

București, 16 iulie 2025

În atenția:

**Domnului Dragos Anastasiu
Vice Premier**

**Domnului Alexandru Nazare,
Ministrul Finanțelor**

**Ref: Propunere de măsuri direcționate către diminuarea evaziunii fiscale și creșterea eficienței
colectării veniturilor fiscale**

Stimate domnule Vice Premier,
Stimate domnule Ministru,

În numele Camerei de Comerț Americane în România (AmCham România), în urma întâlnirilor avute, vă transmitem în cele ce urmează un prim set de măsuri care, în opinia noastră, ar putea avea un impact semnificativ în direcția diminuării evaziunii fiscale și îmbunătățirii gradului de colectare a veniturilor fiscale.

În contextul bugetar dificil în care se află România, aplicarea unor astfel de măsuri reprezintă o condiție esențială pentru restabilirea încrederii cetățenilor, a finanțatorilor și a agențiilor de rating. Guvernul României trebuie să demonstreze că urmează o cale robustă și echitabilă în scopul unor îmbunătățiri structurale de amploare care să determine pe termen mediu și lung creșterea ponderii veniturilor fiscale până la niveluri similare cu cele raportate de economiile comparabile din cadrul Uniunii Europene.

Vă rugăm să găsiți mai jos o descriere succintă a principalelor măsuri pe care vă recomandăm să le aveți în vedere:

1. Digitalizarea ANAF prin PNRR este o urgență națională și de importanta critică. Datele neutilizate sunt cheia combaterii eficiente a evaziunii fiscale.

Grație implementării sistemelor digitale de combatere a evaziunii fiscale (E-Factura, e-TVA, SAF-T, e-Transport, etc.), ANAF are la dispoziție în prezent **un volum semnificativ de date**, din a căror analiză

vor rezulta concluzii importante cu privire la incidența evaziunii și fraudei fiscale. Însă, pentru ca aceste volume mari de date să poată fi integrate și valorificate în termeni operaționali și analitici, bazele de date ale ANAF ar trebui să fie interoperabile și să permită urmărirea trendurilor pentru o mai bună gestionare a obligațiilor fiscale.

ANAF are nevoie de o combinație de hardware și software care să permită folosirea datelor pe care le are în gestiune și pe care în prezent nu le folosește, precum și folosirea în mod real, activ și fără obstacole birocratice a infrastructurii și datelor aflate în cadrul CNIF.

Înțelegem dificultățile bugetare actuale, dar dacă nu investim acum în digitalizarea ANAF, vom continua să discutăm despre evaziune ani întregi, fără să avem un instrument real care să o combată eficient. Nicio țară analizată ca având succes conform OECD în colectarea eficientă și fără grad ridicat de evaziune fiscală (ex. Estonia, Irlanda, Suedia, Norvegia, Danemarca, Japonia) nu a reușit fără digitalizare semnificativă și reală în cadrul autorităților fiscale. Mai aproape de noi, întoarcerea la un grad ridicat al colectării în Grecia și Bulgaria se datorează reorganizării și digitalizării masive a aparatului administrativ de gestionare și colectare a creanțelor fiscale.

Principiile comune ale succesului în toate aceste jurisdicții sunt:

1. **Autonomie operațională** cu responsabilitate publică
2. **Investiții masive în IT** și digitalizare
3. **Servicii centrate pe contribuabil**
4. **Transparență** și predictibilitate
5. **Formare continuă** a personalului
6. **Măsurarea performanței** prin KPI-uri clare
7. **Colaborare internațională** pentru combaterea evaziunii

Aceste modele demonstrează că succesul vine din combinația dintre independență instituțională, tehnologie modernă și o cultură organizațională centrată pe performanță și servicii de calitate.

România are în prezent la dispoziție fonduri semnificative din PNRR destinate digitalizării ANAF – însă multe proiecte sunt întârziate sau momentan blocate, cu riscul major de a fi anulate, fiind pe componenta de împrumuturi. Investițiile în digitalizarea ANAF sunt singurele care pot genera rapid venituri la bugetul de stat, de aceea, este esențial și primordial ca fondurile destinate digitalizării din PNRR să fie salvate iar digitalizarea să se realizeze, în mod ideal devansând chiar calendarul implementării. Având în vedere că se negociază cu Comisia Europeană reconfigurarea proiectelor din

PNRR, recomandăm salvarea tuturor proiectelor de digitalizare ANAF și completarea acestora cu componentele lipsă pentru a vedea rezultatele creșterii colectării și reducerii evaziunii cât mai curând.

România are nevoie urgentă de:

- Sisteme de Business Intelligence & data analytics
- Infrastructură cloud/hybrid pentru stocare și procesare securizată
- Echipe de analiști/data scientists formate profesional
- Sisteme automatizate bazate pe inteligența artificială și automatizare inteligentă de monitorizare – pentru fraudă, facturi false, blocaje de conturi suspecte.

Exemple din alte țări:

- **Polonia** folosește din 2017 un sistem AI (model STIR) care integrează machine-learning, analiza tranzacțiilor suspecte și automatizează notificări și blocări de conturi în caz de fraudă – contribuind la scăderea gap-ului de TVA de la 6,6 miliarde € (2017) la 1,7 miliarde € (2021)
- **Austria** a creat un *Centre for Forecast Analytics Competence* care, în 2023 a analizat 34 milioane de cazuri, identificând 375.000 de cazuri suspecte
- **Georgia** și-a modernizat infrastructura IT până în 2021, cu **data warehouse**, sisteme dedicate de urmărire a riscurilor și rapoarte automatizate care monitorizează continuu facturile, declarațiile și rambursările automate de TVA. Consecințe: timp de procesare redus, erori umane eliminate, auditurile devin proactive, nu reactive.

2. Analize de risc robuste și centralizate și efectuarea inspecțiilor fiscale urmând rezultatele analizei de risc, fără excepții

În scopul declanșării de controale fiscale țintite, eficiente și, pe cât posibil, desfășurate de la distanță, este nevoie de analize de risc robuste și centralizate, care pot fi realizate cu ușurință în contextul optimizării utilizării instrumentelor de digitalizare descrise la punctul anterior. O analiză **robustă** folosește un set bogat de date, este realizată cu ajutorul unor instrumente informatice (analize predictive, algoritmi statistici, inteligență artificială) și produce rezultate **relevante, precise și replicabile**. Este esențial, însă, ca atât analiza, cât și decizia de control să fie digitalizate și coordonate la nivel central, pentru a evita influențele locale, tratamentele preferențiale și practicile discreționare, fără excepții cauzate de conduite subiective.

Realizarea analizelor de risc la centru va asigura **criterii uniforme de risc** și aplicarea aceluiași reguli peste tot, evitând ca o firmă să fie verificată excesiv într-un județ, iar alta cu comportament similar să nu fie verificată deloc în alt județ. Mai mult, structura centrală va avea acces mai facil la **infrastructură**

informatică, baze de date integrate și personal specializat în analiză de date. Structura centrală se poate replica ulterior și în alte structuri-administrative regionale, odată ce devine operațională.

Ulterior realizării analizei de risc la nivel local, pentru a asigura obiectivitatea și imparțialitatea controalelor, AmCham recomandă ca echipele de inspecție fiscală **să nu provină din județul în care își desfășoară activitatea o anumită companie și pentru care analiza de risc a identificat deficiențe**, iar datele furnizate de contribuabil prin SAFT/D394/D390 să fie folosite de ANAF pentru audituri la distanță, eliminând vizitele la sediul fizic al companiei. Această practică limitează influențele locale, riscul de subiectivism sau relații personale și reduce semnificativ expunerea la presiuni de natură politică sau economică. Totodată, contribuie la consolidarea credibilității și uniformității aplicării legislației fiscale la nivel național.

Această practică funcționează deja în mai multe țări din Uniunea Europeană, unde autoritățile fiscale au separat deliberat zona de analiză de risc și inspecție de nivelul local, pentru a asigura integritatea controalelor. Iată câteva exemple:

Olanda – Belastingdienst (Administrația Fiscală)

- Olanda are un centru național de analiză de risc care decide asupra controalelor. Inspectorii nu sunt alocați pe baza județului sau regiunii în care se află contribuabilul, ci în funcție de competență și disponibilitate. Practica de rotire a inspectorilor între regiuni este des întâlnită, pentru a evita capturarea instituțională.

Franța – Direction générale des Finances publiques (DGFIP)

- Analizele de risc și deciziile de control sunt centralizate, iar controalele antifraudă de anvergură sunt derulate de brigăzi naționale mobile. Controalele complexe sau sensibile sunt gestionate de structuri centrale (cum ar fi „Brigade nationale de répression de la fraude”).

Suedia – Skatteverket (Agenția Fiscală Suedeză)

- Dispune de un sistem unificat de analiză de risc, iar deciziile de control sunt luate de echipe centrale, nu de birourile locale. În plus, echipele de inspecție sunt deseori trimise în afara zonei de domiciliu profesional, tocmai pentru a reduce riscul de părtinire.

Separat, este esențială reforma resurselor umane din cadrul ANAF cu accent pe următoarele acțiuni:

- Pregătire profesională: implementarea de programe de pregătire profesională continue, cu accent asupra creșterii abilităților în zona tehnologiei;
- Creșterea motivației, inclusiv prin asigurarea unei remunerații adecvate și aliniate la bunele practici din piață (KPIs, merit-based);

- Specializare echipe de control;
- Comasarea echipelor de control dedicate în prezent contribuabililor persoane juridice și contribuabililor persoane fizice la nivel național, astfel încât să se asigure o alocare echilibrată a acțiunilor de control pe fiecare inspector fiscal;
- Alocarea echipelor de control în funcție de complexitatea și mărimea contribuabilului.

3. Stabilirea unor proceduri clare privind recuperarea obligațiilor fiscale și aplicarea acestora în mod riguros

AmCham consideră necesară consolidarea capacității autorităților de a recupera obligațiile fiscale declarate, dar neplătite către bugetul de stat, care ar putea aduce venituri considerabile și ar putea restabili echilibrul în tratarea echidistantă a contribuabililor, eliminându-se percepția potrivit căreia unii dintre aceștia sunt favorizați prin faptul că amână pentru intervale lungi de timp să-și onoreze datoriile către stat. În acest sens, este nevoie de revizuirea procedurilor actuale privind plata obligațiilor fiscale și aplicarea strictă a regulilor pentru toți contribuabilii. Eșalonarea datoriilor ar putea reprezenta o soluție în cazul contribuabililor care se confruntă cu dificultăți temporare, dar păsuirea constantă până la prescrierea obligațiilor sau amnistiiile fiscale generoase nu ar trebui să reprezinte obiceiuri, dat fiind potențialul acestora de a crea situații de concurență neloială și descurajare a conformării voluntare, bunii platnici fiind într-un final penalizați.

În cazul unor companii de stat cu pierderi cronice, management ineficient și datorii acumulate nejustificat, se impune un audit extern integral care să includă și componente de audit operațional, de achiziții, de guvernanță, de integritate (verificarea averii și conflictelor de interese pentru conducerea executivă și rudele de gradul I). În teorie, **auditul extern independent** este prevăzut ca obligație pentru companiile de stat din România, dar în practică aplicarea este inegală, formală sau lipsită de impact real. De aceea, recomandăm:

- Selectarea auditorilor de către un organism independent (ex: Ministerul Finanțelor sau Curtea de Conturi), nu de către companie.
- Publicarea rapoartelor de audit pe site-ul companiei și transmiterea lor Parlamentului sau altor instituții de control.
- Corelarea auditului cu mecanisme de răspundere – restructurări, demiteri sau sesizări penale unde este cazul.

Pentru multe dintre companiile de stat care generează pierderi repetate și rostogolite în timp, **intrarea într-o procedură de insolvență controlată** – acolo unde se pretează – poate reprezenta **nu un eșec, ci o oportunitate de resetare structurală**. Protejarea banului public și a concurenței corecte impune măsuri ferme, cu atât mai mult în cazul României.

Spre deosebire de acoperirea repetată a pierderilor prin fonduri publice, procedura de insolvență:

- permite reevaluarea contractelor păguboase și renegocierea lor în termeni mai sustenabili;
- suspendă presiunea creditorilor, oferind spațiu real de reformă;
- introduce **un administrator judiciar independent**, cu obligația legală de eficientizare și protejare a patrimoniului;
- impune **disciplină financiară** și o verificare externă a activității.

Exemplul Hidroelectrica arată clar că, în unele cazuri, insolvența bine gestionată poate duce nu doar la salvarea companiei, ci și la transformarea ei într-un actor performant pe piață. Această abordare ar trebui extinsă și în cazul altor entități care generează pierderi constante, nu își onorează obligațiile fiscale, se dovedesc incapabile să se reformeze pe cale administrativă obișnuită.

4. Reorientarea strategică a Direcției Generale Antifraudă Fiscală

Stabilirea unor obiective clare și măsurabile, care să reflecte impactul real asupra evaziunii fiscale, este imperios necesară. În prezent, activitatea pare concentrată pe controale de rutină, non-fiscale, adesea fără relevanță în combaterea evaziunii de amploare. Din păcate, în multe cazuri, asistăm la o "vânătoare de vrăjitoare", în care resursele sunt consumate pentru acțiuni simbolice – fără rezultate notabile pentru bugetul de stat și fără combaterea marii evaziuni. Activitatea este adesea **cantitativă, nu calitativă**, cu accent pe numărul de controale, amenzi mici și confiscări de marfă, fără recuperări semnificative la buget sau destructurarea unor asemenea rețele.

Este esențial ca indicatorii de performanță (KPIs) ai Direcției Antifraudă să nu se bazeze pe numărul de controale, ci pe eficiența intervențiilor: câți evaziونيști au fost identificați, ce sume au fost recuperate efectiv la buget, ce rețele de fraudă au fost destructurate.

Ca recomandări generale pentru reforma Direcției Generale Antifraudă Fiscală, menționăm următoarele:

- Consolidarea colaborării cu Direcția Generală de Management al Riscului, alte structuri de control și instituții publice relevante, în vederea eficientizării acțiunilor antifraudă;
- Instituirea unor proceduri și structuri interne dedicate pentru evaluarea, filtrarea și avizarea fundamentată a propunerilor de sesizări penale, într-o manieră echilibrată și justă;
- Legiferarea obligației de monitorizare a duratei de soluționare a cauzelor penale, precum și a exercitării drepturilor procesuale prevăzute de Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, în situațiile în care termenele rezonabile sunt depășite (cf. art. 488¹ Cod procedură penală);
- Specializarea inspectorilor antifraudă în funcție de tematică, industrie și nivelul de complexitate al contribuabililor, pentru creșterea eficienței și calității actului de control;
- Implementarea unui mecanism legal funcțional care să permită confiscarea bunurilor și a sumelor de bani obținute din, sau în legătură cu, activități ilicite de producție, comerț sau prestări de servicii.

Exemple din alte țări sunt prezentate mai jos:

Franța (Direction Générale des Finances Publiques / DGFIP)

- Prioritizează analizele de risc și fraudele de amploare.
- Structura antifraudă are și rol de investigație penală fiscală (prin brigăzile specializate).
- Nu urmărește "chioșcul de cartier", ci fraude de tip carusel TVA, spălare de bani, facturare fictivă.
- Controalele de bon fiscal sunt derulate prin inspecții regionale – dar rare și țintite.

Germania (Zoll și Finanzamt)

- Fraudele fiscale mari sunt prioritare (peste un anumit prag). Lucrează în parteneriat cu Parchetul Fiscal și Poliția Financiară. Micii comercianți sunt verificați ocazional, dar instrumentul principal este controlul încrucișat digital între furnizori – clienți – bancă – autoritate fiscală.

Italia

- Guardia di Finanza are responsabilități largi, dar utilizează algoritmi de risc pentru a evita risipirea resurselor. În turism, HoReCa, construcții sau sezonier, se fac controale de teren, inclusiv pentru bonuri, dar nu constituie majoritatea activității.

Grecia

- Utilizează echipe mobile (chiar și cu turiști fiscali sub acoperire) pentru verificarea bonurilor – dar în paralel a crescut puternic plata digitală obligatorie.

5. Evaluarea periodică a eficienței și eficacității activității ANAF

AmCham recomandă implementarea unui set de indicatori de performanță care să evalueze măsura în care ANAF reușește să combată în mod real fraudă și evaziunea fiscală. O astfel de analiză ar scoate la iveală disfuncționalitățile procedurale și de implementare din cadrul instituției, punându-se bazele pentru inițierea unor reforme interne direcționate spre eficientizare.

ANAF din România se axează mai ales pe 1) volumul total al veniturilor colectate (sumă brută), 2) numărul de controale efectuate; 3) Sumele stabilite suplimentar (nu și încasate), 4) timpul de soluționare a cererilor, dar nu ia în calcul o serie de alți KPI care sunt urmăriți cu alte țări: 1) Conformarea voluntară, 2) Impactul real al controalelor; 3) Costul colectării, 4) Gradul de digitalizare/ Rata de utilizare a e-serviciilor, 5) Niciun KPI legat de satisfacția contribuabililor. Astfel, în colaborare cu Ministerul Finanțelor și cu Primul Ministru al României, ANAF trebuie să își **definească și să publice anual un set de KPIs de eficiență și impact** (nu doar număr de controale). De asemenea, este important ca autoritățile să comunice transparent rezultatele obținute în urma proiectelor de digitalizare și impactul acestora asupra volumelor de încasări către bugetul de stat. Această comunicare transparentă ar ajuta contribuabilii să înțeleagă că aceste metode sunt eficace și conformarea dă rezultate măsurabile obiectiv.

Exemplu: Belgia, Danemarca și Olanda evaluează periodic eficiența administrației fiscale folosind tablouri de bord cu zeci de KPIs transparenți, publicați anual.

Nu în ultimul rând, suntem într-un punct în care s-ar impune un **audit extern independent al performanței ANAF, într-un mod recurent**. Este important ca un organism extern (ex: Curtea de Conturi, OECD, Banca Mondială sau o firmă de audit internațională) să efectueze o evaluare comprehensivă privind eficiența operațională, integritatea și transparența.

Acest lucru se practică deja în mai multe state UE. Spre exemplu:

- În Suedia, există audituri anuale independente ale administrației fiscale, axate pe impactul real al politicilor și deciziilor;
- În Lituania, analiza cost-beneficiu a fiecărui tip de control fiscal este obligatorie anual.

În ceea ce privește îmbunătățirea conformării voluntare, recomandăm următoarele:

- Reducerea nivelului de dobânzi și penalități de întârziere sau diferențierea acestora mai pronunțată pentru situațiile de rectificare voluntară;
- Includerea unei excepții de la aplicarea dobânzilor și penalităților de întârziere în cazul depunerii voluntare de declarații rectificative pentru declararea unor venituri suplimentarea ce depășesc un anumit prag stabilit prin legislație;
- Monitorizarea tranzacțiilor de tip e-Commerce;
- Consolidarea rolului activ de îndrumare a contribuabililor prin: (i) operaționalizarea unor instrumente de confirmare prealabilă a tratamentului fiscal și de oferirea de clarificări punctuale adresate de contribuabili (actualmente, răspunsurile primite sunt vagi și doar reiau legislația aplicabilă), (ii) publicarea de ghiduri și Q&A la nivel centralizat și nu la nivel local (a se vedea modelul HMRC din Marea Britanie care după fiecare solicitare de clarificare primită din partea contribuabililor, publică ghiduri specifice).

Totodată, în această redefinire a ANAF, ar putea fi considerate și următoarele aspecte:

- Colaborare internațională pentru combaterea evaziunii și facilitarea accesului operativ la informațiile obținute prin mecanismele de schimb automat de date cu alte state, în vederea utilizării eficiente a acestor informații în activitatea de analiză și control fiscal;
- Dezvoltarea și consolidarea infrastructurii digitale necesare colectării electronice a datelor, precum și a inter-operabilității între bazele de date interne ale ANAF și cele ale altor instituții publice relevante. Finalizarea și operaționalizarea proiectului de cloud guvernamental reprezintă un pas esențial în acest proces;
- Asigurarea unui acces rapid și, acolo unde este justificat, direct la bazele de date relevante pentru personalul de inspecție fiscală, cu diferențierea drepturilor de acces în funcție de atribuțiile și

responsabilitățile funcționale. Este esențială eliminarea blocajelor birocratice care afectează activitatea structurilor specializate;

- Sprijinirea inițiativelor pentru implementarea unui Registru Unic de Control în format electronic, ca instrument centralizat de monitorizare a controalelor, menit să reducă suprapunerile instituționale și să crească transparența și coordonarea la nivelul administrației publice

6. Măsuri ferme împotriva evaziunii fiscale în sectoarele care comercializează alcool și tutun

Evaziunea fiscală în sectoarele care comercializează produse accizabile reprezintă una dintre cele mai mari vulnerabilități structurale ale sistemului fiscal, cu un impact negativ major asupra colectării și concurenței corecte. Pe piețele destinate acestora, nivelul accizelor este semnificativ, ceea ce creează stimulente mari pentru eludarea obligațiilor fiscale. România se situează printre țările din UE cu cele mai ridicate pierderi bugetare din cauza evaziunii în aceste domenii.

Ca notă generală, recomandăm ca în cazul operatorilor economici nou-înființați (activitate de până la 3 ani, fără istoric fiscal verificabil), sau în cazul celor cu risc fiscal (cu datorii către bugetul de stat, eșalonări repetate, sancțiuni fiscale majore etc.) să fie aplicate, alternativ (cu opțiunea de alegere din partea contribuabilului), una din următoarele măsuri:

- creșterea semnificativă a garanțiilor sau introducerea de garanții acolo unde acestea nu sunt percepute;
- plata anticipată a accizei.

Prin aplicarea acestui mecanism, ar fi evitată descurajarea operatorilor legitimi și nu ar fi afectate fluxurile de numerar ale companiilor cu istoric fiscal corect, dar ar fi descurajate tentativele de fraudă (prin înființarea repetată de "firme-fantomă"). O asemenea abordare este deja utilizată în alte State Membre UE (ex: Germania, Franța, Belgia, Italia) și s-a dovedit eficientă în reducerea evaziunii și în creșterea colectării la buget.

Totodată, în scopul reducerii evaziunii fiscale în domeniul produselor accizabile, recomandăm o **intensificare a supravegherii vamale** (inclusiv la nivelul sectorului produselor petroliere). Supravegherea ar putea fi chiar și **permanentă** (așa cum se întâmplă în cazul industriei tutunului), în cazul locațiilor autorizate ca antrepozite fiscale aparținând operatorilor economici nou înființați ca antrepozitari autorizați, precum și a locațiilor autorizate pentru recepția produselor aparținând operatorilor economici nou înființați ca destinatari înregistrați (sau extinderea supravegherii acestor locații pentru toți antrepozitarii autorizați și destinatarii înregistrați).

➤ **Alcool**

Evaziunea fiscală din sectorul băuturilor alcoolice este importantă în cazul băuturilor spirtoase – un nivel fără precedent în UE. Principalele cauze includ importuri ilicite, producție nedeclarată și comercializare fără acte.

Măsuri recomandate:

- Verificări riguroase la import
- Trasabilitate digitală completă: Sistem electronic unic de urmărire a alcoolului de la intrare în vamă până la vânzare (similar SAF-T sau EMCS)
- Controale încrucișate ANAF – Vamă – ANSVSA pentru a identifica volumele reale și destinația mărfii, eliminând posibilitatea declarării fictive sau a introducerii pe piață prin firme-fantomă.
- Campanii de conformare fiscală și sancțiuni exemplare, nu doar modificări legislative fără aplicare.
- Audit independent al lanțurilor de distribuție, pentru a identifica punctele vulnerabile.

➤ **Tutun**

Deși România a înregistrat unele progrese în combaterea contrabandei cu țigarete în ultimii ani, piața neagră rămâne un risc semnificativ – cu vârfuri în zonele de frontieră (Nord-Est, Sud-Vest) și în perioadele de ajustări fiscale.

Măsuri recomandate:

- Lupta împotriva traficului ilicit și a evaziunii fiscale trebuie să rămână o prioritate în Strategia Națională de Apărare a Țării;
- Introducerea în legislație a definiției consumului propriu, pentru limitarea posibilității de intrare în România din alte State Membre într-o anumită perioadă (7 zile) cu o cantitate de țigări mai mare decât cea prevăzută de Directiva Europeană. Extinderea specifică a acestei restricții și asupra produselor cu tutun încălzit, care în prezent preiau tratamentul țigaretelor convenționale prin asimilare.
- Identificarea de soluții legislative pentru diminuarea perioadei de depozitare a produselor din tutun reținute ca urmare a unor infracțiuni în scopul diminuării costurilor suportate de la bugetul de stat cu depozitarea produselor din tutun reținute de autorități (există situații în care aceste produse sunt depozitate pentru o perioadă de peste 10 ani de la eveniment, punând presiune pe spațiile de depozitare pe care autoritățile le au la dispoziție, acestea fiind nevoite să construiască/închirieze spații pentru a face față situației);
- Scanare și control fizic eficient la frontieră pentru transporturile din afara UE; corelarea sistemului de scanare/control cu un sistem de evidență a intrărilor cu țigări declarate ca fiind pentru uz personal;

- Extinderea controalelor de frontieră și utilizarea scanerelor mobile și a echipelor canine specializate în zonele de risc (Ucraina, Moldova, Serbia, Bulgaria);
- Cooperare transfrontalieră cu autoritățile vamale din Ucraina și Moldova, pe modelul colaborărilor existente între Finlanda și Estonia sau Polonia și Lituania, care au vizat exact combaterea traficului de tutun;
- Intensificarea controalelor în punctele de vânzare.

Concluzionând, EMCS funcționează în România, dar nu este suficient în forma actuală pentru a combate evaziunea fiscală pe lanțul complet al comerțului cu produse accizabile. Sunt necesare sisteme suplimentare de trasabilitate internă, integrare cu analize de risc și controale digitale în timp real. Astfel de măsuri sunt implementate deja de țări ca Franța, Italia, Ungaria sau Polonia, cu rezultate semnificative. Nu în ultimul rând, este necesară o voință politică și administrativă mare.

7. Introducerea taxării inverse la legume și fructe – un pas necesar pentru combaterea evaziunii fiscale în sectorul agroalimentar

AmCham susține introducerea **mecanismului de taxare inversă (reverse charge)** pentru tranzacțiile cu legume și fructe ca o măsură eficientă de reducere a evaziunii fiscale într-un sector caracterizat de vulnerabilitate și informalitate. Această măsură ar alinia România la bune practici deja utilizate în alte state membre UE, contribuind la creșterea transparenței și stabilității în lanțul de aprovizionare agroalimentar. Acest lucru înseamnă că marii retaileri sau distribuitori, de regulă entități fiscalizate și ușor de controlat, devin responsabili pentru contabilizarea TVA-ului. Astfel, se elimină riscul ca intermediarii – care pot fi greu de monitorizat sau chiar fictivi – să colecteze TVA fără să-l verse la buget.

Beneficiile pentru administrația fiscală și pentru piață sunt semnificative. În primul rând, se elimină fraudă de tip "carousel" și riscul dispariției comercianților care colectează TVA și nu-l mai achită statului. Controlul devine mai eficient și mai puțin costisitor, întrucât se poate concentra pe un număr relativ mic de actori economici mari, care pot fi monitorizați digital.

Totuși, pentru ca această măsură să aibă efectele scontate, este esențial ca **implementarea să fie atent calibrată**. Micii producători și comercianți vor avea nevoie de sprijin tehnic și informare adecvată pentru a se adapta la noile reguli. De asemenea, este important ca sistemele IT utilizate de comercianți și autorități să fie pregătite pentru o aplicare fluentă a taxării inverse.

Există, de asemenea, riscuri care trebuie anticipate și prevenite. O parte din evaziunea fiscală din acest sector s-ar putea reloca spre alte produse sau ar putea evolua spre noi scheme de fraudă, cum ar fi utilizarea facturilor false. De asemenea, introducerea taxării inverse poate afecta echilibrul de putere în negocierea dintre producătorii mici și cumpărătorii mari, ceea ce impune o atenție sporită asupra echității în relațiile comerciale din lanțul alimentar.

În concluzie, **taxarea inversă pentru legume și fructe este o măsură cu potențial important**, dar trebuie acompaniată de campanii de educare, sprijin pentru digitalizare și mecanisme de monitorizare în timp real. Dacă este aplicată corect, poate deveni un pilon central în combaterea evaziunii și modernizarea fiscală a agriculturii comerciale din România.

În plus, ar fi utilă realizarea unui studiu de impact în ceea ce privește oportunitatea exinderii sistemului de taxare inversă și pentru alte produsele cu risc fiscal ridicat (3-5 categorii), menționate în aplicarea sistemului e-factura.

8. Reținerea impozitului pe venit de către platformele digitale & pregătirea pentru ViDa

AmCham România susține adoptarea unui mecanism modern de reținere la sursă a impozitului pe venit de către platformele digitale (marketplace-uri, platforme de servicii și intermediere), în numele utilizatorilor acestora. Această abordare ar contribui semnificativ la reducerea evaziunii fiscale din zona economiei digitale și la consolidarea încrederii în mediul online. Această măsură reprezintă o evoluție logică a procesului de digitalizare fiscală și poate contribui decisiv la reducerea evaziunii fiscale, simplificarea conformării și creșterea încasărilor bugetare. Modalitatea efectivă de implementare se poate realiza în etape și pe diverse plafoane în funcție de discuțiile cu jucătorii din acest sector.

Această reținere automată ar fi însoțită de un sistem digital de raportare în timp real către ANAF și de emiterea certificatelor de reținere către fiecare beneficiar, documente care pot fi apoi utilizate în cadrul declarațiilor anuale. Platformele ar avea obligația de a se înregistra ca agenți de plată fiscală, de a verifica statutul fiscal al vânzătorilor și de a vira sumele reținute în termen de 25 de zile. La momentul fiecărei plăți efectuate prin platformă, s-ar reține automat impozitul pe venit aferent vânzătorului.

Prin acest model, România s-ar alinia unor bune practici internaționale deja implementate în țări precum Mexic, Franța, SUA sau Suedia, unde platformele joacă un rol activ în susținerea colectării fiscale prin mecanisme digitale transparente.

Mai multe state au implementat cu succes astfel de mecanisme, adaptate specificului național, cu rezultate vizibile:

- Suedia – Modelul *Airbnb*: platforma colectează și virează automat impozitele aferente veniturilor obținute de gazde; datele sunt raportate direct către autoritatea fiscală (Skatteverket), iar veniturile sunt certificate electronic.
- Mexic – *Retenție digitală*: platformele rețin impozitul pe venit și raportează lunar; sistemul este complet digital și integrat cu certificarea electronică.
- SUA – *Marketplace Facilitator Laws*: în toate statele cu taxă pe vânzări, platformele sunt obligate să colecteze și să vireze taxele pentru vânzările terților.
- Italia – Sistem de retenție de 20% pentru persoane fizice, implementat prin Agenzia delle Entrate.
- Franța – *Prélèvement à la source numérique*: platformele acționează ca agenți fiscali pentru reținerea unui procent standard (15%) din vânzările online.

În ceea ce privește TVA, trebuie precizat că reținerea acestuia de către platforme nu este posibilă în forma clasică. Totuși, autoritățile europene au finalizat recent procesul de adoptare a inițiativei „**TVA în Era Digitală**” (**ViDA – VAT in the Digital Age**), menită să modernizeze și să simplifice regimul TVA în contextul economiei digitale.

Începând cu **1 iulie 2028**, platformele care facilitează **servicii de închiriere de locuințe pe termen scurt** sau **transport rutier de persoane** vor deveni responsabile pentru **colectarea și plata TVA**, în cazul în care furnizorii acestor servicii nu sunt înregistrați în scopuri de TVA și nu declară că vor percepe TVA-ul corespunzător. Dacă furnizorul transmite platformei un cod valid de TVA și declară că aplică TVA, atunci responsabilitatea rămâne la acesta. Se aplică excepții și în cazul celor care optează pentru regimul special de scutire destinat întreprinderilor mici.

Aceste schimbări vor presupune **adaptări semnificative pentru platformele digitale** – atât în ceea ce privește procedurile interne și clasificarea furnizorilor, cât și în ceea ce privește posibile ajustări ale prețurilor finale ale serviciilor.

Având în vedere amploarea evaziunii fiscale în anumite sectoare digitale din România, autoritățile ar putea lua în considerare aplicarea acestor reguli chiar înainte de termenul oficial de 1 iulie 2028, cel puțin pentru operațiunile care au loc pe teritoriul național. O astfel de măsură ar permite o combatere mai eficientă a evaziunii și ar oferi timp pentru adaptarea sistemelor informatice și a procedurilor administrative, într-un cadru pilot controlat. AmCham consideră că România ar trebui să înceapă **pregătirea tehnică și instituțională din timp**, pentru a putea implementa cu succes aceste reguli și pentru a susține o tranziție eficientă către un cadru digital modern de colectare a TVA în economie.

De asemenea, pe modelul inițiativei ViDA, adoptată recent la nivelul UE pentru serviciile de închiriere pe termen scurt și transport rutier, propunem **extinderea acestui mecanism și la platformele electronice**

care facilitează vânzarea de bunuri pentru toate tranzacțiile intermediare. Astfel, platformele electronice care intermediază vânzarea de bunuri să devină responsabile pentru colectarea și plata TVA în următoarele condiții: 1) Când furnizorul/vânzătorul nu este înregistrat în scopuri de TVA; 2) Când furnizorul nu declară că va percepe TVA-ul corespunzător pentru tranzacțiile efectuate.

În situația în care furnizorul transmite platformei un cod valid de TVA și declară că aplică TVA, responsabilitatea rămâne la acesta. **Cerință tehnică:** Pentru ca acest mecanism să funcționeze eficient, este esențial ca autoritățile fiscale să pună la dispoziția platformelor electronice următoarele instrumente tehnice:

- Sistem online de verificare a codurilor de înregistrare TVA în regimul OSS (One Stop Shop);
- API-uri dedicate pentru validarea în timp real a codurilor de TVA;
- Bază de date actualizată permanent, care să reflecte statusul înregistrărilor TVA.

9. Combaterea eludării taxării muncii: măsuri împotriva muncii la gri și la negru

Munca nedeclarată (la negru) și munca parțial declarată (la gri) reprezintă una dintre cele mai mari vulnerabilități ale sistemului fiscal și social din România, cu efecte negative semnificative asupra colectării bugetare, sustenabilității sistemului de pensii și asigurări, concurenței corecte între angajatori, protecției reale a salariilor.

În acest context, AmCham România susține adoptarea unui set de măsuri ferme și coerente, orientate atât spre prevenție și conformare voluntară, cât și spre control și sancționare eficientă a practicilor ilegale.

În primul rând, AmCham militează pentru introducerea unei cote unice generalizate, aplicabilă tuturor categoriilor de venituri, indiferent de sursă (salarii, PFA, dividende, drepturi de autor etc.), la un nivel negociat cu mediul de afaceri (cu deduceri pentru salariile mici și plafonarea contribuțiilor la un nivel de șase salarii minime pe lună/72 de salarii minime pe an).

Această reformă ar elimina porțiunile de eludare a taxării muncii, ar reduce diferențele de tratament fiscal între formele de muncă și ar crește în mod sustenabil gradul de conformare.

Recomandări adiționale:

- Digitalizarea completă a contractelor de muncă și a relațiilor de muncă (semnare, înregistrare, notificare în timp real), precum și evaluarea prin platforme electronice a contractelor încheiate de către PFA și microintreprinderi;

- Utilizarea algoritmilor pentru identificarea muncii la gri și angajării mascate, pe baza unor indicatori obiectivi (vezi bune practici internaționale);
- Extinderea controalelor automate prin interconectarea bazelor de date ale ANAF, ITM, CNPP, CNPAS, ONRC;
- Responsabilizarea beneficiarului economic final în relațiile de colaborare economică (clientul verifică și poartă responsabilitatea fiscală pentru statutul corect al colaboratorilor);
- Campanii de conformare voluntară, însoțite de simplificări fiscale și amnistii limitate pentru declararea muncii nedeclarate.

Modele de bune practici din alte state

1. Regatul Unit – IR35 / Off-Payroll Working Rules

- Se aplică în toate industriile
- Obligația este a beneficiarului (clientul final) de a evalua dacă un contractor este de facto angajat;
- Sistem digital CEST (Check Employment Status for Tax), folosit la fiecare modificare contractuală.

2. Germania – Scheinselbständigkeit (angajare mascată)

- Deutsche Rentenversicherung folosește algoritmi care analizează dependența economică, integrarea în echipa clientului și controlul asupra activității;
- Se aplică în IT, transport, logistică, servicii medicale, consultanță.

3. Franța – Requalification automată

- URSSAF utilizează baze de date integrate și algoritmi predictivi pentru a detecta contracte de tip „faux indépendants”;
- Relația de subordonare, programul impus și echipamentele oferite sunt semnale automate.

4. Olanda – Wet DBA

- Evaluare digitală a relației de muncă pentru toate sectoarele, în special servicii creative, transport, profesii liberale;
- Focus pe parteneriate unde contractorii sunt economic dependenți de un singur client.

5. Australia – Superannuation Guarantee

- Monitorizare digitală a tuturor industriilor;
- Corelare între contracte, plăți și contribuții;
- Răspunderea este împărțită între client și platforma intermediară.

10. Diminuarea evaziunii fiscale la nivelul micilor comercianți

Micii comercianți specializați în comerț cu amănuntul (chioșcuri, aprozare, florării, mici magazine care comercializează îmbrăcăminte, încălțăminte, rechizite, obiecte de uz gospodăresc etc. – spre exemplu cele din Dragonul Roșu, dar nu numai) sau oferirea de servicii (de înfrumusețare sau HoReCa – mici restaurante, cafenele, baruri, terase – unele posibil deschise temporar pe plajă/în zonele montane/în apropierea unor festivaluri etc.) se află adesea în situații de eludare a reglementărilor și obligațiilor fiscale. În acest sens, este nevoie de controale riguroase realizate inclusiv pe modelul aplicat în alte state referitor la solicitarea și verificarea bonurilor fiscale clienților care cumpără de la toți acești comercianți.

Controale mobile, inopinate, prin echipe detașate (care nu sunt locale) sunt o practică curentă în țări precum Italia, Spania, Grecia. Aceștia verifică magazine și comercianți din piețe, de la festivaluri, de pe litoral și din alte stațiuni etc. Se aplică amenzi pe loc, iar în unele cazuri se dispune închiderea temporară a punctului de lucru. Impactul este mare în descurajarea activă a evaziunii, eliminarea riscurilor de complicitate locală și are o vizibilitate crescută a acțiunii statului.

Este foarte posibil ca efortul la nivelul ANAF să fie unul considerabil (în privința necesarului de personal), însă în acest sens se poate realiza o restructurare a personalului ANAF și MF, în sensul reorientării profesionale a angajaților cu activitate redundantă.

11. Măsuri care să asigure corectitudinea și echitatea în relația stat - contribuabil

Construirea unui parteneriat solid ANAF – contribuabili rămâne un criteriu de bază. Mediul de afaceri simte nevoia reorientării atitudinii administrației fiscale către o relație de parteneriat cu contribuabilii onești, prin încurajarea conformării voluntare și oferirea de sprijin, înaintea aplicării de sancțiuni semnificative pentru erori neintenționate. În acest sens, ar trebui făcută o distincție clară între contribuabilii care încearcă să se conformeze și cei implicați în fraude fiscale, iar autodeclararea voluntară a erorilor fiscale să fie încurajată și să nu atragă sancțiuni penale excesive (un model similar este aplicat în Marea Britanie).

Nu în ultimul rând, realizarea de informări recurente, prin diverse canale de comunicare, și transmiterea unor mesaje clare și concise cu privire la regulile fiscale și obligațiile fiscale ale tuturor categoriilor de contribuabili, ar putea avea un impact considerabil în direcția conștientizării importanței plății impozitelor către bugetul de stat. În plus, informarea completă și corectă ar rezulta în calculul corect al obligațiilor de plată și diminuarea incidenței erorilor și omisiunilor, toate aceste activități având ca rezultat creșterea colectării.



American Chamber of Commerce in Romania
Member of the AmCham Network

Union International Center, 4th Floor
11 Ion Câmpineanu St., Bucharest 1 – Romania
Phone: +40 21 315 8694, +40 312 262 426
Fax: +40 21 312 48 51
E-mail: amcham@amcham.ro

Totodată, evaluarea unor măsuri potențiale de impozitare a unor tranzacții referitoare la societățile multinaționale trebuie efectuată cu multă atenție, având în vedere obiectivele strategice ale României, precum aderarea la OECD și păstrarea unui parteneriat strategic cu SUA (având în vedere recenta măsură din *One Big Beautiful Bill*, promulgată în data de 4 iulie 2025, care va duce la măsuri de impozitare dure de retaliere din partea SUA către țările care adoptă măsuri ce pot impacta fiscal în mod discriminatoriu dezvoltarea de afaceri ale companiilor americane, vezi Secțiunea 899 din acest act normativ).

Concluzionând, considerăm că implementarea riguroasă a acestor măsuri ar conduce la revizuirea considerabilă a modului în care se raportează contribuabilii la administrația fiscală și totodată a mentalității în ceea ce privește onorarea obligațiilor fiscale.

Rămânem la dispoziția dumneavoastră pentru detalierea propunerilor incluse în acest document.

Cu deosebită considerație,

Vlad Boeriu

Președinte

AmCham România