



Strasbourg, 15.1.2019  
COM(2019) 8 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL  
EUROPEAN ȘI CONSILIU**

**Către un proces decizional mai eficient și mai democratic  
în domeniul politicii fiscale a UE**

## 1. Introducere

**Fiscalitatea este esențială pentru funcționarea societății noastre și reprezintă un instrument principal de politică publică la toate nivelurile de guvernanță.** Ea constituie principala sursă de venituri pentru guverne și este fundamentală pentru a asigura o economie eficientă și stabilă, într-o societate echitabilă și favorabilă incluziunii. Din acest motiv, măsurile care vizează coordonarea, apropierea sau armonizarea legislațiilor naționale în domeniul fiscalității reprezintă un instrument de politică important la nivelul UE, în limitele stabilite de tratate și în conformitate cu principiul subsidiarității. Ca atare, Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene din 1957 prevedea deja temeiurile juridice ale unor astfel de măsuri, ca element necesar pentru integrarea europeană. Inițial, politica fiscală a UE s-a axat în principal pe eliminarea obstacolelor din calea pieței unice<sup>1</sup> și pe prevenirea denaturării concurenței. Din această perspectivă s-au înregistrat mai multe succese, printre care legislația în vederea reducerii la minimum a dublei impuneri pentru întreprinderile transfrontaliere<sup>2</sup>, care au avut un rol esențial în edificarea pieței interne.

**Timp de mulți ani, legislația în domeniul fiscal a fost strâns legată de suveranitatea națională,** datorită impactului pe care îl are asupra veniturilor, bugetelor și opțiunilor în materie de politică la nivel național. Statele membre au apărut această suveranitate și au privit procesul decizional bazat pe unanimitate, care implică posibilitatea unui veto național, ca mijloc de protecție a acesteia. În consecință, tratatele au reținut regula generală conform căreia Consiliul trebuie să decidă în unanimitate cu privire la propunerile din domeniul fiscal înainte ca ele să poată fi adoptate la nivelul UE, cerință adecvată pentru o Uniune de mai mici dimensiuni, cu o integrare limitată, cu o economie mai tradițională și cu mai puține provocări transfrontaliere decât actuala Uniune.

**Atât în UE, cât și la nivel mondial au apărut noi provocări care au scos la iveală limitele unanimității în politica fiscală atât la nivelul UE, cât și la nivel național.** În Uniunea Europeană de astăzi, mai mare, mai modernă și mai integrată, o abordare pur națională a fiscalității nu mai funcționează, iar unanimitatea nu este un mod nici practic, nici eficace de luare a deciziilor. Interesele naționale și cele comune sunt interconectate. Creșterea mobilității întreprinderilor și a cetățenilor înseamnă că deciziile fiscale ale unui stat membru pot afecta în mod semnificativ veniturile celorlalte state și posibilitățile de care dispun acestea pentru a alege anumite linii de politică. Globalizarea și digitalizarea au creat provocări comune care necesită soluții comune. Presiunile concurențiale externe, cum ar fi recenta reformă fiscală a SUA, impun statelor membre să acționeze împreună pentru a proteja interesele Uniunii prin consolidarea competitivității sistemului fiscal al UE. Acțiunea coordonată a UE în domeniul fiscalității este esențială pentru a proteja veniturile statelor membre și a asigura un mediu fiscal echitabil pentru toți. Pentru a ține pasul cu mediul actual

---

<sup>1</sup> În special prin clauza nediscriminării din actualul articol 110 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), precum și prin introducerea unor norme comune, cum ar fi pentru impozitele pe cifra de afaceri și taxa pe valoarea adăugată (TVA).

<sup>2</sup> De exemplu, Directiva privind societățile-mamă și filialele acestora, Directiva privind dobânzile și redevențele și Directiva privind fuziunile.

marcat de schimbări rapide, politica fiscală a UE trebuie să fie în măsură să reacționeze și să se adapteze rapid. Acest lucru nu este însă posibil atunci când unanimitatea este regula de bază. Problemele care permiteau în trecut dezbateri de ani de zile trebuie în prezent soluționate în câteva luni. Având în vedere amploarea provocărilor cu care se confruntă în prezent statele membre, nu ar trebui să existe posibilitatea ca deciziile importante să fie blocate de un singur stat membru.

**Fiscalitatea este ultimul domeniu de politică al UE în care procesul decizional se bazează exclusiv pe unanimitate.** Prin intermediul unor modificări succesive ale tratatului în ultimii 30 de ani, procedurile decizionale din alte domenii au evoluat, ca răspuns la schimbările economice, de mediu, sociale și tehnologice și au produs rezultate clare. Votul cu majoritate calificată este în prezent regula standard, inclusiv pentru politici care sunt la fel de sensibile din punct de vedere politic ca fiscalitatea<sup>3</sup>. Trecerea de la unanimitate la votul cu majoritate calificată în alte domenii de politică nu a fost ușor de acceptat de către statele membre. Ele au făcut însă acest lucru deoarece au înțeles că UE are nevoie de instrumente eficiente de luare a deciziilor pentru a răspunde cu succes provocărilor moderne și pentru a valorifica într-o mai mare măsură avantajele pieței unice și ale uniunii economice și monetare. Unele dintre cele mai importante realizări ale integrării europene din ultimele decenii nu ar fi fost posibile fără această schimbare.

**Deși, pentru anumite politici, în tratatele inițiale se prevedea posibilitatea luării deciziilor prin majoritate calificată, acest tip de vot s-a aplicat efectiv abia din a doua jumătate a anilor 1980, acolo unde a fost posibil.** Trecerea la votul cu majoritate calificată pentru cele mai multe decizii referitoare la piața unică, ca urmare a Actului Unic European din 1986, a fost cea care a acționat ca principal catalizator pentru desăvârșirea unui proiect emblematic, însuflând un nou dinamism în cadrul Comunității, cu rezultate fără precedent.

**Singura excepție rămasă în prezent reprezintă un obstacol în calea realizării obiectivelor de politică ale UE și a finalizării pieței unice.** Este momentul să se alinieze procesul de luare a deciziilor în ceea ce privește legislația fiscală cu cel al altor domenii de politică la fel de importante.

**Totodată, fiscalitatea este unul dintre puținele domenii de politică în care deciziile sunt încă luate prin intermediul unei proceduri legislative speciale.** Din 1958 și până în prezent, inițiativele UE în materie de fiscalitate sunt luate de Consiliu, la propunerea Comisiei; Parlamentul European are doar un rol consultativ. Excluderea Parlamentului European, ales prin vot direct, din procesul de decizie într-un domeniu de politică atât de important cum este fiscalitatea vine în contradicție cu obiectivele democratice ale Uniunii. Trecerea la procedura legislativă ordinară ar soluționa acest deficit democratic.

---

<sup>3</sup> Actul Unic European din 1986 a intrat în vigoare la 1 iulie 1987 și a înlocuit unanimitatea cu votul cu majoritate calificată, ca regulă generală pentru armonizarea normelor privind piața unică. Au urmat noi etape, votul cu majoritate calificată fiind extins la o gamă largă de politici, printre care cooperarea judiciară în materie civilă, armonizarea în domeniul dreptului penal și cooperarea polițienească.

**Încă de la începutul mandatului său actual, Comisia a pledat pentru un sistem fiscal european mai echitabil și mai eficient.** Statele membre au convenit asupra unui set de noi norme avansate pentru a-și proteja resursele împotriva evaziunii fiscale în întreaga UE, asigurând, în același timp, un mediu mai echitabil și mai stabil pentru întreprinderi.

**În acest context, în discursurile sale privind starea Uniunii din 2017 și 2018<sup>4</sup>, președintele Juncker a sugerat trecerea la votul cu majoritate calificată în anumite chestiuni fiscale.**

*„În cazul chestiunilor importante legate de piața unică, îmi doresc ca deciziile să fie adoptate în cadrul Consiliului mai des și mai ușor prin votul cu majoritate calificată – cu implicarea egală a Parlamentului European. Și nu este nevoie de modificarea tratatelor în acest scop. În tratatele actuale există așa-numitele „clauze pasarelă” care ne permit să trecem de la votul în unanimitate la votul cu majoritate calificată în anumite cazuri, în condițiile în care Consiliul European decide în unanimitate să facă acest lucru.*

*Susțin cu putere trecerea la votul cu majoritate calificată pentru deciziile în ceea ce privește baza fiscală consolidată comună a societăților, impozitarea echitabilă a industriei digitale și taxa pe tranzacțiile financiare.”*

În consecință, prezenta comunicare nu intenționează să propună nicio modificare a atribuirii competențelor UE în domeniul fiscal și nu vizează trecerea la un sistem de rate armonizate de impozitare a veniturilor personale și ale profiturilor întreprinderilor la nivelul întregii UE. Prezenta comunicare propune doar modificarea modului în care UE își exercită competențele în domeniul fiscal. Mai precis, comunicarea stabilește o foaie de parcurs pentru atingerea acestui obiectiv. Aceasta ar trebui să declanșeze o amplă dezbatere politică și să servească drept contribuție pentru liderii UE, în perspectiva următoarelor alegeri europene. În lumina acestor discuții și pe baza priorităților pentru anii următori, Comisia va decide ce propuneri concrete ar trebui făcute.

## **2. De ce este nevoie de schimbare?**

### **2.1 O politică fiscală mai bună pentru o piață unică mai puternică și mai competitivă**

**Politica fiscală nu își poate realiza pe deplin potențialul de a contribui la menținerea și aprofundarea pieței unice și de a sprijini creșterea favorabilă incluziunii în toate țările, din cauza unanimității.** Fiscalitatea este esențială pentru construirea unei piețe unice puternice și dinamice, care să sprijine întreprinderile, să atragă investitori și să fie în măsură să concureze cu cele mai puternice piețe globale. Ea este esențială pentru creșterea economică și crearea locurilor de muncă, având în vedere influența sa asupra deciziilor întreprinderilor de a se extinde, de a investi și de a face angajări. În plus, fiscalitatea este un element-cheie în asigurarea justiției sociale pentru cetățeni și a unor condiții de concurență echitabile pentru

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches\\_ro](https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches_ro)

întreprinderile din UE. De altfel, într-un sondaj Eurobarometru recent<sup>5</sup>, trei sferturi dintre respondenți au menționat combaterea abuzurilor fiscale drept domeniu prioritar pentru acțiunile UE.

Cu toate acestea, în ciuda impactului pozitiv pe care îl poate avea, politica fiscală a UE nu reușește să își valorifice pe deplin potențialul. În cadrul pieței unice, întreprinderile și consumatorii se bucură de un set comun de norme și standarde, fără frontiere. În cadrul Uniunii monetare europene, activitatea economică este facilitată de o monedă unică. Cu toate acestea, impozitarea directă și, într-o mai mică măsură, cea indirectă rămân fragmentate în 28 de legislații naționale diferite. Acceptând perpetuarea acestei situații, statele membre impun costuri de conformare enorme întreprinderilor din UE, în special IMM-urilor, și fac din piața unică un loc mai puțin atractiv pentru investiții la nivel mondial.

**De-a lungul anilor, unanimitatea a frânat progresele pentru o serie de inițiative fiscale importante, necesare pentru consolidarea pieței unice și stimularea competitivității UE.**

Baza fiscală consolidată comună a societăților (CCCTB), de exemplu, a fost propusă pentru prima dată în 2011, ca sistem de impozitare a societăților modern, favorabil întreprinderilor și echitabil pentru întreaga UE. Relansată în 2016, CCCTB<sup>6</sup> ar urma să le ofere întreprinderilor o simplificare fără precedent, un climat mai bun pentru activitățile economice și o securitate juridică sporită, garantând, în același timp, că întreprinderile multinaționale plătesc o parte echitabilă a impozitelor, proporțională cu locul în care își generează profiturile. Cu toate acestea, CCCTB rămâne pe masa negocierilor în Consiliu, deoarece statele membre nu au reușit încă să ajungă la un acord unanim privind viitorul impozitării întreprinderilor.

Declarația standard privind TVA este o altă propunere care ar fi îmbunătățit radical mediul de afaceri în cadrul pieței unice. Prin intermediul unui sistem simplu și armonizat de depunere a declarațiilor de TVA, această propunere viza reducerea cu 15 miliarde EUR pe an a sarcinii administrative pentru întreprinderile transfrontaliere. Cu toate acestea, în eforturile lor de a ajunge la unanimitate, statele membre s-au îndreptat către un rezultat care a subminat în totalitate obiectivul simplificării. În cele din urmă, Comisia a fost nevoită să retragă propunerea în 2016, lăsând întreprinderile din UE să se descurce cu 28 de formulare diferite de declarație privind TVA.

---

<sup>5</sup> <http://www.europarl.europa.eu/news/ro/headlines/economy/20160707STO36204/combaterrea-fraudei-fiscale-75-dintre-cetateni-doresc-ca-ue-sa-faca-mai-mult>

<sup>6</sup> COM(2016) 685 final, 25.10.2016.  
[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/com\\_2016\\_685\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_685_en.pdf)

### **Costul absenței unor acțiuni în domeniul politicii fiscale a UE**

**Regimul definitiv de TVA** ar putea contribui la acoperirea decalajului în materie de TVA în valoare de 147 de miliarde EUR<sup>7</sup>, cauzat de evaziunea fiscală și de practicile de evitare a obligațiilor fiscale, reducând totodată fraudă în materie de TVA, care reprezintă în prezent un cost de aproximativ 50 de miliarde EUR pe an pentru bugetele publice<sup>8</sup>.

**Baza fiscală consolidată comună a societăților** ar spori, pe termen lung, investițiile în UE cu până la 3,4 % și ar conduce la o accelerare a creșterii cu până la 1,2 % (reprezentând aproximativ 180 de miliarde EUR<sup>9</sup>).

**Taxa pe tranzacțiile financiare (TTF)**, propusă<sup>10</sup> de Comisie în 2011, ar genera venituri noi în valoare de 57 de miliarde EUR pe an.

**Impozitul pe servicii digitale**, propus<sup>11</sup> în 2018 ca soluție pe termen scurt, ar genera venituri anuale de aproximativ 5 miliarde EUR în cadrul Uniunii și ar contribui la prevenirea fragmentării pieței unice<sup>12</sup>.

**Unanimitatea în materie de fiscalitate a avut un efect nociv și asupra priorităților politice mai ample ale UE.** Fiscalitatea este esențială și pentru multe dintre cele mai ambițioase proiecte ale UE, printre care uniunea economică și monetară, uniunea piețelor de capital, piața unică digitală, cadrul UE de politici privind clima și energia pentru 2030 sau economia circulară. Propunerea Comisiei de revizuire a Directivei privind impozitarea energiei<sup>13</sup>, de exemplu, viza sprijinirea obiectivelor UE în materie de mediu, climă și energie, prin luarea în considerare a emisiilor de CO<sub>2</sub> în stabilirea ratei de impozitare a combustibililor. Aceasta ar fi exploatat la maximum potențialul impozitării energiei pentru a asigura respectarea angajamentelor privind schimbările climatice și a sprijini creșterea durabilă. Totodată, propunerea ar fi inversat situația paradoxală în care combustibilii cei mai poluanți sunt uneori cel mai puțin taxați în Europa. Cu toate acestea, statele membre nu au reușit să ajungă la unanimitate, iar propunerea a fost în cele din urmă retrasă pentru a se evita un text care ar fi venit în contradicție cu obiectivele urmărite. Prin urmare, cadrul juridic al UE privind impozitarea energiei contrazice în continuare obiectivele Uniunii în materie de mediu și schimbări climatice, iar principiul „poluatorul plătește” prevăzut în tratate nu este pe

<sup>7</sup> *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States 2018 Final Report* (Studiu și rapoarte privind decalajul în materie de TVA între statele membre ale UE-28: raport final 2018): [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/2018\\_vat\\_gap\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2018_vat_gap_report_en.pdf)

<sup>8</sup> Valoarea globală a decalajului dintre încasările teoretice de TVA și încasările efective de TVA pentru anii 2011-2016 este de peste 960 de miliarde EUR.

<sup>9</sup> Având în vedere dimensiunea economiei în 2017.

<sup>10</sup> COM(2011) 594 final. După ce a devenit clar că propunerea inițială privind o TTF armonizată pentru întreaga UE nu va primi sprijin unanim în cadrul Consiliului, Comisia a prezentat, la cererea a 11 state membre, o propunere de autorizare a unei cooperări consolidate în acest domeniu [COM (2013)71 final].

<sup>11</sup> COM(2018) 148 final.

<sup>12</sup> COM(2018) 146 final. Comunicarea Comisiei intitulată „A sosit momentul instituirii unui standard de impozitare modern, echitabil și eficient pentru economia digitală” arată că întreprinderile cu modele de afaceri digitale plătesc mai puțin de jumătate din rata de impozitare a întreprinderilor cu modele de afaceri tradiționale, rata medie efectivă a impozitului fiind de 9,5 %, comparativ cu 23,2 %.

<sup>13</sup> COM(2011) 169 final.

deplin pus în aplicare. Impozitarea armonizată și îndreptată precis către externalitățile sociale și de mediu negative de pe piața unică a UE - cum ar fi în domeniul transporturilor și al energiei - bazată pe principiul „utilizatorul plătește” și „poluatorul plătește” ar permite, de asemenea, Uniunii să treacă la o economie mai eficientă și mai sustenabilă. Acest lucru evidențiază natura contraproductivă a unanimității în domeniul fiscalității și este o dovadă suplimentară a nevoii de schimbare.

**În ciuda unanimității, în ultimii ani s-au înregistrat unele progrese importante în ceea ce privește politica fiscală a UE, dar ele au survenit în mare măsură ca răspuns la presiunea populației.** Începând din 2015, s-a convenit asupra unei serii de noi acte legislative cu scopul de a spori transparența fiscală<sup>14</sup>, de a combate abuzurile fiscale<sup>15</sup> și fraudă în domeniul TVA<sup>16</sup> și de a reforma normele în materie de TVA aplicate comerțului electronic<sup>17</sup>. În cadrul Consiliului, statele membre au colaborat, de asemenea, pentru a elabora o listă neagră comună a jurisdicțiilor fiscale necooperante. Acest lucru dovedește că statele membre recunosc valoarea acțiunii UE în domeniul fiscalității și că pot ajunge la un consens dacă există voință politică.

Cu toate acestea, dinamica recentă în domeniul fiscalității a fost determinată în mare măsură de presiunea populației și de influențele externe. În urma crizei financiare și a scandalurilor fiscale reflectate în presă<sup>18</sup>, cetățenii au solicitat o impozitare mai echitabilă și mai eficace și au exercitat presiuni asupra statelor membre pentru a realiza reformele atât de necesare. Evoluțiile de pe scena fiscală internațională, printre care proiectul G20/OCDE privind erodarea bazei impozabile și transferul profiturilor (BEPS), au încurajat, de asemenea, statele membre să răspundă cu acțiuni la nivelul UE. Cu toate acestea, politica fiscală a UE nu ar trebui să se bazeze pe revolta publică sau pe agendele partenerilor externi pentru a remedia eficient disfuncțiile și a înregistra progrese în direcția unor obiective comune. O serie de propuneri foarte importante în domeniul fiscalității care au ca scop impulsivarea eficienței pieței unice nu au fost încă adoptate. Ritmul politicii fiscale a UE ar trebui să fie în

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/tax-transparency-package\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/tax-transparency-package_en)

<sup>15</sup> Directiva (UE) 2016/1164 a Consiliului din 12 iulie 2016 de stabilire a normelor împotriva practicilor de evitare a obligațiilor fiscale care au incidență directă asupra funcționării pieței interne (ATAD1), JO L 193, 19.7.2016, p. 1-14 și Directiva (UE) 2017/952 a Consiliului din 29 mai 2017 de modificare a Directivei (UE) 2016/1164 în ceea ce privește tratamentul neuniform al elementelor hibride care implică țări terțe (ATAD2), JO L 144, 7.6.2017, p. 1-11.

<sup>16</sup> Regulamentul (UE) 2017/2454 al Consiliului din 5 decembrie 2017 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 904/2010 privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul taxei pe valoarea adăugată, JO L 348, 29.12.2017, p. 1-6; Regulamentul (UE) 2018/1541 al Consiliului din 2 octombrie 2018 de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 904/2010 și (UE) 2017/2454 în ceea ce privește măsurile de consolidare a cooperării administrative în domeniul taxei pe valoarea adăugată, JO L 259, 16.10.2018, p. 1-11; Acordul dintre Uniunea Europeană și Regatul Norvegiei privind cooperarea administrativă, combaterea fraudelor și recuperarea creanțelor în domeniul taxei pe valoarea adăugată, JO L 195, 1.8.2018, p. 3-22.

<sup>17</sup> Directiva (UE) 2017/2455 a Consiliului din 5 decembrie 2017 de modificare a Directivei 2006/112/CE și a Directivei 2009/132/CE în ceea ce privește anumite obligații privind taxa pe valoarea adăugată pentru prestările de servicii și vânzările de bunuri la distanță, JO L 348, 29.12.2017, p. 7-22.

<sup>18</sup> Offshore leaks (aprilie 2013), Lux leaks (noiembrie 2014), Swiss Leaks (februarie 2015), Panama Papers (aprilie 2015), Bahamas Leaks (septembrie 2016), Football Leaks I (noiembrie 2016), Paradise Papers (noiembrie 2017), Dubai Papers (septembrie 2018), Football Leaks II (noiembrie 2018), Cum-Ex Files (noiembrie 2018).

concordanță cu gradul de ambiție a obiectivele pe care le sprijină. Statele membre ar trebui să fie în măsură să furnizeze măsurile adecvate la momentul potrivit, să contureze un cadru fiscal orientat spre viitor și să răspundă cu succes la noile provocări. Pentru a facilita acest lucru, este necesar un proces decizional mai eficient.

## **2.2 Suveranitate comună pentru a proteja suveranitatea fiscală a fiecărui stat membru în parte**

**Fiscalitatea este strâns legată de suveranitatea națională.** Alături de buget, impozitele sunt percepute de statele membre ca fiind legate în mod direct de alegeri eminamente politice care necesită asumarea răspunderii în raport cu electoratul național. Autoritățile statelor membre au, de asemenea, responsabilitatea deplină pentru colectarea și controlul impozitelor pe teritoriul lor, în vederea satisfacerii nevoilor bugetare. În plus, statele membre pot percepe impozitarea ca fiind o problemă de securitate națională într-o serie de domenii critice, cum ar fi aprovizionarea cu energie. În acest sens, unele state membre consideră că regula unanimității garantează respectarea suveranității naționale în ceea ce privește impozitarea față de orice modificare nedorită decisă la nivelul UE. De asemenea, unele state membre se tem că, în absența regulii unanimității, UE și-ar depăși competențele și ar interveni în stabilirea ratelor impozitului pe profit, ale impozitului pe venitul persoanelor fizice sau a altor impozite care nu nicio incidență asupra pieței unice. Aceste temeri sunt nejustificate.

**Pentru ca politica fiscală a UE să-și manifeste pe deplin potențialul, este momentul să se adapteze procesul decizional pentru a permite Consiliului să adopte în timp util măsuri fiscale care să corespundă unei piețe unice cu economii puternic integrate.** Într-o lume a întreprinderilor mobile, a activităților digitalizate și a activelor necorporale, politica fiscală nu mai poate fi gestionată doar în interiorul frontierelor naționale. Amenințările cu care se confruntă în epoca modernă bazele de impozitare ale statelor membre, inclusiv concurența fiscală dăunătoare și planificarea fiscală agresivă, nu pot fi evitate în mod unilateral. Din ce în ce mai mult, singura modalitate prin care statele membre își pot atinge obiectivele politice și pot face față amenințărilor la adresa bazelor lor de impozitare este colaborarea.

**Coordonarea politicilor fiscale la nivelul UE poate proteja cu adevărat capacitatea statelor membre de a acționa și de a-și atinge obiectivele și, implicit, drepturile lor suverane.** Ca urmare a libertăților prevăzute în tratate, statele membre și-au pus în comun o parte a suveranității lor în domeniul fiscal. Trecerea la un proces decizional bazat pe majoritate calificată nu ar reduce în niciun fel competențele statelor membre în materie de impozitare și nici nu ar modifica competența UE în această privință. Această trecere ar asigura însă un proces decizional mai eficient pentru exercitarea unei suveranități comune la nivelul UE, oferind statelor membre puterea de a răspunde unor provocări comune, de a-și proteja veniturile, de a urmări politici fiscale favorabile creșterii și de a contracara amenințările externe la adresa bazelor lor de impozitare. De exemplu, acțiunea comună a UE este singura modalitate de combatere a problemelor transfrontaliere legate de fraudă în domeniul TVA, care constituie pentru veniturile publice un cost de 50 de miliarde EUR pe an, precum și de evaziunea fiscală și de practicile de evitare a obligațiilor fiscale, care reprezintă un cost estimat de 50-70 de miliarde EUR pe an. Ca atare, suveranitatea statelor membre pentru a acționa la nivelul UE

cu privire la aspecte fiscale esențiale este adesea mai utilă decât suveranitatea națională individuală în acest domeniu, având în vedere noul context internațional.

**Cu toate acestea, statele membre au utilizat adesea suveranitatea și unanimitatea ca bază pentru argumentele lor menite să protejeze interese naționale specifice în detrimentul pieței unice.** Acest fapt le permite statelor membre să își construiască modelele economice în jurul conceptului de sistem fiscal concurențial, gândit pentru a atrage anumite activități sau consumatori, cum ar fi ratele foarte scăzute ale accizelor la tutun și alcool sau regimurile fiscale atractive pentru întreprinderi sau persoanele cu mari averi. Pentru a-și proteja interesele în domenii specifice, statele membre au blocat uneori progresele în anumite dosare fiscale; în schimb, o abordare colectivă ar permite să se avanseze mai mult și ar proteja interesele UE în sens mai larg. De exemplu, adoptarea Directivei privind impozitarea economiilor<sup>19</sup> a durat mai mult de paisprezece ani, la care s-au adăugat doi ani pentru punerea în aplicare. O modificare propusă în 2008<sup>20</sup>, necesară pentru ca această directivă să fie complet eficace în combaterea evaziunii fiscale, a fost blocată pentru o perioadă de încă șase ani. Este corect să ne întrebăm dacă situația în care un singur stat membru poate bloca inițiativele dorite de alte 27 este benefică pentru suveranitatea națională a celorlalte 27 de state membre.

**Concurența fiscală nu este în sine un lucru rău. Cu toate acestea, în unele cazuri, ea poate reduce opțiunile de politică ale tuturor statelor membre.** De exemplu, măsurile fiscale dintr-un stat membru care vizează să atragă baze de impozitare mobile cum ar fi veniturile din capital, tind să reducă nivelul de impozitare a acestui tip de venituri în toate statele membre. Pentru a compensa această reducere, statele membre aflate în această situație trebuie adesea să mărească nivelul de impozitare a bazelor mai puțin mobile, cum ar fi veniturile salariale sau consumul. În consecință, lucrătorilor, consumatorilor și întreprinderilor naționale le revine o sarcină mai grea. Acest lucru subminează echitatea sistemelor fiscale ale statelor membre și agenda favorabilă creșterii economice a UE în ansamblu. Votul cu majoritate calificată ar contribui, așadar, la atenuarea efectelor transfrontaliere ale concurenței fiscale.

**Politica fiscală a UE nu ar trebui să depindă de regula unanimității, care poate fi utilizată în mod abuziv pentru interese strict naționale, în detrimentul pieței unice și al nevoilor celorlalte state membre.** Trecerea la votul cu majoritate calificată în domeniul fiscal ar permite statelor membre să controleze mai eficient partea din suveranitate pe care o pun în comun în interesul Uniunii în ansamblul său și pentru obținerea unor rezultate colective și individuale mai consistente.

---

<sup>19</sup> Directiva 2003/48/CE a Consiliului din 3 iunie 2003 privind impozitarea veniturilor din economii sub forma plăților de dobânzi, JO L 157/38, 26.6.2003, p.38-48.

<sup>20</sup> Propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2003/48/CE privind impozitarea veniturilor din economii sub forma plăților de dobânzi, 13.11.2008, COM(2008) 727 final.  
[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/individuals/personal-taxation\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/individuals/personal-taxation_en)

### **2.3 Un proces de luare a deciziilor optimizat pentru decizii mai bune și o legitimitate democratică mai puternică**

**Trecerea la votul cu majoritate calificată ar îmbunătăți calitatea deciziilor Consiliului în materie de impozitare.** Unanimitatea tinde să creeze un obstacol cvadruplu în calea unui proces decizional eficient.

**În primul rând, este foarte dificil să se ajungă la un compromis, deoarece este nevoie de un singur stat membru pentru a bloca un acord.** În acest sens, statele membre se abțin deseori de la a negocia serios soluții în cadrul Consiliului, deoarece știu că pot exprima pur și simplu un veto pentru orice rezultat pe care nu îl agreează. Această „cultură a unanimității” încurajează uneori statele membre, miniștrii și administrațiile naționale să se concentreze pe menținerea sistemelor lor interne, în loc să încerce să ajungă la un compromis necesar pentru a proteja interesele generale ale UE. Așa se explică de ce numeroase propuneri din domeniul fiscal necesită ani de zile pentru ca statele membre să se pună de acord sau sunt pur și simplu blocate în Consiliu, fără să aibă loc nicio discuție.

**În al doilea rând, chiar și atunci când se ajunge la un acord cu unanimitate în domeniul fiscal, acesta tinde să fie la nivelul celui mai mic numitor comun,** limitând impactul pozitiv pentru întreprinderi și consumatori sau complicând punerea în aplicare. De exemplu, Directiva privind facturarea TVA<sup>21</sup> a fost adoptată cu costul unor disparități între cerințele de facturare care decurg din opțiunile lăsate la latitudinea statelor membre.

**În al treilea rând, unanimitatea în domeniul fiscal a generat efecte nedorite în procesul de luare a deciziilor,** deoarece unele state membre pot utiliza propuneri fiscale importante ca monedă de schimb pentru alte cerințe pe care le pot avea asupra unor dosare complet separate sau pentru a exercita presiuni asupra Comisiei în vederea unor propuneri legislative. Acest lucru s-a întâmplat, de exemplu, atunci când acordul cu privire la Directiva împotriva evitării obligațiilor fiscale a fost blocat de anumite state membre care solicitau permisiunea de a aplica taxarea inversă a TVA.

**În fine, unanimitatea în domeniul fiscal este contraproductivă.** Deciziile luate în unanimitate nu pot fi anulate decât prin unanimitate. Adesea, acest lucru face ca statele membre să fie excesiv de prudente, atenuând ambițiile și afectând rezultatul final. Statele membre se tem de o situație în care ar ajunge la un acord cu privire la o directivă care le-ar împiedica să perceapă taxe în mod adecvat sau care ar oferi un avantaj nedorit unui alt stat membru, deoarece într-o astfel de situație ele nu ar putea rectifica legislația fără acordul statului membru respectiv.

**Implicarea Parlamentului European ar ameliora, de asemenea, procesul decizional în domeniul fiscal.** În ultimii ani, când scandalurile legate de impozitare apăreau pe prima pagină a ziarelor o dată la șase luni, Parlamentul European a avut un impact semnificativ asupra politicii fiscale a UE. Acesta și-a folosit greutatea politică pentru a promova o agendă ambițioasă care viza o impozitare echitabilă, prin numeroase comisii ad hoc. Parlamentul European nu are însă drept de vot în cadrul actualei proceduri legislative speciale în domeniul

---

<sup>21</sup> Directiva 2010/45/UE a Consiliului din 13 iulie 2010 de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește normele privind facturarea, JO L 189, 22.7.2010, p. 1-8.

fiscal. Prin urmare, presiunea politică este singurul instrument de care dispune pentru a influența deciziile fiscale ale UE. Trecerea la majoritatea calificată în cadrul procedurii legislative ordinare ar permite Parlamentului European să contribuie pe deplin la modelarea politicii fiscale a UE. Nefiind suspus presiunilor și intereselor naționale, Parlamentul European ar putea oferi o contribuție nouă la negocierile fiscale, care ar putea reflecta mai bine nevoile Uniunii în ansamblul său. Dacă ar avea aceeași greutate în stabilirea formei finale a inițiativelor de politică fiscală a UE, Parlamentul European ar contribui la crearea unui mediu de negociere autentic. În cele din urmă, trecerea la votul cu majoritate calificată în cadrul procedurii legislative ordinare ar putea conduce la rezultate mai eficace, mai relevante și mai ambițioase pentru politica fiscală a UE.

### **3. Ce opțiuni există în tratatele UE pentru a se trece de la unanimitate la votul cu majoritate calificată?**

**Nu este prima dată când a fost pusă sub semnul întrebării unanimitatea în domeniul fiscal.** Comisia, cu sprijinul Parlamentului European, a propus de mai multe ori trecerea la votul cu majoritate calificată în politica fiscală a UE, în contextul modificării tratatului. Cu toate acestea, unele state membre au considerat subiectul ca fiind riscant, iar problema a rămas nesoluționată. Este momentul ca discuția să fie redeschisă, având în vedere nevoia din ce în ce mai mare de a avea un proces decizional mai eficient în domeniul fiscal, pentru toate motivele expuse mai sus.

**Tratatele UE sunt clare în ceea ce privește modul în care trebuie luate deciziile cu privire la propunerile din domeniul fiscal.** Ca regulă generală, Consiliul trebuie să convină în unanimitate asupra propunerilor fiscale, în cadrul procedurii legislative speciale [articolele 113 și 115 din **Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)**]<sup>22</sup>. Tratatele conțin însă și alte dispoziții care oferă flexibilitate în ceea ce privește utilizarea altor proceduri decât unanimitatea, fără a fi necesară revizuirea tratatelor în sine.

Pentru început, **procedura cooperării consolidate**<sup>23</sup> permite unui grup de cel puțin nouă state membre să avanseze împreună cu o inițiativă propusă atunci când se dovedește imposibil să se ajungă la un acord unanim în cadrul Consiliului. În 2013, s-a propus o cooperare consolidată cu privire la taxa pe tranzacțiile financiare (TTF), care a fost discutată de toate statele membre începând din 2011. Această propunere continuă să fie negociată de cele zece state membre implicate, pentru a se ajunge la un compromis unanim. Cooperarea consolidată poate fi o opțiune bună pentru a promova anumite inițiative ale UE cu un grup mai mic de țări, însă nu reprezintă o soluție optimă pentru a depăși cu unanimitate problemele mai ample în ceea ce privește politica fiscală a UE sau pentru a asigura progresul și coerența pentru piața unică în ansamblu.

---

<sup>22</sup> Articolul 192 alineatul (2) primul paragraf și articolul 194 alineatul (3) din TFUE prevăd, de asemenea, că dispozițiile/măsurile „în special de natură fiscală” din domeniul mediului și al energiei trebuie să fie adoptate în unanimitate de către Consiliu, în conformitate cu o procedură legislativă specială.

<sup>23</sup> Articolul 20 din TUE și articolele 326-334 din TFUE.

**Tratatele conțin, de asemenea, două articole specifice care permit votul cu majoritate calificată în anumite circumstanțe.** În conformitate cu **articolul 116 din TFUE**, votul cu majoritate calificată în cadrul procedurii legislative ordinare este posibil pentru a elimina denaturările concurenței determinate de norme fiscale diferite în cazul în care denaturările nu au putut fi eliminate în colaborare cu statele membre. Această dispoziție este însă supusă condițiilor menționate mai sus și nu poate soluționa toate neajunsurile care apar în prezent în urma votului prin unanimitate. Până acum, articolul 116 din TFUE nu a fost utilizat, deși Comisia este pregătită să se folosească de dispozițiile sale în caz de necesitate. Votul cu majoritate calificată poate fi utilizat, de asemenea, pentru măsuri de combatere a fraudei care afectează interesele financiare ale Uniunii (**articolul 325 din TFUE**). Acesta ar putea fi utilizat pentru anumite măsuri de combatere a fraudei în domeniul TVA, dat fiind faptul că TVA-ul este o resursă proprie a UE, dar domeniul de aplicare al inițiativei ar trebui să fie bine stabilit.

**Cea mai practică modalitate de a trece de la unanimitate la votul cu majoritate calificată în domeniul fiscal ar fi utilizarea clauzelor pasarelă din tratate.** Acestea ar permite un mod mai structurat de abandonare a unanimității decât opțiunile prezentate mai sus.

#### **Clauze pasarelă**

**Articolul 48 alineatul (7) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) prevede o clauză pasarelă generală.** Aceasta permite adoptarea, de către Consiliu, prin vot cu majoritate calificată sau prin procedură legislativă ordinară, a unor măsuri în domeniul respectiv supuse anterior unanimității.

Pentru a activa această clauză, Consiliul European trebuie să ia inițiativa, indicând domeniul de aplicare al modificării avute în vedere în procedura de luare a deciziilor și să o notifice parlamentelor naționale. În cazul în care niciun parlament național nu își exprimă opoziția în termen de șase luni, Consiliul European poate adopta, în unanimitate, decizia respectivă, după obținerea aprobării Parlamentului European.

Clauza pasarelă generală oferă opțiunea de a introduce votul cu majoritate calificată, dar de a rămâne în cadrul procedurii legislative speciale, în care Parlamentul European este doar consultat. Ea oferă totodată opțiunea votului cu majoritate calificată în cadrul procedurii legislative ordinare, cu codecizie din partea Parlamentului European.

**Articolul 192 alineatul (2) din TFUE conține o clauză pasarelă specifică** pentru măsurile din domeniul mediului care, în prezent, fac obiectul votului în unanimitate, inclusiv dispozițiile „în special de natură fiscală”. Această posibilitate este relevantă, în special, pentru combaterea schimbărilor climatice și pentru realizarea obiectivelor politicii de mediu.

Pentru a trece la procedura legislativă ordinară în cazul măsurilor fiscale în acest domeniu, Consiliul trebuie să se pună de acord în unanimitate în acest sens, pe baza unei propuneri din partea Comisiei și după consultarea Parlamentului European, a Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor.

**După cum s-a menționat anterior în legătură cu chestiunea suveranității, trecerea la votul cu majoritate calificată nu ar afecta competențele actuale ale statelor membre în domeniul fiscal.** Tratatul de la Lisabona include un protocol<sup>24</sup> care prevede că nicio dispoziție din tratat nu aduce vreo schimbare în ceea ce privește domeniul de aplicare sau modul de funcționare a UE în ceea ce privește fiscalitatea. Tranziția progresivă de la unanimitate la votul cu majoritate calificată în anumite domenii ale fiscalității ar fi în concordanță cu acest principiu. Competențele respective ale statelor membre și ale Uniunii rămân neschimbate. Ar fi pur și simplu o modificare a procedurii decizionale pentru viitor, convenită în unanimitate de statele membre în exercitarea suveranității lor.

**Trecerea la votul cu majoritate calificată ar fi, în orice caz, o decizie democratică, aflată în întregime sub controlul statelor membre.** Includerea clauzei pasarelă în Tratatul de la Lisabona a fost decizia lor unanimă. Pentru activarea clauzei pasarelă va fi nevoie de încă o decizie unanimă a Consiliului European. În plus, orice parlament național se poate opune acestei schimbări, iar Parlamentul European ar fi obligat să o valideze.

#### **4. Calea de urmat: foaie de parcurs pentru o tranziție progresivă și bine orientată**

**Pentru Comisie, întrebarea nu mai este dacă este necesar să se renunțe la unanimitate în materie de impozitare, ci, mai degrabă, cum și când trebuie să se facă acest lucru.** Parlamentul European, numeroase state membre și părți interesate au exprimat aceeași opinie<sup>25</sup>. Votul cu majoritate calificată ar permite exploatarea întregului potențial al politicii fiscale a UE și ar oferi statelor membre posibilitatea de a ajunge la un compromis într-un mod mai rapid, mai eficient și mai democratic. Trecerea la procedura legislativă ordinară ar asigura, de asemenea, faptul că deciziile fiscale beneficiază de contribuții concrete din partea Parlamentului European, reprezentând opiniile cetățenilor și sporind responsabilitatea.

**Cea mai bună modalitate de a avansa către acest obiectiv ar fi o abordare progresivă și bine orientată, cu etape clare.** Aceasta ar permite statelor membre să se adapteze și să contribuie la proces în mod colectiv, evitând orice șocuri și conflicte pe care le-ar putea crea o schimbare imediată. Prin urmare, Comisia propune o tranziție treptată către votul cu majoritate calificată în cadrul procedurii legislative ordinare pentru politica fiscală a UE.

**În prima etapă, votul cu majoritate calificată ar trebui să fie utilizat pentru măsuri care nu au un impact direct asupra drepturilor, bazelor sau ratelor de impozitare ale statelor membre, dar care sunt esențiale pentru combaterea fraudei, a evaziunii fiscale și a practicilor de evitare a obligațiilor fiscale și pentru facilitarea respectării obligațiilor fiscale pentru întreprinderile de pe piața unică.** Această primă etapă ar include măsuri de îmbunătățire a cooperării administrative și a asistenței reciproce între statele membre în ceea ce privește combaterea fraudei fiscale, a evaziunii fiscale și a practicilor de evitare a obligațiilor fiscale. Totodată, s-ar încheia acorduri internaționale între UE și țări terțe în acest

<sup>24</sup> Protocol privind preocupările poporului irlandez referitoare la Tratatul de la Lisabona, JO L 60, 2.3.2013, p. 131-139, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:22013A0302\(01\)&rid=4](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:22013A0302(01)&rid=4)

<sup>25</sup> Recomandarea PE din 13 decembrie 2017 adresată Consiliului și Comisiei în urma anchetei privind spălarea de bani, evitarea sarcinilor fiscale și evaziunea fiscală [2016/3044 (RSP)], punctul 205. A se vedea, de asemenea, Raportul PE din 16 februarie 2017 referitor la îmbunătățirea funcționării Uniunii Europene valorificând potențialul Tratatului de la Lisabona [2014/2249 (INI)], punctul 27.

domeniu. Inițiativele de combatere a abuzurilor fiscale, asupra cărora statele membre au convenit deja la nivel internațional, cum ar fi cele discutate în contextul acțiunilor OCDE privind erodarea bazei impozabile și transferul profiturilor (BEPS)<sup>26</sup>, ar intra, de asemenea, în această categorie. Totodată, primul pas ar trebui să includă inițiativele destinate în principal facilitării respectării obligațiilor fiscale ale întreprinderilor în cadrul pieței unice, cum ar fi obligațiile de raportare armonizate. Aceste chestiuni fiscale tind să fie mai puțin controversate pentru statele membre și există o recunoaștere clară a necesității unei acțiuni la nivelul UE. De obicei, acestea au fost blocate de unanimitate doar atunci când au fost în joc alte interese sau dosare. Trecerea la votul cu majoritate calificată în aceste domenii ar permite, prin urmare, un proces mai rapid și mai eficient pentru atingerea unui acord comun cu privire la aspecte care fac obiectul unui consens larg.

**În a doua etapă, votul cu majoritate calificată ar trebui să acopere măsuri în primul rând de natură fiscală menite să sprijine alte obiective de politică.** Aceasta poate include, în special, combaterea schimbărilor climatice, protecția mediului sau îmbunătățirea sănătății publice sau a politicii în domeniul transporturilor. Luarea unor decizii fiscale mai eficiente în aceste domenii ar face posibilă punerea în aplicare a unei politici energetice ecologice, de exemplu pentru a sprijini obiectivele ambițioase ale UE privind schimbările climatice. Clauza pasarelă specifică din tratate<sup>27</sup> în domeniul mediului, care cuprinde, în special, dispoziții cu caracter preponderent fiscal, deschide în mod evident calea pentru abandonarea unanimității în acest domeniu. Deși nu a fost niciodată utilizată până în prezent, Comisia este pregătită să activeze această clauză pasarelă, în cazul în care se dovedește necesar. Clauza pasarelă generală ar fi necesară pentru toate celelalte domenii de politică.

**A treia etapă ar fi concentrarea asupra domeniilor fiscale care sunt deja în mare măsură armonizate și care trebuie să evolueze și să se adapteze noilor circumstanțe.** Aceasta ar acoperi, în special, TVA-ul și accizele. Accelerarea procesului decizional al UE în aceste domenii ar permite administrațiilor fiscale ale statelor membre și sistemelor fiscale să țină pasul cu cele mai recente evoluții tehnologice și cu schimbările de pe piață. De exemplu, la 25 de ani de la introducerea pieței unice, UE are în continuare un sistem de TVA conceput în urmă cu 40 ani, care este excesiv de greu pentru întreprinderi și administrații și predispus la fraudă. Acest lucru nu se va schimba până când statele membre nu vor ajunge la un acord asupra unui regim definitiv care să permită crearea în viitor a unui sistem de TVA sustenabil, invulnerabil la fraude și favorabil întreprinderilor. Inovarea pe piețele tutunului și alcoolului necesită, de asemenea, o reacție rapidă pentru a se asigura că noile produse sunt reglementate în mod corespunzător din perspectivă fiscală. Votul cu majoritate calificată ar garanta că modernizarea normelor armonizate la nivelul UE nu este blocată de câteva state membre refractare. Faptul că TVA-ul este o resursă proprie a UE consolidează necesitatea luării unor decizii mai eficiente în acest domeniu.

**A patra etapă ar fi introducerea votului cu majoritate calificată asupra altor inițiative din domeniul fiscal, care sunt necesare pentru piața unică și pentru o impozitare echitabilă și competitivă în Europa.** Sunt necesare unele proiecte fiscale majore pentru a finaliza piața unică din perspectivă fiscală. După cum s-a menționat mai sus, CCCTB progresa încă foarte lent, ca urmare a unanimității, în ciuda faptului că ar oferi un sistem

<sup>26</sup> <http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions.htm>

<sup>27</sup> Articolul 192 alineatul (2) din TFUE.

de impozitare a întreprinderilor echitabil, competitiv și viabil pe termen lung, de care UE are nevoie pentru a putea concura la nivel mondial. Votul cu majoritate calificată ar putea contribui la stoparea acestui impas și ar putea oferi certitudine și stabilitate întreprinderilor din întreaga UE. De asemenea, impozitarea economiei digitale este o problemă presantă care necesită o soluție globală. Este nevoie de o legislație a UE solidă pentru a se garanta că întreprinderile implicate în activități digitale sunt impozitate în mod echitabil și eficient. Uniunea nu își poate permite întârzieri în acest domeniu cauzate de faptul că statele membre întâmpină dificultăți în a ajunge la un acord unanim. Trecerea la votul cu majoritate calificată pe marginea unei soluții globale pentru impozitarea digitală ar contribui la îmbunătățirea echității și sustenabilității sistemelor fiscale, contribuind în același timp la o piață unică digitală stabilă.

## 5. Etapele următoare

**Este cât se poate de clară necesitatea unui proces legislativ mai eficient în domeniul politicii fiscale a UE.** Piața unică și uniunea economică și monetară necesită o politică fiscală care să le permită tuturor să beneficieze de integrarea economică și financiară tot mai mare a UE. Schimbările rapide ale mediului fiscal internațional, precum și cele legate de comportamentului întreprinderilor și al consumatorilor necesită un sistem fiscal al UE care să fie în măsură să țină pasul și să concureze pe scena mondială. Obiectivele europene mai ample de combatere a schimbărilor climatice, de promovare a creșterii durabile, de creare de locuri de muncă, de favorizare a investițiilor, de valorificare a beneficiilor digitalizării și de asigurare a unui model social echitabil și sustenabil necesită măsuri fiscale eficace și rapide care să le susțină.

**Procedura legislativă specială cu unanimitate de voturi și doar cu o consultare a Parlamentului European în domeniul fiscal nu este compatibilă cu realitățile cu care se confruntă în prezent această politică.** Prin intermediul prezentei comunicări, Comisia face apel la Consiliul European, la Parlamentul European, la Consiliu și la toate părțile interesate să lanseze o dezbatere deschisă cu privire la votul cu majoritate calificată în politica fiscală a UE, cu o implicare sporită a Parlamentului European, și să definească o abordare pragmatică și oportună pentru punerea sa în aplicare.

Comisia invită liderii UE:

- **să aprobe foaia de parcurs** expusă în prezenta comunicare.
- **să decidă rapid cu privire la utilizarea clauzei pasarelă generale** [articolul 48 alineatul (7) din TUE] pentru etapa 1, cu privire la aspecte care nu au un impact direct asupra statelor membre în ceea ce privește drepturile de impozitare, bazele sau ratele de impozitare, și pentru etapa 2, în cadrul căreia care fiscalitatea sprijină alte obiective de politică, pentru a trece la votul cu majoritate calificată și la procedura legislativă ordinară. În acest scop,

Consiliul European este invitat să notifice parlamentelor naționale inițiativa sa și să solicite aprobarea Parlamentului European.

- **să ia în considerare utilizarea clauzei pasarelă generale** [articolul 48 alineatul (7) din TUE] pentru etapa 3, în domenii în care fiscalitatea este deja în mare măsură armonizată, și în etapa 4, care cuprinde alte inițiative necesare pentru piața unică și impozitarea echitabilă, până la sfârșitul anului 2025, pentru a se trece la votul cu majoritate calificată și la procedura legislativă ordinară în aceste domenii.