

NOTA DE FUNDAMENTARE

Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative

(activitatea economică a persoanelor fizice)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (activitatea economică a persoanelor fizice) (în continuare - Proiect de lege) a fost elaborat de către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării.

În vederea elaborării proiectului au fost considerate recomandările și suportul Secretariatului Consiliului Economic pe lângă Prim-ministrul Republicii Moldova.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Necesitatea elaborării proiectului de lege rezultă din următoarele acte normative:

- Programul de activitate al Guvernului "Moldova prosperă, sigură, europeană", aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.28 din 16 februarie 2023. În special, prin proiect se urmărește obținerea următoarelor rezultate, definite ca obiective și priorități în Capitolul II și IV din Programul menționat: crearea precondițiilor pentru lansarea de noi afaceri prin facilitarea deschiderii și dezvoltării afacerilor; eliminarea barierelor birocratice din calea afacerilor, printr-un efort masiv și urgent de dereglementare, pentru a susține dezvoltarea afacerilor și creșterea productivității acestora.
- Proiectul este elaborat și pentru a crea condiții de implementare a Acordului de Asociere RM/UE din 27.06.2014: art.218 din Acord, conform căruia părțile permit furnizarea de servicii pe teritoriul lor de către profesioniștii independenți ai celeilalte părți. Pentru a beneficia de acest drept, persoanele fizice din Republica Moldova care practică activități profesionale ar trebui să se încadreze și să se supună unor norme și unor reglementări clare la nivel național, coroborat cu normativele aplicate în UE, ceea ce la moment este lipsă pentru multiple servicii, profesii și activități. Capitolul 4 „Ocuparea forței de muncă, politica socială și egalitatea de șanse”.
- Proiectul vizează și soluționarea unor probleme și implementarea unor recomandări care se conțin în Raportul Comisiei Europene privind politica de extindere a UE din 08.11.2023, SWD (2023) 698 final, care a evaluat situația în țară la zi (sfârșitul anului 2023), în contextul obținerii de Republica Moldova a statutului de țară – membră UE, cum ar fi: creșterea spiritului antreprenorial în societate, ceea ce va contribui la diminuarea economiei informale; diminuarea deficitului forței de muncă, atât celei necalificate, cât și viceversa, - a celei înalt calificate (avantajului prestării de către un specialist calificat a serviciilor către mai mulți agenți economici decât angajării acestuia în muncă la un singur agent economic); utilizarea antreprenoriatului ca instrument al sistemului educațional, ținând seama de cadrul european al competențelor antreprenoriale; continuarea alinierii legislației la Directiva privind serviciile. În Raportul de evaluare a procesului de obținere a statutului de membru UE, Comisia a mai menționat următoarele momente, pe care Proiectul își pune scopul de a le soluționa: Moldova trebuie să accelereze reformele structurale pentru a spori crearea formală de locuri de muncă și disponibilitatea forței de muncă calificate. Sunt necesare reforme suplimentare pentru a reduce ponderea mare a tinerilor care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare.
- Strategia națională de dezvoltare „Moldova Europeană 2030” aprobată prin Legea nr.315 din 17.11.2022: Obiectivul general 1. Creșterea veniturilor din surse durabile și atenuarea inegalităților. Obiectivul specific 1.2. Dezvoltarea oportunităților pentru inovații și antreprenoriat. Obiectivul specific 1.3. Ameliorarea condițiilor de muncă și reducerea ocupării informale. Obiectivul general 4. Ridicarea nivelului de cultură și de dezvoltare personală. Obiectivul specific 4.3. Asigurarea oportunităților de dezvoltare personală și cetățenie activă.
- Strategia securității alimentare a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030 aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.775 din 09.11.2022: Obiectivul general 3. Dezvoltarea unei piețe locale eficiente și sigure 1) dezvoltarea infrastructurii de piață (piețe agroalimentare naționale și regionale, târguri) cu o rată mare de implicare activă a întreprinderilor micro și mici; 2) asigurarea unor condiții echitabile de funcționare a

lanțului logistic agroalimentar, inclusiv prin prevenirea și combaterea practicilor comerciale neloiale; 3) asigurarea unui cadru de reglementare și de suport pentru încurajarea participării active a fermierilor și procesatorilor de scară mică în lanțul de aprovizionare agroalimentar.

- Programul Național pentru promovarea antreprenoriatului și creșterea competitivității în anii 2023-2027 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.653 din 06.09.2023: Obiectivul general 1. Îmbunătățirea cadrului de reglementare a mediului de afaceri. Obiectivul specific 1.1. Crearea condițiilor favorabile activității antreprenoriale prin eliminarea obstacolelor birocratice și îmbunătățirea legislației. Obiectivul general 3. Promovarea culturii antreprenoriale. Obiectivul specific 3.1. Îmbunătățirea competențelor profesionale și antreprenoriale prin programe de formare, mentorat și sprijin educațional, pentru a dezvolta abilitățile antreprenorilor și a le asigura succesul în mediul de afaceri.
- Programul național pentru ocuparea forței de muncă pe anii 2022-2026 și Planul de acțiuni privind implementarea acestuia aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.785 din 16.11.2022: Obiectivul specific 1. Sporirea ratei de participare a femeilor și a ratei de ocupare a femeilor. Elaborarea și aprobarea reglementărilor privind funcționarea serviciilor alternative de îngrijire (servicii de îngrijire la domiciliu, creșe la angajatori, îngrijitori de copii). Obiectivul specific 2. Reducerea ocupării informale. Elaborarea Planului național de combatere a muncii nedeclarate. Implementarea Registrului electronic al angajaților. Elaborarea și aprobarea cadrului normativ necesar pentru reglementarea formelor de muncă nonstandard. Obiectivul specific 4: consolidarea capacităților instituționale ale Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă. Elaborarea și aprobarea mecanismului de acordare a voucherelor pentru formarea profesională a șomerilor. Elaborarea cursurilor de formare continuă a resurselor umane din cadrul Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă. Implementarea Sistemului informațional „Înregistrare cu statut de șomer”. Dezvoltarea Sistemului informațional al pieței muncii și a Observatorului pieței muncii.

Urmare a consultărilor cu mediul de afaceri, efectuate pe platforma Consiliului Economic pe lângă Prim-ministru, au fost constatate o serie de impedimente care blochează dezvoltarea spiritului antreprenorial la o etapă incipientă și care ar putea fi soluționate prin instituirea unui model simplu și ușor de operare a afacerii.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

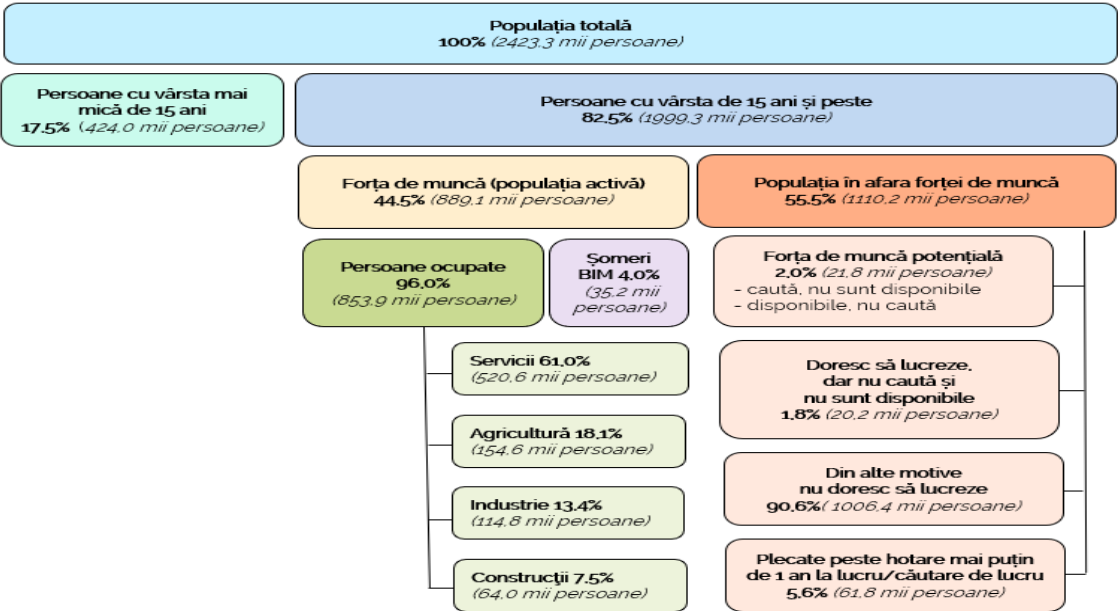
Necesitatea operării modificărilor la cadrul de reglementare reprezintă un răspuns ferm la vulnerabilitățile economice și sociale cu care se confruntă Republica Moldova. Astfel, următoarele impedimente majore justifică necesitatea intervențiilor anunțate prin Proiectul de lege:

- **Schimbarea paradigmei de dezvoltare economică.** Începând cu anii 2000, Republica Moldova a implementat anumite reforme menite să promoveze o creștere economică durabilă, reducerea sărăciei și să promoveze o creștere favorabilă incluziunii. Totuși, potrivit datelor Băncii Mondiale, în ultimii 20 de ani, economia locală a înregistrat o creștere economică volatilă condusă în primul rând de consum și alimentată de remitențe, acestea din urmă fiind estimate la aproximativ 10% din PIB (Sursa: Worldbank. Moldova Country Context. 6 April 2021). Îmbătrânirea populației, emigrarea și creșterea lentă a productivității au încetinit convergența PIB-ului pe cap de locuitor către media din Europa și Asia Centrală. În 2024, economia Republicii Moldova a fost marcată de stagnare, iar efectele crizei energetice de la final de an vor fi resimțite și în 2025. În absența unei schimbări structurale a economiei naționale este dificil de menținut ritmul de creștere economică. Prin urmare, se impune nevoia schimbării propriu-zise a modelului de creștere economică prin înlocuirea modelului inerțial de creștere, bazat pe consumul alimentat de remitențe, în favoarea unui model dinamic, bazat pe stimularea producerii și dezvoltării activității antreprenoriale. Noul model de politică economică ar trebuie să recunoască distorsiunile sistematice care pot însoți procesele la care este supusă piața și să țină cont de evoluțiile globale în acest sens.
- **Fortificarea spiritului antreprenorial și reducerea riscului de eșec.** Republica Moldova a înregistrat progrese moderate în dezvoltarea unui mediu de afaceri propice pentru IMM-uri. Moldova a avansat în implementarea Strategiei de Dezvoltare a IMM-urilor cu anumite progrese în reducerea reglementărilor împovărătoare, implementarea analizei impactului reglementării și furnizarea de servicii de dezvoltare a afacerilor pentru IMM-uri (Sursa: SME POLICY INDEX: EASTERN PARTNER COUNTRIES 2020 © EBRD, ETF, EU, OECD 2020). În ciuda aspectelor pozitive, mediul de afaceri din Moldova continuă să fie sensibil la o multitudine de provocări structurale precum scăderea investițiilor străine directe, productivitate scăzută, probleme demografice, predispoziție ridicată la șocuri climatice. 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. Antreprenorii mici sunt de obicei mult mai fragili din punct de vedere financiar și nu dispun de lichidități suficiente ca în cazul firmele mai mari, fapt care îi face extrem de vulnerabili și mai puțin rezistenți la crize (sursa: https://sme.md/downloads/Evolutia-IMM-urilor_Brosura-en.pdf).

- **Reducerea nivelului alarmat al economiei informală și muncii ne(sub)declarate.** Rata scăzută de ocupare a forței de muncă și fenomenul migraționist alarmant sunt, în general, recunoscute ca două dintre principalele probleme care au un impact negativ asupra dezvoltării Republicii Moldova. O problemă majoră care subminează productivitatea muncii, competitivitatea, veniturile publice și redistribuirea valorii generate în economie este nivelul alarmant al economiei informale care reprezintă un sfert din economie potrivit BNS. O preocupare deosebită în acest sens este creșterea rapidă din ultimii ani a producției ascunse în sectorul formal. Aceasta este cea mai problematică componentă a economiei informale, deoarece implică evaziune fiscală, provocând cele mai semnificative repercusiuni asupra economiei și finanțelor publice. În perioada 2015 – 2020 pierderile fiscale generate de economia neobservată au crescut de la 8,9 miliarde lei până la 15 miliarde lei anual. Raportate la PIB, aceste pierderi au urmat o tendință ascendentă, crescând de la 6,1% în 2015 la 7,3% în 2020 (sursa: Fenomenul economiei și ocupării informale în contextul pandemiei Covid-19). Totodată, rata de participare la forța de muncă a populației de 15 ani și peste a constituit doar 44,5%, iar populația ocupată de 15 ani și peste a constituit 853,9 mii persoane, ambii indicatori în descreștere față de 2023. Populația în afara forței de muncă de 15 ani și peste în anul 2024 a constituit 1110,2 mii persoane, sau 55,5% (rata de inactivitate) din totalul populației de aceeași grupă de vârstă (în 2023, respectiv, 1129,9 mii și 54,9% din total populație). În cadrul populației inactive de 15 ani și peste cea mai mare pondere, peste 42,6%, revine categoriei de pensionari. Aceștia sunt urmați de grupa elevilor și studenților (14,1%) și grupa persoanelor care îngrijesc de familie (persoane casnice) (10,5%) (Figura 1). (Sursa: BNS_ Forța de muncă: ocuparea și șomajul în anul 2024). De asemenea, merită subliniat faptul că estimările studiilor de specialitate privind economia informală și munca ne(sub)declarată arată un nivel ridicat al acestui fenomen în Republica Moldova comparativ cu țările din Europa de Sud-Est (sursa: IMF: Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?). Conform unui studiu efectuat, circa o treime din companii practică salarii „în plic”, iar în medie circa 30% din salarii rămân nedeclareate. Acesta fenomen este unul întâlnit inclusiv în cadrul activităților profesionale, științifice și tehnice cu 40% din respondenți care consideră că „salariile în plic” sunt răspândite mult sau aproape în fiecare companie (Sursa: UNPD_ Fenomenul economiei și ocupării informale în contextul pandemiei Covid-19).

Figura 1. Distribuția populației după relația cu piața muncii în 2024



Sursa: BNS_ Forța de muncă: ocuparea și șomajul în anul 2024

- **Alinierea cadrului național la practicile internaționale.** Activitatea antreprenorii independenți reprezintă o transformare semnificativă în structura muncii și a ocupării forței de muncă la nivel global. Această schimbare nu este doar o tendință, ci o schimbare profundă a modului în care munca este conceptualizată și executată în societatea contemporană. Conceptul de antreprenori independenți reprezintă

o etapă importantă pentru cei care doresc să își înceapă oficial activitățile economice. Creșterea numărului de persoane care desfășoară activități independente este adesea asociată cu un semn evident al dezvoltării antreprenoriatului, fapt care impactează pozitiv economia. Potrivit unor estimări, până în 2027, peste jumătate din forța de muncă din SUA va fi reprezentată de freelanceri (sursa: <https://www.statista.com/statistics/921593/gig-economy-number-of-freelancers-us/>). Astfel, statele ar trebuie să se adapteze pentru a valorifica noi oportunități și a spori agilitatea pe o piață în schimbare rapidă. Proportia lucrătorilor independenți în Europa Centrală și țările baltice este de cca 18%. Rata activității pe cont propriu desfășurată de liber profesioniști în România este estimată la 22.8%, ceea ce o plasează printre primele țări europene în ceea ce privește popularitatea acestei forme de muncă. O pondere la fel de mare a activităților independente este observată în Polonia și Cehia, Slovacia (<https://data.worldbank.org/indicator/SL.EMP.SELF.ZS?locations=B8>). Țările europene au adoptat politici pentru a atrage profesioniști talentați care doresc să profite de beneficiile freelancing-ului. Astfel de politici constau în sisteme fiscale favorabile, inclușiune și protecție socială și oferirea spațiului de lucru.

- **Insuficiența cadrului național de reglementare și administrare.** Economia informală poate reprezenta atât o cauză, cât și un efect al problemelor majore cu care se confruntă economia per general, dar și al unor instrumente ineficiente de reglementare. Activitățile derulate de lucrătorii informali, deși indirect contribuie la dezvoltarea economică și socială a țării, din păcate, acestea nu sunt protejate, reglementate, suficient de recunoscute sau valorificate. Cadrul juridic național a fost completat de-a lungul mai multor ani, fiind posibile în prezent multiple forme de activitate economică a persoanelor fizice (care pot fi exercitate individual și fără constituirea unei persoane juridice). Cu toate acestea, cadrul actual nu include o abordare holistică a modului de derulare a activităților economice a antreprenorii independenți, atât din perspectivă operațională, cât și din punct de vedere al eficienței fiscale. Comparativ cu alte state, Republica Moldova este un stat tânăr cu o experiență instituțională modestă în guvernanta fiscală și combaterea fenomenului muncii informale/nedeclarate. Pe cale de consecință, există carențe în asigurarea unui nivel optim de conformare fiscală și implementarea celor mai bune practici care să reflecte acest deziderat într-o economie multinațională integrată. Fenomenul economiei informale/lucrătorilor informali ar trebui analizat în profunzime, înțeles și abordat corespunzător prin măsuri politice și administrative adecvate.

Fără o intervenție legislativă de impact, problemele definite și descrise doar se vor amplifica, fiind generate efecte negative mult mai mari față de cele menționate mai sus. Astfel, rezultatele evaluării problemelor menționate supra trebuie transpuse într-o intervenție concretă de politică structurală care urmărește:

- Unificarea/concentrarea formelor de activitate ale persoanelor fizice (activismul economic al cetățenilor);
- Dezvoltarea unui instrument simplu și accesibil pentru inițierea și desfășurarea activității de către antreprenorii independenți;
- Asigurarea faptului că orice cetățean apt de muncă va putea să se organizeze în cel mai simplu și rapid mod ca antreprenor independent în Moldova.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Principale **obiective urmărite** ale prezentului Proiect constau în:

- a. O mai mare aliniere a cadrului național de reglementare la practica internațională, fiind astfel asigurate condiții optim de inițiere și derulare a activității economice.
- b. Promovarea măsurilor de dereglementare a economiei, eliminarea barierelor birocratice și proceduri de reglementare excesive.
- c. Creșterea spiritului antreprenorial în societate, ceea ce va contribui la scăderea economiei/ocupării informale;
- d. Reducerea deficitului de forță de muncă, atât a celor necalificați, cât și invers; Utilizarea antreprenoriatului ca instrument al sistemului educațional, ținând seama de cadrul european al competențelor antreprenoriale;
- e. Alinierea legislației naționale la Directiva UE privind serviciile.
- f. Stabilitatea cadrului fiscal și credibilitatea acestuia, oferind posibilitatea celor care intenționează să se lanseze în afaceri de a-și securiza planurile de afaceri cu un grad mai mare de siguranță.
- g. Asigurarea unui tratament nediscriminatoriu și eliminarea premiselor care denaturează condițiile concurenței.
- h. Stabilirea regulilor concrete în ceea ce privește îmbunătățirea disciplinei fiscale și îmbunătățirea transparenței.

Pentru realizarea obiectivelor setate, au fost identificate următoarele **soluții** incluse în Proiectul de lege prin care se va asigura că orice cetățean apt de muncă se va putea organiza în cel mai simplu și rapid mod în activitate de antreprenor independent. Elementele principale ale modelului sunt prezentate mai jos:

Inițierea afacerii	Operarea afacerii	Încetarea activității	Riscuri
Se va efectua gratuit, doar în baza unei notificări și a declarației pe propria răspundere a solicitantului depuse: • în formă de completare a documentelor care se vor regăsi pe pagina web a SFS, cu aplicarea pe ele a semnăturii electronice; • ca excepție, prin semnare la sediul SFS din raza domiciliului/sediului solicitantului. Cel târziu a doua zi după depunere, solicitantul primește codul de înregistrare emis de SFS (sistem automatizat) pe e-mail și la telefonul mobil indicate în notificare. La înregistrare, persoana urmează să indice opțiunea cum se vor repartiza venitul asigurat și contribuțiile de asigurări sociale aferente (lunar, trimestrial, anual). Modificarea opțiunii poate avea loc doar la începutul anului următor.	Elementele-cheie care însoțesc modelul: - Desfășurarea pe întreg teritoriul țării a activităților specifice incluse în lista aprobată prin lege. - Beneficiarii activităților desfășurate de antreprenorii independenți pot fi persoane juridice cât și cetățeni. - Utilizarea ca instrument de încasare a plăților pentru prestațiile acordate a unui cont bancar dedicat, deschis în orice bancă în baza codului de înregistrare emis de SFS. - Utilizarea unor dispozitive moderne de evidență fiscală, inclusiv pentru achitățile în numerar; - Fără obligația de a ține evidență contabilă și de a prezenta careva rapoarte și dări de seamă; - Achitarea unui impozit unic de 12% care include impozitul pe venit și contribuțiile de asigurări sociale, atâta timp cât suma totală de încasări nu depășește 1,2 mln. lei pe an. Polița medicală va fi procurată în mod individual. - Cu posibilitatea de a beneficia de toate tipurile de drepturi de asigurări sociale; - Cu dreptul/opțiunea de a acorda mandat băncii pentru achitarea/reținerea impozitului unic, monitorizarea respectării plafonului de încasări ș.a. - Venitul lunar asigurat pentru antreprenorii independenți se determină prin împărțirea contribuției de asigurări sociale achitată pentru luna corespunzătoare la cota tarifului contribuțiilor de asigurări sociale pentru angajatorii sectorului privat pentru	Se va produce simplu și rapid: - se face notificare la SFS și bancă; - SFS înregistrează notificarea într-o rubrică separată a registrului, care poate fi vizualizată de consumatori; - peste 2 luni, dacă la ASP nu au fost depuse contestații, activitatea încetează: banca închide contul, iar ASP radiază din registru.	Presupunând că agenții economici, pentru a-și "optimiza cheltuielile", vor fi tentați să elibereze personalul angajat pentru a-l trece la activitatea liber/profesionistă, proiectul prevede mai multe norme de neadmitere a unor asemenea practici: • se definesc în mod exhaustiv criteriile de încadrare în noțiunea de antreprenorii independenți; • se stabilește un plafon (de ex. 30% din fondul salarial al entității) pentru tranzacții cu antreprenorii liber/profesioniști); • simularea activității liber/profesioniste prin trecerea formală de la contract de muncă se interzice, iar în caz de admitere a simulării impozitele vor fi recalculate cu aplicarea sancțiunilor și penalităților aferente; • alte limitări menite să prevină asimilarea angajaților la liber profesioniști.

	perioada respectivă. Venitul lunar asigurat determinat se include în calcul în lunile pentru care au fost plătite contribuții de asigurări sociale de stat începând cu 1 ianuarie 2026.		
Elementele proiectului, inclusiv cele noi: Scopurile definite supra pot fi atinse în următorul mod, ceea ce și se conține în proiect: În legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi se introduce un capitol separat, dedicat activităților economice ale persoanei fizice fără constituirea unei persoane juridice. Acest capitol va concentra normele conceptuale privind activitățile independente. Un șir de modificări vor fi introduse în Codul Fiscal, la fel într-un capitol separat, scopul lor va fi: - includerea în Cod a noțiunii de antreprenor independent în calitate de contribuabil; - includerea cotelor și plafoanelor de impozitare a antreprenorilor independenți; - modificări redacționale pentru a reglementa subiectele ce țin de deducerea cheltuielilor în scop de impozitare, pentru beneficiarii prestațiilor acordate de antreprenorii independenți. O altă categorie de modificări, prevăzută în proiect, are drept țință legislația în domeniul asigurărilor sociale și medicale obligatorii. Aceste modificări vor reflecta specificul impozitării și asigurării obligatorii a activităților independente. <i>3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare</i> În scopul evaluării oportunității prezentului Proiect au fost analizate următoarele scenarii: 1. Scenariul „A nu face nimic” / „Status quo” Această opțiune presupune menținerea situației actuale, adică neintervenția din partea statului. În situația concretă, acest scenariu se traduce prin menținerea cadrului actual de reglementare și cel de impozitare pentru activitățile desfășurate de antreprenorii independenți până în anul 2034. 2. Scenariul „Cota unică de impozitare de 12%” / „Scenariul de bază” Această opțiune presupune adoptarea Proiectului de lege în care să fie considerată introducerea cotei unice de impozitare de 12% din veniturile înregistrate de antreprenorii independenți, atât timp cât suma totală de încasări nu depășește 1,2 mln. lei pe an. Impozitul unic de 12% va include impozitul pe venit și contribuțiile de asigurări sociale datorate de antreprenorii independenți în raport cu activitatea sa. Polița de asigurare medicală va fi procurată în mod individual de către antreprenorii independenți.			
4. Analiza impactului de reglementare			
<i>4.1. Impactul asupra sectorului public</i> Implementarea proiectului va avea un impact pozitiv asupra sectorului public, contribuind la fortificarea și îmbunătățirea gradului de colectare a veniturilor bugetare, optimizând procesele administrative și reducând birocrăția. Proiectul de lege își propune să creeze premise solide privind relansarea creșterii economice, diminuarea șomajului, dar și sporirea competitivității Republicii Moldova. Succesul proiectului va fi datorat, în mare parte, de valorificarea activităților desfășurate în sectorul informal, va diminua din presiunea bugetară în raport cu asigurarea veniturilor pentru persoanele în căutarea unui loc de muncă, dar și va spori încrederea în instituțiile publice prin transparență și responsabilitate crescută. Pe termen lung, proiectul va contribui la stabilitatea financiară a sistemului public național și la adaptarea acestuia la provocările și tendințele observate inclusiv la nivel internațional.			

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimate

Diferențele semnificative dintre datele furnizate de Biroul Național de Statistică (BNS) și Serviciul Fiscal de Stat (SFS) în scopul evaluării proiectului, au determinat realizarea unei analize prudențiale, bazate pe anumite estimări cantitative, considerate relevante din punct de vedere al reprezentativității datelor. Pentru cunoașterea performanțelor conformării fiscale au fost utilizate datele furnizate de SFS, iar pentru observarea și identificarea evoluției principalilor indicatori ce caracterizează piața muncii au fost considerate informațiile furnizate de BNS.

Pentru scopurile aprecierii impactului măsurii propuse, au fost considerate următoarele ipoteze:

- Au fost considerate ritmurile anuale de dinamică a indicatorilor principali conform datelor colectate de la BNS/SFS pentru perioada 2015-2024, apreciate ca fiind relevante în contextul implementării proiectului;
- Pentru estimarea indicatorilor pentru scenariu „a nu face nimic” a fost utilizată metoda mecanică (pe baza ritmului mediu anual de dinamică) a indicatorilor sus-menționați proiectată pentru o perioadă ulterioară de 10 ani. Pierderile fiscale estimate au fost calculate pornind de la valoarea salariului mediu prognozat pe economie și regimul fiscal aplicabil muncii nedecarate/activității independente.
- Pentru scenariu recomandat au fost considerate următoarele ipoteze (1) proiecțiile au fost efectuate pe toată economia, având în vedere faptul că antreprenorii antreprenorii independenți pot presta servicii tuturor genurilor de activități economice, dar și faptul că nu se cunoaște dezagregarea pe tipuri de ocupații din cadrul activităților economice, (2) a fost considerată media europeană a activității antreprenorilor independenți de cca 15% din populația ocupată ca fiind reprezentativă și în cazul Republicii Moldova, cu potențialul atingerii acestui indicator în progresie până la sfârșitul perioadei analizate; (3) a fost considerată o potențială migrare din cadrul relațiilor de muncă formală în cea de antreprenor independent de cca 5% din numărul persoanelor angajate în sectorul real al economiei, cu potențialul atingerii acestui indicator până la sfârșitul perioadei analizate; (4) a fost considerată o potențială conversie de regimuri fiscale existente în antreprenorii independenți (1/3 din numărul celor care aplica regimul IVAO/royalty; 15% din prestatorii de servicii existenți / deținătorii de patentă); (5) a fost considerată indexarea valorii existente de achiziție a poliței de asigurări medicale cu cca 10% anual; (6) a fost considerată creșterea în dinamică de la 15% la 35% a numărului de antreprenori independenți din contul sectorului informal (locuri de munca informale, populația inactivă, șomeri) .
- Populația țintă consideră pentru scopul analizei a fost determinată pornind de la următoarele ipoteze: (1) total populație inactivă din care au fost excluși pensionarii, elevii/studentii (chiar dacă și aceste categorii pot aplica prezentul regim), persoanele plecate peste hotare la lucru sau în căutare de lucru pentru o perioadă mai mică de un an, persoane cu dizabilitate severă; (2) total locuri de muncă informale și (3) numărul total al șomerilor.
- Pentru ambele opțiuni au fost considerate aceleași cote de impozitare/bază de impozitare existentă la moment.

În perioada 2019–2024, Republica Moldova a traversat o serie de schimbări economice și sociale semnificative și care s-au reflectat inclusiv în evoluția principalilor indicatori ai pieței muncii (tabelul 1 și tabelul 2). Datele analizate evidențiază atât presiuni demografice negative, cât și unele semnale pozitive privind modernizarea relațiilor de muncă.

Populația cu reședința obișnuită a înregistrat un declin constant în întreaga perioadă analizată, scăzând de la 2.684 mii persoane în anul 2019, la 2.423 mii persoane în 2024. Această scădere de peste 9% pe parcursul a cinci ani semnaleză un trend demografic îngrijorător, rezultat atât din emigrarea continuă a populației active, în special a tinerilor, cât și din scăderea natalității și îmbătrânirea populației. Aceste tendințe generează presiuni suplimentare asupra sistemului economic și social, reducând baza forței de muncă disponibile și afectând potențialul de dezvoltare economică sustenabilă.

După o ușoară scădere în 2020 (probabil determinată de efectele pandemiei COVID-19), când populația ocupată s-a redus la 834 mii persoane, s-a observat o revenire treptată în anii următori. În 2021 și 2022, numărul persoanelor ocupate a crescut la 843 mii și, respectiv, 862 mii, atingând un vârf de 887 mii în 2023. Cu toate acestea, în 2024 se constată o scădere la 854 mii persoane ocupate, semnalând o posibilă stagnare a redresării sau impactul unor factori externi, cum ar fi incertitudinile economice globale, presiuni inflaționiste ori schimbări în structura pieței muncii.

Numărul de salariați s-a menținut relativ constant pe parcursul perioadei, oscilând în jurul valorii de 740 mii persoane. În ciuda reducerii numărului total al populației și a fluctuațiilor populației ocupate, salariații au reprezentat un segment stabil, ceea ce indică o anumită stabilitate în ocuparea formală. Această situație poate fi

explicată fie prin existența unor bariere în accesarea noilor locuri de muncă, fie prin insuficiența anumitor măsuri politice și administrative de încurajare a activității formale.

Salariul mediu lunar brut în sectorul real a crescut de la 7.420 lei în 2019 la 15.777 lei în 2024, înregistrând un ritm mediu anual de dinamică pozitiv de cca 16 %. Totuși, această creștere este direct proporțională cu obligativitatea achitării unui salariu minim prevăzut de legislație și, care, a înregistrat în aceeași perioadă un ritm ascendent de cca 12% anual.

Tabelul 1. Principalii indicatori care caracterizează nivelul de ocupare

Indicatori	U.M.	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Populația cu reședința obișnuită	mii pers.	2684	2643	2626	2565	2492	2423
Populația ocupată	mii pers.	872	834	843	862	887	854
Numărul de salariați	mii pers.	742	739	740	730	733	738
Salariu mediu lunar brut în sectorul real	lei	7420	8136	9360	10955	12758	15777
Ocupare informală	mii pers.	202	187	192	190	203	175
Populația inactivă	mii pers.	1256	1284	1249	1240	1130	1110
Numărul șomerilor	mii pers.	47	34,2	35,8	25,7	50,8	39,7

Sursa: Conform datelor BNS

Variațiile negative aferente populației ocupate și a numărului de salariați, coroborate cu un nivel alarmant al muncii informale și a populației inactivă, evidențiază una din problemele de bază ale politicilor fiscale/sociale și care determină necesitatea de intervenție a statului.

Tabelul 2. Ritmurile de dinamică al principalilor indicatori care caracterizează nivelul de ocupare

Indicatori	2020	2021	2022	2023	2024	Ritmul mediu anual de dinamică, 2020-2024
Populația cu reședința obișnuită	-1,53%	-0,64%	-2,32%	-2,85%	-2,77%	-2,02%
Populația ocupată	-4,36%	1,08%	2,25%	2,90%	-3,72%	-0,37%
Numărul de salariați	-0,40%	0,14%	-1,35%	0,41%	-1,77%	-0,60%
Salariu mediu lunar brut în sectorul real	9,65%	15,04%	17,04%	16,46%	23,66%	16,37%
Ocuparea informală	-7,43%	2,67%	-1,04%	6,84%	-13,79%	-2,55%
Populația inactivă	2,23%	-2,73%	-0,72%	-8,87%	-1,77%	-2,37%
Numărul șomerilor	-27,23%	4,68%	-28,21%	97,67%	-21,85%	5,01%

Sursa: Calcule autorilor în baza datelor BNS

Numărul persoanelor angajate în sectorul informal a variat nesemnificativ, înregistrând un trend negativ (ritm mediu de dinamică de -2,55%). În 2024 se observă cea mai scăzută valoare a numărului de persoane ocupate informal de 175 mii persoane. Deși această evoluție este una pozitivă, nivelul încă foarte ridicat al neconformării fiscale rămâne a fi una din problemele de bază ale pieței muncii.

Populația inactivă a înregistrat o scădere, de la 1.256 mii persoane în 2019 la 1.110 mii în 2024 (ritmul mediu anual de dinamică fiind de -2,37%). Această reducere, de aproximativ 146 mii persoane, ar putea fi parțial influențată și de reducerea generală a populației.

Numărul șomerilor a variat considerabil în perioada analizată. În 2020, acesta a fost de 34,2 mii șomeri, iar în 2021 de 35,8 mii șomeri. Numărul minim de șomeri a fost înregistrat în 2022 (25,7 mii), însă în 2023 s-a înregistrat o creștere rapidă de până la 50,8 mii, urmată de o reducere în 2024, când numărul șomerilor s-a stabilit la 39,7 mii persoane.

În altă ordine de idei, datele furnizate de SFS, coroborate cu indicatorii principali ai pieței muncii, relevă un nivel scăzut de conformare și un spațiu fiscal nevalorificat. Astfel, în perioada 2015–2024, datele furnizate de SFS reflectă o transformare semnificativă a pieței muncii în Republica Moldova, caracterizată prin stagnarea numărului de salariați și o expansiune importantă a utilizării altor regimuri conexe (e.g. prestatorilor de servicii independente, companii care aplică regimul fiscal IVAO, remunerații în baza drepturilor de autor, patenta de întreprinzător etc).

Numărul total de salariați unici raportați a scăzut pe parcursul perioadei (tabelul 3 și tabelul 4). În 2015 au fost raportați 884,5 mii salariați, iar în 2024 – 829,6 mii salariați. Acest declin, de circa 6%, poate fi explicat prin migrarea forței de muncă, îmbătrânirea populației active, dar și prin creșterea muncii informale. Fondul de salarizare a crescut de aproape trei ori în decurs de un deceniu, de la circa 34 miliarde lei în 2015 la 96,5 miliarde lei în 2024. Această creștere poate fi alimentată de instituirea cerinței unui nivel minim de salarizare prevăzut de legislație și care a înregistrat în aceeași perioadă un ritm similar de creștere, dar și de majorarea cuantumului salariilor în sectorul bugetar.

Tabelul 3. Principalii indicatori de ocupare raportați la SFS

Indicatori	U.M.	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nr. de angajatori	unități.	41330	42344	43695	47866	48297	48515	52864	54069	55688	58061
Nr. de salariați (unici)	pers.	884504	876857	881284	862281	860416	833462	839120	834399	827287	829622
Fondul de salarizare	mil. lei	33968	36705	41530	41227	47685	49649	63255	72298	84258	96479
Nr. de companii care contactează servicii independente	unități	-	-	-	4399	4610	4667	5153	5364	5858	6491
Nr. prestatorilor de servicii independenți	pers.	-	-	-	38258	40213	34816	39390	40264	46827	54550
Remunerarea prestatorilor de servicii independente	mil. lei	-	-	-	465,3	578,8	571,8	740,3	996,3	1272,8	1524,8

Sursa: Datele furnizate de SFS

Pe de altă parte, numărul companiilor care contactează serviciile prestate de cetățeni în mod independent a crescut de la 4.399 în anul 2018 la 6.491 în 2024, iar numărul unor astfel de prestatori de servicii independente s-a majorat de la 38.258 persoane la 54.550 persoane. Aceasta denotă o tendință accentuată de flexibilizare a pieței muncii și o diversificare a formelor de ocupare. Totodată, remunerarea totală a muncii a prestatorilor independenți a crescut de la 465,3 milioane lei în 2018 la 1.524,8 milioane lei în 2024, ceea ce denotă o creștere de peste 3 ori în 6 ani. Această expansiune este semnificativă și indică o consolidare a acestui segment al pieței. Având în vedere trendurile observate la nivel internațional, prestatorii de servicii independente pot deveni o componentă tot mai importantă în dinamica și structura forței de muncă, mai ales în industrii creative, IT, consultanță și alte domenii unde munca de tip „freelance” este frecventă.

Datele analizate reflectă tranziția pieței muncii moldovenești către o structură mai complexă și o diversificare a relațiilor de muncă. Acești indicatori sugerează necesitatea unor politici publice flexibile care să susțină atât munca tradițională, cât și formele alternative de ocupare.

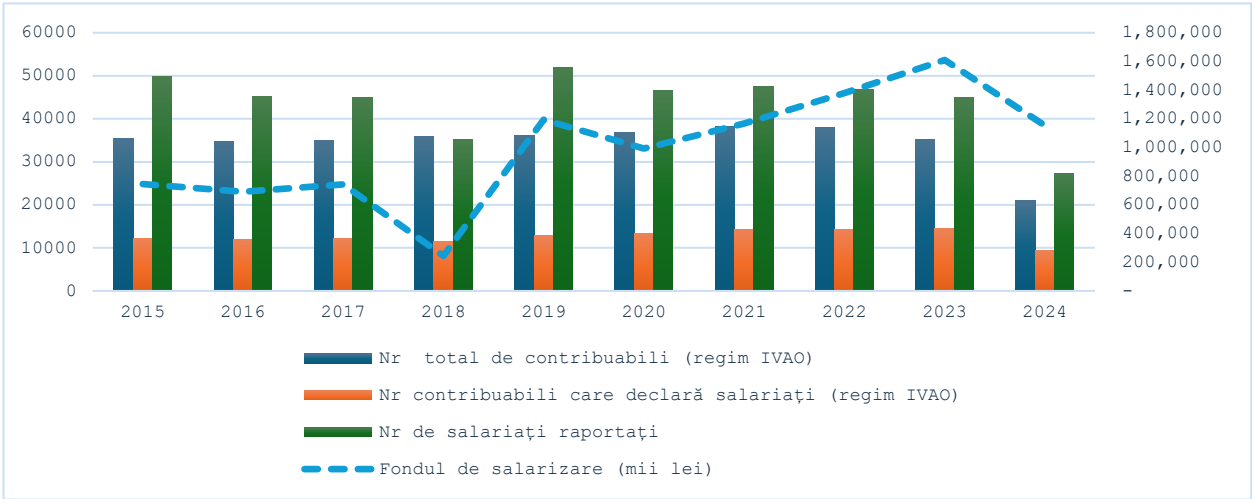
Tabelul 4. Ritmul de dinamică al principalilor indicatori de ocupare raportați la SFS, %

Indicatori	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Ritmul mediu anual de dinamică, 2015-2024
Nr de angajatori	2,45	3,19	9,55	0,90	0,45	8,96	2,28	2,99	4,25	3,89
Nr de salariați	-0,86	0,50	-2,16	-0,22	-3,13	0,68	-0,56	-0,85	0,28	-0,70
Fond de salarizare	8,06	13,15	-0,73	15,66	4,12	27,40	14,30	16,54	14,50	12,56
Nr companiilor care contactează servicii independente	-	-	-	-	4,80	1,24	10,41	4,09	9,21	5,95
Nr de prestatori independenți	-	-	-	-	5,11	-13,42	13,41	2,22	16,30	4,67
Remunerarea prestatorilor	-	-	-	-	24,39	-1,21	29,47	34,58	27,75	23,00

Sursa: Calcule autorilor în baza datelor SFS

În altă ordine de idei, nivelul de conformare urmează a fi analizat și din perspectiva eficienței și transparenței utilizării altor regimuri fiscale și care ar putea fi utilizate doar din perspectiva reducerii presiunii fiscale asociate veniturilor salariale, exemple de astfel de regimuri fiind prezentate mai jos (Figurile 2 – 3, tabelul 5).

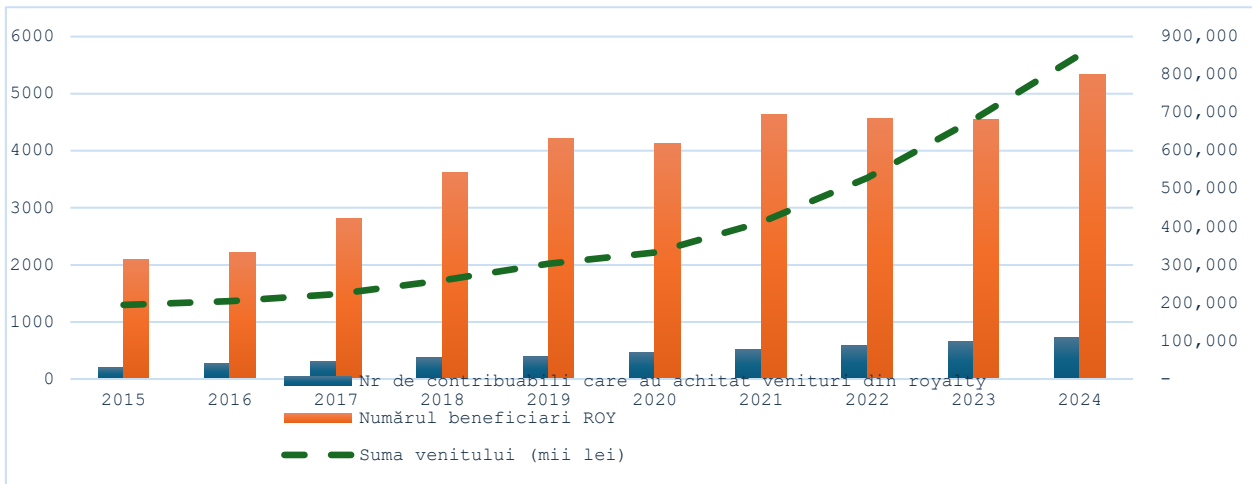
Figura 2. Nivelul de ocupare în cadrul regimului fiscal IVAO



Sursa: Calcule autorilor în baza datelor SFS

Doar 1/3 dintr-un numărul total de companii care aplică regimul IVAO dispun de salariați. Totodată, inclusiv și în cadrul companiilor care au raportat salariați, situația este una destul de alarmantă. Astfel, în medie sunt declarați cca 3 salariați per companie, iar salariul mediu lunar brut în 2024 a constituit doar 3510 lei/angajat. Aceste date ar putea evidenția utilizarea ineficientă a acestui regim, contrar destinației sale inițiale (i.e. de a promova spiritul antreprenorial). Or, avînd în vedere faptul că 2/3 din companiile analizate nu dispun de niciun salariat, iar 1/3 a raportat un salariu mai mic decît cel minim solicitat de legislație (în 2024 acest indicator a constituit 5000 lei), putem deduce că acest regim a fost utilizat în masă doar pentru scopul optimizărilor fiscale/diminuării fondului salarial la care urmau să se aplice impozitele aferente.

Figura 3. Activitatea în cadrul regimului fiscal de royalty



Sursa: Calcule autorilor în baza datelor SFS

Numărul de entități care achită drepturi de autor (royalty) și numărul beneficiarilor de astfel de plăți este unul în creștere continuă, înregistrând un ritm mediu anual de dinamică de circa 15% anual. Totodată, cuantumul remunerației sub formă de royalty este cu circa 50% mai mare decât cuantumul salariului mediu anual brut declarat la nivel de țară. Tendința de valorificare a acestui regim denotă faptul că, similar cazului de mai sus, companiile sunt tentate să utilizeze regimul fiscal de royalty simulând relațiile de muncă în drepturi de autor (la moment aceste plăți sunt impozitate doar cu 12%, în timp ce presiunea fiscală aferentă plăților salariale este de cca 45% la salariu brut).

Tabelul 5. Activitatea în cadrul altor regimuri independente

Indicatori	U.M.	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Deținători de patentă de întreprinzător	Pers.	19359	17723	16399	12120	13794	11844	11822	11891	7962	9279
Întreprinzători individuali/Gospodării țărănești înregistrați, inclusiv activi	Unit.	81642	78632	74832	65547	57706	47460	40568	37837	35429	30760
	Unit.	2955	2981	3078	3687	3605	3560	3654	3757	3816	3863
Salariul mediu lunar raportat în regimul II/GT	lei	1220	1325	1445	1580	1800	1855	2160	2600	3035	3530

Sursa: Calcule autorilor în baza datelor SFS

Numărul raportat al deținătorilor de patente în 2024 este de aproximativ 10 mii persoane, fiind în scădere față de 2015 cu cca 48%. Limitările legislative impuse privind veniturile ce pot fi înregistrate în cadrul acestui regim (300000 lei anual) sunt imposibil de administrat, ceea ce creează premise pentru tenebritate și nefiscalizarea activității economice derulate de deținătorii de patentă.

Totodată, în baza datelor furnizate de SFS, putem concluda că un număr foarte mic, în medie de cca 7% de întreprinderi individuale/gospodării țărănești sunt active și dispun de salariați. Salariul mediu lunar raportat de această categorie de contribuabili în 2024 este de doar 70% din salariu minim prevăzut la nivel de țară.

Stabilitatea pe termen lung a dezvoltării economice în ansamblu, dar și a pieței muncii în particular va depinde de capacitatea statului de a adopta politici coerente în domeniul ocupării, migrației, inovării în muncă, dar și a dezvoltării spiritului antreprenorial.

În cazul scenariului „**Status quo**” se estimează o înrăutățire a situației pe piața muncii, transpusă într-un nivel alarmant de ocupare și conformare fiscală. Impactul cuantificat al impozitelor și taxelor necollectate la buget în cazul menținerii acestei opțiuni variind între **16.845 mil lei și 40.708 mil lei** în decursul perioadei analizate (2025-2034).

Opțiunea „a nu face nimic” nu încurajează crearea afacerilor noi, nu oferă pârgheii noi pentru diminuarea tenebrității în economie, având un impact negativ în colectările bugetare, dar și a ratei de ocupare a forței de muncă. Lipsa intervenției din partea statului va crea riscuri substanțiale și emitente legate de sustenabilitatea financiară a țării (tabelul 6).

Tabelul 6. Estimarea indicatorilor specifici pentru scenariul „a nu face nimic”

Indicatori	U.M.	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Sectorul formal											
Nr de salariați	mii pers.	824	818	812	807	801	795	790	784	779	773
Fondul de salarizare	mil. lei	108593	122228	137575	154849	174291	196175	220807	248532	279737	314861
Impozite salariale colectate	mil. lei	48867	55002	61909	69682	78431	88279	99363	111839	125882	141687
Nr de persoane ce prestează servicii independente	pers.	58172	62034	66153	70546	75230	80225	85551	91232	97289	103749
Remunerarea prestatorilor	mil. lei	1867	2287	2801	3430	4200	5144	6299	7714	9447	11569
Impozite colectate aferente remunerării	mil. lei	840	1029	1260	1543	1890	2315	2835	3471	4251	5206
Sectorul informal											
Locuri de muncă informale	mii pers.	171	166	162	158	154	150	146	142	139	135
Persoane apte de muncă din populația inactivă	mii pers.	347	339	31	323	315	308	300	293	286	279
Persoane care realizează venituri din categoria inactivi	mil. pers.	113	116	112	112	108	99	97	95	93	91
Impozite salariale necollectate din munca informală	mil. lei	14320	15738	17387	19196	21181	23355	25733	28333	31397	34520
Impozit pe venit necollectat din veniturile persoanelor inactice	mil. lei	2525	2922	3217	3616	3730	4148	4584	5066	5599	6188
Total impozite colectate	mil. lei	16845	18660	20604	22812	24911	27503	30317	33399	36996	40708

În baza analizei efectuate se observă următoarele concluzii privind efectele **scenariului „a nu face nimic”**:

- Numărul de salariați oficial declarați va continua trendul de descreștere și se va diminua până la sfârșitul perioadei analizate cu cca 51 mii persoane. Scăderea de aproximativ 6,2% pe parcursul celor 10 ani, ar putea reflecta atât tendința de migrare externă a forței de muncă, cât și tranziția către forme alternative de angajare sau tranziția în sectorul informal. Fondul total de salarizare se va tripla în 10 ani (+190%), adică o creștere anuală medie de peste 13%, atingând valoarea de 141,7 miliarde lei în 2034. Impozite salariale vor crește de la 48,8 miliarde lei în 2025 la 141,7 miliarde lei în 2034, fiind direct proporțională cu ritmul de creștere a fondului de salarizare.
- În altă ordine de idei, proiecțiile realizate denotă o creștere substanțială a prestatorilor de servicii independenți de la 58,1 mii persoane în 2025 la 103,7 mii persoane în 2034 (+78%). Creșterea anuală medie este de peste 5.000 de persoane, semnalând o diversificare a formelor de ocupare axată pe preferința flexibilității profesionale. Remunerarea prestatorilor va crește de la 1,87 miliarde lei în 2025 la 11,6 miliarde lei în 2034, o creștere de peste 6 ori. Impozite aferente remunerării prestatorilor independenți vor crește de la 840 milioane lei în 2025 la 5,2 miliarde lei în 2034.
- Pe de altă parte, sector informal și cel al persoanelor inactive va continua să înregistreze tendințe alarmante și resursele nevalorificate. Locurile de muncă informale se vor reduce de la 171 mii în 2025 la 135 mii în 2034 (-21%). Totuși, acest trend poate fi alimentat și de diminuarea populației cu reședința obișnuită în perioada analizată. Existența unui număr impunător de 135.000 de persoane antrenate în munca informală la finalul perioadei rămâne o problemă semnificativă a pieței muncii. Totodată datele analizate sugerează un potențial nevalorificat de cel puțin 30% din populația inactivă și care ar putea fi cooptat în vederea acoperirii deficitului forței de muncă.
- Pierderea bugetară estimată din sectorul informal constituie cca 16,8 miliarde lei în 2025, ajungând la 40,7 miliarde lei în 2034. Efectele acestor pierderi vor pune presiune enormă asupra sustenabilității veniturilor bugetare, dar și vor descuraja concurența loială la nivel de țară.

Politicile actuale de încurajare a ocupării formale sunt unele inefficiente din punct de vedere fiscal/al reglementării aferente, fiind bazează pe anumite condiții care nu se potrivesc circumstanțelor economice. Totodată, acestea nu valorifică pe deplin potențialul de diversificare a formelor de ocupare în linie cu tendințe observate la nivel internațional.

Estimările realizate pentru **scenariul de bază** denotă următoarele rezultate de impact la sfârșitul perioadei analizate (tabelul 7):

- Numărul de antreprenori independenți va înregistra din primul an de implementare un nivel impunător de circa 70 mii persoane, urmând a se dubla în anul 10 de implementare. Evoluția acestui indicator va permite în anul 10 de implementare aliniere la media înregistrată în Uniunea Europeană de circa 15% din populația ocupată. Valorificarea antreprenorilor independenți va fi efectuată din contul persoanelor inactive, celor din sectorul informal, șomerilor, dar și cu admiterea unei migrări din sectorul formal (salariați/prestatori de servicii, migranți din alte regimuri fiscale). Această schimbare va contribui la creșterea indicatorului populației ocupate și va îmbunătăți și alți indicatorii principali ai pieței muncii.
- Se estimează că în fiecare an vor migra spre regimul de antreprenorat independent între 17.600 și 21.200 persoane din alte regimuri – cum ar fi activitățile în baza patentei de întreprinzător, alte forme de prestare de servicii sau activități în baza regimului IVAO. Această tendință semnalează un proces continuu de conversie și adaptare la un regim mai transparent și fiscalizat.
- În paralel, un număr important de antreprenori independenți va fi valorificat din contul populației inactive (excluzând pensionarii, elevii/studentii și persoanele plecate peste hotare). Estimările indică o creștere de la 17.000 persoane în 2025 la 31.800 în 2034 a acestora.
- Un alt segment important este reprezentat de persoanele care migrează din ocuparea informală către statutul de antreprenor independent. Numărul acestora ar urma să crească de la 25.600 în 2025 la 47.300 în 2034.
- Proiecțiile efectuate captează și atragerea șomerilor în activități independente, estimat de la 6.200 în 2025 la peste 22.700 în 2034.
- Totodată, se estimează că un număr de persoane angajate în sectorul formal vor opta pentru activitatea antreprenorială independentă: de la 12.800 în 2025 la aproape 35.000 în 2034. Această tendință poate fi atribuită inclusiv dorinței de diminuare a presiunii fiscale aferente muncii salariale.
- Tranziția persoanelor angajate în sectorul formal, cât și a prestatorilor independenți la noul regim propus prin proiectul de lege, implică o pierdere de venituri fiscale, întrucât sarcina fiscală este una diferită. Se estimează că aceste pierderi vor crește de la 614,7 milioane lei în 2025 la aproximativ 7,9 miliarde lei în 2034. Cu toate acestea, aceste pierderi pot fi compensate cu încasările din impozitele colectate de la antreprenorii independenți fiind estimate de 1,6 miliarde lei în 2025 până la 9,9 miliarde lei în 2034.

Această evoluție confirmă importanța strategică a acestui segment în consolidarea finanțelor publice și lărgirea bazei de contribuabili.

- Această evoluție confirmă importanța strategică a acestui segment în consolidarea unor indicatori importanți cum ar fi: populația ocupată, reducerea muncii informale, a șomerilor și persoanelor inative. Asigurând în același timp o sustenabilitate bugetară și un grad antreprenorial mai înalt.

Tabelul 7. Estimarea indicatorilor specifici pentru scenariul de bază

Indicatori	U.M.	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Total persoane ocupate	mii pers.	890	892	892	894	893	894	894	895	895	896
Total antreprenori independenți	mii pers.	70,5	79,6	87,8	96,3	102,8	110,8	118,5	125,4	134,3	142,2
Antreprenori independenți ce au migrat din salariați/ prestatori servicii (sectorul formal)	mii pers.	12,8	15,2	17,6	20	22,4	24,8	27,2	29,8	32,3	34,9
Antreprenori independenți care vor migra din alte regimuri	mii pers.	17,6	17,7	17,9	18,1	18,5	18,9	19,3	19,9	20,5	21,2
Antreprenori independenți atrași din populația inactivă	mii pers.	17	19,9	21,8	24,2	24,3	26,1	27,6	29,1	30	31,8
Antreprenori independenți atrași din munca informală	mii pers.	25,6	28,6	31,4	34,2	36,7	39,1	41,4	43,5	45,4	47,3
Antreprenori independenți atrași din rândul șomerilor	mii pers.	6,2	7,5	8,9	10,4	12,1	13,9	15,8	17,9	20,2	22,7
Fondul de remunerare al migraților din contul salariaților/presatorilor formali	mil. lei	1366	2103	3007	4238	5458	7088	9004	11347	17259	17478
Impozite salariale necollectate din contul migrării din sectorul formal	mil. lei	614,7	946,4	1353	1907	2456	3190	4052	5106	7763	7865
Încasări bugetare din activitatea antreprenorilor independenți	mil. lei	1606	2056	2567	3189	3850	4701	5695	6874	8263	9906

Sursa: Calcule autorilor în baza datelor SFS și BNS

Pe baza evoluțiilor observate, se pot desprinde mai multe concluzii și direcții strategice care urmează a fi considerate:

- Expansiunea regimului de antreprenariat independent este o direcție cheie de reformă structurală a pieței muncii, cu potențial economic și fiscal important. Strategiile de muncă și protecție socială urmează să fie adaptate la noile forme de ocupare, având în vedere ascensiunea freelancingului și a muncii atipice. Astfel, se impune nevoia stimulării antreprenorii independenți prin politici de reglementare simplificate (înregistrare simplificată, sisteme digitale aplicate în cadrul derulării activității, regim fiscal optim pentru a asigura un nivel de conformare decent, protecție socială adaptată lucrătorilor independenți).
- Valorificarea și mobilizarea resurselor latente de muncă (inactivi, informali, șomeri) sunt factori majori care vor contribui la îmbunătățirea indicatorilor pieței muncii. Formatul propus prin proiectul de lege ar putea servi drept stimulente de integrare și educație fiscală/financiară a acestor persoane.
- Eventualele pierderi bugetare datorate tranziției din ocuparea formală în regimul propus de proiectul de lege vor fi recuperate din contul veniturilor fiscale generate de antreprenorii independenți și valorificării pe larg a spațiului fiscal existent.
- Digitalizarea și simplificarea regimului fiscal propus, de rând cu un nivel de administrare adaptat politicilor propuse, dar și potențialelor riscuri de utilizare abuzivă a regimului sunt unele esențiale pentru sustenabilitatea acestui model.

La această etapă nu au fost identificate anumite costuri semnificative legate de implementarea alternativei propuse având în vedere faptul că resurse administrative curente vor fi folosite în administrarea acestei alternative.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Următoarele impacturi sunt evaluate urmare a implementării Proiectului:

- Reducerea costurilor contribuabililor legate de conformarea fiscală.
- Reducerea riscurilor de aplicare incorectă a legislației, și implicit, costurile cu potențiala sancționare.
- Simplificarea poverii administrative, prin automatizarea/digitalizarea anumitor procese de raportare fiscală, optimizarea numărului de rapoarte fiscale, dar și simplificarea regulilor de documentare a tranzacțiilor.
- Alinierea cadrului național de reglementare la practica internațională, fiind astfel asigurate condiții optime de inițiere și derulare a activității economice.
- Scăderea economiei/ocupării informale, reducerea deficitului de forță de muncă, atât a celor necalificați, cât și invers.
- Crearea premiselor pentru dezvoltarea afacerilor mici în Republica Moldova.

4.4. Impactul social

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu este aplicabil.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Instituirea unui regim de antreprenorii independenți în Republica Moldova are potențialul de a contribui semnificativ la reducerea disparităților de gen existente pe piața muncii, prin crearea unor oportunități flexibile și accesibile de auto-angajare. Acest tip de regim se adresează în mod special persoanelor care nu reușesc să se integreze în formele tradiționale de muncă, dintre care un număr important sunt femeile.

Conform celor mai recente date statistice, există diferențe notabile între bărbați și femei în ceea ce privește participarea la piața muncii:

- Rata de activitate este mai scăzută în rândul femeilor (41,7%) comparativ cu bărbații (47,7%).
- Rata de ocupare reflectă o diferență similară: 45,9% pentru bărbați față de 40% pentru femei.
- Rata șomajului este ușor mai ridicată pentru femei (4,1%) decât pentru bărbați (3,8%).

Aceste date relevă o oportunitate clară de intervenție. Prin regimul propus, femeile care din motive familiale, sociale sau personale nu pot accesa locuri de muncă standard, pot beneficia de o formă de activitate adaptată nevoilor lor. Regimul de antreprenorii independenți vizează o gamă variată de activități în care participarea feminină este deja semnificativă sau are un potențial ridicat de creștere. Dintre acestea, se remarcă serviciile de frumusețe, coafura, întreținerea corporală, traducerile scrise și interpretariatul, psihologia, nutriția, activitățile de creație artistică, jurnalismul, fotografia, precum și domeniul designului, inclusiv designul interior și vestimentar.

Aceste activități se pretează unui regim de muncă flexibil, care poate fi desfășurat inclusiv de la domiciliu, oferind astfel o soluție realistă pentru femeile care își împart timpul între responsabilitățile familiale și cele profesionale. În același timp, acest regim poate încuraja formalizarea muncii desfășurate informal de un număr considerabil de femei, oferindu-le acces la protecție socială, recunoaștere profesională și șanse reale de dezvoltare economică.

Astfel, măsura propusă nu doar că răspunde nevoilor unui segment important și adesea neglijat al forței de muncă, dar contribuie și la atingerea obiectivelor mai largi de echitate și egalitate de gen în societate.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu este aplicabil.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu este aplicabil.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Proiectul nu are ca scop direct și declarat armonizarea legislației naționale cu legislația UE. Totuși, implementarea normelor propuse în proiect apropie substanțial cadrul legal național de actele UE, cum ar fi Directiva 2006/123/CE

a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne. De menționat că Directiva în cauză specifică un ”serviciu” acordat de o persoană fizică ca o ”activitate economică independentă”. În context, proiectul vine să implementeze următoarele concepte de reglementare a serviciilor valabile pentru țările membre ale UE:

- facilitarea exercitării libertății de stabilire pentru prestatorii de servicii și a liberei circulații a serviciilor, menținând totodată un nivel ridicat al calității serviciilor;
- simplificarea procedurilor și formalităților aplicabile accesului la o activitate de servicii și exercitării acesteia;
- asigurarea dreptului la informare atât a prestatorilor, cât și a consumatorilor de servicii (baze de date și acces liber la ele);
- proceduri prin mijloace electronice;
- limitarea regimului de autorizare a activităților de prestare servicii;
- neaplicarea normelor discriminatorii la stabilirea categoriilor de prestatori de servicii, domeniilor de prestare a serviciilor, teritoriului deservit de un prestator;
- nediscriminarea categoriilor de beneficiari ai serviciilor, neadmiterea limitărilor nejustificate și excesive de acces la servicii pentru beneficiari.

Ca urmare a implementării conceptelor enumerate supra, prestatorii de servicii definiți în proiect vor obține posibilitatea extinderii (odată cu respectarea de către stat a angajamentelor față de UE) arealului acordării acestor servicii și pe teritoriul UE.

5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Intervențiile propuse prin prezentul Proiect necesită racordarea cadrului normativ subsidiar în vederea asigurării funcționalității conceptului și modelului nou propus pentru activitatea antreprenorii independenți.

Amendamentele propuse sunt axate pe două componente majore:

- încurajarea spiritului antreprenorial în Republica Moldova.
- întărirea disciplinei fiscale, combaterea economiei/ocupării informale în Republica Moldova.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă sunt:

- Întreprinzătorii și asociațiile acestora
- Autoritățile publice – Ministerul Finanțelor, Serviciul Fiscal de Stat, alte autorități responsabile de domeniile de reglementare prin legile menționate în compartimentul 2 ”Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ” și în compartimentul 3 ”Obiectivele urmărite și soluțiile propuse”.

Persoanele vizate au fost invitate să se expună vizavi de constrângerile existente în inițierea și operarea afacerii, dar și soluțiile care le văd pentru adresarea acestor constrângeri. În procesul consultativ au participat reprezentanții părților menționate, care au formulat propuneri de modificare a cadrului normativ în scopul eliminării unor astfel de probleme.

Anunțul privind inițierea elaborării Proiectului de lege a fost publicat pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării și portalul particip.gov.md, și poate fi accesat la următorul link <https://particip.gov.md/ru/document/stages/anunt-de-initiere-a-elaborarii-proiectului-de-lege-cu-privire-la-modificarea-unor-acte-normative-privind-activitatea-economica-independenta-a-persoanelor-fizice/14330>.

Totodată, în conformitate cu art. 32 alin. (1)-(3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege va fi remis spre avizare autorităților și instituțiilor interesate și va fi supus consultărilor publice, iar în scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul va fi plasat pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării și portalul particip.gov.md

7. Concluziile expertizelor

Proiectul de lege va fi expediat Centrului de Armonizare a Legislației în vederea efectuării expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene, conform prevederilor art.34 alin.(1) și art.35 din Legea nr.100/2017. Totodată, potrivit art. 34 alin.(1), art. 36 și art.37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de

lege va fi remis Ministerului Justiției și Centrul Național Anticorupție pentru a fi supus expertizei juridice și anticorupție.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul de lege urmează a fi corelat cu prevederile actelor normative în vigoare, care se află în conexiune, și nu afectează concepția generală ori caracterul unitar al cadrului normativ în vigoare.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea măsurilor va fi asigurată prin co-participarea antreprenorii independenți, instituțiile bancare, asociațiile de business, dar și autoritățile publice vizate, fapt care va sigura atingerea obiectivelor setate de Proiect. Totodată, urmează a fi ajustate actele subordonate conexe intervențiilor propuse, astfel încât să fie asigurată funcționalitatea pe deplin a măsurilor propuse.

Secretar de stat

Natalia SELEVESTRU