Parlamentul European
2024-2029

Comisia pentru afaceri economice și monetare

2024/2118(INI)

24.3.2025

PROIECT DE RAPORT

referitor la rolul normelor fiscale simple și al fragmentării fiscale în competitivitatea europeană
(2024/2118(INI))

Comisia pentru afaceri economice și monetare

Raportor: Michalis Hadjipantela

CUPRINS

Pagina

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN.....3

EXPUNERE DE MOTIVE.....10

ANEXĂ: ENTITĂȚILE SAU PERSOANELE DE LA CARE RAPORTORUL A PRIMIT CONTRIBUȚII.....11

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

referitoare la rolul normelor fiscale simple și al fragmentării fiscale în competitivitatea europeană
(2024/2118(INI))

Parlamentul European,

– având în vedere articolul 4 și articolele 63-66 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și principiile pieței interne, liberei circulații a mărfurilor, serviciilor, capitalurilor și persoanelor,

– având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolele 113, 114 și 115,

– având în vedere Directiva 2003/49/CE a Consiliului din 3 iunie 2003 privind sistemul comun de impozitare, aplicabil plăților de dobânzi și de redevențe efectuate între societăți asociate din state membre diferite[1] („Directiva privind dobânzile și redevențele”),

– având în vedere Directiva 2011/96/UE a Consiliului din 30 noiembrie 2011 privind regimul fiscal comun care se aplică societăților-mamă și filialelor acestora din diferite state membre[2] (Directiva privind societățile-mamă și filialele),

– având în vedere Directiva 2022/2523/CE a Consiliului din 14 decembrie 2022 privind asigurarea unui nivel minim global de impozitare (15 %) pentru grupurile de întreprinderi multinaționale și grupurile naționale de mari dimensiuni în Uniune[3], care reprezintă răspunsul Uniunii Europene la coordonarea fiscală internațională,

– având în vedere evoluțiile în curs privind soluția bazată pe doi piloni pentru a răspunde provocărilor fiscale generate de digitalizarea economiei,

– având în vedere rapoartele finale ale proiectului OCDE/G20 privind erodarea bazei impozabile și transferul profiturilor (BEPS) din octombrie 2015,

– având în vedere rapoartele privind planurile pentru pilonul unu și doi, adoptate în Cadrul incluziv al OCDE/G20 la 14 octombrie 2020, precum și rezultatele unei analize economice și ale unei evaluări a impactului efectuate de OCDE la 12 octombrie 2020 și intitulate „Provocările fiscale generate de digitalizare – evaluarea impactului economic”,

– având în vedere declarația Cadrului incluziv al OCDE/G20 privind BEPS din 8 octombrie 2021 intitulată „Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy” (O soluție bazată pe doi piloni pentru a răspunde provocărilor fiscale generate de digitalizarea economiei),

[1] JO L 157, 26.6.2003, p. 49.
[2] JO L 345, 29.12.2011, p. 8.
[3] JO L 328, 22.12.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj.

– având în vedere normele bazate pe pilonul doi al Cadrului incluziv al OCDE/G20 privind BEPS din 20 decembrie 2021, care vizează punerea în aplicare la nivel intern a unui impozit minim global de 15 %,

– având în vedere Legea publică 117-169 a Statelor Unite din 16 august 2022, cunoscută sub numele de „Legea privind reducerea inflației”,

– având în vedere comunicarea Comisiei din 15 iulie 2020 intitulată „Plan de acțiune pentru o fiscalitate echitabilă și simplificată în sprijinul strategiei de redresare” (COM(2020)0312),

– având în vedere comunicarea Comisiei din 18 mai 2021 intitulată „Impozitarea întreprinderilor pentru secolul XXI” (COM(2021)0251),

– având în vedere Propunerea Comisiei din 22 decembrie 2021 de directivă a Consiliului privind asigurarea unui nivel minim global de impozitare a grupurilor multinaționale în Uniune (COM(2021)0823), precum și poziția Parlamentului referitoare la această propunere[4],

– având în vedere studiul Comisiei din ianuarie 2022, intitulat „Costurile de conformare fiscală pentru IMM-uri – o actualizare și o completare: raport final”,

– având în vedere Propunerea Comisiei din 11 mai 2022 de directivă a Consiliului privind stabilirea normelor referitoare la o indemnizație pentru reducerea favorizării îndatorării și privind limitarea deductibilității dobânzii în scopul impozitului pe profit (COM(2022)0216),

– având în vedere propunerea Comisiei din 8 decembrie 2022 de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește normele în materie de TVA în era digitală (COM(2022)0701), propunerea Comisiei de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 904/2010 în ceea ce privește acordurile de cooperare administrativă în materie de TVA necesare pentru era digitală (COM(2022)0703), propunerea Comisiei de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește certificatul electronic de scutire de taxa pe valoarea adăugată (COM(2024)0278) și acordul Consiliului din 5 noiembrie 2024 cu privire la pachetul legislativ intitulat „TVA în era digitală”,

– având în vedere Directiva 2025/50 a Consiliului din 10 decembrie 2024 privind reducerea mai rapidă și mai sigură a surplusului de impozit reținut la sursă[5] (FASTER),

– având în vedere propunerea Comisiei din 12 septembrie 2023 de directivă a Consiliului privind întreprinderile din Europa: cadru de impozitare a profitului (BEFIT), (COM(2023)0532),

– având în vedere propunerea Comisiei din 12 septembrie 2023 de directivă a Consiliului de instituire a unui sistem de impunere în funcție de sediul central pentru microîntreprinderi și întreprinderi mici și mijlocii și de modificare a Directivei 2011/16/UE (COM(2023)0528),

[4] JO C 479, 16.12.2022, p. 89.
[5] JO L, 2025/50, 10.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2025/50/oj.

– având în vedere propunerea Comisiei de directivă a Consiliului din 12 septembrie 2023 privind stabilirea prețurilor de transfer (COM(2023)0529),

– având în vedere Concluziile Consiliului din 17 și 18 aprilie 2024 privind noul pact pentru competitivitatea europeană,

– având în vedere concluziile Consiliului din 24 mai 2024 privind o piață unică în beneficiul tuturor,

– având în vedere Declarația Consiliului European de la Budapesta din 8 noiembrie 2024 privind noul pact pentru competitivitatea europeană,

– având în vedere concluziile Consiliului din 11 martie 2025 privind o agendă de simplificare și asanare fiscală care să contribuie la competitivitatea UE,

– având în vedere concluziile Consiliului European din 20 martie 2025 privind competitivitatea, cu accent pe simplificare și reducerea sarcinilor administrative și de reglementare,

– având în vedere rezoluția sa din 16 februarie 2022 referitoare la punerea în aplicare a celei de a șasea Directive privind TVA: ce lipsește pentru a reduce deficitul de încasare a TVA-ului în UE?[6],

– având în vedere rezoluția sa din 7 octombrie 2021 referitoare la reformarea politicii UE privind practicile fiscale dăunătoare (inclusiv reforma Grupului de lucru pentru codul de conduită)[7],

– având în vedere rezoluția sa din 15 februarie 2022 referitoare la impactul reformelor fiscale naționale asupra economiei UE,[8]

– având în vedere rezoluția sa din 10 martie 2022 referitoare la un cadru european privind impozitul reținut la sursă[9], prin care se solicită un cadru standardizat privind impozitul reținut la sursă,

– având în vedere rezoluția sa din 4 octombrie 2022 referitor la impactul noilor tehnologii asupra impozitării: criptoactivele și blockchain[10],

– având în vedere rezoluția sa din 10 martie 2022 conținând recomandări adresate Comisiei privind o fiscalitate echitabilă și simplificată în sprijinul strategiei de redresare (acțiune subsecventă a PE la planul de acțiune al Comisiei din iulie și la cele 25 de inițiative ale acesteia în domeniul TVA, al impozitării întreprinderilor și al impozitării individuale)[11],

[6] JO C 342, 6.9.2022, p. 88.
[7] JO C 132, 24.3.2022, p. 167.
[8] JO C 342, 6.9.2022, p. 14.
[9] JO C 347, 9.9.2022, p. 172.
[10] JO C 132, 14.4.2023, p. 15.
[11] JO C 347, 9.9.2022, p. 211.

– având în vedere rezoluția sa din 4 mai 2022 referitoare la acțiunile ulterioare Conferinței privind viitorul Europei[12],

– având în vedere rezoluția sa din 15 iunie 2023 referitoare la învățămintele desprinse din Pandora Papers și din alte dezvăluiri[13], prin care se solicită, de asemenea, îmbunătățirea raportării și a schimbului de informații,

– având în vedere rezoluția sa din 12 decembrie 2023 referitoare la continuarea reformei normelor de impozitare a întreprinderilor[14],

– având în vedere raportul din 9 mai 2022 privind rezultatul final al Conferinței privind viitorul Europei,

– având în vedere raportul lui Enrico Letta din aprilie 2024 intitulat „Much more than a market” (Mult mai mult decât o piață),

– având în vedere raportul lui Mario Draghi din 9 septembrie 2024 intitulat „The future of European competitiveness” (Viitorul competitivității europene),

– având în vedere articolul 55 din Regulamentul său de procedură,

– având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri economice și monetare (A10-0000/2025),

A. întrucât statele membre ale UE au colectat impozite în valoare de 6,712 miliarde EUR în 2023 (inclusiv cotizații sociale efective obligatorii), ceea ce reprezintă cu 4,7 % mai mult decât în 2022[15];

B. întrucât, în 2023, sarcina fiscală (și anume veniturile fiscale totale ca procent din PIB) în UE a fost de 39,0 % din PIB, ceea ce reprezintă o ușoară scădere față de 2022[16];

C. întrucât, în 2023, ponderea veniturilor din TVA în PIB s-a ridicat la 7,1 % din PIB-ul UE și la 18,3 % din veniturile publice totale[17];

D. întrucât, potrivit Comisiei, deficitul de conformitate în materie de TVA s-a ridicat la 89,3 miliarde EUR în 2022[18];

E. întrucât există diferențe între statele membre în ceea ce privește recurgerea la impozitare, impozitele pe care le percep pentru a colecta aceste venituri și modul în care acestea și-au schimbat mixul fiscal în ultimul deceniu[19];

---

[12] Texte adoptate, P9_TA(2022)0141.
[13] JO C, C/2024/492, 23.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/492/oj.
[14] JO C 2024/4165, 2.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4165/oj.
[15] Comisia Europeană, Date privind tendințele în materie de fiscalitate, actualizate ultima dată la 10 martie 2025.
[16] Comisia Europeană, Date privind tendințele în materie de fiscalitate, actualizate ultima dată la 10 martie 2025.
[17] Comisia Europeană, Date privind tendințele în materie de fiscalitate, actualizate ultima dată la 10 martie 2025.
[18] Comisia Europeană, *Deficitul de încasare a TVA în UE - Raportul din 2024*, 2024.
[19] Comisia Europeană: Direcția Generală Impozitare și Uniune Vamală, Annual report on taxation 2024 – Review of taxation policies in the European Union (Raportul anual privind fiscalitatea 2024 – Analizarea politicilor fiscale în Uniunea Europeană), 2024.

F. întrucât raportul cuprinzător elaborat de Mario Draghi privind situația economică a Uniunii Europene avertizează cu privire la scăderea productivității și a competitivității UE și că, în absența unor măsuri decisive, UE se va confrunta cu un declin lent și agonizant, subliniind, de asemenea, că este necesar să dispunem de politici coordonate, să reducem obstacolele birocratice pentru creșterea competitivității și să identificăm și să eliminăm normele inutile, inclusiv în domeniul fiscal;

Fiscalitatea și mediul de afaceri

1. subliniază că normele fiscale simple și previzibile ar trebui să faciliteze plata impozitelor de către contribuabili și administrarea și colectarea veniturilor de către administrațiile publice; subliniază că trebuie să creăm o Uniune Europeană care încurajează respectarea reglementărilor și sprijină întreprinderile, în care sectoarele de producție să poată concura și prospera, iar lucrătorii să poată obține venituri bune;

2. subliniază că sistemul fiscal al UE ar trebui să respecte principiile subsidiarității și proporționalității și că statele membre ar trebui să aibă dreptul de a-și adapta sistemele fiscale la nevoile lor naționale specifice, respectând în același timp standardele comune și garantând utilizarea eficientă a veniturilor;

3. observă că întreprinderile europene, în special întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), sunt factori-cheie ai creșterii economice și ai creării de locuri de muncă pe întregul continent; reamintește că IMM-urile se confruntă cu provocări fiscale semnificative din cauza reglementărilor fiscale complexe și a sistemelor fiscale fragmentate, care impun sarcini administrative ridicate și costuri de asigurare a conformității, împiedicându-le creșterea și inovarea; îndeamnă Comisia să analizeze soluții care să simplifice procedurile fiscale și să reducă costurile de asigurare a conformității;

Competitivitate și creștere economică

4. salută concluziile Consiliului European privind noul pact pentru competitivitatea europeană; regretă, în acest sens, omiterea domeniului fiscal ca factor esențial pentru îmbunătățirea competitivității Europei; solicită o mai bună cooperare fiscală în cadrul UE, care să reducă fragmentarea și complexitatea și, în același timp, să promoveze o mai mare cooperare și încredere între statele membre cu scopul de a consolida competitivitatea economiei europene;

5. salută concluziile Consiliului European privind simplificarea și asanarea fiscală; subliniază că viitoarele inițiative ale UE privind impozitarea ar trebui să se concentreze pe simplificarea administrativă, eliminarea (după caz) a suprapunerii normelor fiscale, creșterea clarității și raționalizarea aplicării normelor fiscale;

Simplificarea fiscală și digitalizarea

6. reamintește prioritatea Comisiei de a asigura simplificarea pentru întreprinderi în toate politicile, inclusiv în politica fiscală, cu scopul de a reduce cerințele de raportare cu 25 % (și pentru IMM-uri cu cel puțin 35 %); invită, în acest sens, Comisia să efectueze în mod sistematic evaluări ex ante ale impactului tuturor noilor propuneri legislative legate de fiscalitate, precum și o verificare a competitivității măsurilor actuale pentru a

cuantifica reducerea preconizată a sarcinilor administrative și a se asigura că noile norme se aliniază la obiectivele de creștere economică ale UE;

7. reamintește că pentru o economie competitivă este esențial să dispunem de norme fiscale simple, stabile și previzibile; invită Comisia să orienteze toate statele membre către un sistem fiscal simplificat, cu scopul de a reduce sarcina administrativă pentru întreprinderi; recunoaște că securitatea fiscală, simplificarea procedurilor de rambursare și de deducere reprezintă soluții esențiale pentru reducerea sarcinii administrative, în special pentru IMM-uri;

8. subliniază potențialul digitalizării, în special al inteligenței artificiale, de a reduce sarcinile administrative și costurile de asigurare a conformității pentru întreprinderi, în special pentru IMM-uri; îndeamnă Comisia și statele membre să promoveze digitalizarea și simplificarea administrației fiscale;

9. invită Comisia să evalueze și să simplifice actualul cadru privind TVA, să reducă sarcinile administrative, să îmbunătățească competitivitatea și să reducă decalajul dintre veniturile preconizate și suma efectiv colectată (deficitul de încasare a TVA);

10. reafirmă poziția Parlamentului cu privire la HOT, DEBRA și FASTER; ia act de discuțiile în curs cu privire la propunerea BEFIT;

Pilonii 1 și 2 ai OCDE și impozitarea internațională

11. reafirmă angajamentul UE față de punerea în aplicare a acordului OCDE privind pilonul 2, ținând seama, în același timp, de situația actuală în ceea ce privește normele pilonului 2, inclusiv de recentul ordin executiv emis de președintele SUA la 20 ianuarie 2025, prin care se declară că Acordul fiscal global al OCDE nu se aplică în Statele Unite; îndeamnă Comisia să informeze Parlamentul cu privire la planurile de urgență și să ia măsuri prompte și specifice pentru a proteja interesele UE și a preveni măsurile de retorsiune;

12. subliniază că pilonul 2 ar trebui să asigure un nivel minim de impozitare la nivel mondial pentru grupurile de întreprinderi multinaționale și grupurile naționale de mari dimensiuni din Uniune; salută transpunerea sa în legislația națională; solicită claritate juridică în punerea sa în aplicare și se așteaptă ca procesul de negociere și publicare a orientărilor administrative să se încheie în curând și să ofere certitudinea necesară întreprinderilor care intră în domeniul de aplicare al pilonului 2; se așteaptă la noi evoluții în ceea ce privește regimul de protecție permanent al OCDE;

13. constată că, în ultimii ani, Uniunea Europeană a urmărit o agendă ambițioasă de combatere a evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale și a introdus o serie de noi dispoziții și cerințe de raportare [de exemplu, prin Directiva împotriva evitării obligațiilor fiscale (ATAD)]; observă că Comisia a anunțat că va evalua Directiva împotriva evitării obligațiilor fiscale (ATAD) în lumina pilonului 2 și va prezenta un raport cuprinzător privind măsurile în al treilea trimestru din 2025;

14. ia act de publicarea de către OCDE a Convenției multilaterale în octombrie 2023, care stabilește normele tehnice pentru punerea în aplicare a sumei A din pilonul 1 și de negocierile în curs;

Bariere fiscale în cadrul pieței unice

15. observă că peisajul fiscal fragmentat al UE creează complexitate, incertitudine și costuri ridicate de asigurare a conformității pentru întreprinderile din UE, în special pentru IMM-uri; subliniază că este necesar să se elimine obstacolele fiscale din calea investițiilor transfrontaliere și să se mărească capitalul propriu în finanțarea întreprinderilor; reamintește, în acest sens, raportul Draghi, care subliniază că cetățenii UE ar trebui să poată investi în alte state membre fără proceduri de impozitare complexe care duc, practic, la o dublă impunere;

Combaterea evaziunii fiscale și a planificării fiscale agresive

16. se angajează să combată planificarea fiscală agresivă pentru o Europă echitabilă, ținând seama de situația și de interesele specifice ale IMM-urilor și ale gospodăriilor din clasele inferioare și medii; recunoaște că planificarea fiscală agresivă are implicații considerabile asupra veniturilor, pune în pericol condițiile de concurență pentru actorii din economie și amenință să submineze moralitatea fiscală; îndeamnă Comisia să îmbunătățească cooperarea dintre statele membre pentru a combate planificarea fiscală agresivă, în special printr-un schimb îmbunătățit de informații, audituri coordonate și o mai bună aplicare a legii;

17. ia act de rolul Directivei privind cooperarea administrativă (DAC) în reducerea evaziunii fiscale și creșterea transparenței, subliniind, în același timp, complexitatea și sarcina administrativă, în special în temeiul DAC 6;

18. solicită o colaborare mai strânsă între Parchetul European și Eurofisc pentru a consolida schimbul de informații, coordonarea eforturilor de asigurare a respectării legii și anchetele transfrontaliere în lupta împotriva fraudei în domeniul TVA și a altor forme de evaziune fiscală;

Impozitarea transfrontalieră și mobilitatea forței de muncă

19. invită Comisia să prezinte un studiu privind modalități de a simplifica normele fiscale și de a soluționa fragmentarea fiscală pentru lucrătorii transfrontalieri și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă, cu scopul de a stimula competitivitatea; constată că sistemele fiscale naționale divergente generează sarcini administrative, insecuritate juridică și o dublă impozitare, împiedicând mobilitatea forței de muncă și antreprenoriatul transfrontalier;

Impozitarea și inovarea

20. invită Comisia să realizeze studii suplimentare privind efectele stimulentelor fiscale pentru cercetare și dezvoltare (C&D) și inovare în ceea ce privește creșterea competitivității europene pe scena mondială, în conformitate cu propunerile din raportul Draghi; solicită consolidarea cooperării și a încrederii între statele membre, promovând condiții de concurență echitabile pentru comerțul electronic, serviciile digitale și alte sectoare cu creștere rapidă;

21. încredințează Președintei sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului și Comisiei.

EXPUNERE DE MOTIVE

Raportorul consideră că, în peisajul economic actual, trebuie să depunem eforturi pentru simplificare și pentru a reduce sarcina administrativă și de reglementare.

Peisajul fiscal al Uniunii Europene se află într-un moment critic, necesitând un echilibru între stimularea creșterii economice, consolidarea competitivității și asigurarea echității fiscale. Mediul economic în continuă evoluție, marcat de digitalizare și globalizare, necesită politici fiscale coordonate pentru a răspunde provocărilor transfrontaliere, reducând în același timp sarcinile administrative pentru întreprinderi, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri).

Principiile consacrate la articolul 4 din Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene subliniază importanța pieței interne, liberei circulații a mărfurilor, serviciilor, capitalurilor și persoanelor. Un cadru fiscal previzibil este fundamental pentru a sprijini piața internă și a garanta că întreprinderile pot funcționa eficient la nivel transfrontalier, fără o complexitate nejustificată. Deși UE a înregistrat progrese în combaterea evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale, sunt necesare măsuri suplimentare pentru a reduce obstacolele birocratice și a crea un mediu mai favorabil întreprinderilor, astfel cum s-a subliniat în raportul Draghi privind viitorul competitivității europene.

Simplificarea fiscală și digitalizarea sunt esențiale pentru a reduce costurile de asigurare a conformității și a îmbunătăți eficiența. Angajamentul Comisiei de a reduce cerințele de raportare cu 25 % (și cu cel puțin 35 % pentru IMM-uri) reprezintă un pas în direcția cea bună. Evaluările de impact ex ante ale noilor propuneri în materie de fiscalitate și verificările din perspectiva competitivității ale măsurilor în vigoare vor contribui la alinierea politicilor fiscale la obiective economice mai ample.

Digitalizarea administrației fiscale are un mare potențial de reducere a sarcinilor administrative. Valorificarea inteligenței artificiale (IA) și a instrumentelor digitale poate simplifica procesele de conformitate, permițând întreprinderilor, în special IMM-urilor, să navigheze mai ușor prin reglementările fiscale complexe.

Consolidarea cooperării dintre statele membre este esențială pentru a combate evaziunea fiscală și planificarea fiscală agresivă. Îmbunătățirea schimbului de informații, coordonarea auditurilor și consolidarea mecanismelor de asigurare a respectării legii pot întări lupta împotriva abuzurilor fiscale.

În concluzie, agenda fiscală a UE trebuie să acorde prioritate simplificării, digitalizării și cooperării pentru a crea un mediu fiscal mai echitabil și mai competitiv. Reducând fragmentarea și complexitatea, consolidând instrumentele digitale și adoptând politici coordonate, UE poate pune bazele unei creșteri și unei prosperități durabile în următorii ani.

ANEXĂ: ENTITĂȚILE SAU PERSOANELE DE LA CARE RAPORTORUL A PRIMIT CONTRIBUȚII

Potrivit articolului 8 din anexa I la Regulamentul de procedură, raportorul declară că a primit contribuții de la următoarele entități sau persoane pentru întocmirea proiectului de raport:

Entitatea și/sau persoana
DG TAXUD, European Commission
European Banking Federation
BusinessEurope
Tax Foundation

Lista de mai sus este elaborată sub responsabilitatea exclusivă a raportorului.

În cazul în care în listă sunt identificate persoane fizice prin numele sau funcția lor ori prin ambele elemente, raportorul declară că a transmis persoanelor fizice în cauză Avizul Parlamentului European nr. 484 privind protecția datelor (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), în care sunt stabilite condițiile în care sunt prelucrate datele lor cu caracter personal, precum și drepturile legate de prelucrarea respectivă.