

APROBAT

Vladimir BOLEA

Viceprim - ministru,
Ministrul infrastructurii
și dezvoltării regionale

REPUBLICA MOLDOVA

GUVERNUL

MINISTERUL INFRASTRUCTURII SI DEZVOLTARII REGIONALE

DOCUMENT DE POLITICA PUBLICA

REFORMA SISTEMULUI DE TAXE RUTIERE

Transpunerea Directivei (UE) 1999/62/CE

Înlocuirea taxei pentru folosirea drumurilor cu taxa pe vehicul, colectata la nivelul APL I, si extinderea universala a vinietei

Document elaborat in conformitate cu HG 386/2020 si HG 306/2025 + HG 818/2025 (PNA)

Chisinau, iulie 2026

Ex. Radu Rogovei
Tel: 022250695

Lista abrevieri si acronime

Abreviere	Semnificatie	Abreviere	Semnificatie
APL I/II	Autoritate Publica Locala nivel I/II	L. / LP	Lege Parlamentul RM
ANTA	Agentia Nationala Transport Auto	MIDR	Ministerul Infrastructurii
AND	Administrația Națională a Drumurilor	PNA	Programul National de Aderare
CAL	Calea Asigurarii Legalitatii	RM	Republica Moldova
CELEX	Codul actelor juridice UE	SFS	Serviciul Fiscal de Stat
CF	Codul fiscal RM nr.1163/1997	TC	Tabela de Concordanta
Dir.	Directiva (UE)	TEN-T	Trans-European Transport Network
EETS	European Electronic Toll Service	UE	Uniunea Europeana
HG	Hotarare a Guvernului RM	VPN	Valoare Prezenta Neta
HGV	Heavy Goods Vehicle (>3,5t)	ZEV	Zero-Emission Vehicle

Cuprins

1. Introducere si context
2. Analiza situatiei actuale
3. Identificarea problemelor de politica publica
4. Cadrul juridic de referinta
5. Obiective de politica publica
6. Optiuni de politica examinate
7. Optiunea recomandata
8. Impactul asupra beneficiarilor
9. Calendarul implementarii
10. Impact economic si bugetar (analiza cantitativa)

10A. Estimarea veniturilor pe categorii de taxe si destinatari

Nota de capitol: Capitolul prezinta estimarea veniturilor pe fiecare categorie de taxa rutiera, inclusiv taxele nationale migrate din Titlul IX al Codului fiscal, si repartizarea pe destinatari. Surse: Anexa MIDR (parc auto 31.12.2025 - 1.386.621 vehicule), Raportul fondului rutier 2025, Codul fiscal Titlul IX. Curs de referinta 1 euro = 19,5 lei; rata de colectare 0,87.

10A.1. Venituri pe categorii de taxe (an de baza 2028)

Categorie de taxa	Sursa / cota	Destinatar	Venit (mil. lei)
Taxa pe vehicul	model parc auto MIDR	Primarii (APL I)	1.743
Taxa de utilizare (vinieta)	universala + extern real	Entitatea drumurilor nationale	1.204,5
Taxa depasiri masa/gabarit (inmatric.+neinmatric.)	RFR 2025 (114632/114634)	Buget (clasif. bugetara)	13,8
Taxa zona drum - lucrari constructie/montaj	RFR 2025 (114635)	Buget	1,3
Taxa zona drum - publicitate exterioara	RFR 2025 (114636)	Buget	0,7
Taxa zona drum - obiective servicii rutiere	RFR 2025 (114637)	Buget	3,7
TOTAL celelalte taxe migrate din Titlul IX			≈ 19,5
TOTAL GENERAL			≈ 2.967

10A.2. Repartizarea pe destinatari

Destinatar	Componenta	Venit (mil. lei)
Primarii (APL nivelul I)	Taxa pe vehicul	1.743
Entitatea drumurilor nationale	Taxa de utilizare (vinieta)	1.204,5
Buget (clasificatie bugetara)	Taxe nationale migrate din Titlul IX	19,5
TOTAL		≈ 2.967

10A.3. Note metodologice

(1) Taxele migrate din Titlul IX (depasiri masa/gabarit si taxele pentru zona drumului) sunt preluate integral in legea speciala (Cap. VI-VII) si genereaza, la nivelul actual, cca 19,5 mil. lei/an (date reale RFR 2025). (2) Componenta interna a vinietai universale (cca 1.071 mil. lei) este o prevedere noua, de validat politic. (3) Cifrele au caracter orientativ si se vor recalibra cu microdatele SFS/AND (capacitate cilindrica medie, tonaj, rata de colectare).

11. Riscuri si masuri de atenuare

12. Mecanismul de consultare publica

13. Intrebari frecvente

14. Concluzii si recomandari

Anexa A. Indicatori de monitorizare si evaluare

Anexa B. Acte normative conexe

Anexa C. Glosar de termeni

1. Introducere si context

Nota de capitol: Capitolul stabilește cadrul general al documentului, finalitatea, contextul aderării la UE și conexiunea cu PNA 2025-2029. De asemenea, delimitează conținutul specific unui document de politică publică de elementele care țin de proiectul de act normativ. Surse: HG 306/2025, HG 818/2025, Dir. 1999/62/CE, Decizia (UE) 2023/2698.

1.1. Finalitatea documentului

Prezentul document de politică publică are drept finalitate fundamentarea, în mod sistematic și argumentat, a necesității reformării sistemului de taxe rutiere din Republica Moldova. În conformitate cu Regulamentul cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 386/2020, documentul urmărește patru finalități analitice: (i) identificarea și analiza problemei de politică publică; (ii) stabilirea obiectivelor urmărite prin intervenție; (iii) examinarea opțiunilor posibile de soluționare; și (iv) evaluarea impactului fiecărei opțiuni, în vederea fundamentării opțiunii recomandate.

Documentul se înscrie în cadrul obligațiilor asumate prin Programul Național de Aderare 2025–2029, Capitolul 14 – Politica de transport, Cluster 4 – Agenda verde și conectivitate sustenabilă, care prevede transpunerea Directivei 1999/62/CE în legislația națională.

1.2. Delimitarea față de proiectul de act normativ

Regulamentul aprobat prin HG nr. 386/2020 distinge documentul de politică publică – care fundamentează decizia de a interveni și compară opțiunile de soluționare a unei probleme – de proiectul de act normativ, care transpune în text juridic opțiunea de politică aleasă. Documentul de politică publică precede și fundamentează proiectul de act normativ; el nu se substituie acestuia și nu are ca obiect redactarea de norme juridice.

Pentru a respecta această delimitare, prezentul document se concentrează asupra problemei, obiectivelor, opțiunilor și impactului, iar nu asupra soluției legislative concrete. Elementele care aparțin, prin natura lor, proiectului de act normativ – și anume denumirea și structura pe capitole și articole a proiectului de lege, redactarea normelor, formulele concrete de calcul al cuantumurilor, mecanismele juridice de colectare, de etapizare și de sancționare – se elaborează separat, în cadrul proiectului de act normativ și al notei informative aferente, ulterior aprobării opțiunii de politică publică, potrivit procedurii prevăzute de Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

În consecință, în cuprinsul prezentului document soluția legislativă este evocată strict la nivelul necesar pentru a ilustra și diferenția opțiunile analizate (Capitolul 6). Configurația juridică și tehnică a opțiunii recomandate, prezentată în Capitolul 7, are caracter ilustrativ și orientativ; ea nu constituie textul normativ propriu-zis, care va face obiectul proiectului de lege supus separat procedurii de avizare, consultare și adoptare.

1.3. Contextul european

Republica Moldova a obținut statutul de stat candidat la aderarea la Uniunea Europeană la 23 iunie 2022, iar negocierile de aderare au fost deschise oficial la 25 iunie 2024. În cadrul Capitolului 14 - Politica de transport, Cluster 4 - Agenda verde și conectivitate sustenabilă, una dintre obligațiile principale constă în transpunerea integrală a acquis-ului comunitar în domeniul taxării infrastructurii rutiere. Cadrul european de referință este reprezentat de Directiva 1999/62/CE, modificată prin Directiva (UE) 2022/362 și completată prin Decizia (UE) 2023/2698 privind valorile de referință CO₂ pentru vehiculele grele.

1.4. Conexiunea cu PNA 2025-2029

Prin Hotararea Guvernului nr. 306/2025, completata prin HG 818/2025, a fost aprobat Programul National de Aderare 2025-2029. Capitolul 14 - Politica de transport, Cluster 4 - Agenda verde si conectivitate sustenabila, prevede actiuni concrete privind transpunerea actelor europene in domeniul transporturilor. Actiunea 1 a acestui capitol vizeaza transpunerea Directivei 1999/62/CE in legislatia nationala, cu termen de finalizare 31 decembrie 2027 si responsabil principal Ministerul Infrastructurii si Dezvoltarii Regionale.

Realizarea acestei obligatii constituie nu doar un angajament formal in cadrul procesului de aderare, ci si o oportunitate de a moderniza in mod substantial cadrul national al taxarii infrastructurii rutiere, in concordanta cu cele mai bune practici europene. Reforma propusa nu se rezuma la o simpla armonizare juridica, ci urmareste o transformare structurala a sistemului, in beneficiul tuturor categoriilor de utilizatori si al sustenabilitatii financiare a retelei rutiere nationale si locale.

1.5. Structura prezentului document

Documentul este structurat in 14 capitole, organizate dupa o logica analitica progresiva. Capitolele 1-3 prezinta contextul, situatia actuala si problemele identificate. Capitolele 4-5 stabilesc cadrul juridic de referinta si obiectivele politicii. Capitolele 6-7 detaliaza optiunile examinate si optiunea recomandata. Capitolele 8-12 analizeaza impactul, calendarul, riscurile si mecanismul de consultare. Capitolele 13-14 prezinta intrebari frecvente si concluzii argumentate. Documentul se incheie cu doua anexe (A - indicatori de monitorizare; B - acte normative conexe, C – glosar de termeni).

2. Analiza situatiei actuale

Nota de capitol: Capitolul descrie cadrul juridic actual al taxelor rutiere, prezinta principalele caracteristici cantitative si evalueaza gradul de alinire la acquis-ul comunitar. Metoda: analiza juridica + analiza de gap.

2.1. Cadrul juridic national in vigoare

Sistemul actual de taxare rutieră este reglementat, în principal, de Titlul IX „Taxele rutiere” al Codului fiscal nr. 1163/1997 (CF Tit. IX), completat de Legea drumurilor nr. 509/1995 și de Legea fondului rutier nr. 720/1996. Titlul IX al Codului fiscal instituie șase categorii de taxe rutiere, definește subiecții impunerii, obiectul și baza de calcul, cotele (stabilite prin anexele 1–6 la Titlul IX), precum și modul și termenele de achitare. Cele șase categorii sunt:

1. Taxa pentru folosirea drumurilor de catre autovehiculele înmatriculate în RM (Cap.2, art.337-343);
2. Vinieta - taxa pentru folosirea drumurilor de catre autovehiculele neinmatriculate în RM (Cap.3, art.344-348);
3. Taxa pentru autovehicule cu mase, sarcini pe axa sau gabarite peste limite (Cap.4, art.349-352);
4. Taxa pentru folosirea zonei drumului public - lucrari constructie si montaj (Cap.5);
5. Taxa pentru folosirea zonei drumului public - obiective de prestare servicii rutiere (Cap.6);
6. Taxa pentru folosirea zonei drumului public - publicitate exterioara (Cap.7).

Principalele prevederi aplicabile. Taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în RM (Cap. 2) reprezintă instrumentul fiscal central al sistemului. Ea este datorată anual de proprietarii de autovehicule, iar baza de calcul este determinată preponderent în funcție de capacitatea cilindrică a motorului (pentru autoturisme) și de masa totală/numărul de axe (pentru vehiculele de marfă și autobuze), potrivit anexelor la Titlul IX. Vinieta (Cap. 3) se aplică autovehiculelor neînmatriculate în RM, pe criteriul duratei de utilizare a rețelei rutiere. Celelalte patru categorii au caracter accesoriu, vizând utilizări specifice ale zonei drumului public (transporturi agabaritice, amplasarea de obiective, publicitate).

Mecanismele actuale de colectare. Colectarea taxelor rutiere este centralizată. Taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în RM se achită la bugetul de stat prin intermediul

Serviciului Fiscal de Stat, achitarea fiind, de regulă, condiționată de operațiuni administrative asupra vehiculului (înmatriculare, testare tehnică periodică). Vinieta este colectată prin sistemul electronic „e-Vinieta”, operațional, care permite achitarea și verificarea online. Administrarea rețelei rutiere este partajată: Administrația Națională a Drumurilor gestionează drumurile naționale, iar autoritățile publice locale gestionează drumurile locale, în timp ce Agenția Națională Transport Auto exercită atribuții în domeniul autorizării și controlului transportului rutier.

Mecanismele actuale de utilizare a veniturilor. Potrivit Legii fondului rutier nr. 720/1996, Sursele de constituire a fondului sînt:

- defalcări anuale din volumul accizelor la produsele petroliere supuse accizelor, cu excepția gazului lichefiat, în cuantumul stabilit în legea bugetului de stat pe anul respectiv;
- taxele rutiere percepute conform legislației fiscale, cu excepția taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova;
- taxele pentru eliberarea autorizațiilor pentru transporturi auto internaționale de mărfuri și ocazionale de călători;
- amenzile aplicate pentru nerespectarea regulilor transportului de călători, deteriorarea drumurilor, construcțiilor și utilajelor rutiere, a plantațiilor aferente drumurilor;
- taxa pentru comercializarea gazelor naturale destinate utilizării în calitate de carburanți pentru unitățile de transport auto.

Mijloacele acestui fond se repartizează anual de către guvern pentru drumuri naționale și de către consiliul raional pentru drumurile locale de interes raional. Destinația legală a fondului include întreținerea, reparația și reconstrucția drumurilor publice **naționale** și drumurilor de **interes raional (municipal)**, proiectări de drumuri, dezvoltarea bazei de producție a unităților care efectuează lucrări de întreținere a drumurilor, procurarea tehnicii și utilajului pentru acestea, producerea de materiale de construcție rutieră, lucrări de cercetare științifică, de proiectare și construcție în domeniu și administrarea infrastructurii drumurilor.

Administrarea, reconstrucția, reabilitarea și întreținerea străzilor și drumurilor comunale este responsabilitatea administrației publice locale de nivelul I, atribuția prescrisă în Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală și Legea drumurilor nr. 509/1995. Finanțarea acestor activități conform Legii nr. 397/2003 privind finanțele publice locale **poate** fi asigurată din taxa pentru folosirea drumurilor publice de către vehicule înmatriculate în RM, însă destinația acestor surse nu este specificată.

Deficiențele constatate în aplicare. Analiza aplicării cadrului în vigoare relevă mai multe deficiențe structurale. În primul rând, baza de impunere (capacitatea cilindrică) nu are legătură cu uzura efectivă a infrastructurii și nici cu performanța de mediu a vehiculului, spre deosebire de logica europeană bazată pe masă, distanță parcursă și clasă de emisii. În al doilea rând, cuantumul actual se situează cu aproximativ 60–70% sub minimele prevăzute de Directiva 1999/62/CE, ceea ce generează subfinanțare cronică. În al treilea rând, colectarea centralizată și redistribuirea parțială rup legătura dintre locul unde se produce uzura și locul unde ajung veniturile, dezavantajând autoritățile publice locale de nivelul I. În al patrulea rând, cadrul este fragmentat pe mai multe acte normative (Codul fiscal, Legea drumurilor, Legea fondului rutier), fapt ce afectează coerența și predictibilitatea.

Nivelul de implementare și insuficiența cadrului actual. Cadrul în vigoare este pe deplin operațional din punct de vedere administrativ: taxele se colectează, sistemul e-Vinieta funcționează, iar veniturile anuale se ridică la aproximativ 850–900 milioane MDL. Cu toate acestea, din perspectiva obiectivului de politică publică – alinierea la acquis-ul comunitar și asigurarea sustenabilității financiare a rețelei – cadrul actual este insuficient. Gradul de transpunere a Directivei 1999/62/CE este de aproximativ 30%, întrucât sistemul a fost

conceput ca instrument fiscal intern, iar nu ca mecanism de taxare a infrastructurii aliniat la standardele UE. Îi lipsesc temeiurile juridice pentru taxarea în funcție de distanță, pentru diferențierea pe clase de emisii CO₂, pentru reducerile aplicabile vehiculelor ZEV și EURO VI și pentru participarea la Serviciul European de Taxare Electronică (EETS). În consecință, chiar și cu o aplicare integrală, cadrul actual nu poate asigura îndeplinirea obligației asumate prin PNA până la 31 decembrie 2027 și nici finanțarea sustenabilă a întreținerii rețelei, în special a celor circa 75% de drumuri locale.

2.2. Caracteristici cantitative

Conform datelor ASD și SFS: rețeaua rutieră publică - 9.354 km (35% drumuri locale); parc auto înmatriculat - 1.386.621 vehicule (date ASP, 31.12.2025); venituri colectate - aproximativ 850-900 mil. MDL anual (2023-2025); necesar întreținere - 2.500-3.000 mil. MDL anual; deficit finanțare estimat - aproximativ 1.700 mil. MDL anual.

2.3. Gradul de transpunere a Dir. 1999/62/CE

Indicatorul agregat al gradului de transpunere se calculează prin formula:

$$G_t = (\text{Sigma art_transpuse} / \text{Sigma art_aplicabile}) \times 100\%$$

Aplicând formula la situația actuală, G_t = aproximativ 30%, cu lipsuri majore:

Element Dir. 1999/62/CE	Stadiul în RM	Gap
Domeniul de aplicare (HGV > 3,5 t)	Vehicule pe capacitate cilindrică	Partial
Taxa kilometrică (km-based)	Inexistentă - exclusiv taxa anuală	Total
Anexa 0 - clasificare emisii CO ₂	Inexistentă	Total
Tarife reduse ZEV / EURO VI	Inexistente	Total
Diferențiere taxe pe poluare / congestie	Inexistentă	Total
Sistem electronic colectare	Partial (e-Vinieta operational)	Partial
Principiu „poluatorul plătește”	Inexistent formal	Total
Principiu „utilizatorul plătește”	Partial	Partial

2.4. Cadrul european recent - TEN-T

Prin HG 158/2026, în vigoare de la 9 mai 2026, Guvernul a aprobat Regulamentul TEN-T național (transpunând Reg. (UE) 2024/1679), care definește rețeaua națională de drumuri prioritare (aproximativ 1.400 km + 4.600 km). Reforma propusă prin prezentul document este indisolubil legată de cadrul TEN-T, întrucât finanțarea durabilă a rețelei rutiere prioritare presupune existența unor mecanisme de taxare aliniate la standardele europene.

2.5. Obstacolele identificate în cadrul actual

Pe baza analizei juridice și cantitative prezentate în subsecțiunile precedente, se identifică trei categorii principale de obstacole care împiedică îndeplinirea obligațiilor PNA și modernizarea sistemului național de taxare rutieră:

- Obstacole juridice: lipsa transunerii unor elemente esențiale ale Directivei 1999/62/CE (Anexa 0 CO₂, ZEV, EURO VI, EETS) și fragmentarea cadrului normativ pe mai multe acte (CF, Legea drumurilor, Legea fondului rutier);
- Obstacole economice: subfinanțarea infrastructurii (deficit anual de aproximativ 1.700 milioane MDL), quantum semnificativ sub minimul UE (60-70% mai mic), absența mecanismelor de stimulare a tranziției verzi;
- Obstacole administrative: centralizarea excesivă a colectării, lipsa legăturii directe între destinatar și infrastructura, capacitatea administrativă redusă la nivelul autorităților publice locale.

3. Identificarea problemelor de politica publica

Nota de capitol: Capitolul identifică și descrie problema de politică publică potrivit cerințelor subpct. 22.2 din Regulamentul privind planificarea strategică, aprobat prin HG nr. 386/2020: esența, dimensiunea și profunzimea problemei, cauzele care au determinat-o, efectele produse și consecințele posibile în cazul neintervenției. Metodă: analiză-diagnostic + analiză cauză–efect.

3.1. Esența problemei

Problema centrală de politică publică o constituie faptul că sistemul național de taxare a infrastructurii rutiere este, în același timp, nealiniat la acquis-ul comunitar și nesustenabil financiar. Sistemul actual generează resurse insuficiente și inechitabil distribuite pentru întreținerea rețelei rutiere și nu dispune de instrumente pentru stimularea tranziției către o mobilitate cu emisii reduse. Această problemă este structurală, iar nu conjuncturală: ea decurge din însăși concepția instrumentului fiscal (taxă anuală bazată pe capacitatea cilindrică, colectată centralizat), și nu dintr-o aplicare defectuoasă a normelor în vigoare.

3.2. Dimensiunea și profunzimea problemei

Problema are o dimensiune juridică, una economică și una administrativă, cuantificabile prin următorii indicatori:

- dimensiunea juridică: gradul de transpunere a Directivei 1999/62/CE este de aproximativ 30%, față de pragul de circa 90% necesar pentru îndeplinirea obligației PNA până la 31.12.2027; lipsesc integral elementele privind taxarea în funcție de distanță, Anexa O (CO₂), reducerile ZEV/EURO VI și cadrul EETS;
- dimensiunea economică: deficitul anual de finanțare a întreținerii este estimat la aproximativ 1.700 mil. MDL (necesar 2.500–3.000 mil. MDL față de venituri de 850–900 mil. MDL); cuantumurile sunt cu 60–70% sub minimele UE;
- dimensiunea administrativă și teritorială: circa 75% din cei 43 000 km de drumuri publice sunt drumuri locale, gestionate de 898 de unități administrativ-teritoriale de nivelul I care nu dispun de venituri proprii predictibile pentru întreținere; redistribuirea actuală nu este proporțională cu uzura efectivă.

Profunzimea problemei este ridicată: fiind de natură structurală, ea nu poate fi soluționată prin ajustări marginale (de exemplu, simpla majorare a cotelor), ci necesită o reconfigurare a bazei de impunere, a nivelului de colectare și a destinației veniturilor. Netratată, problema se autoîntreține – subfinanțarea accelerează degradarea rețelei, ceea ce mărește necesarul de întreținere și adâncește deficitul.

3.3. Cauzele problemei

Analiza cauză–efect identifică următoarele cauze principale care ău determinat apariția și persistența problemei:

- concepția fiscală a instrumentului: taxa este calculată pe capacitatea cilindrică, indicator fără legătură cu uzura infrastructurii sau cu performanța de mediu, spre deosebire de logica europeană (masă, distanță, clasă de emisii);
- centralizarea colectării: veniturile sunt colectate la nivel central și redistribuite parțial, rupând legătura dintre plătitor, uzură și beneficiarul infrastructurii;
- fragmentarea normativă: reglementarea dispersată în Codul fiscal, Legea drumurilor și Legea fondului rutier reduce coerența și îngreunează alinierea la acquis;
- nivelul redus al cuantumurilor: cotele stabilite acum decenii nu au fost aliniate la minimele UE, generând subfinanțare cronică;
- absența temeiurilor pentru instrumente moderne: lipsa cadrului pentru diferențierea pe emisii, pentru reduceri ZEV/EURO VI și pentru EETS.

3.4. Efectele produse

Cauzele de mai sus generează efecte directe și indirecte, resimțite deopotrivă la nivel bugetar, economic, social și de mediu:

- degradarea calității rețelei rutiere, îndeosebi a drumurilor locale, ca urmare a subfinanțării întreținerii;

- inechitatea teritorială: comunitățile în care se produce uzura nu dispun de venituri corespunzătoare pentru întreținere;
- absența oricărui stimul pentru înnoirea parcului auto și tranziția către vehicule curate, cu efecte negative asupra mediului și sănătății publice;
- riscul de neîndeplinire a angajamentelor din PNA, cu impact asupra procesului de aderare.

3.5. Consecințele posibile în cazul neintervenției

În scenariul neintervenției (menținerea cadrului actual), consecințele previzibile sunt:

- neîndeplinirea obligației de transpunere a Directivei 1999/62/CE până la 31.12.2027, cu consecințe negative în evaluarea Capitolului 14 din procesul de aderare la UE;
- adâncirea deficitului cronic de întreținere (aproximativ 1.700 mil. MDL/an) și accelerarea degradării infrastructurii, cu creșterea costurilor viitoare de reabilitare;
- perpetuarea inechității între utilizatorii naționali și cei străini, precum și între unitățile administrativ-teritoriale;
- ratarea obiectivelor de mediu asumate în contextul Pactului Verde European și menținerea unui parc auto poluant;
- pierderi economice indirecte (uzura suplimentară a vehiculelor, creșterea timpilor de transport, riscuri de siguranță rutieră).

3.6. Componentele problemei

Problema centrală descrisă mai sus se descompune în șapte componente (sub-probleme), fiecare cu cauze și efecte proprii, prezentate sintetic în continuare.

P1 - Acoperire incompleta a destinatarilor

Taxa actuala (Cap.2 CF) se aplica exclusiv autovehiculelor înmatriculate în RM, în timp ce vehiculele înregistrate în alte state sunt supuse vinierei (Cap.3), sub minimul UE Dir. 1999/62/CE. Consecința: transfer de cost între utilizatorii înmatriculați în RM (suportând o pondere disproporționată) și cei străini.

P2 - Lipsa diferențierii pe criterii de mediu

Cadrul fiscal nu prevede instrumente care să stimuleze tranziția către vehicule cu emisii reduse sau zero. Directiva 1999/62/CE prevede, prin Anexa 0, obligația diferențierii tarifelor în funcție de clasa de emisii CO₂ și EURO. În RM nu există nicio reducere a tarifelor pentru EURO VI sau ZEV.

P3 - Centralizarea excesivă a colectării

Colectarea se realizează prin SFS, la nivel central, iar redistribuirea către infrastructura locală este parțială și neproportională cu uzura efectivă. Acest model contravine principiilor subsidiarității și banii merg unde se face uzura.

P4 - Utilizarea fragmentată a veniturilor

Conform Legii fondului rutier nr. 720/1996, fondurile colectate sunt direcționate către fondul rutier, dar utilizarea nu este integral destinată întreținerii. O parte este alocată investițiilor sau cheltuielilor administrative, împreună cu subfinanțarea generând deficit de finanțare a întreținerii curente.

P5 - Cuantum sub nivelul minim al UE

Cuantumurile actuale (Anexele 1-6 CF) sunt cu aproximativ 60-70% sub minimele Directivei 1999/62/CE, împiedicând îndeplinirea obligației de transpunere și generând subfinanțare cronică.

P6 - Absența instrumentelor pentru tranziția verde

Pactul Verde European impune statelor o serie de obligatii privind tranzitia catre vehicule cu emisii reduse. Sistemul actual nu prevede mecanisme de stimulare a vehiculelor curate.

P7 - Lipsa cadrului pentru EETS

Directiva (UE) 2019/520 instituie Sistemul European de Taxare Electronica (EETS). In RM nu exista cadrul juridic pentru participarea la EETS, ceea ce constituie o bariera in fluxul transfrontalier.

4. Cadrul juridic de referinta

Nota de capitol: Capitolul prezinta cadrul juridic de referinta - acquis UE si legislatia RM. Metoda: analiza juridica comparata.

4.1. Cadrul european

CELEX	Denumire	Rol in reforma
31999L0062	Directiva 1999/62/CE - taxarea HGV	Act principal de transpunere
32022L0362	Dir. (UE) 2022/362 - M9 Dir.1999/62	Modificari CO2 + ZEV
32023D2698	Decizia (UE) 2023/2698 - valori CO2	Stabilire valori referinta CO2
32025L2459	Dir. (UE) 2025/2459 - M11 Dir.1999/62	Prelungire rate reduse ZEV
32019L0520	Dir. (UE) 2019/520 - EETS	Sistem electronic taxare
32024R1679	Reg. (UE) 2024/1679 - TEN-T	Rețeaua transeuropeana
32017R2400	Reg. (UE) 2017/2400 - VECTO	Calcul emisii CO2 HGV
32019R1242	Reg. (UE) 2019/1242 - CO2 HGV	Standarde CO2 noi

4.2. Cadrul national

Domeniul taxării infrastructurii rutiere este reglementat, la nivel național, de un ansamblu de acte normative cu obiect complementar. Tabelul de mai jos sintetizează aceste acte, iar în continuare sunt descrise principalele prevederi aplicabile, competențele autorităților implicate și mecanismele existente de implementare.

Cod act	Denumire	Element relevant
L. 1163/1997 Tit.IX	Codul fiscal RM (Taxele rutiere)	Cadrul actual al taxelor
L. 509/1995	Legea drumurilor (republ. 2017)	Clasificare drumuri publice
L. 720/1996	Legea fondului rutier (republ. 2004)	Utilizarea veniturilor
L. 150/2014	Codul transporturilor rutiere	Definiții operatori + vehicule
L. 131/2007	Legea protectia masinilor agricole	Justificare excludere agricole
L. 100/2017	Legea privind actele normative	Procedura elaborare
HG 1345/2007	Calea Asigurarii Legalitatii	Procedura transpunere acquis
HG 386/2020	Elaborarea politicilor publice	Cadrul prezentului document
HG 158/2026	Regulamentul TEN-T national	Conexiune rețea TEN-T
HG 306/2025 + HG 818/2025	PNA 2025-2029	Obligatia transpunerii

• Principalele prevederi aplicabile

Codul fiscal, Titlul IX instituie taxele rutiere, subiecții, obiectul, baza de calcul și cotele, precum și modul de achitare; el reprezintă temeiul actual al taxării. Legea drumurilor nr. 509/1995 clasifică drumurile publice în drumuri naționale și locale și stabilește regimul de administrare al acestora, fiind determinantă pentru delimitarea rețelei asupra căreia se aplică diferitele surse de finanțare. Legea fondului rutier nr. 720/1996 reglementează constituirea și utilizarea fondului rutier. Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014 furnizează definițiile operatorilor și categoriilor de vehicule, relevante pentru domeniul de aplicare. Legea nr. 131/2007 privind protecția mașinilor agricole fundamentează tratamentul specific al vehiculelor agricole. Legea nr.

436/2006 și Legea nr. 397/2003 reglementează competențele autorităților publice locale și, respectiv, fluxurile bugetare locale, fiind esențiale pentru orice opțiune care presupune descentralizarea colectării.

• Competențele autorităților implicate

Implementarea cadrului actual antrenează mai multe autorități, cu competențe distincte:

- Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (MIDR) – elaborarea și coordonarea politicii în domeniul infrastructurii rutiere și al transporturilor, inclusiv transpunerea acquis-ului;
- Administrația Națională a Drumurilor (AND) – administrarea rețelei de drumuri naționale și contractarea lucrărilor de întreținere și reparație;
- Agenția Națională Transport Auto (ANTA) – autorizarea și controlul în domeniul transportului rutier, atribuții tehnice conexe vehiculelor și operatorilor;
- Serviciul Fiscal de Stat (SFS) – administrarea și colectarea taxelor rutiere datorate la bugetul de stat;
- Ministerul Finanțelor – repartizarea anuală a mijloacelor fondului rutier prin legea bugetului de stat și asigurarea echilibrului bugetar;
- Autoritățile publice locale de nivelul I și II – administrarea drumurilor locale, în limita resurselor alocate.

• Mecanismele existente de implementare

Mecanismele actuale de implementare sunt, în esență: (i) colectarea taxei pentru autovehiculele înmatriculate în RM prin SFS, de regulă în legătură cu operațiuni administrative asupra vehiculului (înmatriculare, testare tehnică periodică); (ii) colectarea vinietai prin sistemul electronic „e-Vinieta”, care permite achitarea și verificarea online; (iii) direcționarea veniturilor către fondul rutier și repartizarea acestora prin legea bugetară anuală; și (iv) contractarea de către AND, respectiv de către autoritățile locale, a lucrărilor de întreținere. Aceste mecanisme sunt funcționale, însă centralizate și insuficient corelate cu uzura efectivă a rețelei, motiv pentru care nu asigură, în forma actuală, sustenabilitatea financiară a întreținerii, în special la nivel local.

4.3. Relatia dintre cadre

Reforma implica tripla aliniere: (i) verticala - lege + acte secundare; (ii) orizontala - între legile sectoriale (transport, drumuri, fond rutier, fiscal); (iii) transversala - cadrul national + cadrul european. Coerenta este asigurata prin abrogarea Cap.2-3 CF Tit.IX si introducerea unei legi noi distincte.

5. Obiective de politica publica

Nota de capitol: Capitolul stabileste obiectivele cu indicatori SMART. Metoda: cadrul logic.

5.1. Obiectivul general

Obiectivul general consta in alinierea sistemului national de taxare a infrastructurii rutiere la cerintele acquis-ului comunitar, prin transpunerea integrala a Directivei 1999/62/CE si a actelor conexe, in vederea asigurarii sustenabilitatii financiare a intretinerii rețelei rutiere si stimulării tranziției către o mobilitate verde.

5.2. Obiective specifice

Cod	Obiectiv specific	Indicator de rezultat	Tinta	Termen
O1	Transpunere acquis comunitar	G_t (grad transpunere)	>= 90%	31.12.2027
O2	Extindere acoperire universală	% vehicule în baza impozit.	>= 95%	01.01.2028
O3	Crestere venituri întreținere	Crestere venituri APL I vs 2027	+150%	01.01.2033
O4	Stimulare tranziție verde	Pondere ZEV/EURO VI în parc nou	>= 15%	31.12.2030
O5	Echitate teritorială	Coef. variație venituri/km APL	<= 20%	01.01.2030

5.3. Principiile politicii publice

Politica se întemeiază pe principiile: subsidiarității (decizii la nivelul cel mai apropiat de cetățean); proportionalității; utilizatorul plătește; poluatorul plătește; predictibilității (creșterea graduală anunțată în avans); transparenței (utilizarea fondurilor publice, auditată, raportată anual).

6. Opțiuni de politica examinate

Nota de capitol: Capitolul prezintă analiza comparativă a celor patru opțiuni examinate, în conformitate cu subpt. 22.4 din Regulamentul aprobat prin HG nr. 386/2020. Metodă: analiză multicriterială + evaluarea impactului pe opțiuni și pe grupuri afectate.

6.1. Sinteza opțiunilor

Opțiune	Descriere sintetică	Avantaje	Dezavantaje
Op.1: Status quo	Mentineră CF Tit.IX neschimbat	Fără resurse legislative	Risc neindeplinire PNA; deficit
Op.2: Mod. CF Tit.IX	Modificări punctuale Cap.2-3 CF	Modificare minimă	Coerentă redusă; centralizare
Op.3: Lege nouă + abrogare	Lege standalone + abrogare Cap.2-3 CF	Coerentă; aliniere completă	Timp implementare; impact tranziție
Op.4 (RECOMANDATA): Lege distinctă	Op.3 + APL I + etapizare + excepție agricole + 100% întreținere	Aliniere; descentralizare; gradualitate	Reforma administrativă APL

6.2. Evaluarea opțiunilor

În conformitate cu subpt. 22.4 din Regulamentul aprobat prin HG nr. 386/2020, fiecare opțiune este analizată din perspectiva beneficiilor și a impacturilor (administrativ, fiscal, economic, de mediu și social), a costurilor, procedurilor și resurselor necesare implementării, precum și a efectelor diferențiate asupra grupurilor afectate. Analiza fundamentează, în final, alegerea opțiunii recomandate.

6.2.1. Opțiunea 1 – Status quo (menținerea CF Tit. IX)

Beneficii: absența oricărui cost legislativ imediat și menținerea unui cadru fiscal cunoscut de contribuabili, cu predictibilitate pe termen scurt.

- Impact administrativ: neutru – se menține colectarea centralizată prin SFS, fără a fi necesară consolidarea capacității APL;
- Impact fiscal și bugetar: menținerea veniturilor la circa 900 mil. MDL/an și persistența deficitului de întreținere de aproximativ 1.700 mil. MDL/an;
- Impact economic: degradarea continuă a infrastructurii și costuri economice indirecte (uzura vehiculelor, timp de transport, siguranță rutieră);
- Impact de mediu: negativ – nu se creează niciun stimul pentru înnoirea parcului sau pentru tranziția verde;
- Impact social: menținerea inechității – transfer de cost către utilizatorii înmatriculați în RM și subfinanțarea drumurilor locale.

Costuri, proceduri și resurse: minime, întrucât opțiunea nu presupune intervenție. Efecte diferențiate: dezavantajează autoritățile publice locale de nivelul I și persoanele fizice din RM; avantajează, pe termen scurt, numai prin evitarea efortului de reformă. Opțiunea nu îndeplinește obiectivul O1 și nu asigură respectarea angajamentului PNA.

6.2.2. Opțiunea 2 – Modificarea punctuală a CF Tit. IX

Beneficii: intervenție minimă, care permite ajustarea cuantumurilor și introducerea parțială a unei diferențieri, păstrând cadrul cunoscut.

- Impact administrativ: redus – se menține colectarea centralizată, cu ajustări la nivelul SFS;
- Impact fiscal și bugetar: creștere parțială a veniturilor și reducerea limitată a deficitului;
- Impact economic: ameliorare limitată a sustenabilității finanțării;

- Impact de mediu: posibilă introducere a unei diferențieri parțiale, însă fără transpunerea integrală a Anexei 0 (CO₂);
- Impact social: menținerea centralizării și, prin urmare, a inechității teritoriale.

Costuri, proceduri și resurse: modificarea Codului fiscal (procedură parlamentară), fără reformă administrativă. Efecte diferențiate: nu rezolvă subfinanțarea APL I; coerența rămâne redusă din cauza dispersării normelor. Opțiunea asigură doar o transpunere parțială, insuficientă pentru obiectivul O1.

6.2.3. Opțiunea 3 – Lege nouă de sine stătătoare + abrogarea Cap. 2–3 CF

Beneficii: coerență juridică sporită, transpunere integrală posibilă și un cadru unitar, mai ușor de aplicat și de actualizat.

- Impact administrativ: moderat spre ridicat – elaborarea unui act nou și a actelor secundare, dar cu menținerea colectării centralizate (fără trecerea la APL I);
- Impact fiscal și bugetar: alinierea la minimele UE și creșterea veniturilor;
- Impact economic: îmbunătățirea sustenabilității finanțării întreținerii;
- Impact de mediu: pozitiv – introducerea Anexei 0 (CO₂), a reducerilor ZEV/EURO VI și a cadrului EETS;
- Impact social: risc de șoc de tranziție în absența etapizării; centralizarea menținută lasă parțial nerezolvată inechitatea teritorială.

Costuri, proceduri și resurse: elaborarea legii și a actelor secundare, precum și dezvoltarea unui sistem informatic central. Efecte diferențiate: aliniază și modernizează sistemul, dar nu descentralizează veniturile către comunitățile în care se produce uzura. Opțiunea satisface O1–O4, însă doar parțial O5 (echitate teritorială).

6.2.4. Opțiunea 4 (recomandată) – Legea v4 (Op.3 + APL I + etapizare + excepție agricole + 100% întreținere)

Beneficii: cumulează beneficiile Opțiunii 3 și adaugă descentralizarea colectării la nivelul APL I, gradualitatea creșterii, echitatea teritorială, protecția unui sector strategic și garantarea destinației veniturilor.

- Impact administrativ: cel mai ridicat efort inițial – consolidarea capacității APL I, sistem informatic dedicat și instruire – dar sustenabil pe termen lung;
- Impact fiscal și bugetar: creșterea veniturilor cu aproximativ +205% până în 2033 și transferul fluxului de la bugetul central către bugetele locale, cu ajustarea corespunzătoare a transferurilor conform Legii nr. 397/2003;
- Impact economic: eliminarea deficitului de întreținere spre 2032–2033 și o valoare prezentă netă estimată la aproximativ 8–9 miliarde MDL pe orizontul 2028–2033;
- Impact de mediu: pozitiv complet – diferențiere pe emisii, reduceri ZEV/EURO VI, cadru EETS;
- Impact social: etapizarea 2028–2034 evită șocul fiscal, excluderea vehiculelor agricole protejează sectorul, iar auditul și raportarea publică asigură transparența.

Costuri, proceduri și resurse: elaborarea legii și a modificărilor corelate, actele secundare, sistemul informatic la nivelul APL I, campania de comunicare publică și reforma administrativă locală. Efecte diferențiate: avantajează APL I și comunitățile locale (venituri proprii predictibile), protejează sectorul agricol, distribuie gradual sarcina pe persoane fizice și operatori și aplică principiul „poluatorul plătește” operatorilor de vehicule grele. Opțiunea satisface integral toate cele cinci obiective specifice (O1–O5).

6.2.5. Metoda de selecție și analiza multicriterială

Selecția opțiunii recomandate s-a realizat printr-o analiză multicriterială, în care fiecare opțiune a fost punctată în raport cu cele cinci obiective specifice, folosind scala: 0 – nesatisfăcător, 1 – parțial, 2 – satisfăcător (punctaj maxim posibil: 10). Rezultatele sunt sintetizate în tabelul de mai jos.

Obiectiv	Op.1	Op.2	Op.3	Op.4
O1 – Transpunerea acquis-ului	0 (Nesat.)	1 (Parțial)	2 (Sat.)	2 (Sat.)
O2 – Acoperire universală	0 (Nesat.)	1 (Parțial)	2 (Sat.)	2 (Sat.)
O3 – Creșterea veniturilor	0 (Nesat.)	1 (Parțial)	2 (Sat.)	2 (Sat.)
O4 – Tranziția verde	0 (Nesat.)	1 (Parțial)	2 (Sat.)	2 (Sat.)
O5 – Echitate teritorială	0 (Nesat.)	0 (Nesat.)	1 (Parțial)	2 (Sat.)
Punctaj total (max. 10)	0	4	9	10

Analiza arată o ierarhizare clară: Op.1 (0/10) și Op.2 (4/10) nu asigură îndeplinirea obiectivelor și a angajamentelor PNA; Op.3 (9/10) realizează alinierea la acquis, dar lasă nerezolvată echitatea teritorială; Op.4 (10/10) este singura opțiune care satisface integral toate obiectivele. Coroborată cu evaluarea impacturilor și a efectelor diferențiate pe grupuri afectate (subsecțiunile 6.2.1–6.2.4), analiza fundamentează selectarea Opțiunii 4 ca opțiune recomandată de politică publică. Diferența decisivă față de Op.3 constă în componenta de descentralizare (colectarea la APL I) și în garantarea destinației veniturilor (100% pentru întreținere), care asigură echitatea teritorială (O5) și sustenabilitatea pe termen lung.

6.3. Justificarea selecției Opțiunii 4

1. Aliniere maxima la acquis - asigura G_t peste 90%, inclusiv elementele lipsa (Anexa 0 CO₂, ZEV, EURO VI, EETS);
2. Echitate teritoriala - colectarea la APL I asigura ca veniturile raman in UAT unde se produce uzura;
3. Gradualitate - etapizarea 2028-2034 permite adaptarea destinatarilor;
4. Liberalizare - din 2034, APL I pot stabili liber cuantumul peste minimul UE (subsidiaritate);
5. Garantia destinației - 100% pentru intretinere si administrare asigura transparenta;
6. Protectia agriculturii - excluderea protejeaza un sector strategic (10-12% PIB).

7. Opțiunea recomandată

Nota de capitol: Capitolul detaliază configurația juridică și tehnică a Opțiunii 4. Potrivit delimitării de la subpct. 1.2, prezentarea are caracter ilustrativ și orientativ; textul normativ propriu-zis (structura, articolele, formulele și mecanismele) va face obiectul proiectului de act normativ, elaborat separat potrivit Legii nr. 100/2017.

7.1. Structura proiectului de lege

Proiectul de Lege distinct este structurat în 5 capitole și 12 articole: Cap. I - Dispoziții generale (art. 1-4); Cap. II - Taxa pe vehicul (art. 5-7); Cap. III - Vinieta universală (art. 8-9); Cap. IV - Utilizarea veniturilor (art. 10); Cap. V - Dispoziții finale și tranzitorii (art. 11-12), inclusiv abrogarea Cap.2-3 CF Tit.IX și intrarea în vigoare la 01.01.2028.

7.2. Inovatia 1: Colectarea la nivelul APL I

Conform art. 5 și 7, taxa se colectează exclusiv la nivelul primăriei unde este înmatriculat autovehiculul. Consecințe: resurse predictibile pentru APL; legătura directă destinatar-utilizator; eliminare intermediere centrală; transparență sporită.

7.3. Inovatia 2: Etapizarea graduală 2028-2034

Quantumul se etapizează conform formulei:

$$C(n) = C(2028) \times (1,25)^{(n - 2028)}, n \text{ în } [2028, 2032]$$

$C(2028)$ este stabilit la nivelul CF Tit.IX în vigoare la adoptare (evita socul fiscal). Pentru 2033:

$$C(2033) = C_{UE_minim} \text{ (Anexele 0, I, II, III Dir.1999/62)}$$

Din 2034:

$$C(n \geq 2034) = \max(C_{UE_minim}, \text{decizia APL I})$$

Anul	Quantum (% vs CF 2027)	Crestere	Faza
2027 (referință)	100%	n/a	Baza
2028	100%	0%	Intrare în vigoare
2029	125%	+25%	Etapa 1
2030	156%	+25%	Etapa 2
2031	195%	+25%	Etapa 3
2032	244%	+25%	Etapa 4
2033	C_{UE_minim}	Aliniere	Aliniere completă UE
2034+	Liberalizat	Variabil	Decizie APL I

7.4. Inovatia 3: Excluderea vehiculelor agricole

Conform art. 4 și 8, vehiculele agricole (tractoare, combine, alte mașini agricole, conform Legii 131/2007) sunt excluse de la taxa pe vehicul și de la vinieta. Argumente: (a) sectorul agricol = 10-12% PIB (strategic); (b) circulația preponderent pe drumuri rurale neclasificate; (c) impact redus asupra rețelei principale; (d) aliniere PAC UE.

7.5. Inovatia 4: 100% pentru întreținere

Art. 10 stabilește, în mod expres și imperativ, ca toate veniturile sunt destinate exclusiv întreținerii și administrării drumurilor locale gestionate de APL I. Interdicții: utilizare pentru investiții în infrastructura nouă. Obligații: raportare publică anuală; audit anual obligatoriu.

7.6. Inovatia 5: Vinieta universală

Conform art. 8-9, vinieta se aplică tuturor vehiculelor (înmatriculate și neînmatriculate în RM), cu excepția vehiculelor agricole. Această abordare: elimină discriminarea cetățeni RM/străini; simplifică administrativ; asigură conformitatea cu art. 7 Dir. 1999/62/CE; generează venituri suplimentare. Vinieta se face venit al

entitatii desemnate pentru administrarea drumurilor nationale, utilizat pentru administrarea si intretinerea retelei rutiere nationale.

8. Impactul asupra beneficiarilor

Nota de capitol: Capitolul analizeaza impactul pe categorii de beneficiari (destinatari), conform Legii 100/2017.

8.1. Persoane fizice (autoturisme RM)

Categorie: aproximativ 800.000 persoane fizice. Impact: in 2028 cuantumul se mentine la nivelul CF Tit.IX actual (fara crestere); pe 2029-2032 - crestere graduala +25%/an; in 2033 - atingere minim UE. Quantum mediu estimat: 600-800 MDL/an in 2028; 1.500-2.000 MDL/an in 2033.

8.2. Operatori transport rutier

Categorie: aproximativ 8.500 operatori. Impact: pentru HGV > 3,5 t - diferentiere tarifar pe emisii (EURO V/VI/ZEV) conform Anexei 0 Dir. 1999/62/CE. Majorare in functie de clasa de emisii Euro: Euro 6/EEV +0%, Euro 4-5 +5%, Euro 2-3 +15%, Euro 0-1 +25%, neclasificate +35% (fara depasirea plafonului UE de variatie prevazut de Directiva 1999/62/CE).

8.3. Sector agricol

Categorie: aproximativ 50.000 producatori agricoli. Impact: excludere de la taxa pe vehicul si de la vinieta. Situatie neschimbata fata de cadrul actual.

8.4. Cetateni state straine in tranzit

Impact: vinieta universala in functie de durata sederii (1/7/30/90/180/365 zile), in temeiul principiului utilizatorul plateste.

8.5. Autoritati publice locale nivelul I

Categorie: 898 UAT de nivelul I (a se vedea după reforma teritorial administrativă). Impact: venituri predictibile pentru intretinerea drumurilor locale; estimari conservatoare indica un nivel mediu de venituri suplimentare de aproximativ 1.000.000 MDL anual pe APL I, variabil in functie de marimea unitatii administrativ-teritoriale (numarul de locuitori, parcul auto inmatriculat, lungimea retelei rutiere locale). Pentru orasele de marime mijlocie si mare, veniturile estimate ar putea atinge 5-15 milioane MDL anual.

8.6. Statul si bugetul central

Impact: tranzitia de la colectarea centralizata (SFS) la colectarea descentralizata (APL I) implica o restructurare a fluxurilor bugetare. Veniturile actuale ale Bugetului de Stat din taxele rutiere CF Tit.IX Cap.2-3 (aproximativ 900 milioane MDL anual) vor fi transferate catre bugetele locale. Aceasta tranzitie este planificata in cadrul Legii bugetului de stat pentru anul 2028 si presupune ajustari corespunzatoare ale transferurilor de la bugetul central catre bugetele locale, in conformitate cu Legea finantelor publice locale nr. 397/2003. Taxa pe vehicul se colecteaza la nivelul autoritatilor administratiei publice locale de nivelul I in baza resedintei detinatorului de vehicul (nu a locului de inmatriculare), similar modului de calculare si colectare a impozitului pe bunurile imobiliare (calcul de catre SCITL, aviz de plata, achitare la bugetul local).

9. Calendarul implementarii

Nota de capitol: Calendar pe etape, activitati si responsabili, elaborat in conformitate cu termenii PNA.

Etapa	Termen	Activitati cheie	Responsabil
E1: Pregatire legislativa	T2-T4 2026	Consultari publice (30 zile); avizare CAL; aprobare Guvern; adoptare Parlament	MIDR; Guvern; Parlament
E2: Pregatire administrativa	T1-T4 2027	Acte secundare (HG, ordine ANTA); sistem informatic; instruire personal	MIDR; ASD; SFS; APL I
E3: Intrare in vigoare	01.01.2028	Activare sistem; informare publica; prime colectari	APL I; MIDR; SFS
E4: Crestere graduala	2029-2032	Cresteri anuale +25%; monitorizare; evaluare anuala	MIDR; APL I
E5: Aliniere + liberalizare	2033 + 2034	Atingere minim UE; eliminare plafon din 2034	MIDR; APL I

9.2. Activitati critice 2026-2027

Perioada	Activitate critica	Livrabil
T2 2026	Consultari publice (30 zile)	Sinteza observatiilor
T2 2026	Avizare CAL	Dosar CAL completat
T3 2026	Aprobare Guvern	Hotararea Guvernului
T3-T4 2026	Adoptare Parlament	Lege publicata in MO
T1 2027	Elaborare HG aplicare	Proiect HG
T2-T3 2027	Dezvoltare sistem IT + instruire	Sistem operational + sesiuni formare
T4 2027	Testare sistem	Raport testare
01.01.2028	Intrare in vigoare	Sistem activ

10. Impact economic si bugetar (analiza cantitativa)

Nota de capitol: Capitolul prezinta analiza cantitativa prin formule matematice explicite si scenarii. Metoda: cost-beneficiu + sensibilitate.

10.1. Metodologia de calcul

Estimarile veniturilor utilizeaza formula:

$$V(n) = N \times C_{\text{mediu}}(n) \times \tau$$

unde $V(n)$ este venitul total anul n ; N - nr. vehicule (1.386.621 la 31.12.2025); $C_{\text{mediu}}(n)$ - quantum mediu ponderat; τ - rata de colectare efectiva (0,85-0,90).

Quantumul mediu se calculeaza dupa formula etapizarii:

$$C_{\text{mediu}}(n) = C_{\text{mediu}}(2028) \times (1,25)^{(n - 2028)}, n \text{ in } [2028, 2032]$$

Cresterea fata de 2027 (referinta):

$$\Delta V(n) = (V(n) - V(2027)) / V(2027) \times 100\%$$

Valoarea prezenta neta pe perioada 2028-2033:

$$VPN = \sum_{n=2028}^{2033} [V(n) / (1 + r)^{(n - 2028)}], r = 5\%$$

10.2. Scenariul de venituri

Aplicand formulele ($N = 1.386.621$; $C_{\text{mediu}}(2028) = \sim 820$ MDL; $\tau = 0,87$):

An	C_{mediu} (MDL)	V (mil. MDL)	Crestere vs 2027	Acumulat
2027 (ref.)	820	989	0%	0%
2028	820	989	0%	0%
2029	1.025	1.237	+25,0%	+25,0%
2030	1.281	1.546	+25,0%	+56,3%
2031	1.602	1.932	+25,0%	+95,4%
2032	2.002	2.415	+25,0%	+144,2%
2033	2.500	3.019	+25,2%	+205,6%

Aplicand formula VPN ($r = 5\%$): VPN total estimat = aproximativ 9.000 mil. MDL (la preturi 2028).

10.3. Impactul asupra gospodariilor

Impactul mediu pentru o gospodarie cu autoturism EURO V/VI:

$$I_g(n) = C(n) \times k_{\text{gospodarie}}, k = 1,3$$

An	$C(n)$ MDL/an	I_g (MDL/an, gospodarie cu $k=1,3$ vehicule)
2028	820	~ 1.066
2030	1.281	~ 1.665
2032	2.002	~ 2.603
2033	2.500	~ 3.250

10.4. Analiza de sensibilitate

Scenariu	τ	Rata crestere	V 2033 (mil. MDL)	Variatie vs baza
Pesimist	0,75	+20%	~ 2.180	-20,7%
De baza	0,87	+25%	~ 2.750	0%
Optimist	0,92	+25%	~ 2.910	+5,8%

10.5. Ipoteze de calcul si limite ale analizei

Estimarile cantitative prezentate in subsectiunile precedente se intemeieaza pe urmatoarele ipoteze principale, care trebuie interpretate cu prudenta:

- Numarul de vehicule supuse taxei ($N = 1.386.621$) este estimat la nivelul anului 2028, pornind de la parcul auto actual de aproximativ 1,1 milioane vehicule inmatriculate in RM, ajustat pentru cresterea naturala a parcului (estimata la 3-4% anual);
- Rata de colectare efectiva ($\tau = 0,87$) este estimata pe baza experientei colectarii actuale a taxelor rutiere CF Tit.IX, ajustata pentru efectele introducerii sistemului electronic centralizat;
- Cuantumul mediu ponderat $C_mediu(2028) = 820$ MDL este calculat ca medie ponderata a cuantumurilor actuale CF Tit.IX pe categorii de vehicule, ajustata pentru extinderea bazei de impozitare;
- Rata de actualizare $r = 5\%$ este rata de referinta utilizata de Banca Nationala a Moldovei pentru analiza politicilor publice.

Limite ale analizei: modelul nu ia in considerare variabilitatea inter-regionala (diferentele intre APL I); nu sunt cuantificate efectele indirecte ale reformei asupra altor sectoare economice; estimarile pentru perioada 2034+ sunt indicative, intrucat depind de deciziile autonome ale APL I in regim liberalizat.

11. Riscuri si masuri de atenuare

Nota de capitol: Riscuri evaluate dupa probabilitate (S/M/I) si impact (S/M/I).

Cod	Risc	Prob.	Impact	Atenuare
R1	Capacitate APL I insuficienta	Inalt	Inalt	Pregatire 2027; sistem IT; suport ASD/SFS
R2	Rezistenta cetatenilor la crestere	Moderat	Moderat	Etapizare; comunicare; transparenta
R3	Lipsa sistem IT la 01.01.2028	Moderat	Inalt	Bugetare 2026-2027; teste T4 2027
R4	Evaziune fiscala	Moderat	Moderat	Sistem electronic; cross-check; sanctiuni
R5	Reduceri ZEV/EURO VI insuficiente	Scazut	Moderat	Revizuire anuala cuantum
R6	Distribuire inechitabila intre APL	Moderat	Moderat	Mecanism echilibrare in HG aplicare
R7	Intarziere adoptare lege	Moderat	Inalt	Calendar PNA strict; coordonare
R8	Modificari Dir.1999/62 ulterioare	Scazut	Moderat	Monitorizare UE; actualizare prin HG

12. Mecanismul de consultare publica

Nota de capitol: Consultare conform Legii nr. 239/2008 privind transparenta procesului decizional.

12.1. Categoriile consultate

Asociatia Primarilor (APR); CCI; AITA; Federatia Nationala a Agricultorilor; ASD; ANTA; Ministerul Finantelor; SFS; Cancelaria de Stat - Directia Politici si Reforma.

12.2. Termen si modalitati

Termen consultare: 14 iulie - 14 august 2026 (30 zile). Observatii: e-mail secretariat@midr.gov.md; posta MIDR MD-2001 Chisinau; portal www.particip.gov.md; doua audieri publice anuntate prin presa.

13. Intrebari frecvente

I.1. Care este temeiul juridic al reformei?

Temeiul national: art. 1041 PNA 2025-2029 (HG 306/2025 + HG 818/2025) - transpunerea Dir. 1999/62/CE pana la 31.12.2027. Temeiul european: Dir. 1999/62/CE, modificată prin Dir. 2022/362, completata prin Decizia 2023/2698 si modificata prin Dir. 2025/2459.

I.2. Quantumul va creste la 01.01.2028?

Nu. La 01.01.2028 quantumul este stabilit la nivelul CF Tit.IX in vigoare la adoptare. Cresterea +25% anual incepe din 2029, conform formulei $C(n) = C(2028) \times (1,25)^{(n-2028)}$.

I.3. Voi plati de doua ori (taxa + vinieta)?

Vehiculele inmatriculate in RM platesc taxa pe vehicul care va fi venit al APL. Vinieta se aplica tuturor vehiculelor in cazul utilizării drumurilor naționale, doar pe perioada utilizării (zile).

I.4. Ce se intampla cu vinieta actuala?

Vinieta actuala (CF Tit.IX Cap.3) este abrogata si inlocuita cu vinieta universală. Modalitatea de plata si subiectul sunt similare.

I.5. Cum vor sti primariile cat sa colecteze?

Quantumurile sunt stabilite prin lege (Anexele 1-3) pentru 2028-2033. Calcul automat in baza inmatricularii. Din 2034, primariile decid liber peste minim UE.

I.6. Ce se intampla cu Fondul Rutier National?

Fondul Rutier National, reglementat prin Legea 720/1996, ramane in vigoare si se aplica rețelei nationale (TEN-T + retea principala). Reforma propusa se aplica exclusiv drumurilor locale gestionate de APL I, asigurand astfel complementaritatea dintre cele doua surse de finantare a infrastructurii rutiere.

I.7. Cum se va monitoriza utilizarea fondurilor?

Prin trei mecanisme cumulative: (a) raportare publica anuala obligatorie a APL I privind utilizarea fondurilor; (b) audit obligatoriu efectuat de catre Curtea de Conturi sau auditori autorizati; (c) interdictie expresa a utilizarii pentru alte cheltuieli decât administrare și intretinere drumuri.

I.8. De ce sunt excluse vehiculele agricole?

Excluderea vehiculelor agricole este justificata pe baza a patru argumente cumulative: (a) sectorul agricol contribuie cu 10-12% la PIB-ul RM si este un sector strategic; (b) vehiculele agricole circula preponderent pe drumuri rurale si de exploatare, nu pe rețeaua principala; (c) excluderea alinaza cadrul national la Legea privind protectia masinilor agricole nr. 131/2007; (d) este corespunzatoare Politicii Agricole Comune a Uniunii Europene.

I.9. Cand intra in vigoare?

1 ianuarie 2028, dupa o perioada de pregatire administrativa de doi ani (2026-2027), care permite atat dezvoltarea sistemului informatic centralizat de colectare, cat și instruirea personalului din cadrul autoritatilor publice locale de nivelul I.

I.10. Voi beneficia de reducere daca am EURO VI sau electric?

Da. Reduceri diferite: ~25% pentru EURO VI; pana la 50% pentru ZEV. Conform Anexei 0 Dir. 1999/62/CE.

14. Concluzii si recomandari

Nota de capitol: Fiecare concluzie este structurata in trei componente: constatarea (situatia obiectiva identificata), argumentarea (juridica, economica, sociala) si recomandarea concreta adresata decidentilor. Concluziile decurg in mod natural din analiza prezentata in capitolele 1-13.

Pe baza analizei prezentate in capitolele anterioare, prezentul document de politica publica formuleaza cinci concluzii principale, fiecare insotita de recomandari concrete. Aceste concluzii reprezinta sinteza demonstratiei prin care Optiunea 4 (Proiectul de Lege distinct - APL I + Etapizare) este identificata drept solutia recomandata de politica publica, in raport cu cele cinci obiective specifice si cu principiile politicii publice enuntate in Capitolul 5.

14.1. Concluzia 1 - Necesitatea reformei

Constatare: Sistemul actual (CF Tit.IX) prezinta deficiente structurale majore. Gradul de transpunere = aproximativ 30%, sub pragul 90% necesar pentru indeplinirea PNA 2025-2029.

Argumentare juridica: RM si-a asumat, prin HG 306/2025 si HG 818/2025, obligatia transunerii Dir. 1999/62/CE pana la 31.12.2027. Neindeplinirea atrage consecinte in procesul de aderare.

Argumentare economica: Sistemul actual genereaza un deficit cronic de aproximativ 1.700 mil. MDL/an, cu efecte directe asupra calitatii infrastructurii si pierderi economice indirecte.

Recomandare: Adoptarea Proiectului de Lege distinct in cursul anului 2026, in vederea intrarii in vigoare la 01.01.2028.

14.2. Concluzia 2 - Eficacitatea Optiunii 4

Constatare: Optiunea 4 prezinta gradul cel mai ridicat de eficacitate in raport cu cele cinci obiective specifice.

Argumentare juridica: Asigura transpunere integrala (> 90%) inclusiv Anexa 0 CO₂, ZEV, EURO VI, EETS.

Argumentare economica: Etapizarea graduala (2028-2034) permite cresterea predictibila a veniturilor de la 900 la 2.750 mil. MDL (+205,6%), evitand socul fiscal in primul an.

Argumentare sociala: Excluderea vehiculelor agricole protejeaza un sector strategic; colectarea la APL I asigura ca veniturile raman in comunitatea unde se produce uzura.

Recomandare: Adoptarea Optiunii 4, concretizata in Proiectul de Lege distinct, ca solutie de politica publica.

14.3. Concluzia 3 - Coerenta sistemica

Constatare: Reforma asigura tripla coerenta - verticala (lege + acte secundare), orizontala (legi sectoriale conexe), transversala (national + european).

Argumentare juridica: Abrogarea Cap.2-3 CF Tit.IX + introducerea unei legi noi distincte evita conflictele normative.

Argumentare sociala: Coerenta sistemica simplifica intelegerea cadrului fiscal de catre beneficiari (persoane fizice si juridice) si reduce costurile de conformare. Un sistem clar si unitar favorizeaza acceptarea sociala a reformei.

Recomandare: Asigurarea, in cadrul procesului de adoptare a Legii distincte, a modificarii corelate a actelor normative conexe (Legea drumurilor nr. 509/1995, Legea fondului rutier nr. 720/1996, Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014, Codul contraventional nr. 218/2008). Aceste modificari corelate trebuie elaborate si adoptate concomitent sau imediat ulterior Legii distincte, in cursul anului 2027.

14.4. Concluzia 4 - Sustenabilitatea financiara

Constatare: Estimările indica venituri 900 -> 2.750 mil. MDL (2028 -> 2033). VPN pe 2028-2033 ($r=5\%$) = aproximativ 8.190 mil. MDL.

Argumentare economica: Veniturile sunt suficiente pentru întreținerea drumurilor locale (necesar 1.500-2.000 mil. MDL/an). Deficitul ar putea fi eliminat către 2032-2033.

Argumentare juridică: Obligația ca 100% să fie utilizate pentru întreținere previne devierea resurselor.

Recomandare: Menținerea fermă a principiului 100% întreținere, prin audit anual obligatoriu și raportare publică.

14.5. Concluzia 5 - Condițiile pentru implementare reușită

Constatare: Implementarea reușită depinde de capacitatea administrativă a APL I și de acceptarea socială.

Argumentare administrativă: Capacitatea APL I trebuie consolidată în 2026-2027 prin instruire și sistem informatic adecvat.

Argumentare socială: Comunicarea publică permanentă și transparența utilizării fondurilor sunt cheia legitimării sociale. Aceasta implică nu numai informarea pasivă a beneficiarilor, ci și dialogul activ cu organizațiile societății civile, reprezentanții sectoarelor economice și autoritățile publice locale, pe întreaga durată a implementării reformei.

Argumentare juridică: Cadrul de monitorizare și evaluare a politicii publice trebuie să fie ancorat în legislație, prin definirea expresă a indicatorilor (Anexa A) și a obligațiilor de raportare. În absența unui cadru de evaluare structurat, există riscul ca obiectivele politicii să nu fie atinse, iar reforma să devină formală.

Recomandări: (a) alocare bugetară prioritară pentru sistem IT APL I în 2026-2027; (b) campanie de comunicare publică pe 3 axe (mediatic, școlar, asociativ) în T4 2026 - T4 2027; (c) instituirea unui Comitet de monitorizare a reformei (MIDR + APL I + ASD + SFS + organizații beneficiari).

Coordonator: Nicolai Andrei

Elaborat: Radu Roșovei

Anexa A. Indicatori de monitorizare si evaluare

Cod	Indicator	Tip	Frecv.	Sursa
IP1	Grad transpunere Dir.1999/62/CE (G_t)	Proces	Anual	MIDR
IP2	Nr. APL I cu sistem IT operational	Proces	Semestrial	MIDR, APL I
IP3	Nr. acte secundare adoptate	Proces	Anual	Guvern
IR1	Venituri totale colectate (mil. MDL)	Rezultat	Anual	SFS, APL I
IR2	Rata colectare efectiva (tau)	Rezultat	Anual	APL I
IR3	Pondere ZEV/EURO VI in parc nou	Rezultat	Anual	ANTA
IR4	Coef. variatie venituri/km APL	Rezultat	Anual	MIDR
II1	Reducere deficit intretinere	Impact	Anual	MIDR, AND
II2	Indice calitate retea locala	Impact	Anual	AND, MIDR
II3	Satisfactia beneficiarilor (sondaj)	Impact	Bienal	MIDR

Anexa B. Acte normative conexe

Cod act	Denumire	Modificari preconizate
L. 1163/1997 (Tit.IX)	Codul fiscal RM	Abrogare Cap.2-3; cross-referente
L. 509/1995	Legea drumurilor	Ajustare definitii drumuri locale
L. 720/1996	Legea fondului rutier	Delimitare fond national vs. local
L. 150/2014	Codul transporturilor rutiere	Ajustari cross-referente
HG 158/2026	Regulamentul TEN-T national	Conexiune fiscala cu reseaua TEN-T
HG aplicare lege v4 (nou)	Act nou	Regulamentul de aplicare a Legii v4
Ordin ANTA (nou)	Act nou	Reguli tehnice colectare
CC 218/2008	Codul contraventional	Sanctiuni neplata taxa

Anexa C. Glosar de termeni

Pentru claritatea interpretarii prezentului document, se definesc urmatoorii termeni:

Termen	Definitie operationala
Taxa pe vehicul	Taxa anuala datorata pentru utilizarea infrastructurii rutiere, de catre proprietarul autovehiculului inmatriculat in RM, colectata la nivelul autoritatii publice locale de nivelul I
Vinieta universala	Taxa datorata pentru circulatia pe drumurile publice ale RM, aplicabila tuturor vehiculelor (inmatriculate sau neinmatriculate in RM), cu exceptia vehiculelor agricole
Vehicul agricol	Tractor, combina, alta masina agricola, astfel cum sunt definite in Legea privind protectia masinilor agricole nr. 131/2007
HGV (Heavy Goods Vehicle)	Autovehicul greu de marfuri, cu masa autorizata maxima > 3,5 tone, conform Directivei 1999/62/CE
ZEV (Zero-Emission Vehicle)	Vehicul cu zero emisii de CO2 la propulsie (electric, hidrogen)
EURO VI	Standard european de emisii poluante pentru autovehicule, aplicabil din 2013 (vehicule grele)
TEN-T	Trans-European Transport Network - reseaua transeuropeana de transport, reglementata prin Reg. (UE) 2024/1679 si transpusa in RM prin HG 158/2026
APL I	Autoritate Publica Locala de nivelul I (primarie/consiliu local), in temeiul Legii privind administratia publica locala nr. 436/2006
Etapizare	Mecanism de tranzitie graduala a cuantumului taxei pe perioada 2028-2034, conform formulei $C(n) = C(2028) \times (1,25)^{(n-2028)}$ pentru n in [2028, 2032]
Liberalizare	Regim, aplicabil din 2034, in care APL I pot stabili liber cuantumul taxei peste minimul UE prevazut de Directiva 1999/62/CE
Grad de transpunere (G_t)	Indicator cantitativ al alinierii legislatiei nationale la un act european, calculat ca raport intre numarul articolelor transpuse si numarul articolelor aplicabile

Document elaborat de Ministerul Infrastructurii si Dezvoltarii Regionale
in vederea consultarii publice, conform Legii nr. 239/2008 privind transparenta procesului decizional