Consiliul
Uniunii Europene

Bruxelles, 26 noiembrie 2026
(OR. en)

16472/26

FISC 435
ECOFIN 1576

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	24 noiembrie 2026
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2026) 629 final
Subiect:	RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU referitor la funcționarea modalităților stabilite prin Directiva 2010/24/UE a Consiliului din 16 martie 2010 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe, impozite și alte măsuri

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2026) 629 final.

Anexă: COM(2026) 629 final

COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 24.11.2026
COM(2026) 629 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

referitor la funcționarea modalităților stabilite prin Directiva 2010/24/UE a Consiliului din 16 martie 2010 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe, impozite și alte măsuri

Introducere

1. Fiecare are obligația de a-și achita partea care îi revine în mod echitabil din taxele datorate. Dacă taxele rămân neachitate, autoritățile fiscale trebuie să ia măsuri de recuperare pentru a asigura colectarea acestora. Competența autorităților fiscale se limitează însă la propriul teritoriu național. Acestea nu pot recupera creanțele în străinătate, chiar dacă debitorii s-au mutat sau dețin active în alte țări. Pentru a remedia această situație, UE a adoptat acte legislative care permit statelor membre să își acorde asistență reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe, impozite, drepturi și alte măsuri. Acest cadru juridic este prevăzut de Directiva 2010/24/UE („Directiva privind recuperarea”)[1]. În urma transpunerii dispozițiilor directivei în sistemele lor juridice naționale, statele membre trebuie să își acorde reciproc asistență prin schimbul de informații, notificarea documentelor, recuperarea creanțelor fiscale în numele statului membru solicitant și adoptarea de măsuri asigurătorii, dacă este necesar.

   Asistența reciprocă în materie de recuperare contribuie la asigurarea plății taxelor de către toți contribuabilii, precum și la prevenirea fraudei fiscale și a pierderilor bugetare ale statelor membre. Aceasta favorizează echitatea și nediscriminarea în cadrul UE.

2. Din cinci în cinci ani, Comisia trebuie să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport privind funcționarea mecanismelor de asistență reciprocă în materie de recuperare. Prezentul raport vine în continuarea Raportului COM(2020) 813 al Comisiei din 18 decembrie 2020[2] și vizează perioada 2020-2025.

3. Pentru pregătirea prezentului raport, Comisia a desfășurat în 2025 o anchetă amplă în rândul tuturor statelor membre, solicitând atât date cantitative, cât și calitative cu privire la o gamă largă de aspecte legate de recuperarea creanțelor fiscale. Chestionarul s-a axat pe organizarea și resursele birourilor centrale de legătură din statele membre, pe utilizarea corectă a formularelor electronice pentru transmiterea cererilor de asistență și a răspunsurilor la acestea și pe respectarea termenelor stabilite de Directiva privind recuperarea, pe impactul creanțelor contestate și al termenelor de prescripție, precum și pe disponibilitatea măsurilor asigurătorii. Chestionarul a vizat, de asemenea, o mai bună înțelegere a modului în care sunt utilizate instrumentele disponibile, solicitând statelor membre să furnizeze date privind ratele de recuperare înregistrate la nivel național și practicile de eliminare a creanțelor din bilanț, cooperarea cu administratorii judiciari, gestionarea cererilor de rambursare a TVA și recuperarea TVA-ului rămas neachitat în cadrul regimului ghișeului unic (OSS)[3]. În cele din urmă, în cadrul anchetei, statele membre au fost invitate să își exprime opiniile cu privire la sarcina administrativă, la posibilitatea de a întreprinde acțiuni multilaterale și la alte posibile reforme ale legislației UE, precum și la cooperarea cu țările terțe. Răspunsurile primite au fost luate în considerare în cadrul analizei din prezentul raport. Totuși, nu toate statele membre au răspuns în mod satisfăcător și în timp util la această anchetă. Un stat membru nu a răspuns deloc.

---

[1] Directiva 2010/24/UE a Consiliului din 16 martie 2010 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe, impozite, drepturi și alte măsuri (JO L 84 din 31 martie 2010, p. 1).

[2] Raportul Comisiei COM(2020) 813 din 18 decembrie 2020 către Parlamentul European și Consiliu referitor la funcționarea modalităților stabilite prin Directiva 2010/24/UE a Consiliului.

[3] În cadrul regimului UE al ghișeului unic (OSS), persoanele impozabile stabilite într-un stat membru al UE care livrează bunuri sau prestează servicii către persoane fizice din alte state membre pot declara și plăti în propriul stat membru (statul membru de identificare în cadrul OSS) TVA-ul datorat în aceste alte state membre (statele membre de consum). Statul membru de identificare în cadrul OSS colectează acest TVA și, ulterior, îl transferă statelor membre de consum.

1. Evoluții în urma raportului anterior

4. Raportul anterior a identificat **cinci acțiuni prioritare**:

   1) îmbunătățirea colectării de date statistice privind utilizarea asistenței în materie de recuperare, în vederea unei mai bune evaluări a eficienței și eficacității asistenței reciproce în materie de recuperare, ținând seama de necesitatea de a evita sau de a limita volumul de muncă suplimentar pentru autoritățile fiscale naționale. De asemenea, ar trebui să se acorde o atenție deosebită raportului dintre volumul de muncă generat de cererile de asistență primite și resursele administrative alocate în statul membru solicitat;
   2) analizarea, la nivelul anumitor state membre, a problemelor legate de normele sau practicile naționale în materie de recuperare care împiedică buna funcționare a asistenței reciproce în materie de recuperare, în vederea remedierii acestora;
   3) examinarea nevoilor și a modalităților de îmbunătățire a funcționării sistemului de asistență în materie de recuperare la nivelul UE;
   4) dezvoltarea gradului de cunoaștere și de conștientizare cu privire la legislația privind asistența reciprocă în materie de recuperare, atât în rândul autorităților fiscale naționale, cât și al contribuabililor;
   5) examinarea posibilităților și a modalităților de promovare și facilitare a asistenței în materie de recuperare cu țările terțe, ținând seama de competența și de prioritățile UE.

5. În ceea ce privește măsurile întreprinse pentru a da curs acestor acțiuni prioritare, pot fi evidențiate **următoarele evoluții**:

   1) Pentru a facilita și îmbunătăți colectarea datelor statistice[4], Comisia a dezvoltat un instrument de colectare automată a acestora. Un test efectuat în prima jumătate a anului 2025 a confirmat fiabilitatea generală a instrumentului, deși exactitatea acestuia depinde în continuare de utilizarea corectă a formularelor electronice pentru cererile de asistență în materie de recuperare și pentru comunicările ulterioare referitoare la acestea.
      Începând din 2026 (pentru statisticile referitoare la asistența în materie de recuperare din 2025), sunt colectate și alte date relevante, cum ar fi promptitudinea răspunsurilor și numărul revizuirilor cererilor de asistență și motivele acestora. Colectarea automată a datelor statistice nu numai că sporește fiabilitatea datelor raportate de statele membre, ci contribuie și la reducerea sarcinii administrative care le revine.
   2) În urma examinării problemelor semnalate la nivelul anumitor state membre, Comisia a inițiat în 2023 proceduri EU Pilot privind opt state membre, referitoare la accesul autorităților naționale responsabile cu recuperarea la informații privind conturile bancare și alte active, pentru a da curs cererilor de informații relevante în scopul recuperării creanțelor fiscale. Aceste acțiuni au condus la mai multe clarificări și modificări ale legislației naționale, îmbunătățind capacitatea acestor autorități de a furniza informațiile necesare pentru a răspunde unei cereri din partea unui alt stat membru cu privire la activele deținute pe teritoriul lor.
   3) În plus, în octombrie 2024, Comisia a inițiat o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, solicitând unui stat membru (Malta) să ia măsuri corective: creanțele

[4] În conformitate cu articolul 27 alineatul (1) din Directiva 2010/24/UE, fiecare stat membru trebuie să comunice anual date statistice privind numărul de cereri de informații, de notificare și de recuperare sau de măsuri asigurătorii transmise fiecărui stat membru solicitat și primite de la fiecare stat membru solicitant în cursul anului; precum și valoarea creanțelor pentru care se solicită asistență pentru recuperare și sumele recuperate.

provenite din alte jurisdicții nu erau considerate direct executorii, ci necesitau recunoașterea prealabilă de către instanțele naționale. Această practică era contrară articolului 12 alineatul (1) din Directiva privind recuperarea, care conferă caracter executoriu imediat instrumentului uniform care permite executarea în statul membru solicitat. Această procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor a fost închisă în urma intrării în vigoare, în 2025, a modificărilor legislative menite să asigure conformitatea normelor naționale cu dreptul UE.

4) Totodată, Comisia a promovat cunoașterea legislației privind asistența în materie de recuperare și sensibilizarea cu privire la aceasta, atât în rândul autorităților fiscale naționale, cât și al contribuabililor, prin diverse inițiative: reuniuni periodice ale Grupului de experți în materie de recuperare, ateliere de lucru organizate în cadrul programului Fiscalis pentru noii funcționari, ateliere tematice privind aspecte specifice, cum ar fi protecția drepturilor contribuabililor, precum și lansarea unui modul de învățare online privind utilizarea formularelor electronice. Aceste activități au venit în completarea eforturilor de formare depuse la nivel național.

5) Asistența în materie de recuperare a fost, de asemenea, abordată în cadrul negocierilor internaționale. A fost convenit un nou cadru cu Regatul Unit în temeiul Acordului comercial și de cooperare[5], în timp ce în Acordul de asociere negociat cu Andorra și San Marino[6] au fost incluse dispoziții, iar cu Elveția și Norvegia[7] au avut loc negocieri. Aceste inițiative contribuie la extinderea cooperării în materie de recuperare în afara UE.

   În contextul acordurilor negociate cu Regatul Unit și al anumitor inițiative bilaterale ale statelor membre, Comisia a identificat dificultăți legate de asigurarea conformității cu dreptul Uniunii. Atunci când a fost necesar, Comisia a intervenit pentru a aduce clarificări cadrului juridic și pentru a asigura modificările necesare, astfel încât acordurile să fie conforme cu normele UE. S-a reamintit că taxele și impozitele care intră în domeniul de aplicare al dispozițiilor privind asistența în materie de recuperare din Acordul comercial și de cooperare dintre UE și Regatul Unit nu ar trebui să intre și în domeniul de aplicare al dispozițiilor corespunzătoare ale acordurilor și memorandumurilor de înțelegere pe care statele membre le negociază cu Regatul Unit. De asemenea, s-a clarificat faptul că înțelegerile bilaterale dintre statele membre ale UE și Regatul Unit nu ar trebui să contravină dispozițiilor privind asistența în materie de recuperare din Acordul de retragere a Regatului Unit și din Protocolul la acesta privind Irlanda/Irlanda de Nord[8].

---

[5] JO L 149/10 din 30 aprilie 2021. Noile dispoziții privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor fiscale sunt prevăzute în Protocolul privind cooperarea administrativă și combaterea fraudelor în domeniul TVA și asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe și impozite, anexat la acordul comercial și de cooperare.

[6] Propunere de decizie a Consiliului privind încheierea, în numele Uniunii Europene, a Acordului de instituire a unei asocieri între Uniunea Europeană și Principatul Andorra, respectiv Republica San Marino, COM(2024) 189 final din 26 aprilie 2024.

Odată adoptat, Protocolul privind Andorra anexat la acest acord va prevedea noi norme privind asistența în materie de recuperare a creanțelor legate de drepturile de import și de export. Aceste noi norme sunt prevăzute la articolul 25 din Protocolul privind Andorra, înlocuind normele adoptate anterior în temeiul articolelor 4-24 din Decizia nr. 1/2003 a Comitetului mixt CE-Andorra din 3 septembrie 2003, JO L 253 din 7 octombrie 2003, p. 3. Viitoarele dispoziții privind asistența reciprocă pentru recuperarea tuturor creanțelor fiscale ar trebui convenite cu Andorra și San Marino în termen de patru ani de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (articolul 63 din propunerea de acord de asociere).

[7] Negocierile în curs cu Norvegia vizează extinderea domeniului de aplicare al asistenței în materie de recuperare prevăzute în acordul existent între UE și Norvegia privind cooperarea administrativă, combaterea fraudelor și recuperarea creanțelor în domeniul TVA (JO L 195 din 1 august 2018, p. 1).

[8] A se vedea raportul Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind negocierea unor înțelegeri sau acorduri bilaterale între state membre ale UE și Regatul Unit în legătură cu cooperarea administrativă în

2. Asistența în materie de recuperare a creanțelor fiscale între statele membre: cât este de eficace?

2.1. Numărul de cereri, sumele solicitate și sumele recuperate efectiv[9]

6. Numărul cererilor de asistență a crescut semnificativ în ultimii ani. Această tendință se reflectă în utilizarea tot mai frecventă a tuturor tipurilor de cereri de cooperare transfrontalieră în materie de recuperare a creanțelor fiscale. Este vorba despre cereri de informații posibil relevante pentru autoritatea solicitantă în vederea recuperării creanțelor sale, despre cereri de notificare a documentelor referitoare la recuperarea acestor creanțe către destinatarii lor, despre cereri de măsuri asigurătorii pentru a garanta recuperarea ulterioară a creanțelor și despre cereri de recuperare.

Tabelul 1: Numărul total de cereri primite de toate statele membre (2020-2025)

	Cereri de informații	Cereri de notificare	Cereri de măsuri asigurătorii	Cereri de recuperare	Numărul total de cereri
2020	19 453	1 592	90	18 791	39 926
2021	21 952	1 488	124	20 711	44 275
2022	19 589	1 181	145	20 750	41 665
2023	22 058	1 202	297	28 325	51 882
2024	28 833	1 366	194	36 525	66 918
2025	29 792	1 796	526	39 397	71 511

Unele state membre au primit mai multe cereri de asistență decât altele. Anexa 1 conține o prezentare generală a numărului de cereri primite de fiecare stat membru în perioada 2024-2025.

7. Totodată, sumele recuperate au înregistrat o tendință generală de creștere în ultimii ani, însă rămân mult mai mici decât sumele pentru care se solicită asistență.

Tabelul 2: Prezentare generală a sumelor pentru care s-a solicitat asistență și a sumelor recuperate (2020-2025)

	Sumele pentru care se solicită asistență în materie de recuperare (astfel cum au fost raportate de statele membre solicitante)	Sumele recuperate la cererea altor state membre, înainte de deducerea costurilor proprii (raportate de statele membre solicitate)	Recuperate prin intermediul cererilor adresate altor state membre (raportate de statele membre solicitante)
	în EUR (rotunjite la 1 000)	*în EUR (rotunjite la 1 000)*	*în EUR (rotunjite la 1 000)*
2020	2 424 528 000	76 265 000	66 256 000
2021	2 604 570 000	65 794 000	82 008 000
2022	2 337 326 000	83 277 000	111 284 000

domeniul TVA sau al asistenței în materie de recuperare a taxelor, în conformitate cu articolul 8 alineatul (2) din Decizia (UE) 2021/689 a Consiliului, documentul COM(2025) 16 final din 28 ianuarie 2025.

[9] Trebuie remarcat faptul că abia din 2025 statisticile sunt colectate prin intermediul unui instrument automatizat utilizat de toate statele membre.

2023	2 991 038 000	104 427 000	129 637 000
2024	3 878 215 000	123 802 000	177 977 000
2025	5 083 807 000	151 427 000	150 471 000

2.2. Cu privire la eforturile statelor membre de a oferi asistență reciprocă în materie de recuperare a creanțelor fiscale

8. Există o diferență semnificativă între sumele pentru care se solicită asistență în materie de recuperare și sumele raportate (atât de statele membre solicitante, cât și de cele solicitate) ca fiind recuperate efectiv (tabelul 2). Cu toate acestea, trebuie menționat că:
   - asistența în materie de recuperare este utilizată, în general, ca ultimă soluție, după epuizarea măsurilor naționale de recuperare[10]. Aceasta înseamnă că cererile de asistență în materie de recuperare se referă, în general, la cazuri dificile, care privesc creanțe (mai) vechi;
   - acțiunile de recuperare necesită, de obicei, timp. Chiar și atunci când recuperarea este încununată de succes (fie și parțial), aceasta produce, de regulă, rezultate numai după o anumită perioadă, nu neapărat în anul în care a fost formulată cererea;
   - statisticile colectate în mod automat privind sumele efectiv recuperate (disponibile din 2025) nu includ întotdeauna date privind recuperările parțiale, care fac parte din acțiunile de recuperare în curs, întrucât aceste date nu sunt întotdeauna raportate în mod sistematic de autoritățile solicitate în comunicările adresate statelor membre solicitante;
   - nu sunt disponibile date privind valoarea totală a sumelor plătite direct. Statisticile privind sumele recuperate efectiv, astfel cum au fost raportate de statele membre solicitate – și, începând din 2025, statisticile colectate prin intermediul instrumentului automatizat – nu iau în considerare sumele plătite direct de debitori statului membru solicitant, în urma unei cereri de recuperare adresate statului membru solicitat. În 2025, au fost efectuate cel puțin 6 116 astfel de plăți directe (2 622 de plăți parțiale și 3 494 de plăți integrale ale creanței);
   - „rata de performanță” și rezultatele acțiunilor de recuperare întreprinse de autoritățile solicitate depind de numeroși factori independenți de voința acestora. În primul rând, atunci când se transmite o cerere de recuperare, nu se știe cu certitudine sau este posibil să nu se știe cu certitudine dacă debitorul sau activele pot fi identificate în statul membru solicitat. În cazul în care nu există posibilități de recuperare în statul membru solicitat, acțiunile de recuperare întreprinse de autoritățile solicitate nu pot avea succes. Totodată, debitorii pot avea câștig de cauză atunci când contestă valabilitatea unei creanțe, eventual chiar și după inițierea procedurii de asistență în materie de recuperare. Creanțele care sunt anulate sau al căror cuantum este redus ulterior nu sunt reflectate în statistici (deoarece acestea iau în considerare sumele menționate în cererea inițială)[11].

[10] În conformitate cu articolul 11 alineatul (2) din Directiva privind recuperarea, înainte de a solicita asistență pentru recuperare din partea unui alt stat membru, statul membru solicitant trebuie să aplice mai întâi procedurile de recuperare adecvate disponibile pe teritoriul său, cu excepția cazului în care este evident că nu există active pentru recuperare în statul membru solicitant sau că astfel de proceduri nu vor duce la plata integrală a creanței și că autoritatea solicitantă deține informații specifice care indică faptul că persoana interesată are active în statul membru solicitat, sau atunci când aplicarea unor astfel de proceduri în statul membru solicitant ar cauza dificultăți disproporționate.

[11] Exemple de alți factori care nu depind de autoritățile solicitate:
1. Un stat membru solicitant poate transmite cereri mai multor state membre cu privire la aceeași creanță. În acest caz, creanța ar trebui recuperată (sau poate fi recuperată) o singură dată. Chiar și în cazul recuperării integrale a creanței respective într-un stat membru, rata de recuperare prin asistență reciprocă din celelalte state membre nu va indica faptul că această creanță a fost recuperată integral, ci că nu a fost recuperată deloc.

9. Cu toate acestea, pe baza informațiilor colectate, se poate concluziona că administrațiile statelor membre solicitate nu depun întotdeauna suficiente eforturi pentru a da curs cererilor pe care le primesc. Urmărirea cererilor nu se realizează întotdeauna în mod sistematic, iar informațiile comunicate cu privire la soluționarea acestora sunt adesea transmise cu întârziere și sunt inexacte, în special în ceea ce privește cererile de recuperare.

   Începând din 2025, se colectează statistici privind promptitudinea confirmărilor de primire a cererilor de asistență și a mesajelor ulterioare privind punerea în aplicare a cererilor de asistență. Totuși, aceste statistici trebuie colectate pe o perioadă mai lungă pentru ca analiza lor să poată oferi o imagine pe deplin exactă a eforturilor depuse de statele membre solicitate pentru a da curs în timp util cererilor de asistență.

2.3. Principalele probleme întâmpinate în executarea cererilor de recuperare

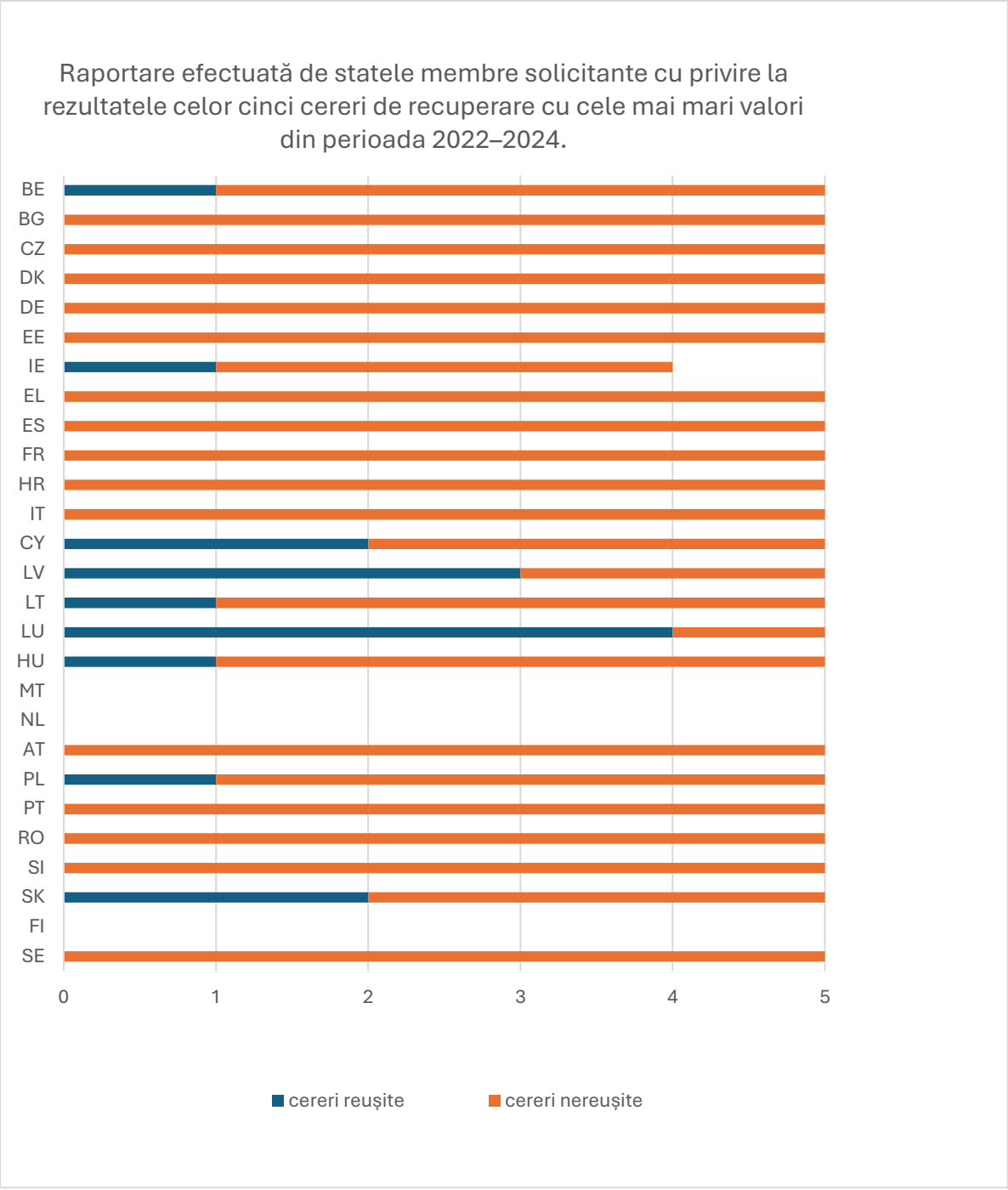
10. Într-un raport din 2017 privind utilizarea asistenței reciproce în materie de recuperare a creanțelor fiscale între statele membre ale UE, s-a constatat că *din consultările cu autoritățile fiscale din statele membre rezultă că asistența în materie de recuperare funcționează bine în situații simple (de exemplu, în cazul lucrătorilor transfrontalieri), în care asistența în materie de recuperare oferă o soluție pentru lipsa de competență la nivel transfrontalier a autorităților fiscale. În alte situații însă – în special în cazul în care necolectarea are drept cauză intenția frauduloasă a debitorului – asistența în materie de recuperare este considerată a fi mai dificilă, așa cum este recuperarea în statul membru solicitant*[12]. Această observație rămâne valabilă și în prezent. În pofida creșterii sumelor recuperate, persistă un decalaj semnificativ între sumele solicitate și cele recuperate.

11. Pentru a înțelege mai bine motivele pentru care cererile de recuperare nu au avut succes, Comisia a invitat statele membre să analizeze în profunzime rezultatele celor cinci cereri de recuperare cu cele mai mari valori din perioada 2022–2024. Informațiile colectate confirmă existența unei discrepanțe semnificative între sumele solicitate și cele recuperate, ceea ce indică faptul că aceste cereri au avut doar parțial succes.

2. În cazul în care un stat membru solicitant trimite o cerere de recuperare a unei sume reprezentând TVA de rambursat, instrumentul de colectare a statisticilor privind asistența în materie de recuperare nu va lua în considerare suma din TVA-ul de rambursat care a fost indisponibilizată, ci va ține seama de cuantumul integral al creanței fiscale neachitate (care poate fi mult mai mare decât suma reprezentând TVA de rambursat), denaturând astfel rata de recuperare prin asistență reciprocă determinată pe baza acestor cifre.
3. Un stat membru a primit o cerere de recuperare pentru o sumă excepțional de mare, de peste 500 000 000 EUR. Eventuala nerecuperare a acestei singure creanțe ar putea afecta semnificativ rata generală de recuperare a statului membru solicitat.

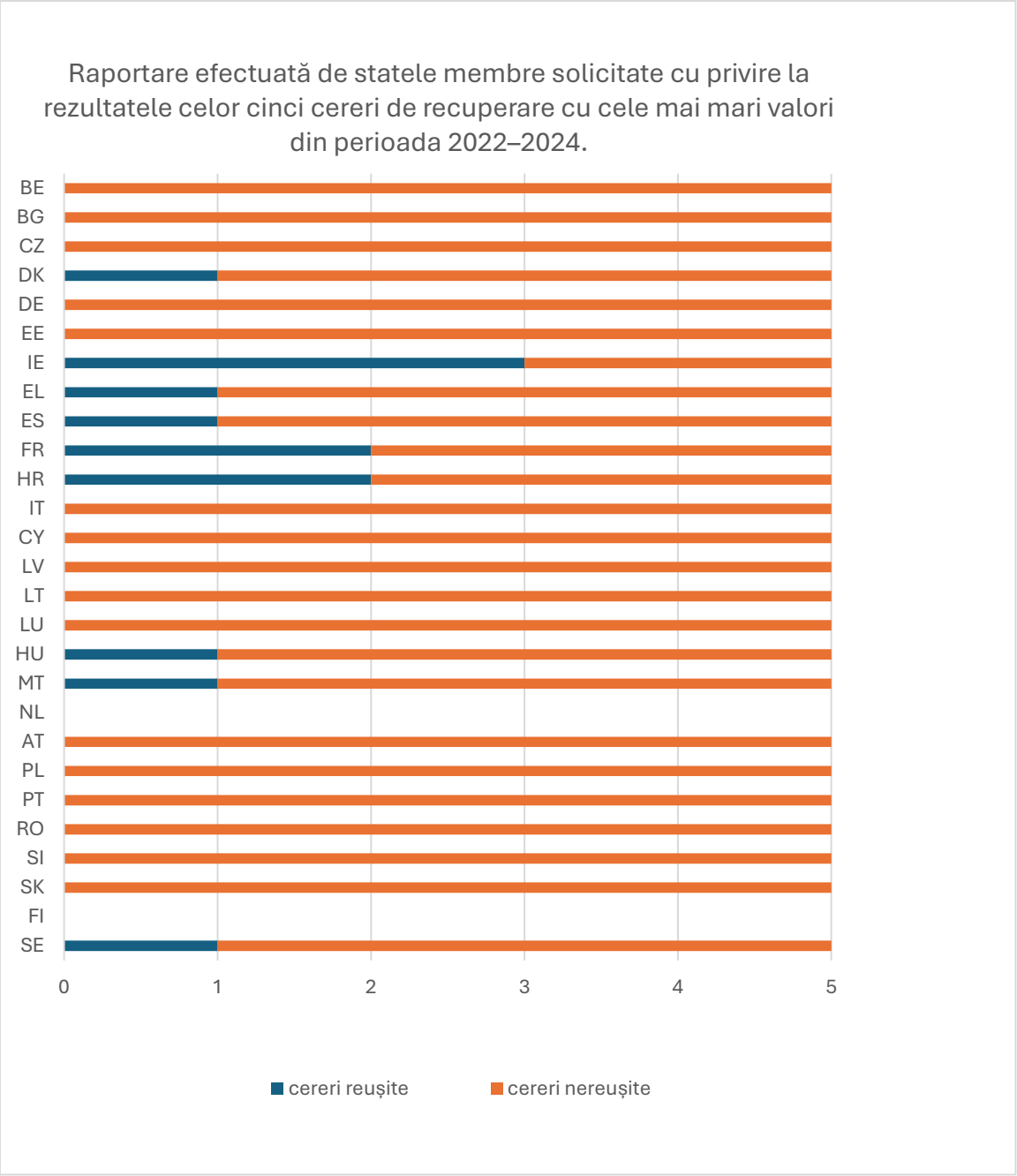
[12] Raportul Comisiei COM(2017) 778 din 18 decembrie 2017 către Parlamentul European și Consiliu privind utilizarea asistenței în materie de recuperare între statele membre ale UE, punctul 2 litera (d).

Tabelul 3: Prezentare generală a cazurilor în care recuperarea a avut sau nu succes, astfel cum au fost raportate de statele membre solicitante[13]



[13] Recuperarea este considerată „de succes” atunci când statul membru solicitat a putut recupera integral sau parțial creanțele sau când au fost efectuate plăți directe către statul membru solicitant; Recuperarea este considerată „fără succes” atunci când nu s-a recuperat nimic sau s-a recuperat doar o sumă redusă.
Malta nu a transmis astfel de cereri în perioada în cauză; Țările de Jos nu au răspuns la această anchetă; Finlanda nu a răspuns la această întrebare.

Tabelul 4: Prezentare generală a cazurilor în care recuperarea a avut sau nu succes, astfel cum au fost raportate de statele membre solicitate[14]



12. Potrivit informațiilor colectate, cele mai frecvente obstacole în calea unei asistențe eficace în materie de recuperare sunt insolvența debitorului, lipsa unor active care pot fi valorificate în vederea recuperării creanțelor pe teritoriul statului membru solicitat, astfel cum s-a explicat mai sus, precum și faptul că recuperarea nu mai este posibilă.

[14] Recuperarea este considerată „de succes” atunci când statul membru solicitat a putut recupera integral sau parțial creanțele sau când au fost efectuate plăți directe către statul membru solicitant; recuperarea este considerată „fără succes” atunci când nu s-a recuperat nimic sau s-a recuperat doar o sumă redusă.
Țările de Jos nu au răspuns la această anchetă; Finlanda nu a răspuns la această întrebare.

Cazurile de insolvență frauduloasă rămân deosebit de dificile, având în vedere dificultatea localizării transfrontaliere a activelor și limitările actuale ale cooperării transfrontaliere în materie de insolvență.

Ancheta a confirmat că accesul în timp util la informații exacte (informații actualizate privind existența și localizarea activelor, a debitorilor sau a altor persoane care răspund pentru creanța fiscală în cauză) reprezintă un factor esențial pentru succesul asistenței în materie de recuperare. În cazul în care informațiile sunt furnizate cu întârziere, sunt incomplete sau nu sunt actualizate, eficiența și eficacitatea cooperării sunt afectate.

Este esențial ca cererile de asistență în materie de recuperare să fie transmise în timp util. Întârzierile înregistrate de statele membre solicitante în ceea ce privește stabilirea creanțelor și inițierea asistenței în materie de recuperare pot reduce în mod semnificativ șansele de succes ale recuperării.

Eforturile de recuperare sunt îngreunate și de durata îndelungată a procedurilor de stabilire a creanțelor și de control fiscal, precum și a litigiilor privind creanțele fiscale. În cazul în care creanțele sunt contestate, asistența în materie de recuperare nu poate, în principiu, să fie solicitată, iar timpul necesar pentru adoptarea unei decizii definitive privind creanța fiscală reduce adesea șansele unei executări silite reușite într-o etapă ulterioară.

Totodată, normele fiscale complexe și modificate frecvent pot duce la creșterea numărului creanțelor contestate, generând astfel întârzieri și incertitudini suplimentare.

3. Îmbunătățirea recuperării creanțelor fiscale la nivel național și a asistenței transfrontaliere în materie de recuperare

3.1. Îmbunătățirea recuperării creanțelor fiscale la nivel național

13. Nerecuperarea creanțelor fiscale duce la arierate fiscale considerabile. Datele privind arieratele fiscale înregistrate la nivel național la sfârșitul anului sunt prezentate în anexa 2. Cu toate acestea, fără o metodologie comună de evaluare a ratelor naționale de recuperare a creanțelor fiscale, este dificil să se evalueze rezultatele recuperării în statele membre. Statele membre care au răspuns la anchetă au indicat utilizarea unor metodologii foarte diferite pentru calcularea ratelor naționale de recuperare a creanțelor fiscale. Unele state membre utilizează indicatori bazați pe criterii temporale (cu perioade de referință diferite), în timp ce altele se axează pe stocul de arierate fiscale. Câteva state membre utilizează rate de eficacitate a executării silite, iar unele includ și obiective de politică publică. Mai multe state membre exclud creanțele nerecuperabile sau cele a căror recuperare este suspendată pentru a se măsura recuperarea efectivă, în timp ce altele se bazează pe rate de conformare fiscală cu o sferă mai largă, care nu sunt direct legate de recuperarea prin executare silită. Prin urmare, diferențele dintre definițiile unor termeni esențiali (de exemplu, „arierate”, „creanță recuperabilă”, „creanță retrasă”) limitează comparabilitatea rezultatelor.
14. Deși administrațiile naționale au continuat să își adapteze structurile și procedurile pentru a consolida asistența în materie de recuperare, sunt necesare măsuri suplimentare.
15. Procedurile eficiente (în special în ceea ce privește transmiterea în timp util a cererilor și executarea rapidă a acestora) și eficace de recuperare a creanțelor fiscale rămân esențiale. Unele administrații și-au centralizat responsabilitățile sau au asigurat o abordare mai integrată pentru diferitele categorii de taxe. Eficacitatea acestei abordări depinde de accesul deplin al autorității responsabile cu recuperarea la toate informațiile relevante pentru a aplica o strategie integrată de recuperare.

16. O bună cooperare între autoritățile fiscale și autoritățile competente în materie de insolvență/administratorii judiciari este, de asemenea, esențială, în special pentru a se asigura că deciziile privind răspunderea solidară în cazurile de insolvență frauduloasă pot duce la o recuperare eficace.

17. Sunt necesare eforturi pentru reducerea duratei procedurilor de stabilire a creanțelor și de contestare a acestora. Simplificarea normelor fiscale, accelerarea investigațiilor fiscale și eficientizarea procedurilor de soluționare a litigiilor sunt esențiale pentru a preveni întârzierile care afectează perspectivele de recuperare.

18. Un nou grup de proiect Fiscalis (FPG 069) a fost lansat în 2026 pentru a identifica modalități de îmbunătățire a colectării și recuperării creanțelor fiscale, prin utilizarea analizei comparative, a transformării digitale și a inteligenței colaborative. Acest grup de proiect Fiscalis va oferi posibilitatea de a înțelege mai bine performanța efectivă a procedurilor naționale de recuperare. Rezultatele acestui proiect vor contribui la identificarea unor noi posibilități și domenii în care se pot aduce îmbunătățiri.

3.2. Îmbunătățirea asistenței transfrontaliere în materie de recuperare a creanțelor fiscale

19. Pentru a optimiza executarea cererilor transfrontaliere, autoritățile fiscale solicitate ar trebui să se asigure că recuperarea se efectuează în mod eficient și eficace, fără întârzieri inutile.

20. În 2025, Comunitatea AIAC a UE[15] a emis o notă de orientare privind modalitățile de atenuare a riscului de neplată a taxelor prin integrarea activităților de recuperare în controalele multilaterale și în alte activități de cooperare administrativă internațională avansată pentru stabilirea taxelor și efectuarea controalelor fiscale.

21. Pe lângă examinarea procedurilor naționale de recuperare, principalul obiectiv al Grupului de proiect Fiscalis (FPG 069) sus-menționat este acela de a îmbunătăți eficacitatea, rapiditatea și echitatea colectării și recuperării creanțelor fiscale în toate statele membre ale UE prin instituirea unui mecanism de cooperare accelerată pentru cazurile fiscale transfrontaliere de amploare.

22. În 2024 a fost înființat un grup de proiect Fiscalis (FPG 046) având misiunea de a îmbunătăți procesele de plată și recuperare în cadrul sistemului ghișeului unic pentru TVA (OSS), precum și de a analiza modalitățile de abordare a consecințelor fiscale ale neplății TVA-ului datorat sau ale deschiderii unei proceduri de insolvență împotriva societăților înregistrate în cadrul OSS. Sunt în curs analize suplimentare pentru a se evalua amploarea problemei.

    În cadrul regimului UE al ghișeului unic (OSS), statul membru de identificare în cadrul OSS colectează TVA-ul și îl distribuie statelor membre de consum. Cu toate acestea, responsabilitatea pentru recuperarea TVA-ului neplătit revine statelor membre de consum, deși contribuabilul nu este stabilit pe teritoriul acestora. Prin urmare, statele membre de consum trebuie să transmită cereri de recuperare statului membru de identificare în cadrul OSS. Această repartizare a responsabilităților între statele membre de identificare în cadrul OSS și statele membre de consum creează o sarcină administrativă suplimentară, în special atunci când mai multe state membre de consum trimit cereri de asistență cu privire la același debitor.

[15] Comunitatea de cooperare administrativă internațională avansată a Uniunii Europene, care vizează promovarea utilizării controalelor simultane sau multilaterale, a auditurilor comune, a prezenței funcționarilor în birourile administrative din alte state și a participării la anchetele administrative.

Acest grup de proiect Fiscalis a concluzionat că sunt necesare discuții suplimentare cu privire la modalitățile de îmbunătățire a recuperării TVA-ului rămas neachitat în cadrul regimului UE al ghișeului unic. Au fost propuse diferite opțiuni, inclusiv modificarea dispozițiilor relevante ale Directivei TVA (Directiva 2006/112/CE) pentru a permite statului membru de identificare în cadrul OSS să își asume direct responsabilitatea recuperării TVA-ului neachitat în cadrul OSS. Alte opțiuni de politică fiscală ar putea consta în simplificarea procedurii prevăzute în Directiva privind recuperarea pentru creanțele legate de TVA-ul datorat în cadrul OSS, de exemplu prin eliminarea cerinței privind un formular uniform de notificare sau un instrument uniform care permite executarea, având în vedere că statul membru de identificare în cadrul OSS deține deja informațiile relevante privind TVA-ul rămas neachitat în cadrul OSS.

23. De asemenea, au fost ridicate semne de întrebare cu privire la practica actuală de indisponibilizare a sumelor reprezentând TVA de rambursat. Articolul 48 din Regulamentul (UE) nr. 904/2010 permite ca suma aferentă unei rambursări de TVA cuvenite unui contribuabil într-un stat membru să fie transferată direct către un alt stat membru în care contribuabilul respectiv are obligații fiscale restante. Deși această procedură facilitează recuperarea, ea necesită în prezent acordul debitorului. În absența unui astfel de acord, statele membre trebuie să transmită cereri de asistență în materie de recuperare, ceea ce sporește sarcina administrativă atât pentru statele membre solicitante, cât și pentru cele solicitate. Conform statisticilor furnizate de statele membre, în 2025 au fost înregistrate cel puțin 912 cereri de recuperare referitoare la sume reprezentând TVA de rambursat.

4. Concluzii

24. Asistența reciprocă în materie de recuperare în temeiul Directivei privind recuperarea a devenit un instrument de o importanță tot mai mare pentru asigurarea unei impozitări echitabile și pentru protejarea veniturilor publice în UE. Numărul cererilor și sumele recuperate au crescut semnificativ, evidențiind utilitatea de ansamblu a sistemului actual.

25. Cu toate acestea, executarea silită a creanțelor complexe sau cu valoare ridicată rămâne dificilă. Eficiența și eficacitatea acțiunilor de recuperare sunt limitate de lipsa unor active care pot fi valorificate în vederea recuperării creanțelor, de situațiile de insolvență, de procedurile îndelungate de stabilire a creanțelor și de control fiscal, precum și de litigiile de durată.

26. Ancheta și schimburile cu administrațiile naționale subliniază importanța unor îmbunătățiri suplimentare atât la nivel național, cât și la nivel transfrontalier, pentru a face față creșterii continue a numărului de cereri. În special, ar putea fi avute în vedere următoarele aspecte:
    - simplificarea normelor pentru a scurta durata procedurilor de stabilire a creanțelor și de control fiscal, precum și pentru a reduce numărul contestațiilor și întârzierile;
    - investițiile în proceduri eficiente de colectare și recuperare și în asigurarea unei capacități administrative adecvate în statele membre solicitante și solicitate, precum și explorarea posibilităților oferite de IA și de tehnologiile digitale, cu garanții adecvate;
    - îmbunătățirea cooperării dintre autoritățile fiscale (responsabile cu recuperarea creanțelor), instanțele judecătorești și celelalte autorități implicate în procedurile de insolvență;
    - asigurarea unei urmăriri sistematice și în timp util a cererilor de asistență în materie de recuperare;
    - soluționarea dificultăților legate de localizarea activelor, deoarece schimbul de informații în temeiul Directivei 2011/16/UE privind cooperarea administrativă în

domeniul fiscal nu oferă acces în timp real la informații actualizate despre activele aflate în străinătate;

- remedierea deficiențelor de cooperare între autoritățile responsabile cu recuperarea creanțelor fiscale și autoritățile care gestionează procedurile de insolvență.

27. Comisia va sprijini activitatea grupului de proiect Fiscalis privind recuperarea și va utiliza rezultatele acestuia pentru a fundamenta analizele viitoare și eventualele măsuri. În special, Comisia va examina posibilitățile de îmbunătățire a practicilor operaționale în cazurile de recuperare transfrontalieră de mare amploare. Scopul este de a evalua dacă o cooperare multilaterală mai bine coordonată între statele membre – care să vină în completarea cooperării bilaterale actuale – ar putea spori eficacitatea, în special în cazurile complexe care implică mai multe state membre, în care abordările bilaterale ar putea fi mai puțin eficiente.

28. Având în vedere impactul negativ al contestațiilor îndelungate asupra recuperării creanțelor fiscale, Comisia intenționează să examineze în ce măsură poate fi îmbunătățită utilizarea măsurilor asigurătorii pentru a se garanta recuperarea creanțelor contestate. În prezent, numărul de cereri de măsuri asigurătorii rămâne scăzut. Activitatea grupului de proiect Fiscalis ar putea contribui la evaluarea măsurii în care acest lucru se datorează (parțial) lipsei unor proceduri clare și/sau armonizate pentru adoptarea de măsuri asigurătorii în cazurile transfrontaliere.

29. Împreună cu statele membre, Comisia va examina în continuare opțiunile preferate pentru îmbunătățirea recuperării TVA-ului rămas neachitat în cadrul regimului UE al ghișeului unic și pentru facilitarea transferului direct al TVA-ului de rambursat unui contribuabil într-un stat membru către un alt stat membru în care contribuabilul respectiv are obligații fiscale restante.

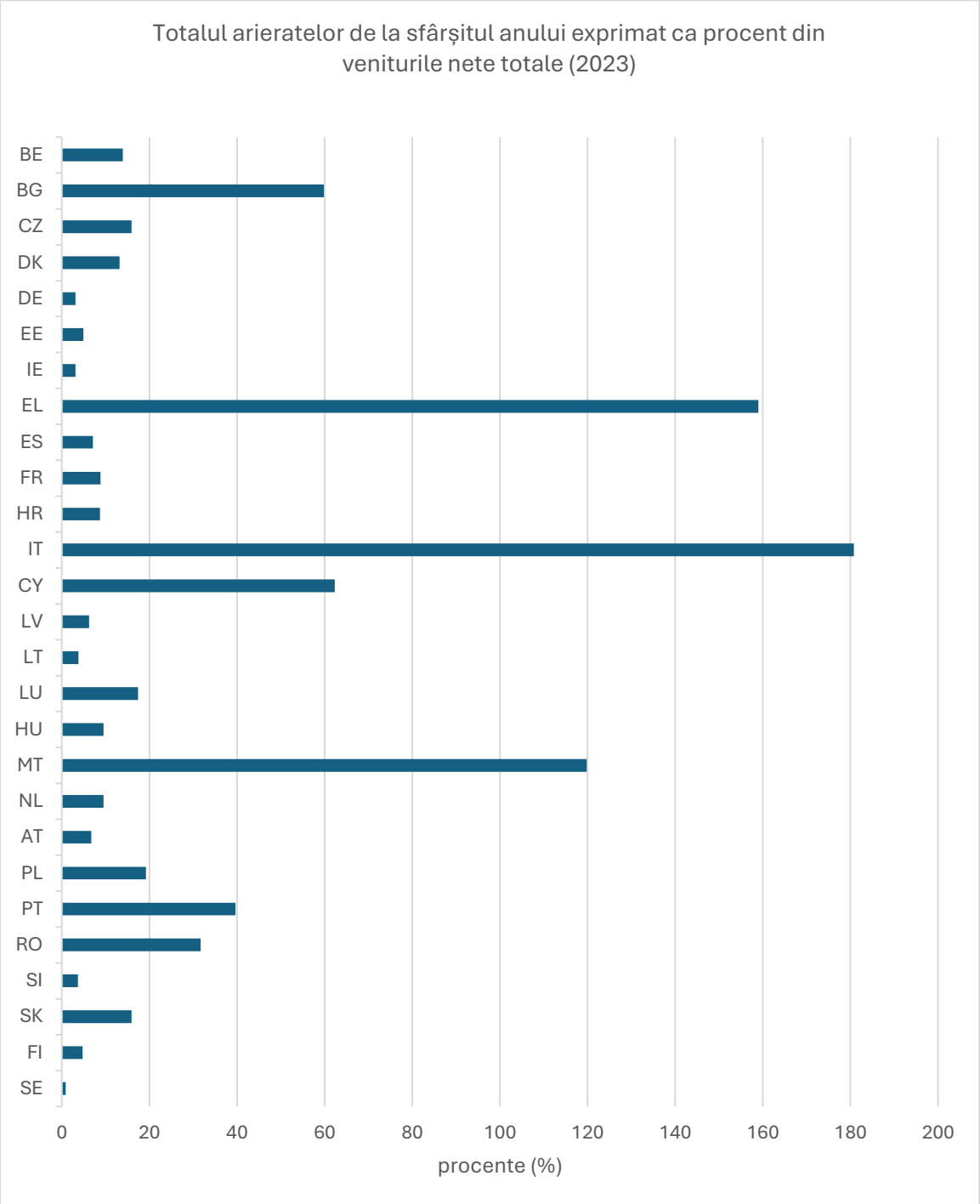
30. Comisia va continua să sprijine administrațiile prin orientări, monitorizare și, după caz, inițiative legislative. Aceasta va urmări, totodată, dezvoltarea asistenței în materie de recuperare în cadrul negocierilor cu țările terțe. Statele membre sunt încurajate să continue colaborarea cu Comisia pentru a asigura punerea în aplicare cu succes a acestor acțiuni.

Anexa 1. Prezentare generală a numărului de cereri primite de fiecare stat membru (2024-2025)

	Cereri de informații		Cereri de notificare		Cereri de măsuri asigurătorii		Cereri de recuperare	
	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025
BE	1 034	944	53	58	25	33	1 764	2 126
BG	1 940	2 195	65	72	10	13	766	866
CZ	331	537	44	18	0	4	406	562
DK	214	175	30	17	0	12	517	399
DE	2 668	2 374	220	325	19	62	5 143	4 186
EE	153	175	12	11	3	27	386	407
IE	290	256	22	57	0	95	512	692
EL	454	597	10	5	2	5	157	244
ES	1 364	1 281	50	70	11	8	1 920	1 713
FR	1 474	2 289	62	163	3	122	3 537	3 839
HR	749	737	17	28	2	2	307	661
IT	1 527	1 427	83	72	13	15	1 561	1 545
CY	141	160	19	15	3	3	786	431
LV	313	296	23	14	1	4	166	213
LT	1 705	1 987	20	26	48	39	6 318	6 735
LU	796	649	29	34	6	19	1 583	2 077
HU	896	1 173	59	53	12	7	422	938
MT	57	82	20	69	9	0	154	673
NL	1 671	1 692	77	127	10	12	2 405	2 013
AT	658	834	38	47	6	6	1 028	1 460
PL	2 842	2 856	229	332	3	11	2 995	3 830
PT	678	675	21	16	2	11	587	617
RO	5 932	5 562	99	80	2	4	1 848	2 001
SI	226	217	11	24	1	1	383	400
SK	371	405	23	24	5	8	393	402
FI	76	46	13	8	0	1	191	107
SE	273	171	17	31	0	2	299	260
Total	**28 833**	**29 792**	**1 366**	**1 796**	**194**	**526**	**36 525**	**39 397**

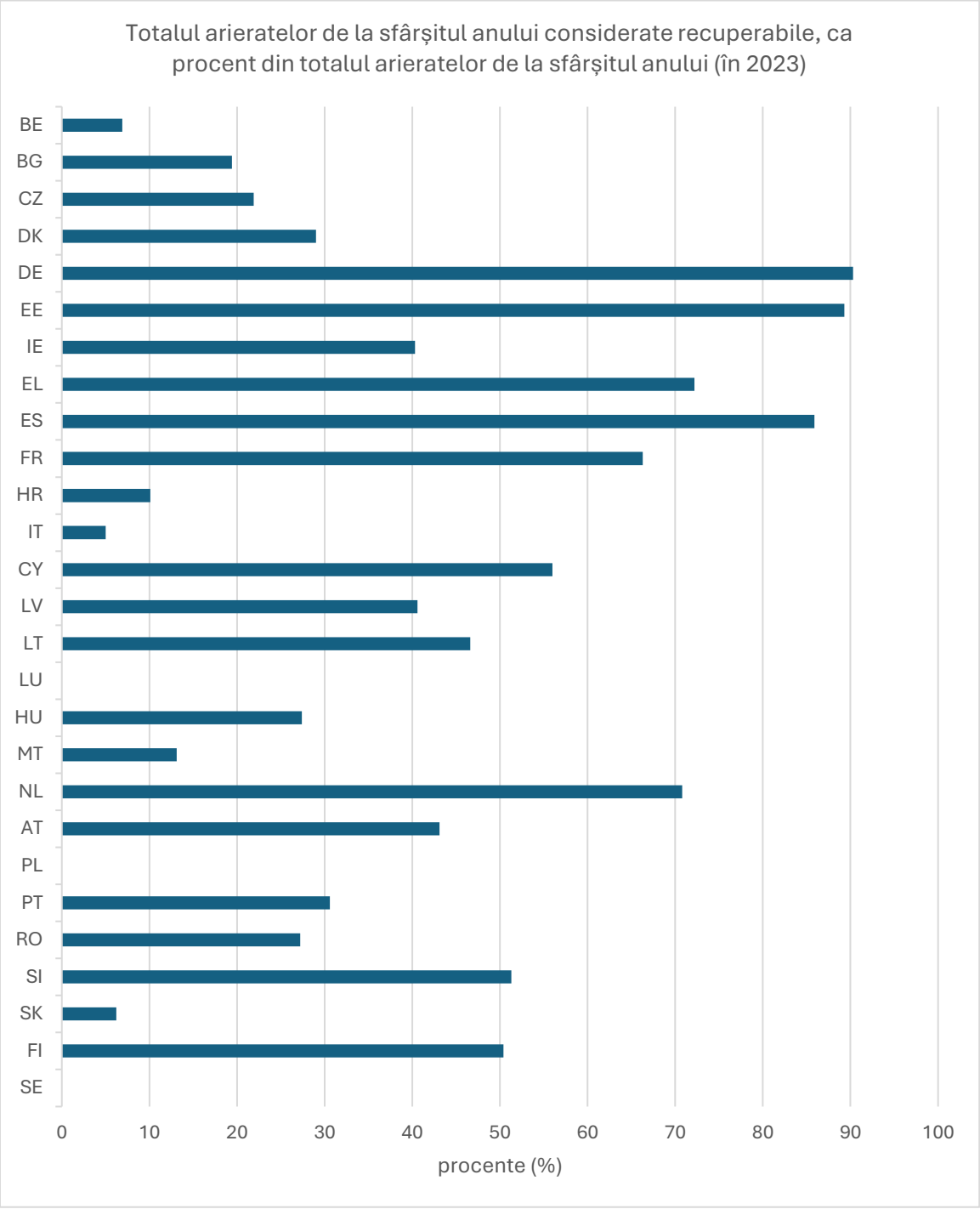
Anexa 2: Indicatori privind arieratele fiscale la nivel național

Tabelul de mai jos prezintă o imagine de ansamblu a totalului arieratelor la sfârșitul anului, exprimat ca procent din veniturile nete totale (date pentru 2023)[16].



[16] Date preluate din raportul OCDE privind administrarea fiscală 2025, p. 105, figurile 7.2 și 7.3 (Tax Administration 2025 | *OECD*). Sursă: ADB, CIAT, IOTA, FMI, OCDE, *International Survey on Revenue Administration* (Ancheta internațională privind administrarea veniturilor), tabelul D.41, *Arrears ratios*: *Closing stock and collectable arrears* (Ratele arieratelor: stocul de la sfârșitul anului și arieratele recuperabile), http://isoradata.org.

Tabelul de mai jos prezintă o imagine de ansamblu a arieratelor de la sfârșitul anului considerate recuperabile, ca procent din totalul arieratelor de la sfârșitul anului (date pentru 2023)[17].



[17] Date preluate din raportul OCDE privind administrarea fiscală 2025, p. 106, figura 7.4 (Tax Administration 2025 | OCDE). Sursă: ADB, CIAT, IOTA, FMI, OCDE, *International Survey on Revenue Administration* (Ancheta internațională privind administrarea veniturilor), tabelul D.41, *Arrears ratios*: *Closing stock and collectable arrears* (Ratele arieratelor: stocul de la sfârșitul anului și arieratele recuperabile), http://isoradata.org.