EPICENTER
European Policy Information Center

OBSERVATORUL LEGISLATIV AL UE

OMNIBUSUL FISCAL

Birocrația în retragere: de ce pachetul omnibus privind impozitarea este un model pentru reforma legislativă a UE

26 august 2026

AUTOR:
Chris Mantas

IES EUROPE

ies-europe.ro

Observatorul legislativ al UE

EPiCENTER
European Policy Information Center

Omnibusul fiscal

Birocrația în retragere: de ce pachetul omnibus privind impozitarea este un model pentru reforma legislativă a UE

Dr. Chris Mantas
Research Fellow (cercetător), Centrul pentru Studii Liberale (KEFiM)

26 august 2026

Rezumat

- Reformă moderat liberală: pachetul omnibus privind impozitarea a obținut din partea experților un scor mediu de 7,31/10, ceea ce reflectă acordul larg că reduce sarcinile administrative și îmbunătățește eficiența pieței unice. Cu toate acestea, el nu constituie o dereglementare fiscală cuprinzătoare.
- Simplificare administrativă, nu reformă fiscală: pachetul simplifică obligațiile de raportare, îmbunătățește procedurile de reținere la sursă a impozitului și securitatea juridică și facilitează investițiile transfrontaliere. În același timp, lasă în mare parte neschimbate cadrul fiscal de bază al UE, normele antiabuz și sarcina fiscală.
- Dezacorduri limitate, dar importante: deși majoritatea experților au salutat reducerea costurilor de conformare, o minoritate a susținut că simplificarea nu trebuie confundată cu liberalizarea. Acești experți și-au exprimat, de asemenea, îngrijorarea față de armonizarea fiscală sporită, centralizare și monitorizarea administrativă.
- Reformele viitoare ar trebui să meargă mai departe: pentru a consolida competitivitatea, UE ar trebui să completeze simplificarea cu evaluări ale proporționalității, audituri periodice ale reglementărilor, o punere în aplicare adaptată întreprinderilor mici și mijlocii, o mai mare neutralitate fiscală și păstrarea flexibilității statelor membre și a concurenței fiscale.

Cuprins

REZUMAT 1

CUPRINS 2

DESPRE AUTOR 3

DESPRE EPICENTER 3

INTRODUCERE 4

EVALUAREA PACHETULUI OMNIBUS PRIVIND IMPOZITAREA REALIZATĂ DE OBSERVATORUL LEGISLATIV AL UE 4

PACHETUL OMNIBUS PRIVIND IMPOZITAREA: BINELE, RĂUL ȘI URÂTUL 6

CAZUL ROMÂNIEI: RAPORTĂRILE FISCALE SUPRAPUSE ȘI DECALAJUL DE TVA 8

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI DE POLITICI PUBLICE 9

NOTĂ METODOLOGICĂ 10

GRUPUL NOSTRU DE EXPERȚI 12

REFERINȚE 12

Despre autor

Dr. Chris Mantas este Research Fellow (cercetător) la Centrul pentru Studii Liberale (KEFiM) și Senior Lecturer (lector senior) la Metropolitan College (campusul din Atena). A contribuit ca expert la activitățile de cercetare ale EPICENTER și a participat la proiecte susținute de European Liberal Forum (ELF) și de alte organizații europene de politici publice. Cercetările sale, care acoperă sustenabilitatea, comportamentul organizațional, politicile publice și administrația publică, au apărut în peste 30 de reviste internaționale și grecești cu evaluare colegială și în volume colective. Este, de asemenea, unul dintre principalii contributori la Indicele anual de eficacitate municipală al KEFiM, unul dintre cele mai importante studii comparative din Grecia privind performanța administrației locale.

Despre EPICENTER

EPICENTER, Centrul European de Informare Politică, este o inițiativă independentă a douăsprezece think tank-uri de top din întreaga Europă. Scopul său este să informeze dezbaterea politică europeană și să promoveze principiile unei societăți libere, reunind expertiza membrilor săi.

EPICENTER este format din Centrul pentru Studii Politice (Danemarca), Forumul pentru Dezvoltare Civilă (Polonia), Fundalib (Spania), Institutul Economic Molinari (Franța), Institutul pentru Afaceri Economice (Regatul Unit), Institutul de Studii Economice și Sociale (Slovacia), Institutul pentru Studii de Piață (Bulgaria), Istituto Bruno Leoni (Italia), KEFiM (Grecia), Institutul Lituanian pentru Piața Liberă, Prometheus (Germania) și Timbro (Suedia). La fel ca membrii săi, EPICENTER este independent din punct de vedere politic și nu acceptă finanțare din bani publici.

Introducere

Pachetul omnibus privind impozitarea face parte din agenda mai amplă a Comisiei Europene de simplificare a cadrului de reglementare al UE și de creștere a competitivității pieței unice. Prezentat drept una dintre inițiativele emblematice de simplificare ale Comisiei, pachetul urmărește modernizarea legislației fiscale a UE prin reducerea sarcinilor administrative inutile, îmbunătățirea securității juridice și facilitarea activității economice transfrontaliere, fără a modifica obiectivele fundamentale ale politicii fiscale a UE (Comisia 2026a).

Mai concret, inițiativa urmărește să simplifice mai multe directive fiscale existente și obligațiile de raportare cu care se confruntă întreprinderile care își desfășoară activitatea în mai multe state membre. Potrivit Comisiei, pachetul ar urma să reducă costurile de conformare cu aproximativ 8 miliarde de euro pe an (Comisia Europeană 2026a); în prezent, 3,25 miliarde de euro pe an reprezintă costuri de „birocrație", adică proceduri birocratice. Pachetul ar urma să aducă beneficii în special întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) și companiilor care fac investiții transfrontaliere. În loc să introducă un nou cadru de politică fiscală, propunerea se concentrează pe a face normele existente mai simple, mai coerente și mai ușor de pus în aplicare.

Pachetul omnibus privind impozitarea are mai multe obiective legate între ele:

- simplificarea procedurilor administrative pentru întreprinderile care își desfășoară activitatea pe piața unică;
- reducerea suprapunerilor și a obligațiilor de raportare inutile;
- îmbunătățirea securității juridice și a coerenței legislației fiscale a UE;
- facilitarea investițiilor transfrontaliere și a mobilității capitalului; și
- menținerea unei aplicări eficace a legislației fiscale și a garanțiilor antiabuz existente, concomitent cu reducerea costurilor de conformare.

Comisia prezintă aceste reforme ca parte a strategiei sale mai ample privind competitivitatea, susținând că o complexitate administrativă excesivă subminează investițiile, inovarea și funcționarea eficientă a pieței interne. Prin urmare, pachetul urmărește să îmbunătățească punerea în aplicare a legislației fiscale existente, mai degrabă decât să regândească în mod fundamental abordarea UE în materie de impozitare. Principiile de bază existente privind transparența fiscală, măsurile de combatere a evitării obligațiilor fiscale și suveranitatea fiscală a statelor membre rămân în mare parte neschimbate.

Această distincție este deosebit de importantă atunci când propunerea este evaluată dintr-o perspectivă liberală asupra reglementării. Simplificarea administrativă nu înseamnă neapărat dereglementare. Deși pachetul omnibus privind impozitarea elimină obstacole procedurale și urmărește reducerea costurilor de conformare, el lasă intacte cadrul fiscal de fond și mecanismele de aplicare. Prin urmare, întrebarea centrală nu este dacă pachetul face impozitarea mai puțin strictă, ci dacă reformele extind în mod substanțial libertatea economică prin reducerea intervenției de reglementare inutile sau doar îmbunătățesc eficiența unei arhitecturi de reglementare deja existente.

În acest context, lucrarea de față evaluează pachetul omnibus privind impozitarea prin metodologia Observatorului legislativ al UE. Analizăm măsura în care propunerea reprezintă un pas spre liberalizare sau rămâne în primul rând un exercițiu de consolidare a reglementării și de simplificare administrativă.

Evaluarea pachetului omnibus privind impozitarea realizată de Observatorul legislativ al UE

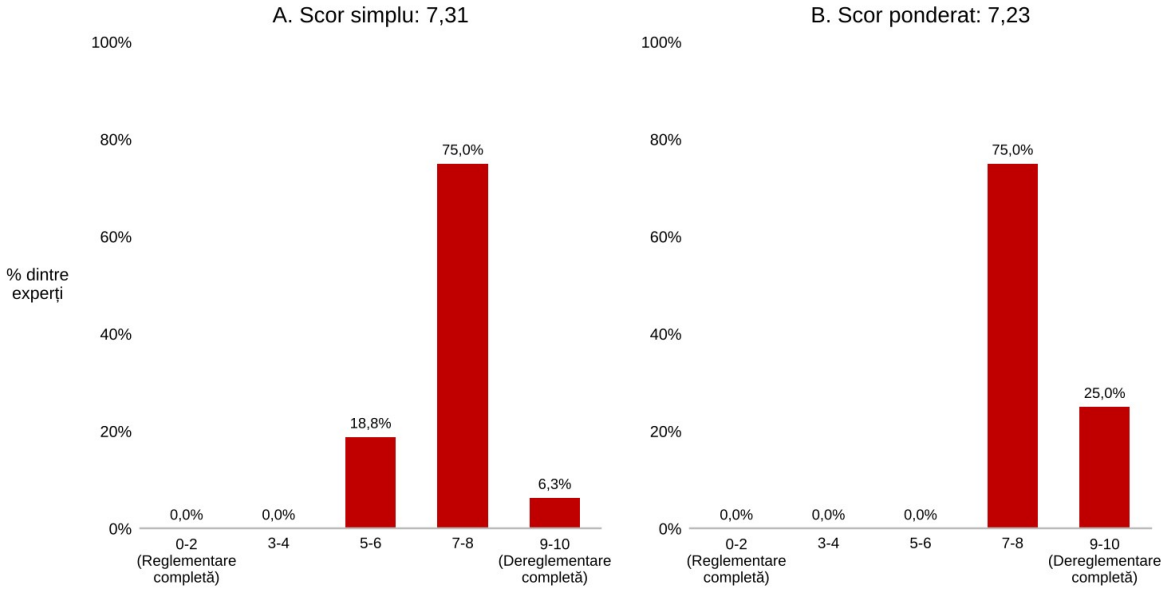
Evaluarea grupului de experți al Observatorului legislativ al UE arată că pachetul omnibus privind impozitarea are o orientare clar liberală, deși nu echivalează cu o dereglementare fiscală cuprinzătoare. Dintre cei 16 experți care au completat chestionarul, propunerea a obținut un scor mediu de 7,31 din 10, iar media ponderată a fost de 7,23 din 10, pe o scală în care 0 reprezintă reglementarea completă, iar 10 dereglementarea completă. Abaterea standard a eșantionului a fost de 0,87, ceea ce indică faptul că răspunsurile au fost relativ concentrate în jurul mediei și că dezacordul din cadrul grupului a fost limitat.

Tabelul 1. Cifre-cheie

Cifre-cheie	
N	16
Media simplă	7,31
Media ponderată	7,23
Abaterea standard	0,87
Media expertizei	6,31
Media înțelegerii conținutului și a impactului preconizat	7,00

Scorurile individuale au variat între 6 și 9. Șase experți au acordat propunerii scorul 7; alți șase au acordat scorul 8; trei respondenți au ales 6, iar unul a ales 9. Astfel, 75% dintre respondenți au plasat inițiativa fie la 7, fie la 8, în timp ce niciun expert nu i-a acordat un scor sub 6. Atunci când răspunsurile sunt grupate pe scala reglementare-dereglementare a Observatorului, 56,3% se încadrează în categoria 6-8, iar 43,8% în categoria 8-10. Niciuna dintre evaluări nu se situează pe partea de reglementare a scalei.

Figura 1. Distribuția frecvențelor scorurilor și scorurile medii din evaluarea pachetului omnibus privind impozitarea realizată de Observatorul legislativ al UE



Sursa: Calculele autorilor.

Analiza de conținut relevă trei interpretări generale. Interpretarea liberală majoritară, reprezentată în principal de scorurile 8 și 9, pune accentul pe eliminarea cerințelor administrative inutile, pe costurile de conformare mai mici și pe condițiile îmbunătățite pentru activitatea economică transfrontalieră. Respondenții care au acordat aceste scoruri descriu propunerea ca fiind cu adevărat dereglementatoare, deoarece simplifică raportarea, facilitează scutirea de impozitul reținut la sursă și reduce barierele care afectează dividendele, dobânzile și redevențele din interiorul UE. Mai mulți subliniază și beneficiile preconizate pentru IMM-uri, pentru vânzătorii online persoane fizice și pentru întreprinderile care își desfășoară activitatea în mai multe state membre. Din această perspectivă, obligațiile administrative sunt ele însele costuri de reglementare; reducerea lor constituie, așadar, o extindere reală, chiar dacă limitată, a libertății economice (UE 2026b).

O a doua interpretare, mai moderată, asociată în general cu scorul 7, consideră propunerea liberală ca direcție, dar modestă din punct de vedere structural. Acești experți salută raționalizarea reglementării și eforturile Comisiei de a combate birocrația excesivă. Cu toate acestea, ei subliniază că cadrul fiscal de bază rămâne în mare parte neschimbat. Pachetul nu reduce semnificativ cotele de impozitare sau bazele de impozitare și nici nu demontează arhitectura UE de combatere a evitării obligațiilor fiscale. În schimb, urmărește să facă obligațiile existente mai puțin costisitoare și mai coerente. Pentru acest grup, pachetul omnibus înseamnă o administrare mai bună, nu o retragere fundamentală a statului din domeniul impozitării.

Poziția minoritară, reflectată în principal de cele trei scoruri de 6, este mai sceptică în privința echivalării simplificării cu liberalizarea. Acești respondenți susțin că o fricțiune administrativă mai mică nu rezolvă problema sarcinii fiscale generale ridicate cu care se confruntă multe state membre. Un expert descrie

inițiativa drept o ușurare din perspectiva ofertei, în favoarea competitivității, dar nu o liberalizare *ordnungspolitisch* (reglementară), capabilă să restabilească concurența descentralizată dintre sistemele de reglementare. Un altul avertizează că simplificarea ar putea produce consecințe neintenționate și că textul legislativ final trebuie examinat înainte ca efectele sale să poată fi evaluate cu încredere.

Principalul punct de dezacord este armonizarea fiscală. Unii experți consideră procedurile comune necesare pentru mobilitatea capitalului și pentru funcționarea pieței unice. Alții se tem însă că o armonizare sporită ar putea limita competitivitatea statelor membre, ar putea slăbi neutralitatea fiscală, ar putea crea privilegii sectoriale sau ar putea consolida capacitatea administrativă de a monitoriza contribuabilii. Experții și-au exprimat, de asemenea, îngrijorări legate de confidențialitate și de păstrarea procesului descentralizat de elaborare a politicilor.

În ansamblu, grupul de experți caracterizează pachetul omnibus privind impozitarea drept o reformă pragmatică, cu un caracter liberalizator moderat spre puternic. Pachetul reduce birocrația și costurile de conformare, dar lasă în mare parte intacte fundamentele de fond ale impozitării în UE, ale aplicării legislației fiscale și ale politicii antiabuz.

Pachetul omnibus privind impozitarea: binele, răul și urâtul

Pachetul omnibus privind impozitarea poate fi interpretat ca o încercare semnificativă de a face cadrul fiscal al UE mai compatibil cu cerințele unei piețe unice integrate și competitive. Orientarea sa liberală se sprijină în principal pe reducerea sarcinilor administrative, nu pe cote de impozitare mai mici sau pe o bază de impozitare mai restrânsă. Prin simplificarea cerințelor de raportare, a procedurilor de acordare a scutirilor și a normelor care se suprapun, inițiativa recunoaște că, în costul impozitării, intră nu doar suma plătită autorităților publice, ci și timpul, cunoștințele de specialitate și resursele necesare pentru respectarea unei legislații complexe (Comisia Europeană 2026b).

„Binele”

Cel mai important beneficiu al pachetului omnibus privind impozitarea este potențialul său de a reduce fricțiunile de reglementare pentru întreprinderi și persoane fizice. Multe dintre răspunsurile experților identifică drept principalele trăsături liberalizatoare ale pachetului reducerea costurilor de conformare, simplificarea procedurilor de raportare și îmbunătățirea condițiilor pentru investițiile transfrontaliere. Aceste efecte pot fi deosebit de importante pentru IMM-uri, care dispun de mai puține resurse pentru a interpreta și a respecta obligații fiscale complexe (European Parliamentary Research Service 2026).

Principalele sale elemente pozitive includ:

- Costuri administrative, juridice și de conformare mai mici: simplificarea obligațiilor fiscale de raportare și a celor juridice, precum și consolidarea cerințelor care se suprapun pot reduce resursele pe care întreprinderile le dedică conformării în loc de activități productive. Mobilitate transfrontalieră îmbunătățită a capitalului: modificările propuse ale procedurilor de reținere la sursă a impozitului și ale tratamentului dividendelor, dobânzilor și redevențelor din interiorul UE pot elimina bariere practice din calea investițiilor între statele membre.
- Proceduri de scutire mai simple: înlocuirea autorizării prealabile cu procese mai simplificate sau bazate pe autoevaluare poate reduce întârzierile și poate îmbunătăți accesul firmelor la scutirile fiscale.
- Sarcini reduse pentru IMM-uri și pentru vânzătorii persoane fizice: pragurile de raportare mai ridicate și obligațiile mai restrânse pot împiedica supunerea tranzacțiilor de mică amploare unor proceduri disproporționat de costisitoare.
- Sprijin pentru competitivitate: costurile de conformare mai mici pot permite firmelor să aloce mai multe resurse investițiilor, inovării și extinderii.
- Păstrarea garanțiilor de aplicare a legislației: pachetul omnibus urmărește să simplifice impozitarea fără a demonta cadrul UE privind combaterea abuzurilor, transparența și cooperarea fiscală.

Dintr-o perspectivă liberală, aceste schimbări sunt semnificative, deoarece reduc obligațiile administrative, care pot funcționa ca adevărate bariere în calea intrării pe piață și a activității transfrontaliere. Chiar și atunci când cotele de impozitare rămân neschimbate, sistemele de raportare complicate tind să favorizeze firmele

mari, deja consacrate, care dispun de departamente juridice și contabile specializate. Prin reducerea costurilor fixe de conformare, pachetul omnibus ar putea îmbunătăți poziția firmelor mai mici și ar putea facilita o participare mai largă la piața unică.

„Răul”

Principala limită este faptul că pachetul lasă în mare parte neschimbată structura de fond a impozitării în UE. După cum au subliniat mai mulți experți, el reprezintă o ușurare administrativă, nu o liberalizare cuprinzătoare. Inițiativa nu reduce semnificativ cotele de impozitare, nu restrânge bazele de impozitare și nu abordează sarcina fiscală și nivelul cheltuielilor publice comparativ ridicate cu care se confruntă multe state membre.

Principalele sale puncte slabe includ:

- Nicio reducere semnificativă a sarcinii fiscale generale: o colectare mai eficientă a impozitelor nu reduce neapărat povara economică a impozitării.
- Dereglementare de fond limitată: cadrul de bază rămâne dens, intervenționist și complex din punct de vedere juridic, în ciuda raționalizării procedurilor.
- Complexitatea persistentă a normelor de combatere a evitării obligațiilor fiscale: Directiva privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal (DAC), Directiva împotriva evitării obligațiilor fiscale (ATAD) și cadrul Pilonului 2 continuă să stea la baza abordării UE în materie de transparență fiscală și de combatere a evitării obligațiilor fiscale. Deși pachetul omnibus reduce și consolidează anumite obligații de raportare (inclusiv pentru companiile care intră deja sub incidența Pilonului 2), el nu modifică în mod fundamental cadrul de fond de combatere a evitării obligațiilor fiscale și nici nu reduce nivelul existent de protecție împotriva fraudei fiscale, a evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale.
- Decalaj între ambiția politică și reforma practică: pachetul ar putea fi mai puțin transformator decât sugerează discursul Comisiei despre competitivitate.
- Dependența de punerea în aplicare: beneficiile practice vor depinde de textul legislativ final și de aplicarea consecventă de către autoritățile fiscale naționale.
- Fragmentare persistentă: statele membre își păstrează competențe extinse de aplicare a legislației, ceea ce înseamnă că întreprinderile ar putea continua să se confrunte cu practici diferite de la o țară la alta.
- Sprijin limitat pentru concurența fiscală: propunerea îmbunătățește administrarea, dar nu creează un spațiu mai larg pentru experimentarea concurențială dintre statele membre.

Prin urmare, pachetul reduce o parte din costurile generate de reglementare fără a pune în discuție dacă toate normele existente sunt necesare sau proporționale. Există riscul ca, pentru Comisie, o administrare mai bună să țină loc unei reforme mai profunde. Sistemul fiscal ar putea deveni mai ușor de parcurs, dar va rămâne prescriptiv și va continua să impună o povară economică întreprinderilor.

„Urâtul”

Aspectul cel mai problematic privește relația dintre simplificare, armonizare și centralizare. Mai mulți respondenți au avertizat că pachetul realizează uniformitatea administrativă în parte printr-o coordonare fiscală sporită la nivelul UE. Deși normele comune pot facilita activitatea transfrontalieră, ele pot restrânge și capacitatea statelor membre de a concura prin sisteme fiscale și concepții de politică publică diferite.

Principalele riscuri includ:

- Armonizare fiscală sporită: standardele minime comune pot reduce treptat flexibilitatea națională și pot limita concurența dintre sistemele de reglementare.
- Centralizarea guvernanței fiscale: deciziile s-ar putea îndepărta și mai mult de guvernele naționale și de contribuabili, deplasându-se spre instituțiile UE și spre sisteme administrative coordonate.
- Capacitate de monitorizare consolidată: sistemele de raportare simplificate și integrate pot facilita conformarea, dar, în același timp, pot spori capacitatea autorităților de a monitoriza contribuabilii.

- Îngrijorări privind confidențialitatea: extinderea schimbului de informații și sistemele de date mai eficiente ar putea crea riscuri pentru protecția informațiilor personale și comerciale.
- Privilegii sectoriale: tratamentul special sau standardele comune pentru anumite activități, precum cercetarea și dezvoltarea, ar putea submina neutralitatea fiscală și ar putea distorsiona deciziile de investiții.
- Consecințe neintenționate: măsurile prezentate drept simplificări tehnice pot genera noi obligații, distorsiuni sau incoerențe odată puse în aplicare la nivel național.
- Simplificare prin uniformizare: înlocuirea abordărilor naționale diferite cu un singur cadru central poate reduce diversitatea procedurală fără a reduce aria generală de acoperire a reglementării.

Prin urmare, pachetul omnibus privind impozitarea este liberal prin încercarea sa de a reduce fricțiunile, dar mai puțin liberal acolo unde simplificarea se bazează pe armonizare și pe o coordonare administrativă mai strânsă. El face mai ușoară conformarea cu sistemul existent, dar poate face totodată acest sistem mai uniform, impunând monitorizarea și eliminând nevoia de flexibilitate adaptată fiecărui caz.

În esență, „binele” pachetului constă în reducerea birocrației, mobilitatea îmbunătățită a capitalului și o mai mare claritate juridică. „Răul” său ține de ambiția limitată: sarcina fiscală și majoritatea obligațiilor de fond rămân neschimbate. „Urâtul” constă în posibilitatea ca simplificarea să devină un vehicul pentru mai multă centralizare, monitorizare și armonizare fiscală. Pachetul omnibus privind impozitarea ar trebui, așadar, considerat liberal din punct de vedere procedural și util din punct de vedere economic, dar ambivalent din punct de vedere structural. El îmbunătățește funcționarea cadrului fiscal al UE fără a-i reconsidera în mod fundamental amploarea, gradul de centralizare sau caracterul intervenționist de fond.

Cazul României: raportările fiscale suprapuse și decalajul de TVA

În patru ani, România a construit un sistem de raportare fiscală digitală în straturi succesive. Fișierul SAF-T (declarația D406) a devenit obligatoriu pentru marii contribuabili la 1 ianuarie 2022, pentru contribuabilii mijlocii la 1 ianuarie 2023 și pentru cei mici la 1 ianuarie 2025. RO e-Transport monitorizează din 11 aprilie 2022 transporturile rutiere de bunuri cu risc fiscal ridicat (OUG nr. 41/2022) și a fost extins prin OUG nr. 115/2023 la toate bunurile din transporturile internaționale, apoi prin OUG nr. 43/2024. Factura electronică prin RO e-Factura a devenit obligatorie între firme de la 1 ianuarie 2024, prin Legea nr. 296/2023, iar din 1 ianuarie 2025 se raportează în sistem și vânzările către consumatori.[1] Niciuna dintre aceste obligații nu a înlocuit-o pe cea mai veche: declarația informativă D394 a primit pentru operațiunile din august 2025 a noua versiune pe care ANAF o listează din ianuarie 2012.[2]

Câștigul în colectare a fost modest. Potrivit raportului „Mind the Gap” al Comisiei Europene pentru România (11 decembrie 2025), decalajul de conformare la TVA a depășit 45 de miliarde de lei în 2023, adică 30,0% din obligația totală teoretică de TVA, cel mai mare din Uniune, față de media UE de 9,5%. Între 2019 și 2023, scăderea a fost de doar 0,9 puncte procentuale, deși intervalul include primii doi ani de SAF-T și e-Transport. Comisia constată că sistemele de colectare se dovedesc ineficiente în reducerea decalajului și că actualul program de control al TVA nu este suficient.[3] Nici estimarea preliminară pentru 2024, primul an cu e-Factura obligatorie între firme, nu schimbă tabloul: 29,5%.[4] Diagnosticul Comisiei vizează aplicarea legii, nu lipsa datelor.

[1] Pentru SAF-T: ANAF, AJFP Ialomița, comunicat privind termenul de depunere a declarației D406 (31 octombrie 2025) (https://startupcafe.ro/wp-content/uploads/2025/10/comunicat-ANAF-Ialonita-termen_d_406_31_octombrie_2025.pdf) și Agerpres, „ANAF: Contribuabilii mici au obligația de a depune Declarația D406 (SAF-T) de la 1 ianuarie 2025”, 18 noiembrie 2024 (https://agerpres.ro/economic/2024/11/18/anaf-contribuabilii-mici-au-obligatia-de-a-depune-declaratia-d406-saf-t-de-la-1-ianuarie-2025--1388326). Pentru RO e-Transport: ANAF, AJFP Vrancea, „Precizări e-Transport”, 9 iulie 2024 (https://static.anaf.ro/static/10/Galati/Vrancea/Precizari-e-Transport.pdf). Pentru RO e-Factura: Comisia Europeană, „eInvoicing in Romania”, actualizat la 24 septembrie 2026 (https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/sites/display/DIGITAL/eInvoicing+in+Romania).

[2] ANAF, pagina formularului 394, „Declarație informativă privind livrările/prestările și achizițiile efectuate pe teritoriul național”, versiunile din OPANAF nr. 3596/2011 până la modelul publicat la 15 septembrie 2025 (https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/Declaratii_R/394.html).

[3] Comisia Europeană, „Mind the Gap Report: Challenges and opportunities for tax compliance and tax expenditure in the EU, Romania”, SWD(2025) 421 final, 11 decembrie 2025, transmis Consiliului ca document 16801/25 ADD 23 (https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16801-2025-ADD-23/en/pdf).

[4] ANAF, comunicatul A_RPC_1299/11.12.2025, „Raport CE: România își menține stabilitatea încasărilor din TVA și reduce decalajul fiscal prin digitalizare”, 11 decembrie 2025, care preia estimarea Comisiei Europene pentru 2024 (https://static.anaf.ro/static/3/Brasov/20251212083712_raport_ce.pdf).

Scorul mediu de 7,31 acordat pachetului omnibus se sprijină pe ideea că, în costul impozitării, intră și timpul și resursele cheltuite pentru conformare. România a mers în direcția opusă: fiecare obligație nouă s-a adăugat celor existente, contrar principiului „unul intră, unul iese” din a treia recomandare a briefingului. Nici simplitatea nu a câștigat: doar 30% dintre cetățenii români consideră ușoară completarea declarației fiscale, locul 24 în UE.[5] Riscul semnalat la „Urâtul”, o capacitate sporită de monitorizare a contribuabililor, s-a materializat fără un câștig pe măsură în colectare, iar eșecul este al statului, nu al pieței: când controlul nu a funcționat, administrația a cerut mai multe date de la toți, în loc să le folosească mai bine pe cele existente.

Pentru România, lecția pachetului omnibus este directă: o nouă obligație de raportare ar trebui introdusă doar în schimbul eliminării uneia vechi și păstrată doar dacă produce un rezultat măsurabil. Datele primite factură cu factură prin e-Factura ar trebui să înlocuiască declarațiile duplicate, iar efortul administrației să treacă de la colectarea datelor la folosirea lor.

Concluzii și recomandări de politici publice

Pachetul omnibus privind impozitarea reprezintă o reformă utilă și cu o orientare clar liberală, dar domeniul său de aplicare rămâne limitat. El reduce sarcinile administrative, simplifică obligațiile de raportare și îmbunătățește funcționarea practică a normelor fiscale ale UE, în special pentru întreprinderile angajate în activități transfrontaliere. Aceste schimbări pot reduce costurile de conformare, pot îmbunătăți securitatea juridică și pot facilita investițiile pe întreaga piață unică. Cu toate acestea, pachetul nu reconsideră în mod fundamental amploarea, complexitatea sau efectele economice ale cadrului fiscal de bază al UE.

Evaluarea Observatorului legislativ al UE reflectă această distincție. Experții sunt în linii mari de acord că inițiativa merge într-o direcție liberală, deoarece reduce fricțiunile procedurale și birocrația inutilă. În același timp, scorul relativ ridicat nu ar trebui interpretat drept dovadă a unei dereglementări fiscale cuprinzătoare. Arhitectura de fond a guvernanței fiscale a UE, inclusiv cerințele de transparență, dispozițiile antiabuz, cooperarea administrativă și normele privind impozitul minim, rămâne în mare parte intactă. Prin urmare, propunerea simplifică modul în care funcționează reglementarea, fără a-i reduce substanțial aria de acoperire.

Acest lucru este în concordanță cu abordarea analitică urmată într-o lucrare a Observatorului (Nestoras și Mantas, 2025)[6], care face distincția între îmbunătățirea administrării reglementărilor și reducerea reală a intensității reglementării. În cazul pachetului omnibus privind impozitarea, Comisia îmbunătățește mecanismul de conformare fiscală, dar nu examinează sistematic dacă volumul existent de obligații este necesar, proporțional sau favorabil competitivității pe termen lung.

Pachetul oferă totuși beneficii practice importante. Întreprinderile, în special IMM-urile, pot câștiga de pe urma unor proceduri mai simple, a mai puținor cerințe de raportare care se suprapun și a unui tratament mai previzibil în toate statele membre. Măsurile privind scutirea de impozitul reținut la sursă și plățile transfrontaliere pot, de asemenea, consolida mobilitatea capitalului și reduce barierele din calea investițiilor. Totuși, aceste câștiguri ar putea fi diminuate dacă simplificarea este însoțită de o armonizare suplimentară, de o coordonare centrală mai puternică sau de mecanisme extinse de schimb de date care sporesc controlul administrativ fără a aduce beneficii corespunzătoare contribuabililor.

Pe viitor, UE ar trebui să construiască pe baza pachetului omnibus privind impozitarea, trecând de la simplificarea procedurală la o agendă mai amplă de proporționalitate, neutralitate fiscală și reținere în materie de reglementare. Reformele viitoare ar trebui să evalueze nu doar dacă normele fiscale sunt ușor de administrat, ci și dacă sunt justificate din punct de vedere economic, bine direcționate și compatibile cu concurența dintre statele membre. Obiectivul ar trebui să fie crearea unui cadru care să nu fie doar mai simplu, ci și mai suplu, mai descentralizat și mai favorabil investițiilor și antreprenoriatului.

Prin urmare, formulăm următoarele recomandări:

1. Mutarea accentului de pe simplificare pe proporționalitate.

[5] Comisia Europeană, „Mind the Gap Report: Challenges and opportunities for tax compliance and tax expenditure in the EU, Romania”, SWD(2025) 421 final, 11 decembrie 2025, transmis Consiliului ca document 16801/25 ADD 23 (https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16801-2025-ADD-23/en/pdf).

[6] Antonios Nestoras și Chris Mantas, EU Regulatory Observatory: EU Digital Omnibus: Simpler Rules, Same Regulatory Weight, EPICENTER, 5 noiembrie 2025.

Trebuie evaluat dacă obligațiile existente de raportare fiscală și de schimb de informații generează beneficii proporționale cu costurile lor de conformare. Reformele viitoare ar trebui să urmărească nu doar simplificarea procedurilor, ci și reducerea sarcinilor de reglementare inutile acolo unde acestea nu mai aduc o valoare suficientă pentru politicile publice.

2. Introducerea unor evaluări periodice ale legislației fiscale a UE.

Trebuie instituite audituri periodice ale principalelor directive fiscale și ale mecanismelor de cooperare administrativă, pentru a evalua eficacitatea, proporționalitatea și impactul lor cumulat asupra întreprinderilor, a investițiilor și a competitivității pieței unice.

3. Dezvoltarea unui sistem digital simplificat de conformare fiscală.

Trebuie creată o interfață digitală unică, la nivelul întregii UE, pentru raportarea fiscală transfrontalieră, scutirea de impozitul reținut la sursă și schimbul de informații, aplicând totodată principiul „unul intră, unul iese” (one in, one out), astfel încât noile cerințe de raportare să înlocuiască obligațiile administrative existente, nu să se adauge acestora.

4. Păstrarea concurenței fiscale, cu limitarea armonizării inutile.

Armonizarea ar trebui urmărită doar acolo unde diferențele naționale creează bariere reale în calea pieței unice. Statele membre ar trebui să păstreze suficientă flexibilitate pentru a-și concepe sisteme fiscale competitive și pentru a încuraja inovarea în politica fiscală.

5. Promovarea unei reglementări fiscale neutre și favorabile IMM-urilor.

Măsurile de simplificare ar trebui să acorde prioritate IMM-urilor, prin praguri de raportare și scutiri proporționale. În același timp, ele trebuie să păstreze neutralitatea fiscală, evitând tratamentul preferențial pentru anumite sectoare, tehnologii sau modele de afaceri.

6. Creșterea transparenței și a răspunderii în procesul de simplificare fiscală.

Comisia ar trebui să publice estimări măsurabile ale reducerii costurilor de conformare, să monitorizeze dacă aceste economii se realizează în practică și să se asigure că simplificarea reduce cu adevărat sarcina administrativă, în loc să reorganizeze doar procedurile existente.

În concluzie, pachetul omnibus al UE privind impozitarea reprezintă un pas important spre un cadru fiscal al UE mai eficient. Contribuția sa liberală constă în reducerea fricțiunilor, creșterea previzibilității și facilitarea activității transfrontaliere. Cu toate acestea, o liberalizare reală va impune ca UE să depășească simpla ordine administrativă și să abordeze necesitatea, amploarea și tendința de centralizare a normelor sale fiscale. Următoarea etapă a reformei ar trebui, așadar, să urmărească nu doar un sistem mai simplu, ci și unul mai proporțional, mai competitiv și mai respectuos față de libertatea economică.

Notă metodologică

Rezultatele evaluării Observatorului legislativ al UE sunt prezentate atât ca medie simplă, cât și ca medie ponderată, pentru a (a) calibra diferențele de percepție și prejudecățile experților pe scala reglementare-dereglementare, (b) ține seama de încrederea experților în domeniul lor de expertiză și (c) ține seama de măsura în care evaluarea se bazează pe cunoștințele expertului despre sectorul respectiv.

Acest proces a implicat trei etape principale:

1. Armonizarea percepțiilor și reducerea prejudecăților: experților li s-a cerut să evalueze 40 de scenarii ipotetice (vignete) în fiecare domeniu de politică publică (King et al. 2004; Pemstein et al. 2020), stabilind dacă politica respectivă se îndreaptă către mai multă reglementare (antiliberală) sau către mai multă dereglementare (proliberală). Pentru a asigura comparabilitatea între respondenți, am utilizat o scală standardizată de la 0 la 10, în care:
    - 0 = reglementare completă (poziție antiliberală)
    - 5 = nicio schimbare / status quo
    - 10 = dereglementare completă (poziție proliberală)

    Pentru a îmbunătăți acuratețea interpretării, au fost concepute vignete separate pentru opt domenii distincte de politică publică, în care liberalizarea poate lua forme diferite:

1. Platforme digitale
2. Mediu și emisii
3. Politica comercială
4. Politica comună în domeniul pescuitului
5. Politica comercială comună
6. Politica agricolă
7. Piețele energiei
8. Protecția consumatorilor

Fiecare set de vignete a conținut cinci scenarii de politică publică imaginare, de la cele puternic reglementatoare la cele puternic liberalizatoare.[7] Acestea au servit drept repere, permițând standardizarea evaluărilor experților între domenii și în cadrul fiecărui domeniu.

2. Evaluarea experților: experții au evaluat reglementările UE folosind aceeași scală.
3. Nivelul de încredere al experților: pentru fiecare reglementare, experții și-au raportat nivelul de încredere în expertiza lor pe subiectul respectiv și măsura în care evaluarea lor s-a bazat pe această expertiză (ambele pe scala de la 0 la 10).

Scorul mediu ponderat final se calculează după cum urmează.

Procedura de recalibrare

Fie X_i evaluarea brută acordată de expertul i setului de vignete și fie Y evaluarea „adevărată”, prestabilită, a vignetelor. Pentru fiecare expert am estimat un model simplu de regresie liniară:

$$Y = a_i + b_i \cdot X_i$$

Coeficienții rezultați, a_i (interceptul) și b_i (panta), surprind modul idiosincratic în care expertul folosește scala de răspuns.

Ulterior, toate evaluările reale ale directivei furnizate de expertul i au fost ajustate astfel:

$$Y_{ij} = a_i + b_i \cdot X_{ij}$$

unde Y_{ij} este scorul de liberalizare standardizat atribuit de expertul i directivei j, iar X_{ij} este scorul brut inițial acordat acelei directive.

Ponderarea în funcție de încredere și expertiză

Pentru a integra autoevaluările experților privind nivelul lor de încredere, am aplicat evaluării fiecărui expert o ajustare calibrată, ponderată în funcție de încredere, astfel încât evaluările să nu fie distorsionate excesiv.

Metodele tradiționale de ponderare liniară tind să penalizeze disproporționat scorurile cu încredere moderată, reducând semnificativ media evaluărilor. Am folosit această metodă de ponderare pentru a păstra semnalul de bază al evaluării, în special în cazul evaluărilor cu încredere moderată, recompensând în același timp încrederea mai mare și reducând, într-un mod controlat și proporțional, ponderea răspunsurilor nesigure.

Definim scorul de bază furnizat de expertul i ca:

$$S_i = \text{Intercept}_i + \text{Pantă}_i \cdot \text{Expertiză}_i$$

unde interceptul și panta sunt derivate din rezultatele vignetelor fiecărui participant, pentru a armoniza utilizarea scalei reglementare-dereglementare, iar expertiza este cunoașterea domeniului, autoevaluată pe o scală de la 0 la 10. Scorul ajustat (final) se calculează apoi astfel:

$$\hat{S}_i = S_i \cdot \left(1 + \alpha \cdot \frac{C_i - \overline{C}}{C_{max}}\right)$$

unde $C_i = C_i^{\text{politică}} + C_i^{\text{conținut}}$ este suma celor două evaluări ale încrederii expertului (fiecare pe o scală de la 0 la 10), $\overline{C} = 10$ este punctul neutru al scorului total de încredere (folosit ca referință), $C_{max} = 20$ este încrederea combinată maximă posibilă, iar α este un parametru care controlează sensibilitatea ajustării la încredere (de exemplu, α = 0,25).

[7] Deși atribuirea scorurilor ideale este în mod necesar, într-o anumită măsură, subiectivă, ne propunem să rămânem în limitele consensului larg din domeniul politicilor publice, pentru a asigura o acceptabilitate largă și claritate analitică. Evaluările care se abat substanțial de la interpretările uzuale sunt revizuite și ajustate în consecință, pe baza feedbackului experților.

Această ajustare asigură că, dacă $C_i = 10$, atunci $\hat{S}_i = S_i$ (nicio modificare); dacă $C_i > 10$, atunci $\hat{S}_i > S_i$ (ușoară ajustare în sus); iar dacă $C_i < 10$, atunci $\hat{S}_i < S_i$ (ușoară reducere).

Valoarea lui α determină cât de mult modifică încrederea scorul. În cazul nostru, am stabilit α = 0,25, astfel încât un răspuns cu încredere deplină ($C_i = 20$) este majorat cu 12,5%, iar unul cu încredere minimă ($C_i = 0$) este redus cu 12,5%. Se creează astfel o marjă de influență limitată, care evită extremele și păstrează diferențele relative.

Această metodă se inspiră din metodele de ponderare cu praguri flexibile descrise în literatura de specialitate privind evaluarea de către experți (de exemplu, Belton și Stewart 2002; Cooke 1991) și urmărește să respecte expertiza fără a permite ca un număr mic de respondenți foarte încrezători să influențeze disproporționat rezultatele agregate.

Grupul nostru de experți

Grupul de experți al Observatorului legislativ al UE cuprinde 34 de experți, din peste 25% dintre statele membre actuale ale UE. Majoritatea (62%) dețin un doctorat în domeniul lor de expertiză. Cei mai mulți (66,7%) lucrează ca cercetători sau consilieri de politici publice în think tank-uri, instituții guvernamentale sau organizații neguvernamentale, în timp ce unul din cinci (20,8%) ocupă poziții academice titulare sau în curs de titularizare, ca lectori, conferențiari sau profesori; restul experților (12,5%) sunt cercetători în instituții academice (inclusiv doctoranzi și cercetători postdoctorali). Două treimi dintre membrii grupului (66%) au peste opt ani de experiență profesională.

Referințe

Belton, V. și Stewart, T. J. (2002) *Multiple Criteria Decision Analysis: An Integrated Approach*. Boston: Springer US.

Cooke, R. M. (1991) *Experts in Uncertainty: Opinion and Subjective Probability in Science*. Oxford: Oxford University Press.

Comisia Europeană (2026a). European Commission proposes landmark tax simplification package to streamline compliance and boost competitiveness. Directorate-General for Taxation and Customs Union, European Commission.

Comisia Europeană (2026b). Impact assessment accompanying the proposal for a council directive amending direct taxation directives. Commission Staff working document. (SWD(2026)560) (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=celex%3A52026SC0560&utm).

European Parliamentary Research Service (2026). Taxation omnibus. Briefing. Think Tank European Parliament.

King, G., Murray, C. J. L., Salomon, J. A. și Tandon, A. (2004) Enhancing the validity and crosscultural comparability of measurement in survey research. *American Political Science Review* 98(1): 191-207.

Pemstein, D., Marquardt, K. L., Tzelgov, E., Wang, Y., Krusell, J., Miri, F. și Kinzel, L. (2020) The V-Dem Measurement Model: Latent variable analysis for cross-national and cross-temporal expertcoded data. V-Dem Working Paper No. 2. Gothenburg, Sweden: V-Dem Institute.