

**Bruxelles, 18 iunie 2025
(OR. en)**

9960/25

**FISC 134
ECOFIN 720**

NOTĂ PUNCT „A”

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Consiliul
Subiect:	Raportul ECOFIN privind chestiuni fiscale – Aprobare

1. Consiliul (ECOFIN) a fost invitat să înainteze Consiliului European un raport cu privire la diverse chestiuni fiscale menționate în special în concluziile sale din martie și iunie 2012, mai 2013 și decembrie 2014. De atunci, Consiliul (ECOFIN) pregătește de două ori pe an rapoarte privind chestiuni fiscale.
2. Un proiect de raport al ECOFIN privind chestiuni fiscale a fost pregătit de Grupul de lucru pentru chestiuni fiscale (la nivel înalt) pentru a fi prezentat Consiliului la 20 iunie 2025. S-a convenit ca actualizările obișnuite privind elementele de fapt (părțile între paranteze pătrate) să fie efectuate de SGC după reuniunea Consiliului, înainte de publicarea versiunii finale a raportului.
3. Prin urmare, Consiliul (ECOFIN) este invitat să aprobe raportul, astfel cum figurează în anexă, ca punct „A” pe ordinea sa de zi.

RAPORTUL ECOFIN PRIVIND CHESTIUNI FISCALE**A. INTRODUCERE**

1. Prezentul raport al Consiliului oferă o imagine de ansamblu asupra progreselor înregistrate la nivelul Consiliului în timpul președinției poloneze, precum și o imagine de ansamblu asupra situației actuale a celor mai importante dosare în curs de negociere în domeniul fiscal. Raportul a fost întocmit pe baza discuțiilor din cadrul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale (la nivel înalt) și tratează chestiuni orizontale de politică fiscală de importanță strategică, în conformitate cu mandatul său.
2. Președinția poloneză a continuat lucrările cu privire la principalele dosare, inclusiv propunerile din pachetul „TVA în era digitală”, modificarea Directivei privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal (DAC9), revizuirea Directivei privind impozitarea energiei, propunerea privind stabilirea prețurilor de transfer, actualizarea listei UE a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale, propunerea de prevenire a utilizării abuzive în scopuri fiscale a entităților fictive și negocierile privind acordurile fiscale ale UE cu unele țări terțe. De asemenea, aceasta a continuat lucrările cu privire la negocierile privind cooperarea fiscală în cadrul Organizației Națiunilor Unite pe baza discuțiilor dintre statele membre ale UE.
3. Mai exact, Consiliul:
 - a) a adoptat Pachetul legislativ „TVA în era digitală”;
 - b) a adoptat propunerile privind certificatul electronic de scutire de TVA;
 - c) a ajuns la o abordare generală referitoare la Directiva privind normele în materie de TVA pentru vânzările la distanță de bunuri importate și TVA la import în ceea ce privește stimularea IOSS;
 - d) a adoptat Directiva de modificare a Directivei 2011/16/UE privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal (DAC9);

- e) a aprobat Concluziile Consiliului privind o agendă de simplificare și asanare fiscală care să contribuie la competitivitatea UE;
 - f) a înregistrat progrese cu privire la revizuirea Directivei privind impozitarea energiei;
 - g) a continuat discuțiile cu privire la propunerea de directivă a Consiliului privind stabilirea prețurilor de transfer, precum și discuțiile cu privire la posibila instituire a unei platforme pentru prețurile de transfer;
 - h) a continuat să discute propunerea de directivă a Consiliului de stabilire a unor norme pentru prevenirea utilizării abuzive în scopuri fiscale a entităților fictive și
 - i) a luat act de informarea din partea serviciilor Comisiei cu privire la negocierile referitoare la modificarea acordurilor UE cu Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino și Elveția.
4. Grupul de lucru pentru Codul de conduită (impozitarea întreprinderilor) și-a continuat, de asemenea, activitatea cu privire la diversele chestiuni care se încadrează în mandatul său actual, inclusiv lista UE a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale, astfel cum se arată în raportul său semestrial¹. Cea mai recentă actualizare a listei UE a fost efectuată de Consiliu la 18 februarie 2025².
5. În continuare sunt prezentate informații mai detaliate cu privire la subiecte și dosare specifice.

B. ACTIVITĂȚI CU CARACTER LEGISLATIV

1) Impozitare directă

a) Utilizarea abuzivă a entităților fictive

6. La 22 decembrie 2021, Comisia a transmis o propunere de directivă a Consiliului de stabilire a unor norme pentru prevenirea utilizării abuzive în scopuri fiscale a entităților fictive și de modificare a Directivei 2011/16/UE (propunerea „Unshell”)³.

¹ Doc. ST 9651/25 + ADD 1-10.

² JO C, C/2025/1473, 28.2.2025.

³ Doc. ST 15296/21.

7. Obiectivul propunerii este de a preveni evaziunea fiscală și evitarea obligațiilor fiscale efectuate prin acțiuni ale unor entități lipsite de substanță, precum și de a consolida buna funcționare a pieței interne. Propunerea urmărește să combată utilizarea abuzivă în scopuri fiscale necorespunzătoare a entităților fictive și să asigure că societățile fictive din UE care nu desfășoară nicio activitate economică sau care desfășoară o activitate economică minimă nu pot beneficia de avantaje fiscale.
8. Analiza tehnică a propunerii a început în primul semestru al anului 2022, delegațiile purtând discuții pe baza textelor de compromis și a notelor de informare pregătite de președințiile consecutive. Printre cele mai discutate chestiuni s-au numărat: consecințele fiscale, legăturile cu legislația națională anti-abuz, entitățile excluse, substanța minimă, infirmarea prezumției și reducerea sarcinii administrative, certificatul de rezidență fiscală și schimbul de informații. Grupul de lucru la nivel înalt a oferit orientări pentru continuarea lucrărilor cu privire la chestiunile nesoluționate. În principiu, majoritatea delegațiilor au sprijinit obiectivele propunerii, dar au considerat că mai sunt necesare lucrări tehnice suplimentare substanțiale pentru a se putea ajunge la un acord.
9. În iunie 2024, a fost prezentată delegațiilor o nouă abordare cu privire la propunere. În noiembrie 2024, această abordare a fost transformată în sugestii concrete de redactare cu privire la unele subiecte-cheie, în special domeniul de aplicare, semnele distinctive, obligația de raportare, schimbul de informații și acțiunile administrative. Aceste sugestii de redactare, implicațiile practice ale noii abordări în general și domeniile care ar necesita o atenție suplimentară au fost discutate în cadrul reuniunii Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale din noiembrie 2024. Unele delegații consideră că este important să se clarifice relația cu Directiva privind cooperarea administrativă (DAC). S-a insistat că potențialele etape viitoare legate de acest dosar ar trebui întreprinse astfel încât să nu conducă la o sarcină administrativă excesivă pentru întreprinderi și autoritățile fiscale.

10. În timpul președinției poloneze, Consiliul a aprobat concluzii de stabilire a unei agende de simplificare și asanare fiscală cu scopul de a contribui la competitivitatea UE [a se vedea capitolul C secțiunea (1) de mai jos]. Aceste concluzii conțin principii de asanare fiscală care ar trebui, să fie respectate inclusiv atunci când se negociază propunerile aflate în prezent în discuție. În cadrul Grupului de lucru la nivel înalt din 29 aprilie 2025, propunerea Unshell a fost menționată ca un dosar care putea fi analizat din perspectiva principiilor de asanare fiscală.
11. La 27 mai 2025, Grupul de lucru pentru chestiuni fiscale a desfășurat un schimb de opinii cu privire la dosar. S-a subliniat faptul că pot fi recunoscute posibile suprapuneri între semnele distinctive din cel mai recent text de compromis Unshell și cele din DAC 6, ceea ce ar putea crea riscul ca, în temeiul unei posibile viitoare Directive Unshell, informații similare să fie raportate de două ori și, probabil, prin intermediul unor sisteme informatice separate. În plus, obiectivele DAC6, cum ar fi consolidarea transparenței fiscale și combaterea planificării fiscale agresive, sunt convergente cu obiectivele propunerii Unshell. Multe delegații au fost de părere că obiectivele propunerii Unshell ar putea fi atinse prin clarificări sau modificări ale semnelor distinctive în DAC 6. În conformitate cu agenda de asanare și simplificare, delegațiile au subliniat, de asemenea, că nicio soluție viitoare nu ar trebui să creeze o sarcină administrativă nejustificată. Acestea ar putea fi examinate după ce Comisia își va finaliza analizele și va prezenta o posibilă nouă propunere legislativă privind DAC. În consecință, a reieșit că analiza propunerii Unshell nu ar trebui continuată în cadrul Consiliului. O astfel de abordare ar fi în conformitate cu conceptul de simplificare și asanare fiscală și ar evita sarcinile administrative și de conformitate suplimentare pentru administrațiile și contribuabilii statelor membre, precum și costurile disproporționate de punere în aplicare și raportarea multiplă. Această abordare a beneficiat de un sprijin larg din partea delegațiilor.

b) Directiva privind stabilirea prețurilor de transfer

12. La 12 septembrie 2023, Comisia a prezentat propunerea de directivă a Consiliului privind stabilirea prețurilor de transfer⁴, care vizează, în esență, integrarea în legislația UE a principalelor principii și norme privind stabilirea prețurilor de transfer, care sunt convenite în cadrul OCDE.

⁴ Doc. ST 12954/23 + ADD 1.

13. După prima discuție generală cu privire la această propunere legislativă din timpul președinției spaniole, președinția belgiană a lansat o analiză aprofundată a propunerii Comisiei la nivelul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale. În timpul președinției ungare, discuțiile de la nivelul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale au arătat în continuare că această propunere legislativă nu întrunește un sprijin suficient din partea statelor membre. O majoritate largă a statelor membre nu a identificat nicio posibilitate de a se face progrese suplimentare pe baza propunerii Comisiei, în forma sa actuală. Numai câteva state membre au fost de părere că discuțiile tehnice ar putea continua, pentru a stabili dacă există vreun aspect procedural legat de normele privind prețurile de transfer care ar putea fi armonizat printr-o directivă a Consiliului.
14. Președinția poloneză a solicitat opiniile statelor membre la nivelul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale cu privire la eventuala modificare a poziției referitoare la propunerea de directivă a Consiliului. Discuțiile au arătat că statele membre au numeroase preocupări, inclusiv preocupări fundamentale de principiu cu privire la această propunere legislativă și că perspectiva ajungerii la un acord este puțin probabilă. Deși câteva state membre consideră că anumite aspecte procedurale legate de prețurile de transfer ar putea fi reglementate printr-o directivă, obținerea unui compromis pe această bază nu pare fezabilă. Cu toate acestea, statele membre sprijină pe deplin obiectivul general de reducere a complexității, a costurilor și a sarcinii administrative atât pentru contribuabili, cât și pentru autoritățile fiscale în domeniul prețurilor de transfer.
15. În paralel cu discuțiile privind propunerea de directivă a Consiliului și sub rezerva dispozițiilor articolului 296 alineatul (3) din TFUE, președinția poloneză a continuat discuțiile tehnice privind posibilitatea de a institui o platformă de stabilire a prețurilor de transfer în afara cadrului unei directive a Consiliului. Aceste discuții s-au bazat pe faptul că statele membre și-au exprimat interesul și sprijinul pentru o metodă de lucru diferită între statele membre, care ar menține normele privind prețurile de transfer în sfera lor de competență și ar permite să fie propuse, concepute și stabilite soluții fără caracter juridic obligatoriu bazate pe consens, în conformitate cu cadrul OCDE, la aspecte practice în domeniul prețurilor de transfer, cu scopul de a reduce complexitatea, costurile și sarcina administrativă atât pentru contribuabili, cât și pentru autoritățile fiscale.

16. În pofida sprijinului general pentru ideea instituirii unei platforme de stabilire a prețurilor de transfer, statele membre au exprimat opinii divergente privind parametrii fundamentali ai platformei, cum ar fi mandatul și structura acesteia, forma rezultatelor și aprobarea activității sale (rezultatele), precum și posibilitatea unui angajament politic de a le pune în aplicare, la fel ca și revizuirea sau monitorizarea acestora. Anumite state membre au sprijinit instituirea platformei cu un mandat amplu, un angajament politic și un mecanism de revizuire sau monitorizare, toate acestea fiind esențiale pentru asigurarea de către Comisie a eficacității platformei, dar nu s-a ajuns la niciun acord în această privință.
17. Cu toate acestea, se remarcă faptul că statele membre sunt în favoarea ideii potrivit căreia Comisia ar putea institui o platformă de stabilire a prețurilor de transfer care să funcționeze pe baza consensului dintre statele membre și care să analizeze aspectele practice în domeniul prețurilor de transfer, cu scopul de a menține normele privind stabilirea prețurilor de transfer în sfera de competență a statelor membre și care să elaboreze și să propună soluții fără caracter juridic obligatoriu bazate pe consens, în conformitate cu cadrul OCDE, cu scopul de a reduce complexitatea, costurile și sarcina administrativă atât pentru contribuabili, cât și pentru autoritățile fiscale.

c) Directiva BEFIT

18. La 12 septembrie 2023, Comisia a prezentat o propunere de directivă a Consiliului privind întreprinderile din Europa: cadru de impozitare a profitului (BEFIT)⁵, al cărei obiectiv principal este de a dezvolta un cadru comun de impozitare a societăților pentru întreprinderile multinaționale mari din UE. Odată cu prezentarea propunerii BEFIT, Comisia a retras propunerile privind baza fiscală (consolidată) comună a societăților (CCTB/CCCTB), care se aflau în atenția Consiliului din 2016 și care au fost suspendate din cauza negocierilor globale care au început în paralel cu privire la soluția bazată pe doi piloni (în Cadrul incluziv al G20/OCDE privind BEPS).

⁵ Doc. ST 12965/23 + ADD 1-3.

19. Lucrările pregătitoare care au avut loc până în prezent au fost rezumate în rapoartele anterioare ale Consiliului privind chestiuni fiscale⁶. În timpul președinției poloneze, cu scopul de a realiza progrese suplimentare în domeniul politicii și legislației fiscale, s-a decis să se pună accentul pe o serie de alte priorități, astfel cum se menționează în partea introductivă a prezentului raport⁷.
20. Reportul anterior al Consiliului privind chestiuni fiscale a luat „act de dorința unora dintre statele membre de a purta o discuție politică, dar se consideră totuși că, înainte de aceasta, vor fi necesare reflecții și lucrări tehnice suplimentare pentru a stabili etapele următoare ale acestor negocieri în cursul viitoarei președinții. În acest sens, mai multe state membre au sugerat și posibilitatea de a acorda prioritate discuțiilor axate pe anumite părți specifice ale propunerii, ca o cale de urmat. Prin urmare, analiza tehnică a propunerii Comisiei ar putea fi continuată, cu obiectivul de a pregăti o discuție cu privire la opțiunile în materie de politici.”⁸

2) **Impozitare indirectă**

a) TVA în era digitală

21. La 8 decembrie 2022, Comisia a publicat pachetul său intitulat „Norme în materie de TVA pentru era digitală”, care conține trei propuneri:
- o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește normele în materie de TVA pentru era digitală⁹;
 - o propunere 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 digitală¹⁰ și
 - o propunere de regulament de punere în aplicare al Consiliului de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 282/2011 în ceea ce privește cerințele de informare pentru anumite regimuri de TVA¹¹.

⁶ Doc. ST 11287/24, punctele 34-38, și doc. ST 16673/24, punctele 27-30.

⁷ Punctul 3 din prezentul raport.

⁸ Doc. ST 16673/24, punctul 30.

⁹ Doc. ST 15841/22.

¹⁰ Doc. ST 15842/22.

¹¹ Doc. ST 15843/22.

22. Pachetul are trei obiective. În primul rând, își propune să modernizeze obligațiile de raportare în materie de TVA prin introducerea unor cerințe de raportare digitală pe baza facturării electronice. În al doilea rând, intenționează să abordeze provocările aferente economiei platformelor prin actualizarea normelor în materie de TVA aplicabile. În al treilea rând, urmărește să abordeze sarcina administrativă prin trecerea la înregistrarea unică în scopuri de TVA.
23. La 5 noiembrie 2024, Consiliul (ECOFIN) a ajuns la un acord cu privire la acest compromis, constând într-o abordare generală privind directiva de modificare, un acord politic privind regulamentul de modificare și un acord politic privind regulamentul de punere în aplicare de modificare. De asemenea, Consiliul a decis să consulte din nou Parlamentul European cu privire la directivă. Parlamentul European a emis un nou aviz la 18 februarie.
24. La 11 martie 2025, Consiliul a adoptat în mod formal pachetul ¹². Actele juridice relevante au fost publicate în Jurnalul Oficial la 25 martie 2025¹³.
- b) Normele în materie de TVA pentru vânzările la distanță de bunuri importate și în materie de TVA la import
25. La 17 mai 2023, Comisia a publicat un pachet de propuneri ca parte a unei reforme ample și cuprinzătoare a uniunii vamale, însoțit de o comunicare intitulată: „Reforma vamală: trecerea uniunii vamale la o etapă superioară”¹⁴. Acest pachet a inclus, de asemenea, o propunere privind taxa pe valoarea adăugată, și anume o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește normele în materie de TVA referitoare la persoanele impozabile care facilitează vânzările la distanță de bunuri importate și aplicarea regimului special de TVA pentru vânzările la distanță de bunuri importate din teritorii terțe sau țări terțe și regimul special pentru declararea și plata TVA-ului la import (Directiva privind vânzările la distanță de bunuri importate și TVA-ul la import)¹⁵.

¹² Doc. ST 6304/25.

¹³ JO L, 2025/516, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/516/oj>; JO L, 2025/517, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/517/oj>; JO L, 2025/518, 25.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/518/oj.

¹⁴ Doc. ST 9622/23.

¹⁵ Doc. ST 9638/23.

26. Unul dintre obiectivele reformei vamale este să abordeze creșterea drastică a volumului schimburilor comerciale, determinată în mare parte de creșterea extraordinară a comerțului electronic, care generează o creștere exponențială a numărului de colete mici de mărfuri cu valoare scăzută. O dificultate în plus o reprezintă cazurile de subevaluare și de divizare intenționată a expedierilor pentru a menține valoarea acestora sub 150 EUR astfel încât să se evite taxele de import. Prin urmare, propunerile de reformă urmăresc să elimine scutirea de taxe vamale pentru mărfurile cu o valoare de până la 150 EUR și să introducă un nou sistem tarifar pentru trimiterile de mică valoare, bazat pe patru grupe.
27. În prezent, acest prag de 150 EUR există și pentru aplicarea dispoziției privind furnizorul presupus din Directiva TVA, precum și pentru folosirea ghișeului unic pentru importuri în scopuri de TVA (IOSS): aplicarea sa este limitată la vânzările la distanță de bunuri importate care nu depășesc 150 EUR. Propunerea privind TVA din pachet vizează eliminarea acestui prag și în cazul IOSS, în scopul alinierii normelor vamale și a normelor în materie de TVA în ceea ce privește comerțul electronic.
28. În plus, deoarece, în cadrul negocierilor care au vizat pachetul „TVA în era digitală”, nu a existat niciun fel de sprijin pentru o utilizare obligatorie a IOSS, în timpul președinției spaniole și al președinției belgiene a fost elaborată o soluție alternativă pentru a stimula utilizarea IOSS, în special prin obligarea furnizorului sau a furnizorului presupus la plata TVA la importul în statele membre de destinație finală a bunurilor [ceea ce implică faptul că furnizorii (presupuși) ar trebui să se înregistreze separat în fiecare stat membru în care își desfășoară activitatea dacă nu utilizează IOSS].
29. Având în vedere legătura strânsă dintre această soluție de încurajare și reforma Codului vamal al Uniunii, s-a decis să se discute dispozițiile relevante în contextul propunerii privind TVA din cadrul reformei vamale. În cursul a patru reuniuni ale Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale, președinția ungară a perfecționat în continuare soluția, incluzând măsuri pentru a garanta și mai bine plata TVA la import, precum și o măsură de rezervă care ar permite statelor membre, în cazuri specifice, să permită clientului să plătească TVA la import. De asemenea, președinția ungară a discutat despre eliminarea pragului de 150 EUR pentru IOSS.

30. În cursul negocierilor, s-a propus extinderea definiției „vânzărilor la distanță de bunuri importate din teritorii terțe sau țări terțe” la livrările de bunuri din antrepozitele vamale, pentru a asigura condiții de concurență echitabile – în ceea ce privește posibilitatea de a utiliza IOSS în scopuri de TVA – între livrările care sosesc în colete individuale și livrările care sosesc în vrac în antrepozitele vamale, pentru a fi vândute mai departe consumatorilor. Având în vedere posibilele beneficii în scopul controlului vamal, președinția ungară a inclus această propunere în textul său de compromis pentru proiectul de directivă privind vânzările la distanță de bunuri importate și TVA-ul la import.
31. Deși în cazul eliminării pragului de 150 EUR și al extinderii pentru a cuprinde și antrepozitele vamale există o legătură foarte strânsă cu reforma vamală și acestea vor trebui discutate în lumina opțiunilor de politică făcute în cadrul negocierilor privind pachetul legislativ respectiv, în cazul măsurilor de stimulare a IOSS nu există o astfel de legătură cu reforma vamală. În esență, abordarea alternativă înlocuiește doar dispozițiile din pachetul TVA în era digitală care ar fi introdus obligativitatea IOSS. Prin încurajarea în continuare a declarării periodice a TVA în loc de evaluare și plată la frontieră, măsurile de stimulare a IOSS ar simplifica colectarea TVA. În plus, deoarece vor descuraja puternic neconformitatea, aceste măsuri au fost considerate de președinția poloneză drept necesare și de dorit exclusiv din motive legate de TVA. De asemenea, adoptarea acestor măsuri ar oferi claritate cu privire la cadrul TVA aplicabil în cadrul negocierilor privind reforma Codului vamal al Uniunii.
32. În acest scop, președinția poloneză a pregătit un proiect cu dispozițiile care ar trebui adoptate separat, însoțit de o declarație care urmează să fie adăugată la procesul-verbal al Consiliului, astfel încât Consiliul să continue să lucreze la celelalte elemente ale proiectului de directivă. Această abordare a primit și sprijinul Comisiei. În paralel, președinția a organizat, de asemenea, o discuție de orientare cu privire la o serie de măsuri posibile de consolidare a solidității IOSS în vederea unei posibile extinderi a domeniului său de aplicare în viitor.

33. În cadrul reuniunii Grupului de lucru la nivel înalt, aproape toate delegațiile au sprijinit un text de compromis revizuit care conține numai dispozițiile privind stimularea. Câteva delegații au avut în continuare rezerve. Pentru a răspunde preocupărilor delegațiilor respective, președinția a adus o serie de modificări textului de compromis și proiectului de declarație a Consiliului.
34. Pe baza acesteia, Consiliul (ECOFIN) a ajuns la o abordare generală cu privire la text¹⁶, la 13 mai 2025. De asemenea, Consiliul a decis să consulte Parlamentul European cu privire la text în vederea adoptării sale, sub rezerva revizuirii acestuia de către experții juriști-lingviști.
- c) Certificatul electronic de scutire de TVA
35. La 8 iulie 2024, Comisia a publicat două propuneri cu scopul de a înlocui actualul certificat de scutire de TVA pe suport de hârtie cu un certificat electronic de scutire de TVA:
- i. o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește certificatul electronic de scutire de taxa pe valoarea adăugată și
 - ii. o propunere de regulament de punere în aplicare al Consiliului de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 282/2011 în ceea ce privește certificatul electronic de scutire de taxa pe valoarea adăugată.
36. Propunerea de modificare a Directivei TVA creează condițiile juridice pentru introducerea de către Comisie a certificatului electronic prin măsuri de punere în aplicare, în timp ce propunerea de modificare a regulamentului de punere în aplicare prevede utilizarea, la alegere, atât a certificatelor pe suport de hârtie, cât și a celor electronice pe o perioadă de tranziție.
37. La 10 decembrie 2024, Consiliul (ECOFIN) a ajuns la un acord politic cu privire la pachetul legislativ, iar la 18 februarie 2025, Consiliul a adoptat în mod formal pachetul¹⁷. Actele juridice au fost publicate în Jurnalul Oficial la 28 februarie 2025¹⁸.

¹⁶ Doc. ST 8710/25.

¹⁷ Doc. ST 5431/25.

¹⁸ JO L, 2025/425, 28.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/425/oj>; JO L, 2025/428, 28.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/428/oj.

d) Revizuirea Directivei privind impozitarea energiei

38. La 14 iulie 2021, Comisia a prezentat o propunere de directivă a Consiliului privind restructurarea cadrului Uniunii de impozitare a produselor energetice și a energiei electrice (reformare)¹⁹ („propunerea de directivă privind impozitarea energiei”).
39. Propunerea de directivă privind impozitarea energiei face parte din pachetul legislativ „Pregătiți pentru 55”²⁰, care urmărește să pună în aplicare obiectivele ambițioase ale UE de a reduce emisiile cu cel puțin 55 % până în 2030, în comparație cu nivelurile din 1990, și de a realiza neutralitatea climatică până în 2050. Pachetul legislativ constă într-un set de propuneri interconectate, toate urmărind același obiectiv de a asigura o tranziție echitabilă, competitivă și verde până în 2030 și ulterior.
40. Propunerea de directivă privind impozitarea energiei are următoarele obiective:
- a) asigurarea unui cadru adaptat care să contribuie la obiectivele UE pentru 2030 și la atingerea neutralității climatice până în 2050 în contextul Pactului verde european. Aceasta ar implica alinierea impozitării produselor energetice și a energiei electrice la politicile UE în materie de energie, de mediu și de climă, contribuind astfel la eforturile UE de reducere a emisiilor;
 - b) asigurarea unui cadru care să mențină și să îmbunătățească piața internă a UE prin actualizarea domeniului de aplicare al produselor energetice și a structurii ratelor, precum și prin raționalizarea utilizării scutirilor și reducerilor fiscale de către statele membre și
 - c) menținerea capacității de a genera venituri pentru bugetele statelor membre.

¹⁹ Doc. ST 10872/21.

²⁰ Doc. ST 10849/21.

41. La 17 iunie 2022, Consiliul (ECOFIN) a luat act de raportul intermediar al președinției referitor la propunerea de directivă privind impozitarea energiei²¹. La 6 decembrie 2022, Consiliul (ECOFIN) a desfășurat o dezbateră de orientare²² referitoare la propunerea de directivă privind impozitarea energiei și a oferit orientări politice cu privire la calea de urmat. În general, miniștrii au sprijinit abordarea mai flexibilă a președinției și au solicitat găsirea de soluții pentru chestiunile nesoluționate. Cu ocazia dezbaterii de orientare referitoare la propunerea de directivă privind impozitarea energiei desfășurate în cadrul Consiliului (Ecofin) la 10 decembrie 2024²³, majoritatea delegațiilor au fost de părere că compromisul la care s-a ajuns până în prezent cu privire la directivă în ansamblu reprezintă un echilibru delicat între diferitele puncte de vedere, ținând seama de mai multe aspecte, cum ar fi obiectivele ecologice, particularitățile statelor membre, competitivitatea și piața internă. Unele delegații au atras totuși atenția asupra anumitor aspecte care necesitau discuții suplimentare. Ținând seama de orientările politice, analiza tehnică a continuat.
42. Pe baza progreselor înregistrate de președințiile anterioare, președinția poloneză a continuat lucrările privind revizuirea Directivei privind impozitarea energiei. Președinția a pregătit în mai multe rânduri texte de compromis complete. Dosarul a fost analizat în cadrul Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale la 30 ianuarie, 1 aprilie și 20 mai. De asemenea, au fost furnizate delegațiilor informații privind dosarul în cadrul reuniunii Grupului de lucru la nivel înalt din 12 iunie. [La 20 iunie 2025, Consiliul (ECOFIN) a luat act de raportul intermediar al președinției referitor la propunerea de directivă privind impozitarea energiei²⁴.]

²¹ Doc. ST 9874/22.

²² Doc. ST 14736/22.

²³ Doc. ST 16174/24 REV 1.

²⁴ Doc. 7819/25.

3) Cooperarea administrativă în domeniul fiscal

a) Directivă de modificare a Directivei 2011/16/UE privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal (DAC9)

43. La 28 octombrie 2024, Comisia a prezentat o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/16/UE privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal („DAC 9”)²⁵.
44. Obiectivul-cheie al acestei propuneri legislative a fost de a pune în aplicare dispoziții specifice ale Directivei (UE) 2022/2523 a Consiliului din 15 decembrie 2022 privind asigurarea unui nivel minim global de impozitare a grupurilor de întreprinderi multinaționale și a grupurilor naționale de mari dimensiuni în Uniune²⁶. Este vorba, în special, de articolul 44 din directiva respectivă, care stabilește obligația entităților declarante din cadrul grupurilor de întreprinderi multinaționale și al grupurilor naționale de mari dimensiuni de a depune declarația privind impozitul suplimentar (TTIR). TTIR se depune utilizând un model standardizat.
45. În urma lucrărilor pregătitoare²⁷, Consiliul (ECOFIN), în cadrul reuniunii sale din 11 martie 2025, a ajuns la un acord politic cu privire la textul proiectului de directivă²⁸, în vederea adoptării directivei, sub rezerva revizuirii de către experții juriști-lingviști. O declarație a Consiliului și o declarație a Comisiei au fost consemnate în procesul-verbal al reuniunii respective a Consiliului²⁹.
46. La 14 aprilie 2025, Consiliul (Afaceri Externe) a adoptat Directiva (UE) 2025/872 a Consiliului de modificare a Directivei 2011/16/UE privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal³⁰. Actul juridic a fost publicat în Jurnalul Oficial la 6 mai 2025³¹.

²⁵ Doc. ST 15004/24 + ADD1.

²⁶ JO L 328, 22.12.2022, p. 1-58, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj>.

²⁷ Doc. ST 6760/25 + ADD1.

²⁸ Doc. ST 6845/25.

²⁹ Doc. 7009/25, pagina 3, punctul 4 și anexa.

³⁰ Doc. ST 6963/25, ST 8024/25.

³¹ JO L, 2025/872, 6.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/872/oj>.

b) Acordurile UE cu Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino și Elveția

47. În urma discuțiilor din cadrul Grupului de lucru la nivel înalt inițiate în 2023³², Comisia a transmis Consiliului, la 17 ianuarie 2024, o recomandare de decizie a Consiliului de autorizare a Comisiei să deschidă negocieri privind modificarea celor cinci acorduri privind schimbul automat de informații referitoare la conturile financiare pentru îmbunătățirea respectării obligațiilor fiscale internaționale între Uniunea Europeană și Confederația Elvețiană, Principatul Liechtenstein, Principatul Andorra, Principatul Monaco și, respectiv, Republica San Marino³³.
48. Scopul negocierilor avute în vedere cu privire la modificarea acestor cinci acorduri este următorul:
- (a) să se asigure că schimbul automat de informații referitoare la conturile financiare dintre statele membre ale UE și cele cinci țări din afara UE în temeiul celor cinci acorduri ale UE respective este aliniat, începând cu 1 ianuarie 2026, la Standardul comun de raportare (SCR) actualizat elaborat de OCDE și continuă să aibă loc în conformitate cu acesta; punerea în aplicare a SCR actualizat în UE a fost inclusă în Directiva 2023/2226 (DAC 8);
 - (b) să se actualizeze trimiterile juridice la Directiva 95/46/CE prin trimiteri la Regulamentul (UE) 2016/679 (RGPD), după caz.

³² Doc. ST 16411/23, p. 17-18.

³³ Doc. ST 5598/24 + ADD 1.

49. La 21 mai 2024, Consiliul a adoptat Decizia Consiliului de autorizare a începerii negocierilor cu privire la modificarea acordurilor privind schimbul automat de informații referitoare la conturile financiare pentru îmbunătățirea respectării obligațiilor fiscale internaționale între Uniunea Europeană și Confederația Elvețiană, Principatul Liechtenstein, Principatul Andorra, Principatul Monaco și, respectiv, Republica San Marino³⁴ și a convenit asupra directivelor de negociere³⁵. S-a decis includerea în directivele de negociere a unei modificări a acordului cu Elveția în ceea ce privește asistența pentru colectarea impozitelor directe și indirecte.
50. În cadrul reuniunilor Grupului de lucru la nivel înalt din 26 septembrie și 24 octombrie 2024 și din 8 ianuarie, 26 februarie, 29 aprilie și 12 iunie 2025, precum și ale Grupului de lucru pentru chestiuni fiscale din 31 ianuarie și 27 mai 2025, Comisia a prezentat progresele înregistrate în negocierile privind modificarea acordurilor cu Elveția, Liechtenstein, San Marino, Monaco și Andorra și, ulterior, a prezentat rezultatul acestor negocieri, și anume proiectul de protocoale de modificare în vederea parafării textelor.

³⁴ Doc. ST 9543/24, ST 9245/24.

³⁵ Doc. ST 9245/24 ADD 1.

C. ACTIVITĂȚI FĂRĂ CARACTER LEGISLATIV

1) Concluzii privind o agendă de simplificare și asanare fiscală care să contribuie la competitivitatea UE

51. În concluziile sale aprobate în cadrul reuniunii din 17 și 18 aprilie 2024³⁶, Consiliul European a subliniat necesitatea unui „nou pact pentru competitivitatea europeană, care să fie ancorat într-o piață unică pe deplin integrată”, reamintind necesitatea securității juridice și a previzibilității, a unei mai bune integrări, a coerenței, a deschiderii către abordări inovatoare și implicit digital, reducând totodată sarcina administrativă. În Declarația de la Budapesta privind noul pact pentru competitivitatea europeană³⁷, Consiliul European a subliniat necesitatea „unei revoluții a simplificării, care să asigure un cadru de reglementare clar, simplu și inteligent pentru întreprinderi și care să reducă drastic obstacolele administrative, de reglementare și de raportare, în special pentru IMM-uri”.
52. În cadrul dezbaterii de orientare desfășurate de Consiliu la 18 ianuarie 2025 pe tema „Asigurarea unui mediu de afaceri competitiv la nivel mondial în Europa – simplificare, revenire la ordine și reducerea sarcinii de reglementare”, unii miniștri au menționat necesitatea de a simplifica sistemele fiscale, precum și existența unei marje pentru asanarea legislației fiscale a UE.
53. În acest context, președinția a propus să se demareze lucrări pentru elaborarea unui set de concluzii ale Consiliului în care să fie reprezentate opiniile Consiliului și care să ofere orientări cu privire la posibile inițiative viitoare de îmbunătățire a competitivității UE și de reducere a sarcinilor administrative, de reglementare și de raportare în domeniul fiscal. Această propunere s-a bucurat de un sprijin larg din partea delegațiilor, iar președinția a concluzionat că va începe să lucreze la concluzii pe baza contribuțiilor primite din partea delegațiilor.

³⁶ Doc. EUCO 12/24.

³⁷ Declarația de la Budapesta privind noul pact pentru competitivitatea europeană, <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>.

54. Concluziile respective au fost examinate de Grupul de lucru pentru chestiuni fiscale la 20 și la 26 februarie 2025. O versiune revizuită a concluziilor a fost transmisă Coreperului la 4 martie 2025, iar Consiliul a aprobat concluziile la 11 martie 2025³⁸.
55. În cadrul reuniunii Grupului de lucru la nivel înalt din 29 aprilie 2025, președinția poloneză a prezentat abordarea trioului de președinții cu privire la acțiunile ulterioare concluziilor.

2) Produse din tutun

56. La 26 februarie 2025, Grupul de lucru la nivel înalt a desfășurat un schimb de opinii cu privire la provocările legate de impozitarea produselor din tutun și nicotină. Din discuție a reieșit că, în absența unor norme ale UE privind impozitarea produselor alternative emergente și având în vedere dezvoltarea rapidă a pieței acestor produse, statele membre au introdus în mod individual taxe pe aceste produse. Această situație a condus la diferențe semnificative de impozitare a acestor noi produse, fapt care, la rândul său, generează provocări administrative în ceea ce privește supravegherea acestui domeniu de activitate economică, având drept rezultat denaturări tot mai mari ale concurenței și ineficiențe în funcționarea pieței interne. În cadrul Grupului de lucru la nivel înalt, aproape niciun stat membru nu a exprimat rezerve puternice față de o inițiativă a Comisiei de a include produsele alternative din tutun și nicotină, în timp ce unele state membre și-au exprimat dorința de a menține competitivitatea pieței. În plus, marea majoritate a statelor membre au solicitat în mod deschis luarea de măsuri de către Comisie în acest domeniu.
57. Deși, în concluziile sale din 2020 privind tutunul, Consiliul a solicitat deja Comisiei să prezinte o propunere legislativă de revizuire a legislației referitoare la impozitarea tutunului, Comisia nu a prezentat o astfel de propunere, și nici nu a introdus-o în programul său de lucru pentru 2025.

³⁸ Doc. ST 6748/25.

3) **Cooperarea administrativă în domeniul jocurilor de noroc**

58. La 8 ianuarie 2025, Grupul de lucru la nivel înalt a desfășurat un schimb de opinii privind consolidarea cooperării administrative în domeniul jocurilor de noroc pentru a aborda provocările pentru piața internă generate de digitalizarea economiei. S-a adus în discuție faptul că activitățile site-urilor și platformelor offshore care oferă posibilități de jocuri de noroc ilegale pot implica un risc de evaziune fiscală și o pierdere de venituri pentru statele membre.
59. Printre ideile sugerate ca modalități de a diminua această problemă s-au numărat instituirea unui grup de experți și utilizarea cooperării administrative pentru schimbul de informații privind jocurile de noroc, inclusiv crearea unei baze de date. S-a subliniat faptul că jocurile de noroc reprezintă un subiect multidisciplinar, impozitarea reprezentând doar o parte dintr-un context mai amplu. Înainte de a acționa, este necesară o mai bună înțelegere a posibilelor lacune legate de impozitare și o cartografiere a legislației relevante. În cadrul reuniunii Grupului de lucru la nivel înalt din 26 februarie 2025, președinția a furnizat informații suplimentare pe tema jocurilor de noroc.

4) **Evoluții pe plan internațional**

60. Grupul de lucru la nivel înalt a fost informat periodic cu privire la principalele evoluții internaționale relevante în domeniul politicii fiscale.

a) **Cadrul incluziv al OCDE/G20 privind BEPS**

61. Delegațiile au fost informate periodic cu privire la lucrările în curs și la situația actuală a Cadrului incluziv al OCDE/G20 privind BEPS („CI privind BEPS”), precum și cu privire la aspectele de politică fiscală abordate în cadrul reuniunilor miniștrilor de finanțe și ale guvernerilor băncilor centrale ai G20.
62. În această etapă, „soluția bazată pe doi piloni pentru a aborda provocările fiscale generate de digitalizarea economiei” rămâne unul dintre subiectele-cheie care sunt discutate în CI al OCDE/G20 privind BEPS. În acest domeniu, principalele discuții vizează în prezent o serie de aspecte importante legate de punerea în aplicare la nivel mondial a pilonului doi.

63. În timp ce punerea în aplicare mai extinsă la nivel mondial rămâne un obiectiv dorit, normele pilonului doi fac deja parte din acquis-ul UE prin Directiva (UE) 2022/2523 a Consiliului din 15 decembrie 2022 privind asigurarea unui nivel minim global de impozitare a grupurilor de întreprinderi multinaționale și a grupurilor naționale de mari dimensiuni în Uniune.
64. Având în vedere importanța acestor chestiuni, Grupul de lucru la nivel înalt, la inițiativa președinției poloneze, a discutat situația actuală și o serie de opțiuni tehnice pentru continuarea lucrărilor pe aceste teme.
65. În acest context și astfel cum s-a menționat în declarația recentă a CI al OCDE/G20 privind BEPS în urma celei de a 17-a reuniuni plenare a acestuia din perioada 7-10 aprilie 2025, vor fi necesare discuții constructive pentru promovarea obiectivului extrem de important de asigurare a securității fiscale și a stabilității în sistemul fiscal internațional.
66. Aceste negocieri au, de asemenea, o importanță fundamentală, având în vedere obiectivul de a asigura competitivitatea economică a UE și a statelor sale membre, precum și condiții de concurență echitabile pentru toate întreprinderile multinaționale vizate. Prin urmare, se preconizează că lucrările pregătitoare necesare vor continua atât la nivel tehnic, cât și la nivel politic, după caz.
- b) Negocierile referitoare la Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite privind cooperarea fiscală internațională
67. La 27 noiembrie 2024, cea de a 79-a sesiune a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite a adoptat rezoluția privind promovarea unei cooperări internaționale incluzive și eficace în domeniul fiscal în cadrul Organizației Națiunilor Unite, în scopul lansării negocierilor pentru o convenție-cadru. Statele membre ale UE s-au abținut de la vot.

68. Negocierile din cadrul Comitetului interguvernamental de negociere (INC) cu privire la noua convenție și la două protocoale timpurii au fost lansate în 2025, iar primele reuniuni substanțiale au avut loc la New York în perioada 3-6 februarie 2025. În cursul acestei sesiuni, delegații au convenit asupra modalităților procedurale și au lansat trei direcții de lucru informale pentru a orienta negocierile: fluxul de lucru I referitor la Convenția-cadru, fluxul de lucru II referitor la Protocolul 1 privind impozitarea veniturilor din servicii transfrontaliere și fluxul de lucru III referitor la Protocolul 2 privind prevenirea și soluționarea litigiilor. Aceste fluxuri de lucru vizează elaborarea unor proiecte de elemente și de contribuții tehnice pentru a sprijini progresele în ceea ce privește textele negociate. Grupul de lucru la nivel înalt a fost informat cu privire la discuții la intervale regulate.

5) Grupul de lucru pentru Codul de conduită (impozitarea întreprinderilor)

69. Grupul de lucru pentru Codul de conduită (GLCC) s-a reunit la 29 ianuarie și la 30 aprilie 2025, iar reuniunile subgrupului au avut loc la 14 și 23 ianuarie, la 27 februarie și la 22 mai 2025.
70. Revizuirea bianuală a listei UE a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale a fost aprobată de Consiliu la 18 februarie 2025 și a fost publicată în Jurnalul Oficial la 28 februarie 2025³⁹.
71. O informare detaliată este disponibilă în raportul bianual al Grupului de lucru pentru Codul de conduită⁴⁰.

³⁹ JO C, C/2025/1473, 28.2.2025.

⁴⁰ Doc. ST 9651/25 + ADD 1-7.

6) Agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei

72. În contextul agresiunii împotriva Ucrainei săvârșite de Rusia cu participarea Belarusului, Grupul de lucru pentru chestiuni fiscale al Consiliului a examinat o serie de măsuri pe care statele membre le-ar putea lua pentru a sprijini punerea în aplicare a măsurilor restrictive ale UE (în legătură cu Rusia și Belarus) și a preveni eludarea acestora prin intermediul unor instrumente de cooperare fiscală.
73. În primul rând, statele membre au convenit cu privire la necesitatea încetării tuturor schimburilor de informații în scopuri fiscale cu Federația Rusă și cu Belarusul. În al doilea rând, statele membre ale UE au examinat o serie de măsuri care vizează utilizarea sporită a cooperării administrative și a altor instrumente din domeniul fiscal în contextul asigurării respectării măsurilor restrictive.
74. În acest context, Grupul de lucru pentru chestiuni fiscale va continua să examineze evoluțiile cu privire la aceste măsuri, inclusiv lucrările desfășurate în cadrul platformei temporare create de Comisie la 3 iunie 2022 sub forma unui subgrup în cadrul Grupului operativ „Înghețare și punere sub sechestru” dedicat asigurării respectării normelor fiscale.
75. La reuniunea Grupului de lucru la nivel înalt din 12 iunie 2025, delegațiile au luat act de informațiile actualizate prezentate de Comisie cu privire la activitatea acestui subgrup.

7) Fiscalitatea în domenii nefiscale (TINTA)

76. La 19 noiembrie 2013, Grupul de lucru la nivel înalt a convenit că dispozițiile fiscale din dosarele nefiscale care generează modificări ale legislației fiscale sau ale practicilor administrative fiscale ale statelor membre sau care au alte consecințe asupra fiscalității ar trebui să intre în sfera de aplicare a unui „mecanism de alertă informal”. Abordarea sistematică prin care aceste cazuri sunt supuse atenției experților fiscali, cu sprijinul Secretariatului General, a continuat să garanteze alertarea la timp a statelor membre, inclusiv cu privire la negocierile unor acorduri între UE și țări terțe. Grupul de lucru la nivel înalt a luat act de cele mai recente informații în acest sens.

8) Rapoarte speciale ale Curții de Conturi Europene

77. La 28 noiembrie 2024, Curtea de Conturi Europeană (CCE) a publicat Raportul special 27/2024 intitulat „Combaterea regimurilor fiscale dăunătoare și a evitării obligațiilor fiscale de către întreprinderi – UE a construit un prim zid de apărare, dar există breșe în implementarea și monitorizarea măsurilor”. Acest raport a examinat eforturile UE de combatere a regimurilor fiscale dăunătoare și a evitării obligațiilor fiscale de către întreprinderi.
78. La 24 martie 2025, CCE a publicat Raportul special 08/2025 intitulat „Frauda în materie de TVA la importuri – Procedurile vamale de import simplificate nu protejează suficient interesele financiare ale UE”. Raportul a evaluat dacă interesele financiare ale UE și piața unică sunt protejate în mod eficace împotriva fraudei în materie de TVA la importuri atunci când se utilizează proceduri vamale de import simplificate.
79. La 26 februarie și la 12 iunie 2025, CCE a susținut prezentări cu privire la rapoartele respective în cadrul Grupului de lucru la nivel înalt.

9) Comisia de soluționare a litigiilor fiscale internaționale (ITDRC)

80. În cadrul reuniunii Grupului de lucru la nivel înalt din 12 iunie 2025, statele membre au primit informații la zi cu privire la negocierile referitoare la o convenție multilaterală privind Comisia de soluționare a litigiilor fiscale internaționale.
-