

## NOTĂ DE POZIȚIE

### privind proiectul Politicii Fiscale și Vamale pentru anul 2027

**Instituția Publică „Centrul Municipal pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului” (CMDA)**, în urma analizei proiectului Politicii Fiscale și Vamale pentru anul 2027, își exprimă îngrijorarea față de amploarea modificărilor propuse și față de impactul cumulativ al acestora asupra economiei naționale, mediului de afaceri, întreprinderilor mici și mijlocii, populației și municipiului Chișinău.

**Republica Moldova** are o economie mică, deschisă, dependentă de consum intern, importuri, remiteri, energie și de capacitatea IMM-urilor de a genera locuri de muncă. Pentru anul 2026 estimările indică o creștere economică modestă, de aproximativ 1,5-1,9%, iar inflația rămâne un risc major. Într-un asemenea context, orice creștere fiscală trebuie analizată nu izolat, ci prin efectul său asupra consumului, investițiilor, lichidității companiilor, competitivității și locurilor de muncă.

**IMM-urile** reprezintă coloana vertebrală a economiei Republicii Moldova. În anul 2025 acestea au reprezentat **99,2% din totalul întreprinderilor**, au angajat aproximativ **356 mii persoane** și au generat venituri din vânzări de circa **308 miliarde lei**. Totodată, majoritatea covârșitoare a IMM-urilor sunt microîntreprinderi, cu un număr mediu de aproximativ 6 salariați pe întreprindere. Prin urmare, pentru acest segment, orice creștere de TVA, accize, costuri administrative sau restricții la deductibilitate nu reprezintă doar o problemă fiscală, ci o problemă de supraviețuire economică și de lichiditate.

**Municipiul Chișinău** are un rol esențial în economia națională. Capitala concentrează cea mai mare parte a serviciilor, comerțului, HoReCa, profesiilor independente, pieței imobiliare, economiei digitale, logisticii și întreprinderilor active. Conform datelor disponibile privind formarea produsului intern brut, municipiul Chișinău generează peste jumătate din PIB-ul național, concentrează aproximativ 60% din IMM-uri și peste 40% din locurile de muncă salarizate, fiind principalul centru economic, investițional și antreprenorial al țării. Din acest motiv, orice măsură fiscală ce afectează consumul, costul muncii, TVA, profitul distribuit sau investițiile va avea un impact disproporționat asupra municipiului Chișinău și, implicit, asupra economiei naționale.

**IMM-urile** asigură majoritatea locurilor de muncă din sectorul privat, susțin economia locală și generează venituri bugetare directe și indirecte. În același timp, IMM-urile sunt cele mai vulnerabile la creșteri bruște de costuri, la blocaje de lichiditate, la scăderea consumului și la creșterea poverii administrative.

**Totodată**, Republica Moldova continuă să înregistreze unul dintre cele mai ridicate deficite comerciale din regiune. În anul 2025, deficitul balanței comerciale a depășit **7,1 miliarde USD**, echivalentul a peste 30% din PIB. În aceste condiții, orice măsură care afectează competitivitatea producătorilor locali, investițiile private, consumul intern sau capacitatea întreprinderilor de a genera valoare adăugată trebuie evaluată inclusiv prin prisma impactului asupra dezechilibrelor externe ale economiei și asupra capacității de substituire a importurilor.

**În acest context**, proiectul *Politicii Fiscale și Vamale pentru anul 2027* nu poate fi analizat doar prin prisma veniturilor suplimentare estimate la buget. El trebuie analizat prin *efectul real asupra economiei*: asupra prețurilor, investițiilor, lichidității companiilor, consumului populației, competitivității și locurilor de muncă.

## I. Observație generală

Proiectul este prezentat public prin concepte precum *simplificare, echitate fiscală, stimularea investițiilor și conformare voluntară*. Totuși, o analiză detaliată a măsurilor propuse relevă că, dincolo de aceste mesaje de comunicare frumoase, reforma transferă o parte semnificativă a poverii fiscale asupra economiei reale, a întreprinderilor și a populației.

Considerăm că majorarea veniturilor bugetare trebuie realizată prioritar prin:

- *combaterea economiei informale;*
- *reducerea evaziunii fiscale;*
- *digitalizarea administrării fiscale;*
- *verificarea tranzacțiilor fără substanță economică;*
- *revizuirea regimurilor fiscale utilizate abuziv;*
- *extinderea bazei de contribuabili;*
- *simplificarea reală a conformării.*

Creșterea veniturilor bugetare ar trebui realizată prin lărgirea bazei fiscale și îmbunătățirea conformării voluntare, evitând transferarea unei sarcini fiscale suplimentare asupra companiilor care respectă legislația, creează locuri de muncă, achită taxe și contribuții și realizează investiții în economie.

Într-o economie în care IMM-urile reprezintă peste 99,2% din numărul total al întreprinderilor, iar consumul intern continuă să fie unul dintre principalii factori de susținere a activității economice, creșterea simultană a costurilor fiscale și operaționale generează inevitabil efecte în lanț. Costurile suplimentare suportate de agenții economici vor fi transferate gradual în prețurile finale ale bunurilor și serviciilor, ceea ce va conduce la scumpiri, reducerea puterii de cumpărare a populației, diminuarea consumului și la reducerea volumului vânzărilor pentru întreprinderi.

În aceste condiții, reforma riscă să producă efecte contrare obiectivelor declarate de stimulare a competitivității și investițiilor. În locul unei simplificări fiscale autentice, se conturează o redistribuire a poverii fiscale către:

- *consumul populației;*
- *capitalul de lucru al întreprinderilor;*
- *întreprinderile mici și mijlocii;*
- *sectoarele cu marje reduse de profit;*
- *liber-profesioniști și prestatori independenți;*
- *agricultură, HoReCa, construcții, retail, transport și comerț online.*

Într-o perioadă în care economia Republicii Moldova înregistrează o creștere redusă, iar mediul de afaceri continuă să suporte costuri ridicate de finanțare, energie și logistică, majorarea simultană a fiscalității indirecte și eliminarea unor facilități fiscale riscă să amplifice încetinirea economică.

Prin urmare, impactul real al reformei trebuie evaluat nu doar prin prisma veniturilor suplimentare estimate la buget, ci și prin efectele sale asupra consumului, investițiilor, competitivității economiei, ocupării forței de muncă și capacității de dezvoltare a mediului antreprenorial.

## II. Impozitul pe profit și dividende

Proiectul propune o schimbare fundamentală a modului de impozitare a profitului prin trecerea de la impozitarea profitului obținut la impozitarea profitului distribuit, concomitent cu majorarea cotei aplicabile de la 12% la 15% și creșterea impozitului pe dividende de la 6% la 7%.

În teorie, noul model urmărește stimularea investițiilor și capitalizării companiilor. Totuși, efectele sale pot fi diferite în funcție de dimensiunea și capacitatea financiară a întreprinderilor.

Companiile mari, cu acces la finanțare și rezerve semnificative de capital, au posibilitatea de a amâna distribuirea profitului și de a beneficia de avantajele noului regim fiscal. În schimb, pentru majoritatea IMM-urilor, profitul distribuit reprezintă adesea sursa principală de remunerare a antreprenorului, de rambursare a obligațiilor financiare asumate și de finanțare a activității curente.

În aceste condiții, noul regim poate genera efecte diferite asupra mediului de afaceri, favorizând companiile cu capacitate ridicată de acumulare a capitalului și afectând într-o măsură mai mare întreprinderile mici, care depind de fluxurile financiare curente.

Totodată, schimbarea propusă ridică o serie de aspecte ce țin de predictibilitatea și securitatea juridică a sistemului fiscal. O reformă de asemenea amploare trebuie să ofere contribuabililor certitudinea că regulile sunt clare, aplicate uniform și nu generează interpretări contradictorii sau riscuri de dublă impunere.

În lipsa unor reglementări suficient de clare privind tranziția către noul regim, determinarea bazei impozabile și aplicarea noilor prevederi pentru diferite categorii de contribuabili, există riscul apariției unor costuri suplimentare de conformare și a unei incertitudini sporite pentru mediul de afaceri.

Din această perspectivă, considerăm necesară o analiză suplimentară a impactului asupra IMM-urilor și instituirea unor mecanisme de tranziție care să permită adaptarea treptată la noul model de impozitare.

### **III. Impozitul pe profitul reinvestit**

Introducerea cotei de 0% pentru profitul reinvestit reprezintă una dintre cele mai atractive măsuri incluse în proiect și, în principiu, poate contribui la stimularea investițiilor, modernizarea companiilor și creșterea competitivității economiei.

Totuși, eficiența acestei măsuri nu poate fi analizată separat de restul modificărilor fiscale propuse.

O companie poate reinvesti doar profitul pe care îl generează efectiv. În același timp, proiectul prevede extinderea cotei standard de TVA asupra unor bunuri și servicii esențiale, majorarea unor accize și eliminarea unor facilități fiscale. Aceste modificări vor conduce la creșterea costurilor la energie, gaze naturale, transport, logistică, materii prime și alte inputuri utilizate în activitatea economică.

Costurile suplimentare vor fi transferate în lanț pe întreg circuitul economic și se vor regăsi în prețul final al bunurilor și serviciilor. Ca urmare, pe de o parte întreprinderile vor suporta costuri operaționale mai ridicate, iar pe de altă parte populația va avea o putere de cumpărare mai redusă, ceea ce va afecta consumul intern și volumul vânzărilor.

În aceste condiții apare o contradicție economică evidentă. Pe de o parte, statul încearcă să stimuleze reinvestirea profitului prin aplicarea cotei de 0%. Pe de altă parte, aceeași reformă reduce capacitatea companiilor de a genera profit prin creșterea costurilor și diminuarea cererii din economie.

Pentru întreprinderile mari, facilitatea poate genera efecte pozitive, deoarece acestea dispun de rezerve financiare și acces la surse alternative de finanțare. Pentru majoritatea IMM-urilor însă,

problema principală nu este impozitarea profitului reinvestit, ci capacitatea de a obține profit într-un context caracterizat prin costuri în creștere și consum în scădere.

Există astfel riscul ca beneficiul fiscal al cotei de 0% să fie valorificat în principal de companiile mari și bine capitalizate, în timp ce o mare parte a întreprinderilor mici și microîntreprinderilor să nu dispună de resursele financiare necesare pentru a realiza investiții suplimentare.

Prin urmare, susținem principiul stimulării profitului reinvestit, însă considerăm că efectele pozitive ale acestei măsuri vor fi limitate atât timp cât alte modificări din același pachet fiscal generează presiuni asupra costurilor de operare, reduc consumul și diminuează profitabilitatea mediului de afaceri. Pentru ca facilitatea să producă efectele scontate, aceasta trebuie analizată împreună cu impactul cumulativ al tuturor măsurilor fiscale propuse, nu ca un instrument izolat de stimulare a investițiilor.

#### **IV. Extinderea cotei standard de TVA 20%**

Extinderea cotei standard de TVA asupra unor bunuri și servicii esențiale reprezintă una dintre cele mai sensibile măsuri ale proiectului, atât prin impactul asupra populației, cât și prin efectele asupra costurilor de operare ale companiilor.

Problema principală nu este doar majorarea TVA pentru anumite categorii de produse și servicii, ci efectul economic în lanț pe care această măsură îl poate genera. Energia electrică, gazele naturale, energia termică, produsele alimentare, medicamentele, agricultura, locuințele și serviciile HoReCa nu reprezintă sectoare izolate. Acestea constituie elemente de bază ale costului de producție și distribuție pentru aproape toate bunurile și serviciile din economie.

Majorarea TVA asupra acestor categorii va conduce inevitabil la creșterea costurilor de producție, transport, depozitare și comercializare. Aceste costuri suplimentare vor fi transferate treptat în prețul final al bunurilor și serviciilor, generând un efect de scumpire în lanț pe întregul circuit economic.

În consecință, economia se poate confrunta simultan cu două efecte negative. Pe de o parte, populația va suporta prețuri mai mari la bunurile și serviciile de consum curent, ceea ce va reduce puterea de cumpărare și va afecta consumul intern. Pe de altă parte, întreprinderile vor înregistra costuri mai mari de operare, ceea ce va reduce marjele de profit și capacitatea acestora de a investi, de a majora salariile sau de a crea noi locuri de muncă.

Impactul este deosebit de important pentru IMM-uri și în special pentru microîntreprinderi, care reprezintă aproximativ 60% din întreprinderile mici și mijlocii și dispun de resurse financiare limitate. Aceste companii au o capacitate redusă de a absorbi creșterile de cost și sunt nevoite fie să transfere majorările către consumatori prin prețuri mai mari, fie să accepte diminuarea profitabilității.

Agricultura și industria alimentară sunt printre sectoarele cele mai expuse. Costurile la energie, combustibil, fertilizanți, logistică și transport influențează direct prețul produselor agroalimentare. Majorarea TVA asupra unor elemente din acest lanț poate reduce competitivitatea producătorilor locali și poate amplifica presiunile inflaționiste asupra alimentelor.

De asemenea, energia și gazele naturale reprezintă inputuri universale pentru întreaga economie. Creșterea costurilor în aceste sectoare se transmite practic tuturor activităților economice, de la producție și agricultură până la comerț, transport și servicii. Din acest motiv, efectul final al majorării TVA depășește cu mult impactul direct asupra facturii consumatorului și se transformă într-un factor suplimentar de presiune inflaționistă.

Sectorul HoReCa este la rândul său vulnerabil, deoarece operează cu marje reduse și este extrem de sensibil la modificările de preț. În condițiile unei cereri deja afectate de scăderea puterii de cumpărare, majorarea TVA poate conduce la reducerea consumului, amânarea investițiilor și creșterea presiunii asupra afacerilor mici din domeniu.

În acest context, considerăm că orice modificare a cotelor de TVA pentru bunuri și servicii esențiale trebuie precedată de o analiză detaliată a impactului economic și social. O atenție specială trebuie acordată efectelor cumulative asupra inflației, puterii de cumpărare, competitivității IMM-urilor și economiei municipiului Chișinău, unde este concentrată cea mai mare parte a activității economice a țării.

## **V. Antreprenori independenți și freelanceri**

Deși intenția autorilor de a dezvolta regimul antreprenorului independent este una corectă și necesară, considerăm că forma propusă riscă să limiteze tocmai dezvoltarea segmentului pe care încearcă să îl stimuleze.

Economia modernă funcționează tot mai mult prin servicii specializate, colaborări flexibile și proiecte temporare. Domenii precum IT, marketing, design, consultanță, arhitectură, inginerie, educație sau industrii creative se bazează în mare măsură pe activitatea profesioniștilor independenți. Aceste activități generează valoare adăugată ridicată, exporturi de servicii și venituri fiscale, fără a necesita investiții majore în infrastructură sau resurse naturale.

În acest context, regimul antreprenorului independent ar trebui să devină un instrument de formalizare a economiei și de stimulare a activităților cu valoare adăugată înaltă. Cu toate acestea, o parte dintre limitările propuse riscă să transforme un mecanism de dezvoltare economică într-un mecanism excesiv de restrictiv.

O preocupare deosebită o reprezintă impactul asupra întreprinderilor mici și micro, acestea companii nu își permit să angajeze permanent specialiști pentru toate funcțiile necesare dezvoltării afacerii și depind în mod firesc de servicii externe de contabilitate, consultanță, marketing, IT, design sau resurse umane.

În practică, o limitare excesivă a posibilității de contractare a profesioniștilor independenți poate afecta în special întreprinderile mici, exact segmentul care dispune de cele mai puține resurse administrative și financiare. În loc să stimuleze conformarea și dezvoltarea activităților independente, există riscul ca unele companii să renunțe la anumite servicii, să amâne investiții sau să fie împinse către formule contractuale mai puțin eficiente și mai puțin transparente.

Totodată, proiectul lasă în continuare loc pentru interpretări privind delimitarea dintre activitatea independentă și raporturile de muncă clasice. În lipsa unor criterii suficient de clare, atât antreprenorii independenți, cât și beneficiarii serviciilor acestora vor continua să se confrunte cu riscuri de reinterpretare fiscală și cu un nivel ridicat de incertitudine juridică.

De asemenea, nu sunt pe deplin clarificate aspecte importante privind contribuțiile sociale, acumularea stagiului de cotizare și integrarea anumitor categorii de profesioniști în acest regim. Or, succesul unui asemenea mecanism depinde nu doar de nivelul impozitării, ci și de predictibilitatea și securitatea socială pe care o oferă persoanelor care aleg să activeze independent.

În contextul în care Republica Moldova concurează cu alte state din regiune pentru atragerea specialiștilor și dezvoltarea exportului de servicii, considerăm că regimul propus trebuie analizat și prin prisma competitivității economice. Un cadru prea restrictiv poate limita dezvoltarea unor

sectoare care au demonstrat în ultimii ani capacitatea de a genera locuri de muncă bine plătite, investiții și venituri fiscale suplimentare.

Din această perspectivă, considerăm necesară reanalizarea parametrilor regimului astfel încât acesta să încurajeze formalizarea activităților independente, să răspundă nevoilor reale ale IMM-urilor și să contribuie la dezvoltarea economiei serviciilor, fără a crea bariere administrative sau fiscale care ar putea reduce atractivitatea și eficiența acestui instrument.

## **VI. Creșterea de capital**

Modificările propuse privind impozitarea creșterii de capital vor majora sarcina fiscală aplicabilă investițiilor și pot reduce atractivitatea acestora. Creșterea de capital reprezintă rezultatul unor investiții realizate pe termen lung și al asumării unor riscuri economice, nu un venit operațional curent.

În forma propusă, există riscul descurajării investițiilor private, al reducerii atractivității tranzacțiilor corporative și al apariției unor comportamente de optimizare fiscală prin subevaluarea activelor tranzacționate.

Totodată, plafoanele propuse pentru imobile necesită o analiză suplimentară, deoarece în municipiul Chișinău valoarea unei locuințe obișnuite poate depăși pragurile stabilite prin proiect, fără ca tranzacția să aibă caracter investițional.

De asemenea, este necesară clarificarea modului de determinare a bazei impozabile și a tratamentului fiscal aplicabil participațiilor în companii și start-up-uri, pentru a asigura predictibilitate și a evita descurajarea investițiilor în afaceri inovatoare.

Considerăm că regimul fiscal aplicabil creșterii de capital trebuie să mențină un echilibru între obiectivul de colectare a veniturilor bugetare și necesitatea stimulării investițiilor, acumulării de capital și dezvoltării antreprenoriatului.

## **VII. Impozitarea muncii și reforma salarială**

Reforma propusă este prezentată ca o măsură de reducere a impozitării muncii și de creștere a veniturilor disponibile ale salariaților. Totuși, analiza mecanismului propus arată că beneficiile anunțate depind în mare măsură de formule de calcul, mecanisme compensatorii și ipoteze care nu oferă suficiente garanții pe termen lung.

În esență, proiectul nu reduce povara fiscală totală asupra muncii, ci redistribuie o parte din aceasta între angajator și angajat. Din acest motiv, există riscul ca reforma să fie percepută drept o îmbunătățire a veniturilor salariale pe hârtie, fără ca efectul real asupra puterii de cumpărare să fie unul semnificativ sau sustenabil.

O preocupare importantă ține de faptul că o parte a beneficiului estimat pentru salariați este legată de mecanisme compensatorii și stimulente financiare care nu au caracter permanent. Acestea depind de decizii anuale de politică bugetară și de disponibilitatea resurselor financiare ale statului. Experiența ultimilor ani demonstrează că mecanismele de compensare pot fi modificate, reduse sau eliminate în funcție de constrângerile bugetare.

Un exemplu relevant îl reprezintă *programul „Prima Casă”*. La momentul lansării și extinderii programului, o parte dintre beneficiari și-au construit planurile financiare pornind de la existența unor mecanisme de compensare și facilități oferite de stat. Ulterior, odată cu modificarea condițiilor și diminuarea unor forme de sprijin, obligațiile contractuale au rămas integral în sarcina

beneficiarilor. Din această perspectivă, compensațiile nu pot fi considerate o garanție permanentă și nu ar trebui să constituie principalul argument economic în susținerea unei reforme structurale a sistemului de impozitare a muncii.

În plus, proiectul generează un volum considerabil de ajustări administrative pentru angajatori. Companiile vor fi obligate să recalculeze salariile, să modifice contractele individuale de muncă, să adapteze sistemele informatice de salarizare și să revizuiască procedurile interne. Aceste costuri administrative vor fi suportate integral de mediul de afaceri și vor afecta în special întreprinderile mici și microîntreprinderile, care nu dispun de departamente specializate de resurse umane și salarizare.

Totodată, rămân insuficient clarificate o serie de aspecte practice privind aplicarea noului regim, inclusiv tratamentul bonusurilor, primelor, plăților suplimentare, situația angajaților noi și mecanismul concret de menținere a nivelului actual al salariului net.

Din perspectiva politicilor publice, o reformă a impozitării muncii trebuie evaluată prin efectul său real asupra veniturilor disponibile ale populației și asupra competitivității economiei, nu doar prin modificarea formulelor de calcul. În lipsa unor garanții clare privind menținerea beneficiilor anunțate și în condițiile în care mecanismele compensatorii sunt dependente de decizii politice și de situația bugetară, există riscul ca avantajele comunicate astăzi să nu se regăsească integral în veniturile reale ale salariaților pe termen mediu și lung.

Considerăm necesară prezentarea unor simulări complete și transparente pentru diferite categorii de salariați și angajatori, astfel încât efectele reformei să poată fi evaluate și implementate fără riscuri majore pentru mediul economic.

## **VIII. Concluzii**

Politica fiscală pentru anul 2027 trebuie evaluată prin prisma contextului economic actual al Republicii Moldova, orice reformă fiscală trebuie să urmărească un echilibru între necesitatea consolidării veniturilor bugetare și menținerea capacității economiei de a genera investiții, locuri de muncă și creștere economică.

Analiza măsurilor propuse indică existența unor riscuri economice care necesită o evaluare suplimentară. Aceste efecte se pot transmite în lanț către întreprinderi, prin creșterea costurilor operaționale, reducerea cererii și diminuarea resurselor disponibile pentru investiții.

Experiența statelor europene demonstrează că reformele fiscale cu impact sistemic sunt, de regulă, însoțite de evaluări detaliate ale impactului economic, perioade de tranziție și măsuri de adaptare pentru sectoarele cele mai afectate. Aceste instrumente permit reducerea riscurilor economice și asigură implementarea graduală a reformelor fără afectarea competitivității mediului de afaceri.

Din această perspectivă, nu contestăm necesitatea modernizării sistemului fiscal și a simplificării administrării fiscale. Considerăm însă că amploarea modificărilor propuse și efectele cumulative ale acestora asupra investițiilor, consumului, competitivității și mediului antreprenorial justifică realizarea unei analize suplimentare de impact și identificarea unor mecanisme de implementare graduală, care să permită atingerea obiectivelor fiscale fără afectarea potențialului de dezvoltare economică al Republicii Moldova.

**Petru GURGUROV**

Director, I.P. Centrul Municipal pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului