplica o astfel de facilitate fiscală pentru serviciile de restaurant (și catering), cu posibilitatea de a exclude furnizarea de băuturi (alcoolice sau nealcoolice), fără a fi necesară obținerea unei derogări în acest scop.

Precizăm, însă, că dacă România ar decide în acest sens, cota redusă ar trebui aplicată pentru toate serviciile de restaurant și catering prestate în România, indiferent dacă aceste servicii sunt prestate de unități de primire turistică sau de alți operatori economici. Cotele reduse nu pot fi aplicate diferențiat, respectiv doar anumitor categorii de operatori economici.

În situația în care se dorește aplicarea unei cote reduse de TVA doar în cazul în care serviciile de restaurant sunt oferite de o structură de primire turistică, apreciem că acestea ar fi situate pe o poziție mai avantajoasă din punct de vedere fiscal față de alte unități de alimentație publică.

Invocăm în acest context prevederile alin. (7) din preambulul la *Directiva TVA*, potrivit căruia sistemul comun privind TVA este necesar să conducă, chiar și în cazul în care cotele și scutirile nu sunt pe deplin armonizate, la o neutralitate în domeniul concurenței, astfel încât, pe teritoriul fiecărui stat membru, bunurile și serviciile similare să suporte aceeași sarcină fiscală, indiferent de lungimea lanțului de producție și de distribuție.

5. În prezent, la art. 152¹ din *Codul fiscal*, cu modificările și completările ulterioare, este reglementat un regim special de TVA, respectiv *regimul special pentru agențiile de turism*, în linie cu reglementările comunitare actuale în materie de TVA. Astfel, în conformitate cu prevederile acestui articol din *Codul fiscal*, cu modificările și completările ulterioare, prin agenție de turism se înțelege orice persoană

care în nume propriu sau în calitate de agent, intermediază, oferă informații sau se angajează să furnizeze persoanelor care călătoresc individual sau în grup, *servicii de călătorie*, care includ cazarea la hotel, case de oaspeți, cămine, locuințe de vacanță și alte spații folosite pentru cazare, transportul aerian, terestru sau maritim, excursii organizate și alte servicii turistice. Agențiile de turism includ și touroperatorii.

Toate operațiunile realizate de agenția de turism în legătură cu călătoria turistului sunt considerate un serviciu unic prestat de agenție în beneficiul călătorului. Baza de impozitare a TVA pentru acest serviciu este constituită din marja de profit, exclusiv taxa, care se determină ca diferență între suma totală care va fi plătită de călător, fără taxă, și costurile agenției de turism, inclusiv taxa, aferente livrărilor de bunuri și prestărilor de servicii în beneficiul direct al călătorului, în cazul în care aceste livrări și prestări sunt realizate de alte persoane impozabile.

Prin urmare, agenția de turism nu colectează TVA pentru întreaga valoare a serviciilor de călătorie prestate, ci aplică TVA în cotă standard (24%) doar pentru diferența dintre suma încasată de la client și costul generat de prestarea serviciului de călătorie, adică agenția colectează TVA numai pentru adaosul său.

6. Menționăm că regimul TVA aplicabil operațiunilor desfășurate în cadrul domeniului turismului face subiectul discuțiilor la nivelul Comisiei Europene și al Consiliului Uniunii Europene de o perioadă îndelungată de timp. Încă din anul 2003, Comisia Europeană a înaintat Consiliului o propunere de modificare a actualului regim special pentru agențiile de turism, regim implementat și de România la art. 152¹ din *Codul fiscal*, cu modificările și completările ulterioare. Precizăm că până în prezent statele membre nu au ajuns la o concluzie în ceea ce privește propunerea sus-menționată, motiv pentru care Comisia a retras-o și urmează să realizeze un studiu de impact la nivel comunitar al acesteia și să revină cu o nouă propunere.

Totodată, menționăm că aplicarea regimului special pentru agenții de turism este obligatorie și, având în vedere că acesta constă, în principiu, în aplicarea cotei de TVA de 24% asupra marjei de profit obținute de agențiile de turism, implementarea unei cote reduse de TVA pentru servicii care, în opinia noastră, se suprapun în mare parte cu serviciile de călătorie, ar conduce la imposibilitatea aplicării legii de către persoanele vizate.

7. Referitor la implicațiile asupra veniturilor bugetului general consolidat, pentru anul 2012, determinate de aplicarea prevederilor inițiativei legislative, estimăm că impactul bugetar este negativ.

Conform prevederilor legislative actuale se aplică o cotă redusă de 9% pentru cazarea în cadrul sectorului hotelier sau al sectoarelor cu funcție similară, inclusiv închirierea terenurilor amenajate pentru camping, precum și pentru serviciile constând în permiterea accesului la castele, muzee, case memoriale, monumente istorice, monumente de arhitectură și arheologice, grădini zoologice și botanice, târguri, expoziții și evenimente culturale, cinematografe.

În cazul aplicării cotei reduse de 9% pentru serviciile de restaurant, indiferent dacă acestea sunt prestate de unități de primire turistică sau de alte unități, impactul bugetar estimat (în baza datelor din bilanțurile contabile pe anul 2010 actualizate cu indicatorii Comisiei Naționale de Prognoză pentru anul 2012) este de -618 milioane lei (-0,1% din PIB).

Precizăm că la elaborarea proiectului legii bugetului de stat pe anul 2012 nu a fost luată în calcul introducerea unei cote reduse pentru servicii de restaurant și de catering.

Totodată, precizăm că, prin *Scrisoarea de intenție din luna iunie 2011*, ne-am angajat, conform practicii standard a angajamentelor cu FMI, că ne vom consulta cu această instituție înainte de a modifica măsurile prevăzute în *Scrisoarea de intenție* sau de a adopta noi măsuri care s-ar abate de la scopurile programului și vom pune la dispoziția FMI și a Comisiei Europene informațiile necesare pentru monitorizarea programului.

De asemenea, ne-am angajat să limităm cu strictețe modificările aduse *ad hoc* sistemului fiscal, pentru a asigura predictibilitate și stabilitate, să finalizăm Strategia Fiscală pe termen mediu pentru intervalul 2012-2014 și să utilizăm acest proces pentru a perfecționa planificarea bugetară pentru anul 2012, pentru a ne asuma limitele de cheltuieli specificate și pentru a ne consolida angajamentul față de țintele Maastricht.

În discuțiile cu FMI și COM nu a fost prezentată intenția României de a introduce cote reduse de TVA, ci, dimpotrivă, ne-am angajat să continuăm îmbunătățirea administrării fiscale pentru a ridica veniturile colectate din impozitele și taxele existente.

8. Precizăm că propunerea legislativă nu respectă prevederile art.13 din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010*, conform căreia în

cazurile în care se fac propuneri de acte normative care conduc la diminuarea veniturilor bugetare, se va elabora fișa financiară potrivit prevederilor art. 15 din *Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, care trebuie să îndeplinească cel puțin una dintre următoarele condiții:

a) să aibă avizul Ministerului Finanțelor Publice și al Consiliului fiscal, conform căruia impactul financiar a fost luat în calcul în prognoza veniturilor bugetare și nu afectează țintele bugetare anuale și pe termen mediu;

b) să fie însoțită de propuneri de măsuri de compensare a impactului financiar respectiv, prin majorarea altor venituri bugetare.

De asemenea menționăm că România s-a angajat să respecte criteriul de performanță privind încadrarea în ținta stabilită de deficitul bugetar pentru anul 2012, conform acordului de finanțare de tip preventiv cu Uniunea Europeană și Fondul Monetar Internațional.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului