

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii cu privire la aplicarea TVA și a accizelor asupra mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova de către operatorii economici cu sediul în regiunea transnistreană

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Prezentul proiect de hotărâre este elaborat de către Ministerul Finanțelor.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul Hotărârii Guvernului a fost elaborat în temeiul art. 4 alin.(2) din Legea nr.1417/1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III din Codul fiscal, în temeiul art.4 alin.(5) din Legea nr.1054/2000 pentru punerea în aplicare a titlului IV din Codul fiscal și în temeiul art.VI alin.(3) lit.b) din Legea nr.67/2026 pentru instituirea Fondului de convergență și modificarea unor acte normative (taxa pe valoarea adăugată și accizele), precum și în vederea asigurării aplicării uniforme a legislației vamale și fiscale pe întreg teritoriul Republicii Moldova, al integrării treptate a regiunii transnistrene în spațiul economic, vamal, fiscal și juridic național, precum și al extinderii mecanismelor de declarare a mărfurilor de către operatorii economici cu sediul în această regiune.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
În conformitate cu prevederile Codului fiscal nr.1163/1997 (în continuare - „Codul Fiscal”), taxă pe valoare adăugată este impozit de stat care reprezintă o formă de colectare la buget a unei părți a valorii mărfurilor livrate, serviciilor prestate care sunt supuse impozitării pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a unei părți din valoarea mărfurilor, serviciilor impozabile importate în Republica Moldova, iar acciza este impozit de stat care se percepe, direct sau indirect, asupra anumitor categorii de mărfuri supuse accizelor, stabilite de Titlul IV al Codului fiscal. Este de menționat că, în prezent, regimul fiscal și vamal aplicabil mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova de către operatorii economici cu sediul în regiunea transnistreană prezintă particularități care determină o aplicare neuniformă a legislației fiscale pe întreg teritoriul statului. Pentru mărfurile respective se aplică reglementări speciale, inclusiv în baza Hotărârii Guvernului nr.1001/2001 cu privire la declararea mărfurilor de către agenții economici din raioanele de est ale Republicii Moldova. Totodată, este de remarcat faptul că, menținerea unui regim distinct generează următoarele probleme: - tratament fiscal diferențiat pentru operatorii economici, cu impact asupra concurenței loiale; - diminuarea potențialului de colectare a veniturilor bugetare din TVA și accize; - riscuri sporite de arbitraj fiscal și reorientare artificială a fluxurilor comerciale; - dificultăți în asigurarea trasabilității mărfurilor accizabile și în controlul fiscal-vamal;

- lipsa unei integrări progresive a regiunii transnistrene în spațiul fiscal și vamal național.

Astfel, se consideră necesar instituirea unui mecanism clar, previzibil și etapizat de aplicare integrală a TVA și a accizelor pentru mărfurile introduse pe teritoriul Republicii Moldova de către operatorii economici cu sediu în regiunea transnistreană.

Proiectul de hotărâre constituie prima etapă a procesului de uniformizare a regimului fiscal aplicabil mărfurilor introduse de operatorii economici cu sediul în regiunea transnistreană și are drept obiectiv integrarea graduală a acestora în sistemul fiscal și vamal național.

În acest sens, prin proiectul de hotărâre respectiv, se propune, etapizat, aplicarea TVA și accizei conform prevederilor Codului fiscal nr.1163/1997, în corespundere cu încadrarea tarifară potrivit Legii nr.172/2014 privind aprobarea Nomenclaturii combinate a mărfurilor, pentru următoarele categorii de mărfuri:

1) începând cu 1 septembrie 2026 pentru:

- caviarul și înlocuitorii de caviar de la pozițiile tarifare 160431000, 160432000;
- băuturile alcoolice, inclusiv vinul de la pozițiile tarifare 2203-2208;
- tutunul și înlocuitorii de tutun prelucrați; produsele care conțin sau nu nicotină, destinate inhalării fără ardere; alte produse care conțin nicotină de pozițiile tarifare 2401-2404;
- parfumurile și apele de toaletă de la poziția tarifară 3303;
- articole pentru focuri de artificii de la poziția tarifară 360410000;
- blănurile și blănurile artificiale și alte articole de la pozițiile tarifare 4301-4304;
- perlele naturale sau de cultură, pietrele prețioase sau semiprețioase (naturale, artificiale sau reconstituite) de la pozițiile tarifare 7101-7105;
- bijuteriile, articolele din giuvaergerie și alte mărfuri de la pozițiile tarifare 7113-7118;
- minereurile de metale prețioase și concentratele acestora, metalele prețioase, metalele placate sau dublate cu metale prețioase și articolele din materialele respective de la pozițiile tarifare 2616, 7106-7112;
- mijloacele de transport de la pozițiile tarifare 8701, 8702, 8703, 8704, 8705, 8711, 9705;
- aparate telefonice și alte aparate pentru transmisie de la poziția tarifară 8517;
- computere și alte mărfuri de la poziția tarifară 8471.

2) începând cu 1 ianuarie 2027 și pentru:

- ape, inclusiv ape minerale și ape gazeificate, care conțin zahăr sau alți îndulcitori ori aromatizate și alte băuturi nealcoolice de la poziția tarifară 2202;
- minereuri și concentratele acestora, zgura și cenușa (pozițiile tarifare 2601-2615, 2617-2620);

- metalele comune și articolele din metale comune de la pozițiile tarifare 7201-8113;
- caolin și alte argile de la pozițiile tarifare 2507 și 2508;
- produse petroliere, uleiuri și alte mărfuri de la poziția tarifară 2710.

3) începând cu 1 aprilie 2027 și pentru:

- gazele naturale de la poziția tarifară 2711;
- energia electrică de la poziția tarifară 2716.

Totodată, măsura propusă este concepută ca parte a unui proces etapizat de extindere a aplicării TVA și, după caz, a accizelor asupra tuturor categoriilor de mărfuri introduse de către operatorii economici cu sediul în regiunea transnistreană. În acest sens, se preconizează revizuirea periodică a listei mărfurilor exceptate de la plata TVA și a accizelor, cu reducerea treptată a sferei de aplicare a excepțiilor existente.

Selectarea categoriilor de mărfuri incluse în prima etapă a avut la bază obiective de politică fiscală și necesitatea implementării graduale a măsurilor propuse. În acest sens, au fost prioritizate anumite categorii de produse accizabile, precum și categorii de mărfuri care nu reprezintă bunuri de strictă necesitate pentru populație, inclusiv produse de lux, anumite mijloace de transport, articole din metale și pietre prețioase, blănuri, parfumuri și alte produse similare.

Totodată, lista categoriilor de mărfuri incluse în prezenta etapă nu are caracter exhaustiv și nu urmărește includerea simultană a tuturor categoriilor de mărfuri pentru care ar putea fi justificată aplicarea TVA și, după caz, a accizelor. Implementarea măsurii este concepută ca un proces gradual, care permite evaluarea impactului fiscal și economic al modificărilor operate, precum și adaptarea ulterioară a politicii fiscale în funcție de rezultatele obținute.

În acest context, pentru anumite categorii de mărfuri, precum minereurile și concentratele acestora, zgura și cenușa, precum și metalele comune și articolele din metale comune, caolin și alte argile, produsele petroliere, aplicarea TVA și a accizelor este prevăzută pentru o etapă ulterioară, începând cu 1 ianuarie 2027, iar pentru gazele naturale și energia electrică, începând cu 1 aprilie 2027. Stabilirea unui termen distinct de aplicare pentru aceste categorii de mărfuri are la bază abordarea etapizată a procesului de uniformizare a regimului fiscal și necesitatea asigurării unei tranziții graduale către aplicarea regimului fiscal general.

Această abordare permite inițierea procesului de uniformizare a regimului fiscal într-un mod echilibrat, limitând impactul asupra consumului bunurilor esențiale și asupra populației, concomitent cu diminuarea treptată a tratamentului fiscal diferențiat aplicabil anumitor categorii de mărfuri. Pe măsura implementării măsurilor și a evaluării rezultatelor acestora, lista categoriilor de mărfuri va putea fi extinsă etapizat, în vederea alinierii complete a regimului fiscal aplicabil operatorilor economici din regiunea transnistreană la cadrul fiscal și vamal național.

În același timp, intervenția normativă este necesară în vederea:

- eliminării regimurilor derogatorii care nu mai corespund obiectivelor actuale de politică fiscală;

- asigurării aplicării uniforme a legislației fiscale pe întreg teritoriul Republicii Moldova;
- consolidării disciplinei fiscale și a veniturilor bugetare.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul are drept obiectiv asigurarea aplicării uniforme a legislației fiscale și vamale pe întreg teritoriul Republicii Moldova, prin extinderea treptată a regimului de impozitare cu taxa pe valoarea adăugată și acciză, după caz, asupra tuturor categoriilor de mărfuri introduse de către operatorii economici cu sediu în regiunea transnistreană.

Prin măsurile propuse se urmărește consolidarea veniturilor bugetului public național, creșterea disciplinei fiscale și instituirea unui cadru normativ predictibil pentru mediul de afaceri, care să permită adaptarea progresivă la regimul fiscal general aplicabil pe teritoriul Republicii Moldova.

Proiectul stabilește aplicarea taxei pe valoarea adăugată și accizei, după caz, asupra mărfurilor introduse în regiunea transnistreană, conform prevederilor Codului fiscal, pentru o anumită categorie de mărfuri. Această abordare permite adaptarea treptată a mediului economic, reducerea impactului imediat asupra prețurilor și prevenirea unor eventuale perturbări comerciale.

Totodată, în această etapă au fost prioritizate categoriile de mărfuri care au un impact social redus asupra consumatorilor finali, astfel încât măsura să poată fi implementată fără a genera efecte semnificative asupra nivelului prețurilor pentru produsele de consum curent. Categoriile de mărfuri cu impact social sporit, inclusiv cele care vizează bunuri de larg consum sau produse esențiale pentru populație și activitatea economică, urmează a fi examinate în etapele ulterioare ale procesului de uniformizare fiscală, în funcție de rezultatele implementării prezentei reforme și de condițiile economice existente.

Această abordare graduală urmărește realizarea obiectivelor de politică fiscală într-un mod echilibrat, asigurând atât creșterea conformării fiscale, cât și menținerea stabilității economice și sociale.

Concomitent, proiectul prevede abrogarea Hotărârii Guvernului nr.1001/2001 cu privire la declararea mărfurilor de către agenții economici din raioanele de est ale Republicii Moldova, întrucât reglementările cuprinse în aceasta nu mai corespund obiectivelor actuale de politică fiscală și sunt înlocuite prin noul mecanism normativ propus.

Obiectivul final al acestui proces constă în asigurarea, până în anul 2030, a aplicării depline a regimului fiscal general prevăzut de legislația Republicii Moldova pentru toate mărfurile importate de operatorii economici cu sediul în regiunea transnistreană, în condiții echivalente celor aplicabile agenților economici din restul teritoriului țării. Iar realizarea acestui obiectiv va contribui la consolidarea echității fiscale, eliminarea distorsiunilor concurențiale, sporirea veniturilor bugetare, diminuarea riscurilor de evaziune fiscală și contrabandă, precum și la integrarea progresivă a regiunii transnistrene în spațiul economic, fiscal și vamal unic al Republicii Moldova.

Suplimentar, proiectul prevede regimul aplicabil gazelor naturale și energiei electrice care a fost stabilit cu respectarea prevederilor Legii nr. 67/2026 pentru instituirea Fondului de convergență și modificarea unor acte normative (taxa pe valoarea adăugată și accizele), care a modificat art. 4 din Legea nr. 1417/1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal. În acest sens, legiuitorul a prevăzut un regim distinct pentru anumite operațiuni privind gazele naturale și energia electrică, delegând Guvernului competența de a stabili modul de aplicare a TVA. Prin urmare, prevederile proiectului referitoare la gazele naturale și energia electrică reprezintă operaționalizarea dispozițiilor legale.

Menținerea tratamentului distinct pentru livrările de gaze naturale efectuate de S.A. „Moldovagaz” către S.R.L. „Tiraspoltransgaz”, precum și pentru energia electrică de echilibrare livrată agenților economici care nu au relații fiscale cu sistemul bugetar al Republicii Moldova, urmărește asigurarea continuității mecanismelor existente de aprovizionare cu resurse energetice și evitarea perturbării relațiilor contractuale și a funcționării sistemelor energetice, până la implementarea etapizată a regimului general de aplicare a TVA, în condițiile și termenele stabilite de Legea nr. 67/2026.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

În procesul de elaborare a proiectului a fost analizată opțiunea modificării Hotărârii Guvernului nr.1001/2001 cu privire la declararea mărfurilor de către agenții economici din raioanele de est ale Republicii Moldova.

Totuși, această opțiune nu a fost considerată oportună, întrucât intervențiile necesare ar fi avut un caracter substanțial și ar fi presupus revizuirea integrală a mecanismului existent, inclusiv a obiectului de reglementare, a principiilor de aplicare și a regimului fiscal instituit. În esență, modificările ar fi depășit limitele unei ajustări punctuale și ar fi echivalat cu adoptarea unei reglementări noi.

De asemenea, Hotărârea nr.1001/2001 a fost adoptată într-un context economic și instituțional diferit, având un caracter temporar și derogatoriu. Menținerea acesteia prin modificări succesive ar fi condus la un cadru normativ fragmentat, dificil de aplicat și lipsit de coerență sistemică.

Prin urmare, s-a optat pentru elaborarea unei noi hotărâri de Guvern, care să instituie un mecanism clar, etapizat și coerent de aplicare a TVA și a accizelor, să asigure previzibilitate pentru destinatari și să permită abrogarea expresă a actului normativ anterior.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Implementarea proiectului va avea impact asupra autorităților publice cu atribuții în domeniul administrării fiscale și vamale, în special asupra Serviciului Fiscal de Stat și Serviciului Vamal.

În plan instituțional, proiectul nu presupune crearea unor structuri noi sau extinderea competențelor autorităților existente, întrucât aplicarea și administrarea TVA și a accizelor se vor realiza în cadrul mecanismelor deja reglementate de legislația fiscală și vamală.

Din punct de vedere bugetar, se estimează un impact pozitiv gradual asupra veniturilor bugetului public național, ca urmare a extinderii bazei de impozitare și a reducerii tratamentelor fiscale diferențiate.

În același timp, în faza inițială de implementare poate fi necesară intensificarea activităților de informare, monitorizare și control, însă aceste acțiuni vor fi realizate în limitele resurselor umane și financiare existente, fără necesitatea alocării unor cheltuieli suplimentare din bugetul de stat.

Pe termen mediu și lung, proiectul va contribui la consolidarea disciplinei fiscale, la uniformizarea aplicării legislației pe întreg teritoriul statului și la eficientizarea administrării fiscale și vamale.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului va avea un impact financiar pozitiv asupra bugetului public național, determinat de extinderea treptată a bazei de impozitare prin aplicarea TVA și, după caz, a accizelor asupra categoriilor de mărfuri introduse de operatorii economici din regiunea transnistreană.

Totodată, proiectul nu presupune alocarea unor resurse financiare suplimentare de la bugetul de stat, întrucât administrarea obligațiilor fiscale aferente măsurilor propuse se va realiza prin mecanismele instituționale și procedurale existente, în cadrul competențelor Serviciului Fiscal de Stat și ale Serviciului Vamal.

O estimare exactă a veniturilor suplimentare la bugetul public național rezultate din aplicarea măsurilor propuse nu poate fi determinată cu un grad suficient de precizie la etapa elaborării proiectului, având în vedere că aceasta depinde de volumul și structura mărfurilor introduse de operatorii economici din regiunea transnistreană, evoluția fluxurilor comerciale, precum și de nivelul de conformare fiscală al subiecților vizati după aplicarea noului regim.

În acest context, impactul financiar al proiectului este apreciat prin prisma extinderii bazei de impozitare, asigurării aplicării uniforme a legislației fiscale pe întreg teritoriul Republicii Moldova, creșterii gradului de colectare a impozitelor indirecte și reducerii riscurilor de evitare a obligațiilor fiscale.

Pe termen mediu și lung, se anticipează un efect pozitiv asupra veniturilor bugetului public național, urmare a diminuării tratamentelor fiscale diferențiate și a integrării treptate a operatorilor economici din regiunea transnistreană în sistemul fiscal și vamal național.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Implementarea proiectului va contribui la uniformizarea condițiilor fiscale aplicabile operatorilor economici, la consolidarea unui mediu concurențial echitabil și la reducerea avantajelor rezultate din aplicarea unor regimuri fiscale diferențiate.

Prin extinderea treptată a aplicării TVA și, după caz, a accizelor asupra mărfurilor introduse de operatorii economici din regiunea transnistreană, se urmărește asigurarea unor condiții comparabile de desfășurare a activității economice pentru toți operatorii economici care activează pe piața Republicii Moldova.

În etapa inițială de implementare, operatorii economici vizați vor trebui să își ajusteze procesele interne aferente declarării, evidenței și achitării obligațiilor fiscale, în conformitate cu procedurile aplicabile la nivel național.
Totodată, abordarea etapizată a măsurii permite o tranziție graduală către regimul fiscal general, oferind posibilitatea adaptării operatorilor economici la noile cerințe și evaluării efectelor aplicării acestora înainte de extinderea ulterioară a listei categoriilor de mărfuri supuse impozitării.
4.4. Impact social
Proiectul poate avea un impact social indirect, determinat de aplicarea treptată a TVA și a accizelor asupra mărfurilor introduse în regiunea transnistreană, ceea ce poate influența nivelul prețurilor pentru anumite categorii de produse.
Pe termen mediu și lung, proiectul va contribui la crearea unui mediu economic echitabil și transparent, la consolidarea disciplinei fiscale și la asigurarea unor condiții concurențiale egale, ceea ce are efecte pozitive asupra stabilității economice generale.
Nu se anticipează efecte discriminatorii asupra anumitor grupuri sociale, iar măsurile propuse respectă principiul proporționalității intervenției statului.
4.4.1. Impact asupra datelor cu caracter personal
Nu este aplicabil.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu este aplicabil.
4.5. Impactul asupra mediului
Nu este aplicabil
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Nu sunt aplicabile.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Nu se atestă.
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Nu se atestă.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului de hotărâre a fost plasat pe site-ul Ministerului Finanțelor la compartimentul transparența decizională, și poate fi accesat pe link-ul: https://mf.gov.md/ro/content/anun%C8%9B-privind-ini%C8%9Bierea-elabor%C4%83rii-proiectului-805?language=en , și pe site-ul particip.gov.md: https://particip.gov.md/ro/search?title=aplicarea%20TVA%20%C8%99i%20a%20accizelor%20asupra%20m%C4%83rfurilor%20introduse%20pe%20teritoriul%20Republicii%20Moldova%20de%20c%C4%83tre%20operatorii%20economici%20cu%20sediul%20%C3%AEn%20regiunea%20transnistrean%C4%83&from_date=&to_date=

[&document_category=1&typeFilter=1&authority_level=&state_chancellery_number=&caem=&rta=&rtb](#)

Anunțul privind consultările publice pe link-ul:
<https://www.mf.gov.md/ro/content/anun%C8%9B-privind-organizarea-consult%C4%83rilor-publice-922> și pe [particip.gov.md: https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hotararii-cu-privire-la-aplicarea-tva-si-a-accizelor-asupra-marfurilor-introduse-pe-terito/16804](https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hotararii-cu-privire-la-aplicarea-tva-si-a-accizelor-asupra-marfurilor-introduse-pe-terito/16804)

7. Concluziile expertizelor

Proiectul a fost supus expertizei anticorupție de către Centrul National Anticorupție și expertizei juridice de către Ministerul Justiției.

În acest sens, menționăm că recomandările expertizelor au fost incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor, cu ajustarea corespunzătoare a proiectului și cu argumentarea, după caz, a obiecțiilor neacceptate.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Aprobarea proiectului de hotărâre nu implică modificarea actelor normative în vigoare.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implicarea Serviciului Vamal și Serviciului Fiscal de Stat, conform domeniilor de competență, în procesul de aplicare a prevederilor ce rezultă din actul normativ.

Ministrul Finanțelor

Victoria BELOUS