

*Către: doamna Victoria BELOUS,
Ministra Finanțelor*

*Copie: doamna Cristina IXARI,
Secretar de Stat al Ministerului Finanțelor*

Nr. 24-25/SD din 10 martie 2025

Ref.: *Foaie de parcurs privind îmbunătățirea cadrului fiscal în lumina angajamentelor asumate*

*Stimată dna Ministră,
Stimată dna Secretar de Stat,*

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 Republicii Moldova (RM) la Uniunea Europeană (UE), semnalând, totodată, anumite impedimente majore care afectează mediul investițional din perspectiva regimului de impozitare existent.

Republica Moldova a făcut anumiți pași în direcția armonizării legislației naționale la Directivele UE, totuși, pentru a fi compatibili cu cerințele și practicile UE, urmează să fie evaluate și soluționate, unele momentele cruciale și care sunt raportate ca fiind obstacole serioase în dezvoltarea afacerii. În context, merită menționat faptul că, la moment, legislația națională include anumite măsuri incompatibile cu legislația UE, următoarele impedimente majore fiind sesizate: (1) limitarea dreptului la rambursarea TVA doar pentru anumite situații specifice; (2) imposibilitatea deducerii TVA aferente avansurilor plătite; (3) inexistența unor reguli speciale din punct de vedere al datorării TVA pentru IMM aflate în dificultăți financiare.

Totodată, vulnerabilitatea economiei Republicii Moldova, transpusă și în rata joasă de investiții directe din ultimii ani, impun nevoia gândirii unui program amplu, menit să asigure relansarea economică și crearea unui mediu investițional favorabil și competitiv, dar și să înlăture impedimentele majore care încalcă grav libertățile și garanțiile în efectuarea investițiilor. Strategia fiscală, concepută în acest context, ar trebui să se concentreze pe introducerea unor reforme conceptuale bazate pe îmbunătățirea climatului investițional, simplificarea sistemului fiscal, corectarea inegalităților și evitarea denaturării concurenței.

1) Implementarea măsurilor menite să sprijine dezvoltarea economică și care reies din Acordul de Asociere

1.1) Armonizarea condițiilor ce țin de rambursarea TVA

Codul fiscal prevede dreptul la restituirea TVA doar pentru anumite tipuri de operațiuni/activități economice (livrări efectuate la cota redusă TVA, investiții capitale, livrările scutite de TVA cu drept de deducere), cât și pentru livrările impozabile documentate prin SIA "e-Factura"/SIA "MEV", fiind limitată, însă, la TVA dedus începând cu 01.01.2023. Mecanismul de restituire a TVA aplicabil începând cu 01.01.2023 a fost prezentat ca fiind unul încurajator, totuși, acesta nu a condus la o majorare a sumelor TVA spre restituire din buget. Limitarea dreptului la

restituirea TVA prin dispozițiile Codului fiscal existent încalcă grav principiul neutralității taxei prevăzut de cadrul de armonizare agreat de RM și blochează activitatea investițională.

În cadrul UE nu există limitări în recuperarea sumelor TVA acumulate din trecerea în cont, nici după sursa de formare și nici după domeniul de activitate. Republica Moldova este unica țara care limitează dreptul la recuperarea TVA. În context, atragem atenția asupra faptului că, potrivit Directivei 2006/112/CE, subiectul impozabil are dreptul la restituirea TVA atunci când valoarea deducerilor depășește valoarea TVA datorate. Normele existente în Codul fiscal nu sunt aliniate principiului neutralității taxei prevăzut de Directiva 2006/112/CE, potrivit căreia regimul de deduceri vizează eliberarea integrală a persoanei impozabile de sarcina TVA datorate sau achitate în cadrul tuturor activităților sale economice, indiferent de scopurile sau de rezultatele acestor activități. Statele membre pot refuza rambursarea sau reportarea doar în cazul în care valoarea excedentului este nesemnificativă. Sistemul comun al TVA garantează, prin urmare, neutralitatea în ceea ce privește sarcina fiscală corespunzătoare tuturor activităților economice, indiferent de finalitatea sau de rezultatele acestora, cu condiția ca activitățile menționate să fie, în principiu, ele însele supuse TVA. Dreptul de deducere și, prin urmare, la rambursare face parte integrantă din mecanismul TVA, care, în principiu, nu poate fi limitat.

Potrivit celor mai recente date, suma creanței fiscale ce urmează a fi recuperată din buget (TVA spre deducere) înregistrată de companiile din RM, constituie circa 10.6 mlrd lei. Aceasta valoare reprezintă, în esență, o formă de creditare a statului de către aceste companii și care nu poate fi restituită titularilor datorită obstrucționării acestui drept prin legislație (restricționarea dreptului de restituire a TVA). Prin această formă de restricție, statul nu doar că limitează accesul la mijloacele circulante ale contribuabililor, dar și impune un cost adițional eventual pe seama acestora, generat de nevoia de a accesa credite sau alte forme de împrumut pentru necesitățile de afaceri operaționale.

1.2) Implementarea sistemului TVA la încasare pentru agenți economici mici/mijlocii

Demografia întreprinderilor din Republica Moldova este caracterizată de o rată scăzută a inițierii afacerilor, dar și de un nivel extrem de scăzut de supraviețuire a întreprinderilor mici. Potrivit statisticilor oficiale, mai puțin de jumătate dintre întreprinderile nou înființate reușesc să supraviețuiască la doi ani de la înființare. Rata de supraviețuire după 1 an este de circa 44,2%, iar rata de supraviețuire după 2 ani – circa 40,9%. Spre comparație, în UE rata de supraviețuire în următorul an după înființare este de 80%, iar în medie, jumătate dintre întreprinderi reușesc să supraviețuiască după 5 ani. Firmele mici sunt de obicei mult mai fragile din punct de vedere financiar și nu dispun de lichidități suficiente ca în cazul firmele mai mari, fapt care le face extrem de vulnerabile și mai puțin rezistente la crize¹.

Directiva 2006/112/EC include o măsură de sprijin extrem de importantă pentru IMM, în condițiile în care Statelor Membre pot prevedea ca TVA să devină exigibilă la data încasării contravalorii bunurilor livrate sau serviciilor prestate de IMM (sistemul TVA la încasare). Sistemul TVA la încasare constă în faptul ca atât plata cât și deducerea TVA este amânată până la data încasării clienților respectiv plății furnizorilor. La nivelul UE, acest sistem este unul opțional, fiind însă aplicat pe larg de mai multe state membre. Implementarea acestui sistem permite companiilor care nu depășesc un plafonul anual pre-stabilit al cifrei de afaceri să efectueze plata TVA la momentul

¹ https://sme.md/downloads/Evolutia-IMM-urilor_Brosura-en.pdf

încasării creanțelor. Potrivit unui Studiu² elaborat la nivelul Uniunii, Statele membre UE au optat pentru sau au sporit implementarea sistemului de TVA la încasare în ultimii ani. Mai mult, potrivit acestui Studiu mai multe state membre ar fi introdus sistemul de TVA la încasare ca răspuns la criza financiară, chiar dacă articolul 167a nu ar fi fost aprobat prin Directivă. Valoarea adăugată estimată, la acel moment, la nivelul UE din implementarea sistemului TVA la încasare constituia circa 18 milioane EUR.

Introducerea unui astfel de sistem în Republica Moldova a fost solicitată de comunitatea de afaceri de nenumărate ori, fiind urmărite crearea premiselor privind relansarea creșterii economice, a investițiilor, diminuarea șomajului, sporirea competitivității Republicii Moldova în vederea atragerii de investiții străine directe. Instituirea unui astfel de sistem va conduce stimularea întreprinderilor mici prin implementarea unui cadru fiscal care să sprijine redresarea acestora și care întimpină dificultăți din punct de vedere financiar datorită lipsei de lichidități.

1.3) Posibilitatea emiterii facturi fiscale pentru avansuri cu exercitarea concomitentă a dreptului de deducere a TVA aferentă avansurilor

Codul fiscal al Republicii Moldova, deși instituie obligația calculării TVA pentru avansurile încasate, amână dreptul deducerii TVA pentru avansurile plătite la o etapă ulterioară i.e. în momentul livrării mărfurilor/ prestării serviciilor (atunci când cumpărătorul va dispune de factura fiscală emisă de furnizor prin care se confirmă livrarea mărfurilor/prestarea serviciilor). Un astfel de impediment creează obstacole în operarea afacerilor și nu asigură principiul neutralității taxei prevăzut de legislația comunitară.

Potrivit Directivei 2006/112/EC dreptul de deducere ia naștere în momentul în care TVA deductibilă devine exigibilă. Exemplu elocvent de implementare a principiului prevăzut de Directivă poate servi și legislația României potrivit căreia, persoana impozabilă sau persoana juridică neimpozabilă, obligată la plata TVA, trebuie să autofactureze suma avansurilor plătite cel târziu până în cea de-a 15-a zi a lunii următoare celei în care a plătit avansurile, în cazul în care persoana respectivă nu se află în posesia facturii emise de furnizor/prestator, cu excepția situației în care faptul generator de taxă a intervenit în aceeași lună.

Astfel, pornind de la cadrul legislativ aplicabil în UE în materie de percepere/deducere TVA, se propune implementarea dreptului de deducere a sumei TVA aferentă avansurilor concomitent cu apariția obligației de a calcula TVA aferentă avansurilor. Această măsură, de asemenea, va consolida poziția financiară a companiilor, încurajându-le să investească mai mult.

2) Implementarea măsurilor fiscale menite să sprijine activitatea investițională

2.1) Stabilirea condițiilor similare de impozitare a venitului investițional

Codul fiscal include abordări discriminatorii în funcție de sursa de proveniență a venitului (obținut din străinătate versus din RM), precum și de statutul plătitorului de venit. Impunerea unor norme discriminatorii de impozitare a venitului, pe baza sursei de proveniență a acestuia, cât și a statutului plătitorului de venituri, reprezintă o măsură abuzivă, care contravine principiului egalității/nediscriminării și principiului așezării juste și echitabile a sarcinii fiscale (detalii în tabelul de mai jos).

² https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2018-01/vat_sme_scheme_vol_2_2017_en.pdf

Tipul venitului	Sursa de proveniență a venitului/categoria beneficiarului venitului/rata efectivă de impozitare			
	Republica Moldova		Străinătate	
	Persoane fizice rezidente	Persoane juridice rezidente	Persoane fizice rezidente	Persoane juridice rezidente
1) Dobânzi la depozite bancare/ titluri de creanță și obligațiuni, cu excepția celor incluse la pct.2)	6%	12%	12%	12%
2) Dobânzi la VMS și obligațiuni emise de APL	scutit	12%	scutit*	12%
3) Dobânzi la împrumuturi, altele decât cele menționate mai sus	12%	12%	12%	12%
4) Dividende	6% (cu excepția celor aferente profitului nerepartizat din 2008–2011 pentru care cota este 15%)	scutit (cu excepția celor aferente profitului nerepartizat din 2008–2011 pentru care cota este 15%)	12%	12%
5) Venitul impozabil din creșterea de capital, altul decât cel inclus la pct.6)	6%	12%	6%	12%
6) Venitul din creșterea de capital aferentă VMS/obligațiuni emise de APL	scutit	12%	scutit*	12%

* Deși redacția art.20 lit.z²⁰) din Codul fiscal pare să aplice un tratament similar aceluiași tip de venit obținut din străinătate, la moment nu au fost elaborate poziții oficiale de către autorități pe acest subiect.

Modul în care este construită abordarea fiscală actuală descurajează investițiile în instrumente, altele decât cele emise de stat/APL, precum și scad din atractivitatea potențialului investițional în străinătate. În context, merită subliniat faptul că veniturile investiționale/financiare obținute din străinătate sunt repatriate și impozitate în RM. Pe cale de consecință, acestea reprezintă un beneficiu economic considerabil pentru RM, susținând economia națională și contribuind la acumularea surselor la bugetul public național. Dreptul contribuabililor de a beneficia de aceleași cote de impozitare a venitului, urmează a fi aplicat, în egală măsură, indiferent de sursa de proveniență a acestuia. Astfel, se propune amendarea legislației fiscale prin stabilirea condițiilor similare de impozitare a venitului (indiferent de sursa de proveniență), fapt ce va asigura urmărirea scopului economic fundamentat și așteptarea legitimă a tuturor contribuabililor de a desfășura activitatea investițională/financiară în condiții egale și de protecție a concurenței loiale.

2.2) Restabilirea conceptului de "creștere de capital" pentru persoanele juridice

Legislația fiscală include condiții inechitabile în raport cu sarcina fiscală aplicabilă creșterii de capital, în funcție de titularul venitului. Prevederile actuale ale Codului fiscal nu încurajează activitatea investițională a companiilor, o astfel de facilitate fiind oferită doar persoanelor fizice. În context, merită subliniat faptul că noțiunea de "creștere de capital" a fost introdusă începând

cu intrarea în vigoare a Titlului II al Codului fiscal, din 1 ianuarie 1998, fiind aplicabilă, în egală măsură, persoanelor juridice și fizice rezidente. Începând, însă, cu 1 ianuarie 2020, creșterea de capital este aplicabilă doar persoanelor fizice rezidente și nerezidente ai RM. Respectiv, persoanele juridice rezidente au fost excluse din lista subiecților creșterii sau pierderii de capital, fiindu-le aplicabil regimul general de impozitare a venitului.

Contrar scopului anunțat de legiuitor la momentul promovării amendamentului sus-menționat, aplicabil din 2020, o astfel de măsură nu și-a găsit reflecția așteptată, în condițiile în care, prin efectele acestei măsuri, nu a fost simplificată administrarea fiscală și nu a crescut gradul de conformare prin generarea veniturilor bugetare suplimentare. Or, este evident faptul că, prin excluderea unei astfel de facilități, extrem de importantă pentru companii, presiunea fiscală aferentă venitului investițional a crescut de două ori, fapt care nu motivează amplificarea activității investiționale. Companiile au fost nevoite, mai degrabă, să adopte măsuri de planificare strategică și să-și revizuiască strategiile de investiții.

Investițiile și inovarea sunt deosebit de importante pentru stimularea creșterii economice pe termen lung. Impozitarea excesivă a creșterii de capital reduce investițiile, distorsionează alocarea resurselor și reduce eforturile companiilor de a valorifica pe deplin potențialul investițional. Astfel, introducerea aceluiași reguli de impozitare pentru persoanele juridice (aplicabile la moment doar persoanelor fizice), în raport cu veniturile investiționale (creșterea de capital) ar reprezenta un pas ferm spre stimularea activității investiționale, eliminarea discrepanțelor existente la moment în legislație, dar și ar contribui la planurile de relansare economică anunțate de Guvern.

2.3) *Revizuirea modalității de reportare a pierderilor fiscale*

Actualmente, în scopul determinării impozitului pe profit, legislația fiscală permite reportarea pierderilor fiscale eşalonat doar pentru următoarele cinci perioade fiscale. Formula existentă la moment nu încurajează activitatea investițională în Republica Moldova și nu oferă soluții la fel de atractive ca și alte state. În acest sens, ar putea fi considerate următoarele opțiuni:

- Eliminarea limitei de 5 ani pentru raportarea pierderilor fiscale înregistrate. Măsura va permite valorificarea eficientă a pierderilor suportate și va susține companiile noi create sau intrate pe piața din Republica Moldova în perioada pandemiei, crizei provocate de războiul din Ucraina, care au încetinit substanțial viteza de recuperare a investițiilor în RM. În practica internațională sunt multe exemple de state care nu au limitări de reportare a pierderilor fiscale precum Germania, Marea Britanie, Franța, Italia, etc. În România eşalonarea pierderii se efectuează pentru ultimii 7 ani, având una din cele mai rapide creșteri economice din Europa din ultimii ani.
- Posibilitatea reportării pierderilor fiscale și pentru perioadele precedente. De-a lungul timpului, unele state au privit opțiunea reportării pierderilor fiscale pentru perioadele precedente drept măsură de susținere a companiilor în perioada de criză și, implicit, de stabilizare a economiei. O astfel de opțiune s-a dovedit a fi un instrument eficient prin care guvernul oferă lichidități contribuabililor atunci când aceștia au nevoie (exemplu în acest sens fiind și anii de recesiune). Posibilitatea compensării pierderilor fiscale generate în perioada fiscală curentă cu venitul impozabil aferent anilor precedenți ar permite solicitarea rambursării impozitului pe profit declarat și achitat anterior. Lichiditățile oferite de stat și rezultate din reportarea pierderilor fiscale pe perioadele precedente vor încuraja contribuabilii să investească în proiecte profitabile și să stimuleze economia. Un astfel de

instrument de susținere a business-ului a fost îmbrățișat de mai multe state la nivel global în răspuns la diferite crize (ex. Republica Cehă, Polonia, Olanda, Noua Zeelandă, SUA)

3) *Implementarea măsurilor menite să sprijine dezvoltarea sectorului energetic și gestionarea eficiență a deșeurilor*

3.1) *Măsuri ce țin de stimularea tehnologiilor de valorificare a energiei regenerabile/decarbonizare a sectorului energetic*

Republica Moldova necesită stringent un domeniu energetic care să asigure securitatea aprovizionării cu resurse energetice și să sprijine obiectivele sale de dezvoltare durabilă. În acest sens, se impune necesitatea oferirii unor facilități fiscale, ținute să sprijine investițiile în capacități de producție de energie regenerabilă, să dezvolte tehnologii inovatoare care să asigure o economie cu emisii reduse de carbon și o adaptare la provocările generate de schimbările climatice. Astfel, date fiind vulnerabilitățile din sectorul energetic, dar și angajamentele asumate de Republica Moldova în contextul statutului de stat candidat, propunem următoarele măsuri în vederea stimulării tehnologiilor de valorificare a energiei regenerabile/decarbonizare a sectorului energetic:

- Scutirea/amânarea de TVA pentru panouri fotovoltaice și invertoare cu eliminarea taxei vamale pentru invertoare achitate la import. Această măsură va accelera dezvoltarea sectorului energetic, și anume industria de regenerabile.

- Deducerea accelerată pentru investițiile în proiectele de energie regenerabilă, sisteme de reciclare și alte active verzi. Deprecierea accelerată a investițiilor poate fi o măsură fundamentală pentru susținerea tranziției companiilor către o economie circulară, or, potrivit unor cercetări valoarea investițiilor efectuate de întreprinderi crește odată cu creșterea ratei de amortizare. Astfel, se propune ca investițiile în tehnologii ecologice să poată beneficia de o deprecie accelerată și care ar permite investitorilor să deducă până la 100% din investiția în astfel de proiecte în primul an de punere în exploatare.

- Scutirea/reducerea impozitului pe bunurile imobiliare pentru clădirile ce au surse regenerabile de producere a energiei. Scopul acestei măsuri este de a încuraja cetățenii, dar și mediul de afaceri să investească în surse de energie regenerabilă. Astfel, APL pot hotărî să acorde scutirea sau reducerea impozitului pentru clădirile noi sau reabilitate, pentru care proprietarii au executat, pe cheltuială proprie, lucrări pentru creșterea performanței energetice, pentru instalarea de sisteme de producere a energiei electrice din surse fotovoltaice sau pentru sisteme ecologice certificate de colectare și tratare a apelor uzate rezultate din consumul propriu. Scutirea/reducerea impozitului pe bunurile imobiliare este o măsură des întâlnită în străinătate.

Aceste prevederi legislative va stimula investițiile în tehnologii verzi, contribuind la tranziția către o economie sustenabilă și reducerea emisiilor de carbon precum și susținerea financiară a tuturor entităților, nu numai din domeniile selectate de autorități pentru a le susține în crizele energetice:

1. Companiile vor beneficia de o reducere semnificativă a impozitului pe venit în primul an, ceea ce va îmbunătăți fluxul de numerar și va permite reinvestirea economiilor în alte proiecte de dezvoltare.

2. Deducerea integrală a amortizării în primul an va reduce povara fiscală a companiilor, încurajând astfel adoptarea rapidă a tehnologiilor verzi și creșterea competitivității pe piață.

3. Prin reducerea impozitului pe venit cu valoarea totală a investiției în primul an, companiile vor avea un stimulent financiar puternic pentru a investi în proiecte de energie regenerabilă, reciclare și alte active verzi, contribuind astfel la atingerea obiectivelor naționale și internaționale de mediu.

4. Această completare legislativă va oferi companiilor un avantaj fiscal semnificativ, încurajând investițiile în tehnologii sustenabile și contribuind la protejarea mediului.

3.2) Măsuri ce țin de gestionarea eficientă a deșeurilor

Gestionarea eficientă a deșeurilor reprezintă un obiectiv fundamental și important pentru Republica Moldova, în special în contextul armonizării legislației naționale cu cea a UE. Legea nr. 209/2016 privind deșeurile este cadrul normativ principal care stabilește principiile și obiectivele politicii de stat în acest domeniu, reflectând angajamentele asumate de Republica Moldova în procesul de integrare europeană. Transpunerea legislației comunitare³ subliniază importanța atingerii unor standarde europene în gestionarea deșeurilor, cu accent pe reutilizarea și reciclarea acestora, inclusiv metalele feroase și neferoase.

Politica fiscală actuală a Republicii Moldova, care a reintrodus începând cu 15.08.2024 impozitarea veniturilor obținute din predarea deșeurilor de metale feroase și neferoase de către persoanele fizice, poate genera efecte negative asupra colectării și reciclării acestor materiale, precum și asupra grupurilor sociale vulnerabile. Deși guvernul urmărește prin aceste măsuri să sporească veniturile la bugetul de stat, există riscul ca impactul social și economic să fie semnificativ, afectând nu doar protecția mediului, dar și mijloacele de trai ale celor implicați în colectarea deșeurilor. Or, într-un context de sărăcie crescută, în special în mediul rural, aceste venituri reprezintă o sursă vitală pentru multe familii vulnerabile, care se bazează pe colectarea deșeurilor pentru a supraviețui. Împovărarea acestor persoane cu impozite suplimentare nu doar că le-ar reduce și mai mult veniturile, dar ar putea amplifica inegalitățile economice și sociale, limitându-le accesul la resurse și oportunități. În acest sens, reintroducerea scutirilor ar putea fi o măsură importantă pentru a proteja aceste grupuri vulnerabile și pentru a le oferi sprijin economic într-un mediu tot mai dificil. Mai mult, fără un sistem de fiscal bine gândit și argumentat, există riscul ca o parte semnificativă din colectarea deșeurilor să fie transferată în economia informală, afectând astfel piața legală și reducând eficiența politicilor fiscale.

Astfel, îndemnăm autoritățile să ia în considerare preocupările și recomandările noastre cu privire la necesitatea reintroducerii mecanismului de scutire al veniturilor obținute din predarea deșeurilor metalice de către persoanele fizice.

Cu înaltă considerațiune,

Mariana RUFĂ
Director Executiv

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: <https://msign.gov.md>

Executor: Sandra DOLGHII
Email: sandra.dolghii@eba.md
Tel. 022 907025, 069949404

³ Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile