

*Către: doamna Victoria BELOUS,
Ministra Finanțelor*

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

Nr. 45-25/SD din 15 aprilie 2025

Ref.: Impozitarea stocului de mașini importate în Republica Moldova până la 01.01.2026 și comercializate după această dată

***Stimată dna Ministru,
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, afectează puterea de cumpărare a consumatorului final, dar și prezintă anumite riscuri/vulnerabilități din perspectiva colectărilor bugetare/creșterii economice.

1) Situația de fapt

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 sesizate ca fiind obstacole serioase în dezvoltarea afacerii. În context, merită menționat faptul că legislația națională include anumite măsuri incompatibile cu legislația UE, în partea ce ține de modul de impozitare a stocului de mașini importate în RM până la data de 01.01.2026 și comercializate după această dată.

În speță, prin legea nr.212/2023 au fost operate modificări substanțiale în partea ce ține de impozitarea autoturismelor. Astfel, începând cu 1 ianuarie 2026 autoturismele vor fi impozitate cu TVA pe principii generale, urmând ca acestora să nu le fie aplicate acciza stabilită actual prin tabelul nr.1 din Anexa nr.2 la Titlul IV din Codul fiscal, ci doar acciza de lux prevăzută de tabelul nr.2 din Anexa nr.2 la respectivul titlu.

Totuși, legislația fiscală nu oferă o soluție echitabilă în raport cu modul de impozitare a autoturismelor importate în RM până la 01.01.2026. Or, aplicarea adițională a TVA la valoarea autoturismelor importate până la 01.01.2026 și care au fost impozitate cu acciză (stabilită actual prin tabelul nr.1 din Anexa nr.2 la Titlul IV din Codul fiscal) va crește considerabil și nejustificat valoarea lor de vânzare. Prin această suprataxare, presiunea fiscală aferentă va crește semnificativ, fapt care va genera efecte pentru întreaga economie.

Astfel, se impune nevoia operării urgente a unor amendamente legislative menite să soluționeze această problemă, inclusiv din perspectiva corectării inegalităților de abordare între RM și statele UE și evitării denaturării concurenței (soluțiile propuse și argumentele relevante fiind prezentate mai jos).

2) Solicitarea EBA Moldova în raport cu taxarea stocului de mașini

La această etapă au fost conturate două posibile opțiuni de politici fiscale menite să soluționeze problema suprataxării stocului de mașini, astfel cum sunt prezentate mai jos:

2.1) Menținerea regimului actual de impozitare (impozitarea cu accize și scutirea de TVA) a comercializării stocului de autoturisme, aplicabil doar pentru prima comercializare/înregistrare.

Unul dintre scenariile ce pot fi considerate în vederea evitării suprataxării stocului de autoturisme, este menținerea regimului actual de impozitare – i.e. taxarea doar cu accize a autoturismelor importate până la data de 01.01.2026 și comercializate după această dată.

Această opțiune va permite menținerea scutirii de TVA pentru prima vânzare/înregistrare a autoturismelor din stocurile existente, ceea ce va contribui la menținerea prețurilor mai accesibile pentru consumatori și la securizarea marjei de profit a importatorilor/societăților de leasing.

Din punct de vedere al administrării fiscale și evitării riscurilor aferente, o astfel de opțiune poate implica anumite pârgii aferente, precum:

- Includerea unei precizări în temeiul căreia scutirea de TVA la comercializarea autoturismelor importate până la 01.01.2026, este aplicabilă doar în cazul primei înregistrări a autovehiculului la Agenția Servicii Publice. Scopul acestei limitări este de a oferi o predictibilitate privind încasările bugetare și evitarea unor posibile evaziuni în cazul tranzacționării în lanț a acestor autoturisme fără aplicarea TVA.
- Obligarea importatorilor să țină evidența stocului de autoturisme care au fost importate cu aplicarea accizei și prezentarea SFS a unui declarații cu descifrarea stocului de autoturisme importate până la data de 01.01.2026, inclusiv cele comercializate după această dată/aflate încă în stoc (periodicitate efectuării inventarierii și prezentării informației urmează a fi stabilită în funcție de necesitate/ariile de risc sesizate de către SFS).
- Includerea unor reguli speciale privind modul de aplicare a scutirii de TVA de către societățile de leasing, inclusiv din perspectiva datelor ce urmează a fi eventual furnizate SFS (ex. anumite mențiuni în facturile fiscale / în Declarațiile TVA).

2.2) Aplicarea TVA la comercializarea stocului de mașini care a fost anterior impozitat cu acciză, cu oferirea dreptului importatorului de a beneficia de restituirea accizei achitate la importul acestor autoturisme.

O altă opțiune care ar putea fi considerată în vederea evitării suprataxării stocului de autoturisme importate până la data de 01.01.2026 și necomercializate până la această dată, ține de aplicarea ambelor impozite cu restituirea ulterioară a accizei.

În particular, din punct de vedere al administrării fiscale și evitării riscurilor aferente, o astfel de opțiune poate implica următoarele măsuri:

- Includerea unor norme speciale ce țin de regimul fiscal aplicat comercializării acestui stoc – i.e. aplicarea TVA pe principii generale cu posibilitatea solicitării de către importatori – companii al căror gen principal de activitate este comerțul cu autovehicule, a restituirii accizei achitate conform tabelului 1 din Anexa nr. 2 la Titlul IV al Codului fiscal.

- Includerea anumitor aspecte de ordin procedural legate de modul și condițiile de solicitare/acceptare a restituirii accizei (de exemplu (1) Dreptul la restituire poate surveni doar după data depunerii declarației TVA pentru care au fost declarate livrările impozabile cu TVA aferent cărora importatorul a achitat accize la importul acestor autoturisme; (2) Restituirea accizei se va efectua în baza unui control fiscal tematic, care va ține cont de anumite date specifice (valoarea efectivă a accizei achitate la importul autoturismului comercializat; documentul ce confirmă numărul de identificare a autoturismului (VIN Code); documentele ce confirmă achitarea accizei și TVA aferent autoturismului importat/comercializat; alte acte ce urmează a fi stabilite de SFS).
- Includerea unor precizări legate de aprecierea valorii impozabile cu TVA la comercializarea autoturismelor aferent cărora poate fi solicitată rambursarea accizei.

Ține de menționat faptul că opțiunile identificate comportă un impact bugetar diferit, dar și costuri administrative aferente în vederea asigurării funcționalității acestor opțiuni. Decizia ce urmează a fi adoptată în acest sens urmează să fie consultată pe larg cu toate părțile interesate.

3) *Argumentarea intervențiilor legislative solicitate*

3.1) *Suprataxarea stocului de autoturisme va avea efecte economice și sociale negative*

Impunerea stocului de autoturisme cu două impozite indirecte este total inoportună, or această măsură va avea un impact negativ asupra dezvoltării economice per ansamblu. Suprataxarea va avea un impact negativ asupra sectorului automotive din Moldova prin scăderea considerabilă a veniturilor din comercializarea autoturismelor și, implicit, a impozitelor și taxelor achitate de acesta la bugetul public național. Această stagnare poate afecta inclusiv și locurile de muncă existente în sectorul automotive, fapt care va pune o presiune suplimentară pe buget în vederea asigurării persoanelor în căutarea unui loc de muncă. Totodată, reducerea volumului de vânzări în sectorul automotive poate afecta și alte sectoare cu care aceasta înregistrează relații comerciale (furnizori, clienți etc). Suprataxarea unei activități economice, a priori, nu poate sta la baza unei creșteri economice durabile. Impunerea ambelor impozite va crea o povară financiară enormă care ar putea conduce la reducerea stabilității financiare, în condițiile în care prin supraimpozitarea acestor stocuri rămân mai puțini bani în economia privată.

În altă ordine de idei, nivelul și tipul impozitelor indirecte aplicabile în RM asupra acestor stocuri vor varia semnificativ față de politicile adoptate la nivelul UE, fapt care va afecta grav competiția. Discrepanțele mari dintre politicile de impozitare ale autoturismelor ar putea duce la reorientarea opțiunilor de cumpărare de către consumatorii din RM în funcție de taxele aplicate în Moldova versus alte state, fapt care va genera presiuni asupra bugetului, dar și a economiei per ansamblu. În context, dorim să subliniem faptul că în spațiul comunitar autoturismele sunt impozitate doar cu TVA, nefiind-le aplicate accize. Totodată, statele europene oferă sprijin prin acordarea subvențiilor la achiziția de automobile noi. Astfel, în cazul procurării autoturismelor direct din străinătate de către consumatorii finali din RM, statul nu va încasa mai mult dintr-o astfel de măsură. Mai mult, fără un sistem fiscal bine gândit și argumentat, există riscul ca o parte semnificativă din impozitele și taxele așteptate a fi colectate la buget să fie diminuate în mod artificial, afectând astfel transparența pieței auto și reducând eficiența politicilor fiscale (ipoteză admisă în cazul autoturismelor second-hand).

Merită, de asemenea, subliniat faptul că orice măsură menită să afecteze accesul la anumite bunuri și care nu poate fi fundamentată din punct de vedere juridic și economic, este discriminatorie prin definiție, în măsura în care afectează gradul de suportabilitate și puterea de cumpărare a cetățenilor. În cazul aplicării ambelor tipuri de impozite (accize și TVA) presiunea fiscală va fi resimțită cu precădere de către cetățenii cu venituri modeste în condițiile în care se va diminua drastic puterea de cumpărare a acestora. Mai mult, suprainpozitarea stocului de autoturisme nu este justificată nici de contextul inflaționist înregistrat în ultima perioadă și care deja pune presiune enormă pe veniturile disponibile ale populației.

Toate aceste efecte adverse așteptate, cu siguranță, nu se subscriu programului guvernamental anunțat de relansare economică. Astfel, măsurile fiscale preconizate a fi adoptate începând cu 1 ianuarie 2026 ar trebui regândite prin prisma reșezării juste a poverii fiscale și asigurării sustenabilității creșterii economice.

3.2) Taxarea stocului de autoturisme urmează să fie adaptată logicii și principiilor care stau la baza elaborării politicilor fiscal-bugetare

Impozitele și taxele indirecte au fost folosite, de-a lungul timpului, atât ca metode de colectare a veniturilor bugetare, dar și ca instrument de intervenție al statului prin care se reglează mecanismele pieței. Accizele și TVA reprezintă, în esență, taxe de consum aplicate pe produs și care corespund, în general, voinței de descurajare a consumurilor excesive de anumite produse. Totuși, fiecare dintre aceste impozite trebuie să îndeplinească anumite funcții și care să reflecte atât voința legiuitorului de a reduce consumul de produse nocive, dar și capacitatea de contribuție a plătitorilor. Aplicarea impozitelor indirecte urmează să respecte principiul așezării juste a sarcinii fiscale, în spiritul echității, pentru a nu afecta contribuabilii prin natura sau cuantumul impozitului/taxe, sau prin modul arbitrar de percepere a acestora.

În toată perioada de aplicare a Codului fiscal nu a existat o impozitare a autoturismelor cu două tipuri de impozite indirecte concomitent – TVA și accize. Formula preconizată de impozitare a stocului de mașini reprezintă o măsură care contravine principiului egalității/nediscriminării și principiului așezării juste și echitabile a sarcinii fiscale care au stat la baza elaborării politicilor fiscale.

În context, reamintim faptul că printre **obiectivele fundamentale care au stat la baza reformării sistemului fiscal** au fost asigurarea dezvoltării economice și simplitatea impunerii. Potrivit acestor obiective, sistemul fiscal trebuie să:

- Stimuleze dezvoltarea concurenței și asigurarea populației cu locuri de muncă, să înlăture factorii ce împiedică desfășurarea activității de întreprinzător. Cea mai simplă și mai eficientă cale de atingere a acestui obiectiv este extinderea bazei de impunere fiscală și reducerea cotelor de impozit. Sistemul fiscal urmează să nu-i dezavantajeze pe agenții economici din RM în procesul concurenței pe piața internă și cea externă.

- Excludă dubla impunere și metodele împovărătoare de percepere a impozitelor.¹

Aceeași linie de fundamentare a fost preluată și ulterior în conturarea **regulilor bugetar-fiscale**, potrivit cărora obiectivele generale ale politicii bugetar-fiscale constau în:

¹ Hotărârea Parlamentului cu privire la Concepția reformei fiscale nr. 1165-XIII din 24.04.97

- Asigurarea disciplinei bugetar-fiscale și a stabilității bugetului public național pe termen mediu și lung.
- Dezvoltarea unui cadru bugetar-fiscal previzibil și transparent.
- Optimizarea poverii fiscale și eficientizarea sistemului de administrare fiscală².

Totodată, politica de impozitare a stocului de autoturisme urmează să țină cont și de **măsurile anunțate de Guvern** care au stat la baza elaborării cadrului bugetar pe termen mediu 2025-2027³ și care ținesc următoarele aspecte fundamentale:

- Continuarea măsurilor pentru redresare economică, accelerarea creșterii economice, menținerea și susținerea unui cadru de dezvoltare durabilă.
- Integrarea transversal în toate domeniile de dezvoltare social-economică a țării a măsurilor pentru alinierea legislației naționale la legislația UE.

Pe cale de consecință, includerea unei soluții pentru corectarea tratamentului fiscal aplicabil stocului de autoturisme va demonstra angajamentul statului de a respecta principiile care stau la baza elaborării politicilor fiscale, dar și transpunerea practicilor europene în condiții egale și de protecție a concurenței loiale.

3.3) Practica UE prin instituirea unor taxe cu efect similar celor de accize / a unor măsuri derogatorii stabilite la data aderării

Aplicarea unor impozite/taxe suplimentar față de cele general acceptate la nivelul Uniunii este contrară dreptului comunitar. În context, merită menționată practica României prin aplicarea unor taxe pentru autoturisme cu efect similar celor de accizare (taxa specială pentru autovehicule, aplicabilă începând cu 1 ianuarie 2007 și datorată cu ocazia primei înmatriculări a unui autovehicul în România; taxa pe poluare pentru autovehicule, în vigoare din 1 iulie 2008; taxa pentru emisiile poluante provenite de la autovehicule în vigoare din ianuarie 2012).

Astfel, **aceste taxe au fost apreciate ca fiind contrare legislației UE**, argumentele/consecințele aferente fiind următoarele:

- Potrivit aprecierilor date de Curtea de Justiție a UE taxa menționată mai sus încalcă legislația UE, or aceste reglementări au ca efect să descurajeze importul și punerea în circulație a vehiculelor cumpărate în alte state membre ale UE. Curtea amintește că dreptul Uniunii interzice fiecărui stat membru să aplice mărfurilor provenite din celelalte state membre impozite mai mari decât cele care se aplică produselor naționale similare. Interdicția vizează garantarea neutralității depline a impozitelor interne față de concurența dintre mărfurile care se află deja pe piața internă și mărfurile din import⁴.
- La rândul său, Comisia Europeană a inițiat o procedură de infringement împotriva României prin Cauza 2017/2.108 și care avea ca obiect neîndeplinirea obligațiilor de stat membru UE în temeiul art.4 alin. (3) TUE, art. 110 TFUE, al principiului echivalenței și al principiului

² Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014

³ Hotărîrea Guvernului cu privire la aprobarea Cadrului bugetar pe termen mediu (2025-2027) nr. 561 din 07.08.2024

⁴ <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=158607&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=firs&t&part=1&cid=80533>; <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/256880>

efectivității, prin menținerea în vigoare a unei legislații care nu asigură rambursarea integrală și imediată a taxelor percepute cu încălcarea dreptului Uniunii la înmatricularea autovehiculelor de ocazie cumpărate din alte state membre și a dobânzilor aferente calculate de la data efectuării plății fără temei. Ulterior, această procedură de infringement a fost clasată, în condițiile în care România a inițiat procedura de restituire a sumelor reprezentând taxele menționate supra⁵.

În altă ordine de idei, problema clarificării regimului de impozitare a stocului de autovehicule poate fi examinată și din perspectiva practicilor adoptate de alte state în procesul aderării **prin instituirea unor dispoziții tranzitorii/norme speciale în legislația internă**. Un exemplu elocvent în acest sens este și practica României care a inclus reguli speciale/derogatorii în vederea clarificării unor particularități legate de regimul de TVA / accize pentru operațiunile inițiate până la data tranziției/care au fost deja impozitate până la această dată⁶ (ex. Regula specială instituită pentru neaplicarea taxei speciale pentru autoturismele a căror primă înmatriculare în România a fost realizată după data de 1 ianuarie 2007 și pentru care accizele au fost plătite cu ocazia importului; Derogări pentru autoturismele și alte bunuri supuse accizelor, introduse în România pe baza unor contracte de leasing, inițiate înainte de data intrării în vigoare a taxei speciale; Reguli speciale privind aplicarea TVA pentru bunurile mobile corporale introduse în țară înainte de data aderării de societățile de leasing).

3.4) Practica precedentelor în RM la schimbarea regimului fiscal pentru anumite bunuri

Prin Legea nr.47/2014 au fost abrogate prevederile art.103 alin.(1) pct.28) din Codul fiscal. Astfel, începând cu 25 aprilie 2014, la importul și pentru livrările tractoarelor agricole de la poziția tarifară 870190 și tehnicii agricole de la pozițiile tarifare 842481910, 8432, 843320, 843330, 843340, 843351000, 843352000, 843353, 843359, 8436, 8437, se aplica TVA pe principii generale. Merită subliniat faptul că până la această dată, mijloacele de transport menționate mai sus erau scutite de TVA fără drept de deducere.

Potrivit poziției oficiale emise de autoritățile fiscale⁷, în scopul aprecierii regimului TVA pentru tehnica agricolă în cauză, următoarele aspecte au fost clarificate:

- Începând data de 25 aprilie 2014 a fost modificat regimul de TVA pentru mărfurile menționate.
- În cazul în care furnizorul acestor tipuri de mărfuri a primit până la data de 25 aprilie 2014 un avans (plata prealabilă totală sau parțială) pentru livrarea acestor mărfuri, la aprecierea regimului TVA se va lua în considerație regimul existent la momentul primirii avansului.
- Astfel, la primirea plății până la 25 aprilie 2014, pentru tractoarele și tehnica agricolă menționată, furnizorul urma să elibereze cumpărătorului factura cu scutirea de TVA (scutire care a fost în vigoare la momentul primirii plății în avans), indiferent în care perioadă are loc efectiv livrarea acestor mărfuri.

⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/ip_09_1012

⁶ https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/CFN_ante_28feb14_oug8.htm#n221 (ex: as vedea art.161, art.214¹, art.221¹)

⁷ <https://sfs.md/ro/intrebare-baza-de-date-generalizare/32> (întrebarea 28.20.9)

Îndemnăm autoritățile să ia în considerare preocupările și recomandările noastre cu privire la necesitatea introducerii unor norme speciale/derogatorii aferente modului de impozitare a stocului de mașini importate în RM până la data de 01.01.2026 și comercializate după această dată.

Cu înaltă considerațiune,

Mariana RUFA,
Director Executiv EBA

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