

**Către: Comisia Parlamentară Economie, Buget și Finanțe**  
**Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării**  
**Ministerul Finanțelor**  
**Serviciul Vamal**  
**Delegația UE în Republica Moldova**

Nr. 100/23- EC din 7.12.2023

*Ref: implementarea noului Cod Vamal 95/2021*

***Stimate Doamne, Stimați Domni,***

Asociația Business-ului European (EBA Moldova) exprimă înalte considerații pentru tot suportul și implicarea instituțiilor statului în implementarea Agendei de reforme în lumina procesului de aderare a RM la Uniunea Europeană.

Înțelegem că odată cu semnarea în anul 2014 a Acordului de Asociere de către Republica Moldova și UE, statul nostru și-a asumat angajamentul armonizării legislației interne cu normele existente în UE. În același timp, constatăm că procesul de armonizare este unul extrem de laborios și complex și presupune amendarea unor prevederi legislative de ordin primar și secundar, precum și dezvoltarea sistemelor informaționale relevante adaptate noilor reguli legislative; iar pentru a face posibilă o tranziție lină care să nu aibă repercusiuni negative asupra mediului de afaceri și, în special, asupra marilor investitori străini care au o contribuție semnificativă la economia statului, este imperativ ca modificările legislative să nu fie impuse în ritm grăbit și fără a consulta în prealabil mediul de afaceri.

La moment, unii dintre cei mai mari producători și exportatori din RM sunt rezidenți ai Zonelor Economice Libere ("ZEL"), respectiv, în procesul de armonizare, o atenție sporită trebuie acordată modificărilor legislative cu impact asupra acestei categorii de agenți economici, care asigură în mediu 18% din totalul exporturilor naționale și au efectuat pe parcursul anilor investiții în valoare de peste 526 mil. USD.

**Tabel 1 Analiza activității Zonelor Economice Libere, 2020 – 2022**

<b>Indicator</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Valoarea cumulativă a investițiilor, <i>mil. USD</i>	458,9	506,2	526,9
Venitul din vânzări a producției industriale, <i>mlrd. MDL</i>	10,8	12,5	9,0
Pondere exportului din ZEL în total export al economiei naționale, %	22,4%	19,9%	11,3%
Valoarea totală a impozitelor calculate, <i>mil. MDL</i>	630,9	717,7	649,3
Numărul mediu de angajați ai rezidenților ZEL, <i>persoane</i>	16 270	15 830	15 584
Pondere numărului mediu de angajați ai rezidenților din ZEL din numărul mediu de salariați din industrie, %	15,1%	14,7%	12,8%

În cadrul acestei discuții este important și că în anul 2005, în scopul accelerării dezvoltării economice a zonei de sud a Republicii Moldova, al asigurării securității energetice și securității transporturilor țării, precum și al promovării comerțului internațional, a fost instituit prin lege Portul Internațional Liber Giurgiulești ("PILG"). Acesta beneficiază de un regim vamal și fiscal special, cu valabilitate până în anul 2030. Până în prezent, investițiile totale realizate de rezidenții depășește 130 de milioane de dolari SUA, iar Investitorul General al PILG are în plan efectuarea unor noi investiții de dezvoltare a infrastructurii PILG în valoare de circa 8.5 milioane de dolari SUA.

Din păcate însă, elaborarea și implementarea cadrului legal armonizat la normele UE, și, în particular, intrarea în vigoare la 1 ianuarie 2024 a Codului vamal 95/2021, aduce cu sine neclarități semnificative

referitoare la funcționarea practică a noilor reguli și impactul acestora asupra activității Zonelor Economice Libere și al PILG.

#### **A. Menținerea garanțiilor de stat pentru rezidenții zonelor economice libere și ai Portului Internațional Liber Giurgiulești**

Unul din cele mai critice prevederi care necesită clarificare sunt **mesajele contradictorii ale autorităților referitor la respectarea garanțiilor de stat** prevăzute de Art. 13 din Legea 440/2001 cu privire la zonele economice libere și de Art. 12 din Legea 8/2005 cu privire la Portul Internațional Liber Giurgiulești.

Astfel, **Legea cu privire la ZEL** prevede că *"În cazul în care sânt adoptate legi noi care înrăutățesc condițiile de activitate a rezidenților în ceea ce privește regimurile vamal, fiscal și alte regimuri prevăzute de legile referitoare la activitatea zonelor libere, rezidenții sunt în drept, pe parcursul unei perioade de 10 ani, dar care nu va depăși termenul de funcționare a zonei libere concrete, să activeze conform prevederilor legilor în vigoare până la data punerii în aplicare a noilor legi"*. Legea cu privire la PILG prevede că: *"În cazul în care vor fi adoptate acte legislative noi, inclusiv acte pentru modificarea sau completarea prezentei legi, care înrăutățesc condițiile de activitate a rezidenților, inclusiv în partea ce ține de regimul vamal și fiscal, rezidenții înregistrați până la intrarea în vigoare a actului legislativ nou sânt în drept, până la data de 17 februarie 2030, să aplice prevederile prezentei legi care acționează nemijlocit până la data intrării în vigoare a actului legislativ nou."*

**Articolul 427 pct. 6 din noul Cod Vamal** reiterează că *"Agenții economici înregistrați în zonele economice libere, în Portul Internațional Liber „Giurgiulești” și în Aeroportul Internațional Liber „Mărculești” la data intrării în vigoare a prezentului cod vor aplica garanțiile de stat în conformitate cu prevederile art. 13 din Legea nr. 440/2001 cu privire la zonele economice libere, ale art. 12 din Legea nr. 8/2005 cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești” și, respectiv, ale art. 9 din Legea nr. 178/2008 cu privire la Aeroportul Internațional Liber „Mărculești”. Agenții economici vor activa până la data de 1 ianuarie 2034 conform prevederilor valabile până la data intrării în vigoare a prezentului cod."*

Din ultimele discuții cu Ministerul Finanțelor înțelegem că implementarea garanțiilor va fi amânată pentru o perioadă de 6 luni în 2024. Totodată, reiterăm faptul că piața sectorului financiar bancar încă nu este gata/nu există o claritate asupra mecanismului de acordare a acestora, ceea ce creează o zonă de predictibilitate redusă asupra situațiilor financiare ale agenților economici, considerând faptul că sumele acestor garanții vor bloca milioane de euro în bilanțul contabil al companiilor.

În anumite seminare/întâlniri cu reprezentanții Serviciului Vamal - mesajele recepționate de la autorități sunt în contradicție cu cele menționate mai sus, fiind vehiculată ideea anulării garanțiilor de stat odată cu intrarea în vigoare a noului Cod vamal sau la câteva luni după aceasta, și fac referire la faptul că prevederile **Acordului de asociere între RM și UE** semnat la 27 iunie 2014 prevalează asupra legislației locale, fiind invocat în special Articolul 341 pct. 3 din Acord, conform căruia *"[...] perioada de aliniere se prelungeste cu o perioadă maximă de până la zece ani de la data intrării în vigoare a prezentului acord cu privire la schemele de ajutoare de stat instituite în temeiul Legii Republicii Moldova cu privire la zonele economice libere nr. 440-XV din 27 iulie 2001"*.

În primul rând, este important să evidențiem că Art. 341 din Acordul de Asociere se referă la schemele de ajutor de stat, dar nu la regimurile vamale aplicabile în teritorii cu regimuri speciale precum sunt cele ale ZEL și PILG. În al doilea rând, menținerea garanțiilor de stat acordate prin lege rezidenților ZEL și PILG ține de respectarea principiilor de transparență, certitudine juridică și previzibilitate a reglementării activității de întreprinzător, precum și de protejare și asigurare a securității investițiilor, prevăzute de legile de profil și care au stat la baza garanțiilor de stat stipulate în legile amintite mai sus. Amintim că atât ZEL-urile, cât și PILG au fost create în scopul accelerării dezvoltării social-economice a anumitor teritorii și a întregii economii naționale a țării, prin atragerea investițiilor autohtone și străine, dezvoltarea producției orientate spre export, crearea infrastructurii esențiale în sfera transportului internațional, a securității energetice și a

comerțului extern, aplicarea experienței avansate a investitorilor în domeniul producției și a managementului, și crearea locurilor de muncă. Decizia investitorilor străini de a alege Republica Moldova pentru a-și stabili și dezvolta activitățile a fost determinată de anumiți factori-cheie precum:

- regimul simplificat de vămuire a mărfurilor (*Codul vamal nr. 1149 din 20 iulie 2000*), asigurând un impact minim asupra costurilor și asigurarea posibilității de operare după principiul **Just-in-time**,
- regimul fiscal facilitat, dependent, în mare parte, de volumul investițiilor efectuate în ZEL și orientarea către activitatea comercială externă (*Codul fiscal nr. 1163 din 24 aprilie 1997, art. 49; Legea 8/2005, art. 8*),
- așteptările legitime privind randamentul al investițiilor efectuate, datorită forței de muncă accesibile din punct de vedere al costurilor,
- garanțiile statului de asigurare a stabilității și previzibilității legislative (*Legea 440/2001, art.13; Legea 8/2005, art. 12*).

În ultimul timp, nivelul ridicat al inflației înregistrat în ultimele perioade, dar și proximitatea și repercusiunile războiului din Ucraina afectează atât costurile operaționale, cât și modelul de operare al rezidenților ZEL și periclitează atractivitatea ZEL-urilor pentru investitorii străini. Mediului de business îi este tot mai greu să mențină nivelul comenzilor pentru proiectele în derulare și/sau să atragă proiecte și investiții noi - o constrângere evidentă și din rezultatele analizei activității ZEL pentru ultimele perioade (a se vedea Tabelul 1 mai sus). Modificările legislative care sunt pe punctul de a intra în vigoare, în cazul în care vor duce la suprimarea garanțiilor de stat stabilite de lege, vor afecta și mai mult situația rezidenților ZEL și PILG.

1. Pentru rezidenții ZEL și PILG implicați în activități de producție, trecerea de la regimul vamal curent de "zonă liberă" la regimul de perfecționare activă, conform prevederilor noului Cod vamal, aduce cu sine apariția unor restricții și costuri suplimentare (cum ar fi necesitatea de a constitui și menține garanții vamale). De asemenea, se conturează o povară administrativă până acum inexistentă, aspecte care pot fi exemplificate prin particularitățile operaționale specifice agenților economici în domeniul automotive. Anume: În procesul de producție sunt utilizate concomitent peste o mie tipuri de materii prime distincte, iar frecvența achiziției și consumul acestora variază semnificativ, astfel unele poziții se consumă complet în câteva zile, iar altele se consumă pe parcursul a mai multor ani. Respectiv, în situația potențială de impunere a schimbării regimului vamal din "zonă liberă" în "perfecționare activă", companiile ar trebui să monitorizeze în paralel zeci de mii de autorizații ceea ce crește riscul de eroare umană. Iar pentru dezvoltarea unei soluții tehnice (a unui soft/aplicație) care să permită monitorizarea eficientă a acestora sunt necesare atât timp, cât și resurse financiare semnificative.
2. Activitatea în domeniul automotive implică crearea de produse finite în bază de comandă individuală, ceea ce generează diferențe atât în cantitatea de deșeuri rezultate din procesul de producție cât și în scopul final al utilizării materiei prime. Conform prevederilor existente privind regimul vamal special "perfecționare activă" scopul utilizării materialelor importate este strict definită în autorizații, ceea ce ar crea bariere și impedimente procesului operațional al agenților economici din domeniul automotive.
3. Echipamentul de producție este de obicei foarte scump și are o durată de funcționare utilă de peste 10 ani – care e termenul maxim permis pentru mijloacele fixe plasate în regim de admitere temporară. Respectiv, companiile ar fi nevoite să pună echipamentele în liberă circulație, cu plata tuturor taxelor vamale și a TVA-ului de import. În același timp, toată producția entităților din domeniul automotive este orientată spre export, deci, nu se acumulează TVA de plată, și companiile ar trebui să recupereze TVA-ul de import prin mecanismul de restituire TVA prevăzut de Codul fiscal nr. 1163 din 24 aprilie 1997. Acest mod de operare va genera poveri administrative în procesul de producție, va afecta fluxul de numerar al companiilor și al investitorilor (care finanțează de obicei activitatea subsidiarelor din RM) și, în același timp, ar implica alocarea de resurse de personal

adiționale din partea autorităților pentru efectuarea recurentă a controalelor fiscale și emiterea deciziilor de restituire TVA.

4. Agenții economici care activează în domeniul automotive sunt subsidiare ale unor companii de talie mondială, ceea ce din start presupune **asumarea unor condiții specifice stricte privind procesul de producere, calitatea produselor, termenii de livrare, volumul produs, condițiile de livrare etc.**, adică operează în baza contractelor **Just in Time**. Încălcarea oricărui dintre termenii agreeți poate rezulta inițial în penalități semnificative (ceea ce va avea impact direct asupra profitabilității companiei și, respectiv, asupra taxelor achitate către stat), iar pe termen lung – în pierderea contractelor cu clienții, ceea ce înseamnă reducere numărului de locuri de muncă, scăderea exporturilor și retragerea de pe piață a investitorilor străini.

Sub rezerva incertitudinii privind impactul noului Cod vamal asupra taxelor cu caracter fiscal, semnalata mai jos în Secțiunea C pct. 5 a prezentei adrese, impactul schimbărilor aduse de noul Cod vamal asupra rezidenților PILG este nu mai puțin semnificativ. Anume:

1. Cu intrarea în vigoare a noului Cod vamal, rezidenții PILG vor trebui să pună în liberă circulație mărfurile străine consumate atât în activitatea investițională, cât și operațională, ca, spre exemplu, combustibilii folosiți în operarea echipamentelor și instalațiilor portuare. Punerea în liberă circulație implică aplicarea drepturilor de import (în cazul combustibililor, T.V.A. și accize). Doar pentru Investitorul general și operatorul PILG creșterea a costurilor asociate se estimează la 2,5 milioane de lei anual.
2. În mod similar, livrările de mărfuri achiziționate în scop de consum din restul teritoriului țării (energie electrică, gaze naturale, etc.), care în prezent sunt introduse în PILG în regim de zonă liberă, și, sub aspectul impozitării cu T.V.A., sunt asimilate exportului, vor deveni impozabile cu T.V.A. pe principii generale. Doar pentru mărfurile menționate și doar pentru operatorul PILG majorarea costurilor asociate se estimează la 700.000 lei anual.
3. Operațiunile portuare necesită echipamente masive, costisitoare și specializate. În acest sens, noul Cod vamal are un impact covârșitor asupra posibilității de import și utilizare a acestor echipamente fără a suporta costuri cu drepturile de import.

În prezent, echipamentele, achiziționate sau închiriate, sunt introduse în PILG în regim vamal de zonă liberă, fără aplicarea drepturilor de import. Opțiunile disponibile în această situație în baza noului Cod vamal vor fi punerea în liberă circulație (care implică aplicarea drepturilor de import) sau, pentru echipamentele luate în chirie, regimul vamal de admitere temporară.

Pentru următorii ani, Investitorul general al PILG planifică o completare substanțială a echipamentelor operaționale, inclusiv achiziționarea unei macarale portuare și a altor echipamente destinate manipulării încărcăturilor. Conform noului Cod vamal, la procurarea și importul acestora se vor aplica drepturi de import. În cazul în care echipamente vor fi închiriate și plasate în regim de admitere temporară, aceasta va genera o povară administrativă suplimentară, incluzând obținerea și prelungirea autorizației de regim, precum și costuri asociate cu faptul că drepturile de import sunt, în mod obișnuit, parțial aplicabile în acest regim vamal, devenind aplicabilă și cerința de constituire a unei garanții vamale. De asemenea, este important de subliniat că, conform noului Cod vamal, regimul de admitere temporară, în general, impune ca titularul regimului să fie stabilit în afara teritoriului vamal, iar excepțiile de la această cerință stabilite de Regulamentul de punere în aplicare a Codului vamal<sup>1</sup> nu se aplică în cazul modelelor operaționale menționate. Astfel, odată cu intrarea în vigoare a noului Cod vamal și încetarea aplicării regimului actual de zonă liberă în virtutea garanțiilor de stat, rezidenții PILG se vor afla în situația de a pune în liberă circulație și a achita drepturi de import pentru toate echipamentele operaționale introduse și utilizate pe

---

<sup>1</sup> Aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 92/2023.

teritoriul portului. Această schimbare de regim sub aspectul impozitării, coroborată cu actualul regim al T.V.A. aplicabil rezidenților PILG, potrivit căruia serviciile prestate de aceștia sunt scutite de TVA, fără drept de deducere, ar genera costuri imense rezidenților PILG. Cu titlu de exemplu, costurile de realizare a planului de suplimentare a echipamentelor operaționale al Investitorului general al PILG, menționat mai sus, vor crește, în această situație, cu aproape 13 milioane de lei.

4. Noul Cod vamal va afecta și realizarea proiectelor investiționale de dezvoltare a PILG, care nu sunt încă finalizate. La moment, Investitorul General al PILG demarează construcția unui chei universal, destinat să mărească substanțial capacitatea operațională a unicului port maritim-fluvial al țării, în condițiile cererii majorate pentru o asemenea capacitate, inclusiv ca o urmare a efectelor războiului din Ucraina asupra regiunii. O premisă esențială a planurilor de investiții, în valoare de 8.5 milioane de dolari SUA, constă în scutirea de drepturile de import pentru mărfurile străine destinate construcției. Odată cu intrarea în vigoare a noului Cod vamal, fără a fi menținute garanțiile de stat, această premisă va fi desființată. Majorarea estimată a costurilor doar pentru acest proiect investițional, ca urmare a aplicării noului Cod vamal, este de 1.7 milioane de dolari SUA.

Toate cele menționate mai sus învederează că suprimarea garanțiilor de stat prin aplicarea fără distincție a prevederilor noului Cod vamal va afecta semnificativ așteptările legitime și planurile rezidenților ZEL și PILG, care au reieșit din cu totul alte reguli normative și costuri implicate, atunci când au luat deciziile de investiții, demarare și continuare a dezvoltării afacerilor lor. Aceste decizii sunt cruciale nu doar pentru acești rezidenți, ci și pentru bunăstarea întregii țări. În lumina celor de mai sus, considerăm imperativă respectarea prevederilor legale privind garanțiile de stat pentru rezidenții ZEL și PILG pe durata stabilită. Solicităm respectuos stabilirea unei poziții definitive și unitare a autorităților cu privire la subiectul garanțiilor de stat și comunicarea clară și în scris a acesteia către comunitatea de afaceri.

#### ***B. Dreptul la opțiune al rezidenților cu privire la garanțiile de stat și posibilitatea aplicării modulare a vechilor și noilor reguli de regim vamal***

În contextul aplicării ulterioare a garanțiilor de stat prevăzute de Legea 440/2001 și Legea 8/2005 subliniem că aplicarea vechilor reglementări vamale în virtutea garanțiilor de stat, reprezintă un drept, și nu o obligație a fiecărui rezident vizat<sup>2</sup>. Considerăm necesară această concretizare, având în vedere că art. 427 (6) al noului Cod vamal pare să stabilească, în ultima sa propoziție, obligativitatea aplicării de către rezidenții vizati a prevederilor normative valabile până la intrarea în vigoare a noului Cod vamal pentru durata stabilită de legile de profil<sup>3</sup>.

În legătură cu aceasta, referitor la activitatea PILG, considerăm potrivit și rezonabil ca rezidenții care au opțiunea de a aplica prevederile legislative vechi sau noi, să poată alege între utilizarea unui corp de prevederi normative sau altul în funcție de categoriile de mărfuri vizate. Mai exact, regimul special de zonă liberă stipulat în noul Cod vamal, conceput pentru a facilita tranzitul mărfurilor străine prin zona liberă fără declarație vamală, se integrează perfect în contextul specific al PILG, care este un complex de infrastructură portuară orientat în special către gestionarea fluxurilor de mărfuri destinate importului și exportului ulterior. În acest context, nu observăm impedimente de principiu sau tehnice pentru ca rezidenții relevanți

---

<sup>2</sup> **Legea 440/2021, art. 13:** (2) În cazul în care sînt adoptate legi noi care înrăutățesc condițiile de activitate a rezidenților în ceea ce privește regimurile vamal, fiscal și alte regimuri prevăzute de legile referitoare la activitatea zonelor libere, rezidenții sunt **în drept**, pe parcursul unei perioade de 10 ani, dar care nu va depăși termenul de funcționare a zonei libere concrete, să activeze conform prevederilor legilor în vigoare până la data punerii în aplicare a noilor legi.

**Legea 8/2005, art. 12:** În cazul în care vor fi adoptate acte legislative noi, inclusiv acte pentru modificarea sau completarea prezentei legi, care înrăutățesc condițiile de activitate a rezidenților, inclusiv în partea ce tine de regimul vamal și fiscal, rezidenții înregistrați până la intrarea în vigoare a actului legislativ nou sunt **în drept**, până la data de 17 februarie 2030, să aplice prevederile prezentei legi care acționează nemijlocit până la data intrării în vigoare a actului legislativ nou.

<sup>3</sup> ”Agenții economici vor activa până la data de 1 ianuarie 2034 conform prevederilor valabile până la data intrării în vigoare a prezentului cod.”

să opteze pentru aplicarea acestui nou regim vamal mărfurilor străine care sunt depozitate în PILG în calea lor spre destinația finală. Din contră, o astfel de aplicare modulară a vechilor și noilor regimuri vamale pare să aibă doar efecte pozitive, întrucât asigură respectarea garanțiilor de stat aplicabile, dar contribuie, în același timp, la familiarizarea și testarea într-un ritm confortabil a prevederilor noului Cod vamal, și la accelerarea aplicării acestora, având ca efect facilitarea activității de comerț extern.

### **C. Lipsa pregătirii pentru aplicarea noului Cod vamal din 1 ianuarie 2024**

Dincolo de problema menținerii garanțiilor de stat, considerăm că Republica Moldova nu este pregătită pentru intrarea în vigoare a noului Cod vamal la 1 ianuarie 2024. Fiind un document normativ inovativ și complex, punerea în aplicare a noului Cod vamal necesită un efort substanțial de implementare și conștientizare, care, în opinia noastră, este departe de a fi finalizat în acest moment și nu va fi finalizat până la sfârșitul anului 2023. La modul concret:

- 1. Legislația secundară de aplicare a noului Cod vamal este lipsă și punerea în aplicare a Codului vamal din 1 ianuarie 2024 nu constituie un demers realist.** Până la intrarea în vigoare a noului Cod Vamal, este necesar de a elabora și de a adopta un set cuprinzător de legislație secundară, de a asigura elaborarea, implementarea și testarea sistemului electronic care asigură funcționarea cadrului normativ instituit de noul Cod vamal, precum și de a asigura conștientizarea și înțelegerea cadrului normativ și a componentei tehnologice de către actorii implicați, fiind vorba atât de funcționarii autorităților executorii, cât și de agenții economici. Niciunul din aceste procese nu este la etapa de finalizare.

Niciunul din proiectele de regulamente, instrucțiuni și formulare de documente elaborate de Serviciul Vamal al Republicii Moldova pentru implementarea Codului vamal 95/2021 și a Regulamentului de punere în aplicare a Codului vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 92/2023 ("**Regulamentul de punere în aplicare**") nu este aprobat la data prezentei adrese, cu mai puțin de două luni până la intrarea planificată în vigoare a Codului vamal. Cu titlu de exemplu, examinând chiar și un singur proiect, cel privind Regulamentul cu privire la plasarea/scoaterea mărfurilor în/din zona liberă, am identificat multiple aspecte criticabile de formulare și structură; mai important, acest proiect de regulament, pe de o parte, instituie reguli care nu se întemeiază pe prevederile noului Cod vamal (cerința de constituire a garanției vamale la plasarea mărfurilor în regim vamal de zonă liberă, problemă detaliată mai jos, la punctul 3), și, pe de altă parte, restrânge propria sferă de aplicare la zonele economice libere, în pofida faptului că zonele libere în sensul Codului vamal nu se limitează la ZEL. Proiectului îi lipsesc și reglementările conceptelor normative noi introduse de noul Cod vamal (de exemplu, prezentarea în vamă), a căror detaliere în regulamentele de implementare o considerăm esențială pentru buna aplicare a noului Codul vamal.

Nici Regulamentul de punere în aplicare, publicat la 21 martie 2023, nu poate fi considerat gata de implementare, întrucât conține o mulțime de trimiteri total sau parțial eronate la propriile norme, ceea ce face imposibilă aplicarea lui consecventă și eficientă<sup>4</sup>.

Reieșind din noutatea, volumul considerabil și întinderea materială și procedurală a reglementărilor vamale ce urmează să se aplice din 1 ianuarie 2024, punerea lor în aplicare fără a lua în considerare gradul lor de completitudine și definitivare, și capacitatea actorilor de a le aplica, este nerezonabilă. Având în vedere că pentru agenții economici rezidenți ZEL și PILG schimbarea regimurilor vamale înseamnă și necesitatea unor schimbări semnificative a modelelor de operare, trecerea la noile

---

<sup>4</sup> Doar cu titlu de exemplu, sugerăm verificarea trimiterilor din următoarele puncte din Regulamentul de punere în aplicare: 206, 279, 485, 286, 287 d) (norma de trimitere se referă la mijloace de transport, iar norma de destinație se referă la instrumente muzicale, 313, 359, 369, 374, 416, 433 (1), 435, 437, 481, 486, 535, 527 (prevederea trimite la o altă normă cu referire la animale, iar norma de destinație se referă la paletă).

regimuri necesită a fi făcută la timpul oportun și cu destul timp la dispoziție pentru a evita repercusiuni grave asupra activității economice a companiilor.

2. **Există numeroase neclarități privind noul regim vamal de perfecționare activă.** În condițiile în care noul Cod vamal va intra în vigoare conform termenilor anunțați anterior, rămân sensibile și neclarificate câteva aspecte ce țin de tranziția rezidenților ZEL de la regimul vamal zonă liberă conform actualului Cod vamal 1149/2000 la regimul vamal de perfecționare activă conform noului Cod vamal. Printre acestea enumerăm:
- a. Aplicabilitatea practică a declarației simplificate pentru AEO;
  - b. Aspecte procedurale ce țin de funcționalitatea regimului de perfecționare activă (inward processing), specific:
    - i. necesitatea existenței unui partener extern care va deține dreptul de proprietate asupra activelor introduse în regimul vamal de perfecționare activă,
    - ii. documentele necesare pentru activarea conform noului regim vamal,
    - iii. procedura de obținere a autorizațiilor și informația inclusă în acestea,
    - iv. criteriile determinante în stabilirea perioadei autorizației,
    - v. condițiile clare de prelungire a autorizațiilor,
    - vi. sistemul informațional de evidență a autorizațiilor,
    - vii. închiderea cantitativă a autorizațiilor - ne referim în special la stabilirea volumului de deșeuri din producție,
    - viii. posibilitatea extinderii/schimbării scopului utilizării mărfurilor introduse în regim de perfecționare activă,
    - ix. altele.

Notăm că pentru a asigura continuitatea activităților în baza noului Cod vamal după expirarea garanțiilor de stat, așteptările rezidenților ZEL privind regimul vamal de perfecționare activă sunt următoarele:

- Autorizația urmează să fie deschisă pentru un termen nelimitat;
  - Autorizația nu trebuie să fie limitată din punct de vedere cantitativ;
  - Autorizația trebuie să existe numai în sistemul informațional vamal (fără documente pe suport de hârtie);
- Nu ar trebui impuse raportări periodice din partea agentului economic, luând în considerare, că informațiile necesare vor fi menținute în sistemul informațional vamal.

3. **Intenția nejustificată a Serviciului Vamal de a aplica garanția vamală la plasarea mărfurilor în regim de zonă liberă conform noului Cod vamal.** Deși noul Cod vamal nu prevede obligația de constituire a garanției vamale la plasarea mărfurilor în regim de zonă liberă, studiul proiectului regulamentului privind zonele libere, elaborat de Serviciul Vamal, și discuțiile de la ședința din 14 noiembrie 2023 au relevat că Serviciul Vamal insistă să stabilească această cerință în propriile regulamente, fără vreun temei legal. Această problemă nu face decât să pună în evidență riscurile punerii premature în aplicare a noului Cod vamal, în lipsă de cunoștințe necesare, pregătire, dialog și acte normative chibzuite, analizate, verificate și bazate pe lege. Un asemenea pas va duce inevitabil la abuzuri, decizii administrative ilegale și litigii judecătorești, având un efect nociv asupra activității de întreprinzător.
4. **Lipsesc regulile tranzitorii care să stabilească statutul mijloacelor fixe și a mărfurilor existente în ZEL și PILG după intrarea în vigoare a noului Cod vamal.** Regulile explicite referitoare la tratamentul vamal/fiscal al mijloacelor fixe și mărfurilor existente în ZEL și PILG din data intrării în vigoare a noului Cod vamal lipsesc. În acest sens notăm că art. 427 al noului Cod vamal prevede reguli tranzitorii pentru regimurile vamale în derulare pentru import, export și tranzit [la alineatul (1)], și pentru antrepozit vamal, admitere temporară, perfecționare activă și pasivă [la alineatul (3)],

dar nu include vreo normă cu privire la actualul regim vamal de zonă liberă. Considerăm că bunurile aflate în regim de zonă liberă la data intrării în vigoare a noului Cod vamal trebuie să-și păstreze regimul, indiferent chiar de soarta menținerii garanțiilor de stat, menționate mai sus, dar și că, din considerente de certitudine juridică, această abordare trebuie să-și găsească locul în dispozițiile tranzitorii ale noului Cod vamal.

5. **Nu există claritate referitor la efectele noului Cod vamal asupra taxelor cu caracter fiscal aplicabile la import.** Potrivit unor declarații făcute de reprezentanții Serviciului Vamal la ședința din 14 noiembrie 2023, noul Cod vamal nu modifică regulile normative stabilite pentru taxele de natură fiscală și reglementate în Codul fiscal (se au în vedere T.V.A și accizele), chiar dacă aplicarea lor este legată de trecerea mărfurilor peste frontiera vamale sau de alte efecte de regim vamal aplicabile mărfurilor.

Această poziție generează incertitudine privind impactul noului Cod vamal asupra taxelor fiscale aplicate bunurilor introduse și scoase din ZEL și PILG, și bunurilor care circulă în interiorul acestor teritorii. Acest lucru se datorează faptului că noul Cod vamal instituie regimuri vamale care presupun anumite moduri generale de aplicare a acestor taxe atunci când bunurile traversează frontiera vamală. Totodată, aceste taxe sunt de natură fiscală și sunt reglementate de Codul fiscal sau ca parte a regimului fiscal stabilit de legile de profil ale teritoriilor respective. Aceste acte normative actualmente stabilesc reguli de aplicare a acestor taxe care sunt conceptual diferite față de regulile instituite de noul Cod vamal. De exemplu, conform noului Cod vamal consumul de mărfuri străine într-o zonă liberă presupune, mai întâi, punerea lor în liberă circulație (import), ceea ce ar implica aplicarea T.V.A. la operațiunea de import. În contrast, Codul fiscal în vigoare prevede la art. 104 (f) și (i) că mărfurile livrate în ZEL și PILG din afara teritoriului vamal al Republicii Moldova se scutesc de TVA cu drept de deducere. Reieșind din declarațiile reprezentanților Serviciului Vamal, scutirea de T.V.A. prevăzută de Codul fiscal ar rămâne aplicabilă și după intrarea în vigoare a noului Cod vamal. Însă nu există o certitudine că acesta este într-adevăr modul în care urmează a fi interpretate, coroborate și aplicate după 1 ianuarie 2024 toate prevederile normative relevante, și că acest mod de aplicare va fi cunoscut, acceptat și împărtășit de toți actorii implicați, inclusiv autoritățile executive.

Considerăm esențială stabilirea de către autorități a unei poziții explicite și unitare referitoare la modul de interpretare și aplicare a normelor relevante de către autoritățile competente, cu materializarea acesteia, cel puțin, în legislația de implementare a noului Cod vamal, și cu educarea în această privință atât a comunității de afaceri, cât și a funcționarilor care vor aplica la modul concret noile prevederi vamale.

Reieșind din cele menționate, fiind conștienți de angajamentele țării față de Uniunea Europeană, propunem ca punerea în aplicare a noului Cod Vamal să fie realizată pe etape, pe măsura definitivării cadrului legislativ secundar și testării funcționalității sistemelor informaționale (soft-uri/aplicațiile necesare etc.) punctual pentru fiecare regim vamal în parte.

De asemenea, toate acestea ar permite o tranziție lină la noile regimuri vamale după clarificarea și testarea tuturor subiectelor legate de implementarea schimbărilor aduse de noul Codul Vamal și crearea unui cadru normativ complet, consecvent, legal, cunoscut și înțeles de toate părțile implicate.

#### D. **Menținerea facilităților fiscale privind impozitul pe venit acordate rezidenților ZEL și PILG**

Angajamentele Moldovei în domeniul fiscal prin prisma Acordului de Asociere se referă în mare parte la două aspecte fundamentale:

- Armonizarea legislației naționale a RM cu Directivele UE în materie de **impozitare indirectă** (referință: *TITLUL IV Capitolul 8 și Anexa VI din Acord*)



- Armonizarea mecanismelor de acordare a ajutorului de stat instituite înainte de înființarea autorității în domeniul ajutorului de stat, inclusiv cele prevăzute de Legea nr. 440/2001, cu Acordul de asociere (*referință: art.340 și 341 din Acord*)

În acest context, este important de accentuat că la moment facilitățile fiscale oferite rezidenților ZEL sunt concentrate în zona impozitării directe și nu a celei indirecte astfel încât nu afectează efectul de compatibilitate prevăzut de Acordul de Asociere. Or, singura facilitate fiscală consistentă vizează reducerea/scutirea de impozit pe profit - facilitate dependentă prioritar și direct de activitatea economică externă și de valoarea investițiilor efectuate. Regimul fiscal actual din perspectiva impozitelor indirecte (TVA și accize) are un impact strict în cash-flow și nu în potențiale aspecte neconcurențiale/impozite și taxe ratate la nivelul bugetului.

Reiterăm necesitatea și urgentarea de către Ministerul dezvoltării economice și digitalizării ce ține de elaborarea cadrului legal primar și secundar cu privire la ajutorul de stat și includerea posibilității de a oferi suport marilor investitori locali și internaționali, ținând cont de faptul că RM se află la hotarul unui război în desfășurare, ceea ce a scăzut dramatic procesul de atragere a noilor investiții, iar investitorii actuali se află într-o situație precară ce ține de dezvoltarea și extinderea noilor proiecte investiționale. Mai mult ca atât unii investitori deja examinează alte țări pentru investiții dina cauza situației economice volatile in UE și în regiune.

Reiterăm pe această cale faptul că decizia RM de a păstra același regim fiscal aplicabil pentru rezidenții ZEL nu afectează concurența pe anumite sectoare ale economiei naționale și, în egală măsură, nu distanțează cadrul normativ național de *acquis*-ul Uniunii Europene. Mai mult ca atât, considerăm că acest regim fiscal poate fi extins către unii producători care nu sunt rezidenți ZEL dar care întrunesc criteriile stabilite în Codul Fiscal, i.e. care exportă în UE, sau care investesc și cresc anual volumul producerii pentru export, etc.

Adițional, vrem să reiterăm că presiunea fiscală asupra rezidenților ZEL este deseori mai mare comparativ cu restul agenților economici, din cauza taxei de rezidență în ZEL, care este o taxă fixă și nu depinde de profitabilitatea companiilor (peste 120 mii EUR anual).

De asemenea, accentuăm că potrivit rigorilor europene și cerințelor Acordului de asociere, pe parcursul întregului proces de armonizare trebuie implementat un mecanism eficient de consultare publică pentru a se asigura că:

1. atât autoritățile responsabile cât și mediul de afaceri înțeleg efectul aplicării noilor reguli și mecanisme.
2. în cadrul procesului de armonizare se identifică în vederea neadmiterii/revocării eventualele prevederi incompatibile cu cerințele aplicabile în UE.

Vă asigurăm de conștientizarea că implementarea legislației europene reprezintă un exercițiu complex, iar cerințele de compatibilitate cu legislația europeană constituie o provocare majoră pentru Republica Moldova și salutăm și reiterăm angajamentul nostru plenar de a susține întreg procesul de armonizare.

**Cu deosebit respect,**

**Mariana RUFA,**  
**Director Executiv**  
**Asociația Businessului European**

