|  |  |
| --- | --- |
| **Formularul tipizat al documentului de analiză a impactului** | |
| **Titlul analizei impactului** (poate conţine titlul propunerii de act normativ): | Analiza impactului la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative în domeniul patentei de întreprinzător și activității independente în comerțul cu amănuntul |
| **Data:** | 10 februarie 2021 |
| **Autoritatea administraţiei publice (autor):** | Ministerul Economiei și Infrastructurii |
| **Subdiviziunea:** | Direcția politici economice și mediul de afaceri, Secția reglementarea mediului de afaceri și IMM |
| **Persoana responsabilă şi datele de contact:** | Ludmila Țîmbaliuc, Consultant principal, Secția reglementarea mediului de afaceri și IMM, tel. 022-250-533, e-mail: ludmila.timbaliuc@mei.gov.md |
| **Compartimentele analizei impactului** | |
| **1. Definirea problemei** | |
| ***a) Determinaţi clar şi concis problema şi/sau problemele care urmează să fie soluţionate*** | |
| 1. Reglementările actuale privind patenta de întreprinzător comportă o rigiditate excesivă în procedura de inițiere și încetare, fiind bazată pe procedee depășite de timp și de utilizarea mijloacelor electronice în evidență.  2. Activitatea de comerț pe patentă comportă riscuri de evaziune fiscală datorită lipsei de mijloace pertinente de verificare a volumului de mărfuri comercializate, originea și calitatea acestora.  3 Necesitatea ridicării gradului de atractivitate a activității individuale pentru migrarea patentașilor din comerț către această formă de desfășurare a activității de întreprinzător.  4. Ajustarea terminologiei actuale din domeniul activității de antreprenoriat în concordanță cu prevederile noului Cod civil. | |
| ***b) Descrieţi problema, persoanele/entităţile afectate şi cele care contribuie la apariţia problemei, cu justificarea necesităţii schimbării situaţiei curente şi viitoare, în baza dovezilor şi datelor colectate şi examinate*** | |
| Patenta de întreprinzător (patenta) a fost introdusă în legislație în august 1998 pentru a reduce impactul negativ al transformărilor economice din prima decadă post-independență asupra persoanelor fizice-antreprenori neînregistrați, oferind oportunitatea de a aduce micile afaceri ale acestora în zona albă, care, altfel, ar fi fost efectuate în zona informală a economiei naționale. Strategia de dezvoltare a comerțului interior în Republica Moldova pentru anii 2014-2020, aprobată prin HG nr.948/2013 constata, că *”dacă iniţial, patenta de întreprinzător, ca formă de antreprenoriat, a fost creată ca o excepţie de la antreprenoriatul tradiţional, cu trecerea timpului, aceasta a devenit o practică antreprenorială tenebră*”. În 2016, Institutul Național de Cercetări Economice (INCE) constata, în studiul său privind patenta, că numărul patentelor a crescut semnificativ de la intrarea în vigoare a legii, iar activitatea de comerț a devenit cea mai preferată activitate printre patentari. Datele prezentate pentru anii 2013-2015 relevă că patentele în comerț constituiau 2/3 din numărul total de patente valabile, comparativ cu alte activități permise pe patentă. Similar, numărul patentelor eliberate/prelungite în comerț constituiau, în medie, peste 2/3 din numărul patentelor pentru toate celelalte activități luate împreună. Aproximativ aceleași tendințe sunt înregistrate în ultimii ani. Studiul constata, de asemenea, faptul că creșterea numărului patentelor în comerț (valabile la sfârșit de an) în perioada 2013 – 2015, de la cca 16.9 mii la 19.4 mii, a fost însoțită de descreșterea mediei încasărilor pe patentă la buget. Acest fapt indică reducerea numărului de luni, cu alte cuvinte, caracterul sezonier al activității în baza patentei, sau *o presupusă evaziune fiscală*, deoarece este foarte complicat de urmărit dacă toți solicitanții de patente respectă perioada pentru care este eliberată aceasta.  De asemenea, analiza SWOT, efectuată în cadrul Strategiei, a menționat comerțul pe patentă ca punct slab al sectorului de comerț. Totodată, analiza SWOT a comerțului pe patentă, efectuată de INCE, a stabilit un șir de riscuri, care destituie toate punctele forte și oportunitățile oferite de patentă:   * *Iminența evaziunii fiscale;* * *Lipsa actelor de proveniență pentru mărfurile comercializate și incertitudinea calității mărfurilor comercializate (protecția consumatorului?!);* * *Condiții economice neechitabile și efecte de concurență neloială între operatorii pieței;* * *Legalizarea mărfurilor de contrabandă şi falsificate, fapt ce se răsfrânge dureros asupra producătorului autohton;* * *Economia tenebră şi traficul ilicit de mărfuri.*   Analiza situației în sector, documentelor de politici și legislației, comunicarea cu reprezentanții patentarilor, autorităților publice, inclusiv organelor de control și altor părți interesate, a rezultat în identificarea unui set de probleme punctuale, expuse în continuare, care fiecare în parte sau conjugat cu altele, generează sau conduc la riscurile/problemele menționate *supra*. În speță:   1. *Imposibilitatea monitorizării veniturilor din vânzări.* Art.18 alin.(3) din Legea nr.93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător stabilește limita de 300.000 lei venituri din vânzări în 12 luni consecutive, or aceasta reprezintă un aspect definitoriu al patentei ca formă de antreprenoriat, în realitate, veniturile din vânzări nu pot fi monitorizate de Serviciul Fiscal de Stat (SFS) sau oricare altă autoritate/instituție abilitată și, respectiv, nu pot fi aplicate sancțiuni pentru încălcarea cerinței legale. Cauza problemei este lipsa în legislație a unui mecanism/instrument, care ar permite monitorizarea vânzărilor. Dat fiind scopul nobil al introducerii patentei (menționat în primul paragraf), utilizarea echipamentelor de casă și control (de altfel, obligatorii pentru toate celelalte forme de antreprenoriat) a fost interzisă expres în Legea nr.93/1998. Vânzările se efectuează în numerar, fără eliberarea unui document confirmativ privind achitarea prețului pentru marfa procurată și fără posibilitatea controlului. La fel, a fost interzisă expres și oricare tip de contabilitate, raportare financiară și fiscală, fapte ce agravează consecințele fenomenului. În asemenea condiții, SFS nu poate efectua controale fiscale (utilizare ineficientă a resurselor instituționale limitate), poate întâmpina dificultăți la estimarea venitului prin metode indirecte și formularea unor potențiale învinuiri pe încălcări fiscale/contravenționale. Din această perspectivă, patenta este unica formă de antreprenoriat din Republica Moldova, care prevede asemenea aspecte. INCE menționa în 2016, că nu există studii, rapoarte sau alte cercetări independente, care ar studia patentă din perspectiva avantajelor oferite antreprenorilor, dar și care ar prezenta o magnitudine estimativă a fenomenului. Această problemă este una cheie, dificil de estimat, perpetuează în timp și reprezintă izvorul unui șir de alte probleme, conform abordării arborelui problemelor.   De asemenea, vânzarea ne-monitorizată, îndeosebi a mărfurilor fără documente de proveniență, oferă oportunitatea ideală pentru crearea și dezvoltarea *canalelor de* *legalizare a mărfurilor de contrabandă şi falsificate, trafic ilicit de mărfuri;*   1. *Incertitudinea privind calitatea mărfurilor poate dăuna intereselor consumatorilor.* Cauza incertitudinii este lipsa actelor de proveniență a mărfurilor. Consumatorii mărfurilor procurate de la titularii patentelor în comerțul cu amănuntul sunt persoanele cele mai expuse riscurilor de viață și sănătate. Persoanele care generează riscurile menționate sunt patentarii (când procură mărfuri fără documente de proveniență sau cu documente false) și comercianții *en-gros* și *en-detail*, inclusiv importatorii (când vând patentarilor mărfuri fără documentele menționate sau cu documente false). Aceste fapte au fost recunoscute de reprezentanții patentarilor, în cadrul întâlnirilor de lucru pe subiectul patentei, dar, totodată, au fost prezentate ca pe o problemă cu care patentarii se confruntă, nu o pot evita și nici diminua.   Cadrul legal aferent prevede următoarele:   1. obligativitatea deținerii de către patentari a documentelor primare de proveniență a mărfurilor este prevăzută expres în art.3 alin.(7) lit.a) din Legea nr.93/1998; 2. sancțiunea pentru comercializarea produselor alimentare în lipsa documentelor ce confirmă provenienţa, siguranţa şi calitatea acestora este stabilită la art.274 alin.(3) din Codul contravențional și constituie amendă de la 30 la 42 de unităţi convenţionale aplicată persoanei fizice; 3. sancțiunile pentru încălcarea cerințelor legale privind comercializarea produselor, prestarea serviciilor și încălcarea regulilor de protecţie a consumatorilor sunt stabilite la art.344 alin.(1)-(3) din Codul contravențional și constituie amendă ce nu depășește 90 de unităţi convenţionale aplicată persoanei fizice; 4. organul de control, care are responsabilitatea de a constata, examina și aplica sancțiunile stabilite la art.274 alin.(3) din Codul contravențional, este, conform art.414 din Codul contravențional, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor (ANSA), iar pentru sancțiunile stabilite la art.344 alin.(1)-(3) din Codul contravențional - conform art.408 din Codul contravențional, este Agenţia pentru Protecţia Consumatorilor şi Supravegherea Pieţei (APCSP).   Deși patentarii sunt pasibili de sancțiuni pentru comerțul în lipsa documentelor de proveniență a mărfurilor, există o probabilitate foarte mică ca aceștia să-și corecteze comportamentul contravențional după sancționare, deoarece suma sancțiunii este mică (fiind achitată în mărime de 50% în 3 zile lucrătoare) comparativ cu profitul obținut (și imposibil de verificat), or acest fapt încurajează continuarea practicii ilegale vizate. Totodată, patentarii pot, fără nici un efort, evita sancțiunile contravenționale și penale pentru calitatea neconformă a mărfurilor vândute consumatorilor, deoarece consumatorii nu pot prezenta nici un document confirmativ, care ar demonstra achiziția mărfii anume de la patentarii în cauză (explicația este oferită la punctul (1) mai sus);   1. *Drepturile și interesele consumatorului produselor/serviciilor/lucrărilor achiziționate de la titularul de patentă sunt apriori lipsite de protecție*. Astfel, în scopul protejării drepturilor și intereselor sale afectate (considerate de el ca atare, indiferent de motiv), consumatorul depune o reclamație, conform art.185 alin.(2) din Legea nr.105/2003 privind protecția consumatorilor, la care anexează bonul de casă sau alt document confirmativ privind efectuarea cumpărăturii (inclusiv certificatul de garanție). Problema constă în faptul, că patentarii nu eliberează documentele menționate, în condițiile în care nici Legea nr.105/2003 nu oferă o speță pentru aceste cazuri. Or, în lipsa acestor documente este foarte dificil de a atrage patentarul-vânzător la răspundere pentru încălcarea menționată. Conform informațiilor oferite de APCSP, în 2019 a fost efectuat un singur control tematic inopinat la un titular de patentă, privind calitatea unor mărfuri nealimentare. Alte reclamații de la consumatori n-au fost înregistrate. În pofida acestui fapt, există mai mulți indici care sugerează, că consumatorii nu-și revendică drepturile din motivul neîncrederii în succes, dat fiind faptul că nu dețin un document ce ar dovedi în instanță faptul cumpărării produsului dat de la cumpărătorul respectiv; 2. *Suportarea costurilor administrative inutile* la solicitare, eliberare, prelungire, suspendare, reluare, reperfectare a patentei, în cazul depunerii cererii pe suport de hârtie. Cauza: prevederile Legii 93/1998 privind modul de solicitare, eliberare, prelungire, suspendare, reluare, reperfectare, retragere și evidență a patentei de întreprinzător, fiind act permisiv, nu au fost modernizate și nici ajustate prevederilor Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător pentru a efectua lucrări de reconfigurare a sistemului informațional automatizat de gestiune și eliberare a actelor permisive (SIA GEAP) și a permite eliberarea și gestionarea patentelor prin intermediul acestuia. Această problemă este cu atât mai sensibilă, cu cât patenta are un termen minim de 1 lună și maxim de 12 luni consecutive, iar incertitudinea privind numărul de luni, pentru care se solicită patenta poate cauza, cel puțin, teoretic, 12 vizite în decursul a 12 luni la SFS, cu excepția vizitelor de depunere a cererii. Pentru înțelegerea magnitudinii fenomenului, studiul INCE aduce următoarele date:   **Tabelul 1. Structura deținătorilor noi de patentă pe domeniu de activitate, 2013-2015**    ***Sursa:*** *datele statistice ale Inspectoratului Fiscal Principal de Stat (actualmente - SFS)****.***  Din tabelul 1 putem observa, că numărul patentelor eliberate și prelungite au constituit: în 2013 - 88.782; în 2014 - 87.205 și în 2015 – 99.260. Calculele estimative relevă următoarele: dacă costul administrativ mediu aferent procedurii eliberării/prelungirii unei patente ar constitui 200 lei, cheltuielile totale pentru procedurile respective din anii 2013 – 2015 ar fi constituit, în total, cca 55 milioane lei ((88.782+87.205+99.260)\*200=55.049.400 lei);   1. *Eforturi și cheltuieli administrative inutile aferente obținerii patentei pentru activități, inițierea cărora care se notifică la autorităților publice locale (APL).* Cauza: prevederile Legii nr.93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător și ale Legii nr.231/2010 cu privire la comerțul interior sunt interpretabile și nu stabilesc univoc consecutivitatea pașilor privind solicitarea și obținerea patentei pentru activitățile, inițierea cărora necesită notificarea *APL*. Problema constă în faptul, că, contrar legislației, unii angajați ai SFS și ai primăriilor interpretează legislația într-un mod deosebit și consideră, că întâi se depune notificarea la APL, conform art.14 alin.(1) din Legea nr.231/2010 și doar apoi, când la SFS este prezentată înștiințarea privind recepția notificării, se depune cererea pentru eliberarea patentei, conform Legii nr.93/1998. Această situație impune solicitanții de patentă se efectueze mai multe deplasări inutile între subdiviziunile teritoriale ale SFS și primării, să depună eforturi suplimentare pentru a studia legislația individual sau a contracta expertiză juridică pentru consultare/reprezentare în procesul de inițiere a afacerii (ceea ce rezultă în cheltuieli suplimentare). Totodată, existența problemei vizate denotă insuficiența nivelului de pregătire/informare a specialiștilor din structurile vizate și unele deficiențe ale comunicării interne în cadrul acestora. 2. *Neclaritate privind obiectul exact al activității pe patentă și atribuirea către aceasta a unui cod CAEM corect (codul clasei - 4 cifre)*. Această problemă se referă la activitățile producere a bunurilor, de prestare a serviciilor, executare a lucrărilor, menționate în anexa la Legea nr.93/1998. În conformitate cu art.1 alin.(2) lit.e) din Legea nr.93/1998, în patentă, se înscrie genul de activitate ce urmează a fi desfășurat de solicitant. Genurile de activitate, permise pe patentă, sunt stabilite în anexa la lege (redacția în vigoare). În pofida acestui fapt, denumirile *per se* ale unor genuri de activitate, așa cum sunt formulate în anexa la lege, fie sunt interpretabile și extensive (i.e. pot include activități, în privința cărora nu a existat sau nu există intenția de a fi permise pe patentă sau care contravin spiritului/raționamentului din spatele legii), fie includ mai multe activități înguste, fiecare cu codul său CAEM, fie genul de activitate este clar/unitar, însă acestuia îi pot fi atribuite câteva coduri CAEM concomitent. Consecutiv, SFS întâmpină unele dificultăți și anume: 3. care anume activități înguste se încadrează în genul permis pe patentă; 4. determinarea faptului, dacă activitatea solicitată conform cererii se încadrează în sensul juridic al genului permis pe patentă, luând în considerație spiritul/raționamentul legii, precum și în efortul de a evita înscrierea în patentă a unei activități în afara genului permis; 5. determinarea corectă a unui cod CAEM conform activității pe patentă, inclusiv pentru acele activități, inițierea cărora, conform Legii nr.231/2010, trebuie notificată la APL.   În vederea tratării univoce a prevederilor legale privind activitățile pe patentă, SFS a adresat, pe parcursul anilor, mai multe demersuri către MEI de a expune opinia privind înțelegerea proprie a prevederilor anexei la Legea nr.93/1998 în calitate de autoritate publică centrală în domeniul reglementării comerțului interior.  Problemele descrise *supra* pot avea următoarele consecințe:   1. ratarea veniturilor la bugetul public național (BPN) pe motivul sub-impozitării, comparativ cu situația, când aceeași activitate ar fi fost desfășurată în alte forme de antreprenoriat; 2. distorsionarea concurenței loiale prin beneficierea de avantaje competitive nemeritate (datorită regimului patentei): economii fiscale, costuri administrative mai mici, vânzări ne-monitorizate, lipsa controalelor fiscale ș.a.; 3. stimularea economiei informale. 4. *Drepturile și obligațiile ale antreprenorilor care desfășoară AI, cerințele și interdicțiile față de aceștia, sunt generale, interpretabile, nu iau în considerație aspectele specifice ale antreprenoriatului în această formă.* Din această perspectivă, există riscuri ca afacerile să fie sancționate pentru încălcări ”aparente” ale legislației sau prejudiciate, în relațiile civile cu alte persoane. Descrierea detaliată a problemei este prezentată în pct.1.e).(2) mai jos; 5. *Taxele pe patentă sunt depășite de timp, neajustate la realitățile economice*, nu mai corespund modelelor moderne de stimulare și impozitare, oferind un avantaj competitiv nemeritat antreprenorilor respectivi. Cauza: anexa 1 la Legea nr.93/1998 nu a fost ajustată în timp, inclusiv contrar recomandărilor INCE; 6. *Patentarii nu migrează către AI.* În pofida acțiunilor întreprinse, numărul patentarilor, care au migrat către AI în 2017-2019, este mic, comparativ cu așteptările inițiale. Cauza principală, comunicată de reprezentanții patentarilor: obligația utilizării echipamentelor de casă și control (ECC). Există și alte cauze, conform relatărilor patentarilor însă, acestea pot fi depășite, soluționate sau sunt nesemnificative; 7. *Cooperarea patentarilor în scopul activității în comun contribuie la crearea schemelor de evaziune fiscală,* prin: 8. trecerea modelului de afaceri de la forma de întreprindere în comerț la forma de patentă, cu proprietarul real al afacerii – în spate și cu patentari ”aparent, proprietari”, dar în realitate – vânzători angajați contrar legislației, în față și 9. diminuarea, de către angajator, a obligațiilor sale fiscale, contribuțiilor sociale și medicale, prin eliberarea angajaților din serviciu și contractarea lor pe patentă (valabil pentru unele profesii, servicii, ex. frizerie); 10. *AI în domeniul transmiterii bunurilor imobiliare în locațiune, arendă, superficie, uzufruct – mecanismul actual, prevăzut în Codul fiscal, este dificil de a fi implementat pe segmentul termenelor ultra-scurte și scurte* (ore, zile, dar nu mai mult de 30 zile), îndeosebi, cînd actul transmiterii are loc în ajunul sau pe parcursul zilelor de odihnă sau sărbători. Acest fapt înclină persoanele respective să continue să evite înregistrarea contractelor la SFS și, respectiv, să perpetueze evaziunea fiscală. Totodată, acest fapt descurajează conformarea cu normele legale persoanele oneste, acestea riscând să fie sancționate, pe alocuri, nejsutificat. | |
| ***c) Expuneţi clar cauzele care au dus la apariţia problemei*** | |
| Cel mai important factor, care a condus la popularitatea patentelor, în defavoarea altor forme de antreprenoriat, precum și lipsa dorinței patentarilor de a migra către AI, a fost *impozitarea mică coroborată cu omisiunea totală din reglementări a obligației de ținere a evidenței contabile, cerințelor de raportare, utilizare a ECC*. Acest fapt a dezarmat și descurajat Serviciul Fiscal de Stat (SFS) în vederea verificării executării cerinței privind ne-depășirea limitei veniturilor din vânzări de 300.000 lei în decursul a 12 luni consecutive. În acest sens, patentă este unica formă de antreprenoriat în Republica Moldova, care beneficiază de un asemenea regim fiscal, nefiind, totodată, prevăzut în Codul fiscal (comparativ cu alte regimuri fiscale ale persoanelor fizice și juridice). Totodată, elementele componente ale AI, așa ca echipamentele de casă și control, evidența intrărilor și ieșirilor, declarația fiscală anuală, coroborată cu elemente ”aparente” de stimulare, cum ar fi activitate fără limitări geografice, drept la import de bunuri în scopuri antreprenoriale, limite mai mari la vânzări, nu au fost susținute de măsuri încurajatoare și stimulatoare, care ar fi fost considerate de patentari ca suficient de atractive pentru a cataliza migrarea acestora de la patentă la AI. De asemenea, factorul politic în decizia de a prelungi periodic termenul-limită pentru comerțul cu amănuntul pe patentă ar putea fi, probabil, cea mai importantă și suficientă cauză, care ar funcționa indiferent de numărul și volumul stimulentelor de migrare. | |
| ***d) Descrieţi cum a evoluat problema şi cum va evolua fără o intervenţie*** | |
| Scopul patentei a fost nobil: facilitarea relațiilor bugetare între stat și micul business.  Obiectivele erau clare și relevante: (i) simplificarea plăților fiscale către buget, (ii) reducerea rapoartelor financiare și fiscale, (iii) facilitarea controalelor fiscale din partea autorităților, (iv) crearea condițiilor pentru dezvoltarea micului business prin legalizarea activității acestuia, (v) susținerea dezvoltării și facilitarea trecerii la alte forme de antreprenoriat, (vi) susținerea păturilor sociale defavorizate, care nu au un loc de muncă sau activează în domenii specifice pentru a-și asigura un minimum de existență.  Avantajele erau evidente: (i) costurile minore de obținere a patentei și administrare a afacerii, (ii) lipsa evidenței contabile, rapoartelor financiare și declarațiilor fiscale, (iii) lipsa mașinii de casă și control (MCC), (iv) evidență fiscală și bugetară simplă, (v) impozite mai mici, mai simple și mai ușor de administrat pentru SFS (deci, costuri administrative mai mici), comparativ cu alte regimuri fiscale.  Conservate în timp, avantajele competitive strategice ale patentei ca formă de antreprenoriat, spre deosebire de alte forme de antreprenoriat, au constituit un mediu ultra-avantajos și oportun, pentru creșterea și dezvoltarea nano-afacerilor pe patente.  În aceste circumstanțe, activitatea în comerțul cu amănuntul a devenit dominantă. Cauze potențiale: profitabilitatea înaltă comparativ cu efortul mic pentru obținerea acestuia, posibilitatea comercializării mărfurilor, inclusiv celor interzise, fără documente confirmative și fără limite *de-facto*, pe fundalul lipsei controlului, probabilității mici de a fi depistat, sancțiunilor cu efect încurajator pentru a continua încălcarea legislației, dar nu de a corecta comportamentul.  Înțelegând magnitudinea fenomenelor negative menționate și gradul de risc al acestora, Guvernul a încercat, de câteva ori, să elimine comerțul cu amănuntul de pe patentă la o anumită dată, cu oferirea unui termen preliminar de câțiva ani de pregătire a comercianților. Însă, de fiecare dată, acest termen a fost prelungit cu câțiva ani prin modificările corespunzătoare ale Legii nr.93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător.  Astfel, introducerea, în ianuarie 2017, a unui termen-limită pentru comerțul pe patentă pentru decembrie 2018, coroborat cu elaborarea și introducerea unui nou regim fiscal, cu o disciplină fiscală mai accentuată – activitatea independentă (AI) în comerțul cu amănuntul – nu a catalizat migrarea masivă a comercianților pe patentă către noul regim. Ulterior, precum era de așteptat, termenul-limită vizat a fost prelungit până în decembrie 2019, apoi – până în decembrie 2022. În acest sens, la situația din decembrie 2019, conform datelor SFS, erau valabile puțin peste 14 mii patente (în comerț – peste 7.5 mii patente) și cca 1.6 mii antreprenori ce desfășurau activitate independentă în comerțul cu amănuntul.  Problema de bază – refuzul patentarilor de a migra către AI ar putea evolua în modul următor:   1. cu 3-4 luni înainte de data alegerilor parlamentare, titularii de patentă vor pune presiuni pe Guvern și deputați de a prelungi termenul-limită a comerțului cu amănuntul pe patentă; 2. există o anumită probabilitate, ca: 3. să fie permisă eliberarea patentelor în comerț celor, care au pierdut acest drept concomitent, neîncadrându-se în condițiile eligibile la prelungirea termenelor-limită precedente (deținerea unei patente valabile la data de 31 decembrie a anului respectiv) și 4. antreprenorii în comerț să-și migreze afacerile din întreprinderi individuale, SRL sau SA în activitate independentă sau chiar patentă – arbitraj fiscal – pentru a beneficia deplin de impozitarea minusculă și posibilitatea gigantică de evaziune fiscală; 5. fenomenul economiei informale, neprotejării consumatorilor, evaziunii fiscale, corupției, contrabandei și mărfurilor contrafăcute vor primi un nou impuls, care va avea consecințe grave economice și de imagine asupra economiei - în general, a antreprenorilor onești - în special și a populației cu venituri joase – îndeosebi.   Evoluția problemei în scenariul ”a nu face nimic”, ar putea avea următoarele consecințe: antreprenorii micro și mici, cu capacitate redusă de rezistență la concurență, vor fi lipsiți de oportunitatea de a economisi la costurile administrative, rămânând, astfel, vulnerabili riscurilor de stagnare sau involuție a afacerilor, posibil chiar și insolvență, dată fiind concurența acerbă pe piața internă, în condițiile reducerii constante a numărului de consumatori (sporul negativ, emigrări etc) și scăderii reale a veniturilor familiilor, deci și capacității de cumpărare. Există riscul creșterii numărului șomerilor, îndeosebi în rândul tinerilor și celor vârstnici. La fel, există un șir de alte riscuri ce derivă din cele menționate. | |
| ***e) Descrieţi cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate şi identificaţi carenţele prevederilor normative în vigoare, identificaţi documentele de politici şi reglementările existente care condiţionează intervenţia statului*** | |
| 1. Legea nr.93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător – necesită intervenții majore, practic, la toate articolele, unele articole se propune a fi eliminate, altele - introduse.   Un domeniu specific, care merită scos în evidență, ține de lipsa unui procedeu electronic de solicitare și emitere a patentei prin ghișeul unic sau un sistem informațional. Astfel. în conformitate cu prevederile Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, patenta este act permisiv, inclus în Nomenclatorul actelor permisive din anexa nr.1 la legea vizată. Legea nr.160/2011 prevede obligația de a ajusta legislația relevantă la prevederile acestei legi, precum și eliberarea actelor permisive prin mecanismul ghișeului unic, ce urma a fi implementat conform Legii nr.161/2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător. Deși, actualmente, prin SIA GEAP se eliberează 128 tipuri de acte permisive (din 152), ajustările necesare la Legea nr.93/1998 nu au fost efectuate, ceea ce nu a permis ca patenta să fie eliberată prin ghișeul unic. Astfel, cei cca 14 mii antreprenori, care dețin patente valabile, continuă să suporte costuri administrative aferente procedurii de solicitare, eliberare, prelungire, reperfectare a patentelor, bazate pe depunerea actelor exclusiv pe suport hârtie.   1. Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi – necesită intervenție specială, în vederea aducerii acesteia în concordanță cu Codul Civil modernizat..   Cadrul legal cu privire la antreprenoriat (în speță, Codul civil, Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi) nu prevede o formă de antreprenoriat a persoanei fizice ca acticitate independentă, care nu creează o persoană juridică și nu trece procedura înregistrării de stat conform Legii nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și întreprinzătorilor individual. Astfel, nu sunt clare drepturile, obligațiile cerințele și restricțiile aferente AI și antreprenorilor respectivi, spre deosebire de antreprenorii, persoane fizice și juridice, care desfășoară antreprenoriat sub alte forme legale. Baza legală fundamentală pentru necesitatea unor asemenea reglementări este art.34 din Codul civil, care stabilește, că persoana fizică are dreptul de a practica activitate de întreprinzător în nume și pe cont propriu, însă modul desfășurării acesteia trebuie stabilite prin lege. Un exemplu relevant, în acest sens, este patenta, care este menționată în art.13 alin.2 din Legea nr.845/1992 ca formă de antreprenoriat și care beneficiază de o lege specială - Legea nr.93/1998.  Pe de altă parte, deși Codul fiscal stabilește regimul fiscal al persoanelor fizice care desfășoară AI (cap.102) și activitate de achiziții de produse de fitotehnie (…) în cap.103, acestea conțin reglementări specifice, caracteristice unui *regim antreprenorial al AI*, nu fiscal, care definesc conceptual AI ca formă de antreprenoriat și care ar fi relevant să se regăsească și într-o lege specială. Exemple ale acestor reglementări poate servi noțiunea de *”activități independente”* (art.5 pct.361) sau prevederile ce stabilesc condițiile privind inițierea, desfășurarea și încetarea activității de întreprinzător în forma AI (art.696, 697, 6913).  Lipsa prevederilor legale clare și complete privind drepturile, obligațiile, cerințele și interdicțiile aferente AI ca formă de antreprenoriat poate cauza lezarea, pe alocuri, irecuperabilă a drepturilor antreprenorului, asociată cu creșterea substanțială a riscurilor afacerii, inclusiv concurență neloială, sancțiuni nemeritate, riscuri de reputație sau chiar falimentul antreprenorilor. Un exemplu în acest sens poate servi situația descrisă de reprezentanții titularilor de patentă în cadrul ședințelor de lucru, organizate pe platforma Secretariatului Consiliului Economic pe lângă Prim-ministru (ConsEcon) în toamna anului 2018, cu participarea autorităților publice centrale vizate. Aceștia au relatat despre migrarea de la patentă la AI în condiții de transparență și previzibilitate limitată privind reglementările aferente AI în domeniul asigurărilor sociale și medicale de stat (ceea ce nu corespunde principiilor de reglementare a activității de întreprinzător, stabilite în Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător). Ei au menționat, că informațiile publice, oferite de SFS la acel moment pentru încurajarea trecerii de la patentă la AI, au fost incomplete și că dacă cunoșteau din timp despre existența și mărimea cotizațiilor aferente AI la bugetul asigurările sociale, nu migrau către aceasta. Necunoașterea situației a condus la formarea datoriilor acestor antreprenori către bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anii 2017 și 2018. Necesitatea adoptării legislației antreprenoriale privind AI reiese din obligația de executare a prevederilor Codului civil (art.34) în vederea creării condițiilor și regulilor fundamentale necesare și obligatorii pentru desfășurarea, de către persoanele fizice, a antreprenoriatului în formă de AI, precum și schimbarea paradigmei din antreprenoriat în întreprinzător.   1. Codul fiscal nr.1163/1997 – este necesară intervenția în capitolele 102, în corespundere cu cele descrise în punctul precedent.   Un domeniu specific, care merită scos în evidență, ține de dovada înregistrării ca AI și ne-eliberarea acesteia prin ghișeul unic. *De-jure,* conform prevederilor art.6913 alin.(3) și art. 6919 alin.(2) din Codul fiscal, activitatea poate fi desfășurată doar după înregistrarea de către SFS a persoanei fizice - antreprenor potențial, în baza unei cereri stabilite. Dovada înregistrării fiscale servește confirmarea luării la evidență de către SFS. Încetarea AI presupune informarea SFS, cu depunerea unei declarații fiscale, conform prevederilor art.697 alin.(3) din Codul fiscal – pentru comerțul cu amănuntul. *De-facto*, însă, înregistrarea persoanei fizice la SFS și dovada emisă în acest sens de către SFS reprezintă nimic altceva decât un act permisiv pentru inițierea activității de întreprinzător, caracteristicile esențiale ale căruia cad sub incidența prevederilor art.4 alin.(1) lit.a) din Legea 160/2011. Dovada emisă de SFS nu este inclusă în Nomenclatorul actelor permisive din anexa nr.1 la Legea nr.160/2011 și, respectiv, nu este eliberată prin ghișeul unic. Modul de solicitare, eliberare, reperfectare, retragere și evidență a permisului pentru AI nu este ajustat prevederilor Legii nr.160/2011. Totodată, fiind un regim fiscal prin care se desfășoară activitatea de întreprinzător, pentru care propunem o procedură de înregistrare facilitară, practic formalizată, precum și o procedură a aprobării tacite, considerăm că, atît AI cât și patenta pot să fie degrevate de la actele permisive.   1. Legea nr.179/2016 cu privire la întreprinderile mici și mijlocii – necesită intervenție minoră, prin suplinirea cu AI; 2. Codul contravențional nr.218/2008: stabilește contravențiile relevante, sancțiunile și organele constatatoare și decizionale privind sancțiunile aplicabile. Necesită intervenție minoră; 3. Legea insolvabilității nr.149/2012 - necesită intervenție minoră de aplicabilitate asupra antreprenorilor independenți, corelată cu modificările la L845/1992 din perspectiva asimilării la noțiunea de întreprinzător; 4. Hotărîrea Guvernului nr.948/2013 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a comerțului interior al Republicii Moldova pentru anii 2014-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia. Strategia analizează situația comerțului interior, în care evidențiază comerțul pe patentă ca punct slab, care generează consecințe negative (vezi pct.1.b) mai sus); 5. Pct.5.1 din Planul de acțiuni pentru anii 2014-2016 prevede elaborarea unui studiu în vederea substituirii activităţii în baza patentei printr-un concept nou de activitate economică independentă, întemeiat pe introducerea impozitului unic pe volumul anual estimativ al operaţiilor comerciale (termen: 2016). Studiul a fost elaborat de INCE în 2016: conține recomandări generale, în baza experienței statelor CSI și europene, precum și 7 recomandări specifice pentru regimul patentei, inclusiv ținerea unei evidențe fiscale simple, eliberarea bonului de casă sau a unui cec (protecția consumatorului).; 6. Pct. 1.1.9 din Planul de acțiuni pentru anii 2017-2018 prevede elaborarea modificărilor la Legea nr.93/1998 (termen: 2017); 7. Codul civil nr.1107/2002. Este aplicabil raporturilor analizate. Nu necesită intervenție; 8. Codul penal nr.985/2002. Este aplicabil raporturilor analizate. Nu necesită intervenție; 9. Prevederi relevante ale Acordului de Asociere RM-UE, care urmează a fi implementate:  * art.38, care prevede că *”Părţile cooperează pentru* ***a asigura un nivel înalt de protecţie a consumatorilor*** *şi pentru a se ajunge la compatibilitatea dintre sistemele lor de protecţie a consumatorilor”* * art.54, care prevede că *”Părţile îşi dezvoltă şi îşi consolidează cooperarea care urmăreşte* ***îmbunătăţirea şi dezvoltarea regimului fiscal şi a administraţiei fiscale din Republica Moldova, inclusiv consolidarea capacităţii de colectare şi control*** *(…), pentru a asigura colectarea eficace a impozitelor şi* ***pentru a******consolida combaterea fraudei fiscale şi a evaziunii fiscale****”;* | |
| **2. Stabilirea obiectivelor** | |
| ***a) Expuneţi obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă şi cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp şi realist)*** | |
| Obiectiv general: facilitarea dezvoltării antreprenorului independent prin îmbunătățirea cadrului de reglementare, transparentizarea și disciplinarea activității, susținerea în cadrul programelor de stat.  Obiective specifice:   1. încurajarea și stimularea migrării comerțului cu amănuntul de pe patentă pe AI sau alte forme de antreprenoriat; 2. ajustarea, testarea și lansarea pentru inițierea procesului de eliberare și gestiune a patentei și permisului pentru AI prin intermediul unui Sistem Informațional Automatizat (SIA)); 3. asigurarea cîmpului legal pentru activitatea de locațiune în imobile pentru persoane fizice. | |
| **3. Identificarea opţiunilor** | |
| ***a) Expuneţi succint opţiunea “a nu face nimic”, care presupune lipsa de intervenţie*** | |
| Această opțiune este descrisă pe larg în pct.1 și are unele impacte descrise în pct.4. a). | |
| ***b) Expuneţi principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicînd cum acestea ţintesc cauzele problemei, cu indicarea novaţiilor şi întregului spectru de soluţii/drepturi/obligaţii ce se doresc să fie aprobate*** | |
| 1. Modificarea criteriului de monitorizare a vânzărilor pe patentă – maxim 300,000 lei valoarea totală a mărfurilor pe raft sau în depozit pentru patenta în comerț, determinată conform documentelor primare de proveniență a mărfurilor. Acest fapt va permite, pentru prima dată de a eficientiza monitorizarea și controlul veniturilor, în vederea soluționării problemei și gestiunii riscurilor menționate la pct.1. a) și b). (1)-(2); 2. Introducerea unei noi forme de antreprenoriat (activitate de întreprinzător) – activitatea independentă, cu locul stabilit în șirul formelor legale de antreprenoriat, care prevede toate atributele necesare, conform legislației, pentru desfășurarea legală a acesteia. Întreprinzătorul individual, cuprinde titularul de patentă și antreprenorul ce desfășoară AI. Activează în baza înregistrării de către SFS. Legea 93/1998, Legea 845/1992 și Codul fiscal modificate corespunzător. Impact: evitarea riscurilor afacerii în AI datorită clarității cadrului legal antreprenorial; 3. Extinderea AI asupra afacerilor de transmitere a bunurilor imobiliare în locațiune, arendă, superficie, uzufruct pe termene ultra-scurte și scurte (ore, zile, dar nu mai mult de 30 zile) va contribui la creșterea veniturilor la BPN fără lărgirea bazei fiscale, diminuarea evaziunii fiscale, îmbunătățirea administrării fiscale; 4. Patenta și permisul pentru AI - vor putea fi eliberate și gestionate print-un SIA în modul stabilit de Guvern. Impact estimativ: economisirea a cca 17 milioane lei pe an (în anumite ipoteze) la eliberarea/prelungirea patentelor, datorită termenului limitat al acestora. 5. Eliminarea blanchetelor și cupoanelor patentei. Se vor înregistra economii (venituri) la bugetul SFS; 6. Clarificarea prevederilor Legii nr.93/1998 privind prioritatea obținerii patentei, urmată de depunerea notificării la APL conform Legii nr.231/2010. Concomitent, în anexa privind activitățile și taxele pentru patentă a fost introdusă o coloană cu codurile CAEM pentru activitățile pe patentă care necesită notificarea APL. Acestea vor conduce la evitarea unor costuri administrative aferente inițierii afacerilor. Suplimentar, eliminarea neclarităților din titlurile activităților permise pe patentă, stabilite în anexa la Legea nr.93/1998 va permite eliminarea posibilității de desfășurare a altor activități înguste, nepermise, în esență, de a fi practicate pe patentă; 7. Concretizarea temeiurilor pentru suspendarea și retragerea patentei, cu includerea sancțiunii privind depășirea limitelor stabilite de Legea nr.93/1998; 8. Introducerea interdicției pentru patentari de a se coopera. Scop: eliminarea oportunității de a crea scheme de evitare a impozitelor și taxelor (problema menționată la pct.1. b) (16); 9. Introducerea oportunității pentru antreprenorul independent de a beneficia de sancțiuni fiscale și contravenționale diminuate, în baza introducerii unui coeficient mai mic cca 1, în funcție de puterea economică a pieței pe care activează; 10. Introducerea evidenței antreprenorilor independenți în Registru, de către SFS, în baza SIA și regulilor Ministerului Finanțelor; 11. Majorarea plafonului la AI în comerțul cu amănuntul de la 600 mii lei la 1.2 milioane lei anual; 12. Tranzitoriu: Stabilirea moratoriului la controalele și sancțiunile fiscale pentru patentarii care vor migra către AI; 13. Tranzitoriu: introducerea scutirii de impozitul pe venit a antreprenorilor pe AI, care vor migra de la patentă, în primii 2 ani calendaristici de la primirea permisului pentru AI: 14. Tranzitoriu: Guvernul urmează să asigure posibilitatea eliberării și gestionării, a patentelor și permiselor pentru AI prin SIA. Acest fapt prevede lucrări de re-configurare și ajustare a SI ale SFS. | |
| ***c) Expuneţi opţiunile alternative analizate sau explicaţi motivul de ce acestea nu au fost luate în considerare*** | |
| 1. AI: introducerea legislației privind forma de antreprenoriat. Există opțiunea ”zero”; alternative nu există. Preferința pentru opțiunea de bază a fost explicată în pct.1.b); 2. Utilizarea SIA. Impactul opțiunii de bază este evident, inclusiv prin prisma analizei impactului de reglementare aferent reformei regulatorii a actelor permisive. Excluderea unui act permisiv care nu comportă proceduri complexe de eliberare face loc pentru alte acte care sunt pasibile considerării de a fi incluse în lista actelor permisive; 3. Eliminarea blanchetelor: nu dispunem de date privind costul fabricării blanchetelor. Totuși, vor fi realizate economii, dată fiind imprimarea patentei pe hârtie simplă, cu elementele obligatorii ale patentei accesibile în timp real, prin SIA, și a deplasărilor inutile pentru obținerea patentei; 4. Introducerea instrumentului de monitorizare a celor 300 mii lei mărfuri pe raft și în stoc. Alternativa este de a introduce echipamentele de casă și control (ECC) pe activitatea de comerț sau pe toate activitățile pe patentă. Impactul este dificil de calculat, deoarece datele privind volumul lunar/anual al vânzărilor pe patentă nu sunt accesibile (dacă există). Totuși, conform declarațiilor reprezentanților patentarilor, expuse în cadrul ședințelor comune, există o mare probabilitate, că patentarii vor trece în zona economiei informale, dacă vor fi introduse ECC, iar bugetele locale nu vor încasa 10-12 milioane lei anual, în ipoteza că toți patentarii vor trece în neoficial (conform datelor din septembrie 2018 privind încasările la buget de pe patentă); | |
| **4. Analiza impacturilor opţiunilor** | |
| ***a) Expuneţi efectele negative şi pozitive ale stării actuale şi evoluţia acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opţiunii recomandate*** | |
| Principalele efecte sunt descrise în continuare.   1. Problemele/riscurile strategice, menționate în pct.1. a) și descrise în pct.1. b) vor perpetua și chiar vor lua amploare, inclusiv datorită permisiunii recente (din 2019) de a elibera patente în afara piețelor organizate. La momentul actual, este dificil de a estima magnitudinea acestor fenomene, datorită lipsei de date privind vânzările pe patentă, precum și potențiala creștere a acesteia. 2. Omiterea oportunității de a beneficia de avantajele ghișeului unic (SI) vor conduce la suportarea, în continuare a costurilor aferente inițierii și desfășurării afacerilor. Estimativ, conform datelor actuale, aceste costuri s-ar putea ridica la peste 17 milioane lei anual. 3. În cazul în care legislația fundamentală privind forma de antreprenoriat – AI – nu va fi adoptată, cresc aritmetic riscurile afacerilor actuale și viitoare, desfășurate pe această formă. De asemenea, acest fapt va reduce la zero eforturile întreprinse până acum de a diminua/controla problemele/riscurile strategice menționate la începutul acestei analize. 4. Neajustarea taxelor pe patentă reprezintă un avantaj competitiv nemeritat al patentarilor față de întreprinderile cu 1-3 angajați din aceleași domenii de activitate. Acest fapt ar putea avea un efect invers al reformelor: antreprenorii să migreze de la întreprinderi la patente. Acest fapt ar putea crea riscuri substanțiale asupra veniturilor la BPN, acestea – la rândul său, fiind greu de gestionat la costuri zero/mici în condiții de urgență. 5. Ne-adoptarea cadrului legal privind AI ar putea lipsi BPN de un volum semnificativ de venituri, în situația în care, actualmente, din aceste tranzacții, aparent, nu ajunge nici un leu la BPN. Acest domeniu, de fapt, reprezintă o administrare fiscală mai bună cu potențială creștere a veniturilor la buget fără extinderea bazei fiscale și, respectiv, presiunii fiscale, asupra persoanelor fizice. | |
| ***b1) Pentru opţiunea recomandată, identificaţi impacturile completînd tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieţi pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părţile interesate care ar putea fi afectate pozitiv şi negativ de acestea*** | |
| 1. Impacturi economice: 2. costurile desfăşurării afacerilor: +1; 3. întreprinzătorii individuali vor economisi resurse financiare, timp și eforturi utilizând SI comparativ cu solicitările pe suport hârtie. Impact estimativ: economii de cca 17 milioane lei pe an la eliberarea/prelungirea patentelor, datorită termenului limitat al acestora; 4. vacanța fiscală în primii 2 ani calendaristici după înregistrarea ex-patentarilor ca AI, impact: 0; 5. procurarea echipamentului de casă și control – impact: 0. Costul este dedus din suma impozitului pe venit al AI; 6. reînregistrarea antreprenorilor pe activitate independentă și solicitarea permisului pentru AI este gratuită; 7. povara administrativă: +2: 8. Moratoriu la controalele fiscale și sancțiunile fiscale/contravenționale; 9. sancțiuni fiscale și contravenționale – diminuate la ½, 1/3 și 1/5; 10. fluxurile comerciale şi investiţionale: +1. Se anticipează o anumită creștere a fluxurilor, datorită creșterii limitei maxime pentru AI de la 600 la 1200 mii lei; 11. competitivitatea afacerilor: +1 12. activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici şi mijlocii: +1 13. concurenţa pe piaţă: +1 14. veniturile şi cheltuielile publice: +2. 15. vacanța fiscală în primii 2 ani calendaristici după înregistrarea ex-patentarilor ca AI. Impact în 2 ani (estimativ): 12 milioane lei neîncasate la bugetele locale datorită migrării din patentă către AI. După 2 ani: mărime dublă a impozitului pe venit încasat anual de la AI în comerț comparativ cu patenta pe comerț; 16. AI: impozit pe venit din transmiterea în locațiune, arendă, superficie, uzufruct a bunurilor pe termen scurt (per oră sau zi, dar nu mai mult de 30 zile consecutive) – o nouă sursă de venit, cu o probabilitate mare de eschivare anterior datorită procedurii ineficiente de înregistrare a contractului la SFS; 17. cadrul instituţional al autorităţilor publice: +1. Cadrul instituțional al SFS se va îmbunătăți prin elaborarea regulilor și punerea în funcțiune a sistemelor de evidență a antreprenorilor independenți, în calitate de autoritate emitentă a actelor permisive. 18. diminuarea ofertei de mărfuri provenite prin canale nu tocmai transparente, de calitate dubioasă dar ieftine şi creșterea implicită a preţurilor pentru consumatorii care sunt deprinși cu : -1. 19. Impacturi de mediu – nu s-au identificat. | |
| ***b2) Pentru opţiunile alternative analizate, identificaţi impacturile completînd tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieţi pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părţile interesate care ar putea fi afectate pozitiv şi negativ de acestea*** | |
| Impacturile opțiunilor alternative nu au fost analizate detaliat (cu excepția celor menționate la pct.3.c) mai sus), date fiind importanța opțiunii recomandate față de opțiunea ”a nu face nimic”. | |
| ***c) Pentru opţiunile analizate, expuneţi cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eşecul intervenţiei şi/sau schimba substanţial valoarea beneficiilor şi costurilor estimate şi prezentaţi presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizaţi în acesta*** | |
| Cele mai importante riscuri:   1. refuzul patentarilor de a migra către AI în comerț sau alte forme de antreprenoriat. Una din consecințe ar putea fi plecarea unora dintre aceștia în economia informală, alții ar putea emigra. Există o anumită probabilitate, ca veniturile patentarilor din păturile vulnerabile să fie afectate; 2. prelungirea patentelor pe comerț pe un termen definit/indefinit, după data de 31.12.2022. Consecințele opțiunii de a nu face nimic, descrise anterior, precum și a altor alternative cu excepția opțiunii propuse, vor perpetua sau chiar amplifica; 3. deficitul resurselor, pentru a putea gestiona eficient riscurile aferente patentarilor în comerț, în situația după eliminarea patentei pe comerț din ianuarie 2023 (vezi problema descrisă la pct.1.b.(14) și pct.4.a).(6); | |
| ***d) Dacă este cazul, pentru opţiunea recomandată expuneţi costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporţionat care poate distorsiona concurenţa şi ce impact are opţiunea asupra întreprinderilor mici şi mijlocii. Se explică dacă sînt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi*** | |
| Costuri de conformare nu se prevăd. În speță:   1. migrarea patentarilor către AI este gratuită; 2. reînregistrarea antreprenorilor actuali în AI este gratuită; 3. înregistrarea persoanelor fizice pentru a desfășura AI este, la fel, gratuită; 4. obligația AI de a prezenta anual, la SFS, declarația pe venit, există deja în legislație și nu reprezintă o creștere a poverii administrative datorită proiectului propus. | |
| **Concluzie**  ***e) Argumentaţi selectarea unei opţiunii, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor şi costurilor, precum şi a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectaţi*** | |
| Opțiunea recomandată presupune abordarea punctuală a problemelor identificate, în vederea soluționării acestora și atingerii obiectivelor formulate, cu impacturile estimate în conjunctura curentă, într-o manieră încurajatoare (prin oferirea stimulentelor regulatorii, fiscale și non-fiscale), democratică (fără utilizarea instrumentelor dure de reglementare), cu oferirea posibilităților de alegere pentru antreprenori și a unui termen aparent suficient de pregătire pentru executarea legislației.  La prima vedere, statul este partea care va suporta mai multe cheltuieli în prima perioadă, necesară antreprenorilor de a se acomoda noilor prevederi legale. Însă, estimările arată, că începând cu 2024, în condițiile menținerii interdicției comerțului pe patentă începând cu ianuarie 2023, veniturile la BPN vor depăși substanțial cheltuielile suportate în anii 2021-2023.  Suplimentar, vor fi create condiții pentru a crește disciplina în activitatea pe patentă, a proteja patentarii din păturile vulnerabile, a aduce operațiunile economice private în zona albă a economiei, fapte ce ar putea servi ca semnal clar dat mediului de afaceri local și străin, precum și ar putea avea efecte de replicare pe alte forme de antreprenoriat sau sectoare economice.  Modificarea legislației privind patenta a fost prevăzută de Strategia de dezvoltare a comerțului interior pentru anii 2014 – 2020, inclusă în planurile anuale de activitate ale Guvernului și MEI.  De asemenea, dat fiind faptul, că subiectul încetării patentelor în comerț este subiect pe agenda Comitetului pe comerț RM-UE în cadrul Acordului de asociere, Moldova va putea anunța partenerilor de dezvoltare și în primul rând, Uniunea Europeană, privind susținerea, în continuare a eliminării patentei în comerț, precum și întreprinderea măsurilor suplimentare de gestionare prudentă a aspectelor sociale legate de aceasta.  În această configurație, atingerea obiectivelor propuse pare a fi reală. | |
| **5. Implementarea şi monitorizarea** | |
| ***a) Descrieţi cum va fi organizată implementarea opţiunii recomandate,ce cadru juridic necesită a fi modificat şi/sau elaborat şi aprobat,ce schimbări instituţionale sînt necesare*** | |
| 1. Implementarea: 2. Guvernul va asigura ajustarea și punerea în funcțiune a SIA, pentru a permite înregistrarea întreprinzătorilor individuali. SFS va asigura recepția și procesarea datelor în baza procedurii stabilite de Guvern; 3. Guvernul va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în concordanţă cu prezenta lege și va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege; 4. Schimbări instituționale nu se preconizează. 5. Monitorizarea: 6. SFS, va ajusta SI privind utilizarea acestora de către antreprenorii independenți. 7. MEI și Ministerul Finanțelor vor monitoriza procesele de implementare, vor comunica în vederea depistării și înlăturării disfuncționalităților (în caz de necesitate), întreprinderii măsurilor suplimentare de stimulare a utilizării SI; 8. SFS va continua recepționarea declarațiilor fiscale anuale ale antreprenorilor independenți; 9. Ministerul Finanțelor, prin instrumentele din competență, inclusiv politica fiscală, va monitoriza implementarea legislației fiscale aferente AI și patentelor. | |
| ***b) Indicaţi clar indicatorii de performanţă în baza cărora se va efectua monitorizarea*** | |
| 1. migrarea a cca 7 mii de patentari în comerț către AI în comerț sau alte forme de antreprenoriat, cu condiția menținerii termenului-limită pentru comerțul cu amănuntul la 31.12.2022; 2. ajustarea, testarea și lansarea utilizării SIA pentru inițierea procesului de eliberare și gestiune a patentei și AI; 3. creșterea veniturilor bugetare de pe urma migrării patentașilor din comerț spre AI și a lărgirii spectrului AI (imobiliare). | |
| ***c) Identificaţi peste cît timp vor fi resimţite impacturile estimate şi este necesară evaluarea performanţei actului normativ propus. Explicaţi cum va fi monitorizată şi evaluată opţiunea*** | |
| Impacturile gestionării riscurilor/problemelor strategice, menționate la pct.1, vor fi resimțite începând cu 2024, peste un an după eliminarea patentei pe comerț.  Impacturile aferente AI în domeniul transmiterii în locațiune, arendă, superficie, uzufruct a bunurilor imobile vor fi resimțite după primul an de la aprobarea proiectului. | |
| **6. Consultarea** | |
| ***a) Identificaţi principalele părţi (grupuri) interesate în intervenţia propusă*** | |
| 1. Autorități și instituții publice: 2. Ministerul Economiei și Infrastructurii; 3. Ministerul Finanțelor; 4. Serviciul Fiscal de Stat; 5. Serviciul Vamal; 6. CNAS; 7. CNAM; 8. Agenția Servicii Publice; 9. ANSA; 10. ANSP; 11. APCSP; 12. Autoritățile publice locale; 13. Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru (ConsEcon); 14. Mediul de afaceri și asociațiile acestora: 15. Titularii de patentă, persoanele care desfășoară activitate independentă, reprezentanții și asociațiile acestora; 16. Antreprenorii înregistrați și asociațiile acestora; 17. Investitorii locali și străini; 18. Populația, în calitate de potențial antreprenor și consumator; 19. Mediul științific și corpul de experți, pentru a studia evoluția și impactul în timp al modificărilor propuse. | |
| ***b) Explicaţi succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părţilor*** | |
| Părțile interesate au fost consultate în diferite moduri și scopuri, în perioada anilor 2018-2019:   1. Ședințe de lucru pe platforma Consiliului Economic pe lângă Prim-ministru (ConsEcon): G2B, G2G; 2. Sedințe de lucru bilaterale: G2G, G2LPA; 3. Corespondență oficială (demersuri/petiții + răspunsuri): G2G, G2B, G2LPA. | |
| ***c) Expuneţi succint poziţia fiecărei entităţi consultate faţă de documentul de analiză a impactului şi/sau intervenţia propusă (se expune poziţia a cel puţin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)*** | |
| În cadrul comunicării și consultării părților vizate, prin metodele indicate în punctul nr.6.b), s-au conturat următoarele poziții ale următorilor parteneri principali ai MEI în cadrul acestui exercițiu de modificare a legislației:   1. Reprezentanții patentarilor nu au avut ocazia să examineze proiectul elaborat. Totuși, în cadrul întâlnirilor de lucru pe platforma ConsEcon, organizate în vederea determinării rezistenței acestora de a migra către AI, opiniile acestora au fost următoarele: 2. împotriva introducerii echipamentelor de casă și control (ECC) în activitatea patentarilor; 3. de acord să migreze la activitatea independentă, cu condiția eliminării ECC din aceasta; 4. au solicitat crearea condițiilor mai bune de activitate în cadrul piețelor organizate (infrastructură); 5. au solicitat un control mai bun din partea SFS asupra activității bazelor angro, dat fiind faptul, că anume furnizorii refuză să elibereze documente de proveniență a mărfurilor (facturi etc); 6. Ministerul Finanțelor (plus SFS): 7. susține oferirea stimulentelor fiscale și non-fiscale pentru încurajarea migrării patentarilor în comerț de pe patentă pe AI; 8. nu susține prelungirea patentelor pe comerț pentru un nou termen, după decembrie 2022; 9. opinia privind redacția finală a proiectului modificărilor va fi expusă în cadrul procesului de avizare. 10. SFS este dispus să simplifice: 11. evidența intrărilor și ieșirilor, pe care sunt obligați să o ducă antreprenorii pe AI; 12. formularul declarații fiscale anuale privind impozitul pe venit pe AI; 13. SFS și APL solicită: 14. clarificarea detaliilor activităților pe patentă; 15. introducerea codurilor CAEM pentru activitățile pe patentă 16. Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru: susține toate pozițiile MEI; 17. Reprezentanții patronatelor, investitorilor străini (cu diferite ocazii, inclusiv în evenimente ne-legate de patentă) – susțin eliminarea patentei în comerț, dată fiind concurența neloială și indisciplina fiscală și antreprenorială. | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Anexă**  **Tabel pentru identificarea impacturilor** | | | |
| **Categorii de impact** | **Punctaj atribuit** | | |
|  | *Opţiunea propusă* | *Opţiunea alterativă 1* | *Opţiunea*  *alterativă 2* |
| **Economic** | | | |
| costurile desfăşurării afacerilor | +1 |  |  |
| povara administrativă | +2 |  |  |
| fluxurile comerciale şi investiţionale | +1 |  |  |
| competitivitatea afacerilor | +1 |  |  |
| activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici şi mijlocii | +1 |  |  |
| concurenţa pe piaţă | +1 |  |  |
| activitatea de inovare şi cercetare | 0 |  |  |
| veniturile şi cheltuielile publice | +2 |  |  |
| cadrul instituţional al autorităţilor publice | +1 |  |  |
| alegerea, calitatea şi preţurile pentru consumatori | -1 |  |  |
| bunăstarea gospodăriilor casnice şi a cetăţenilor | 0 |  |  |
| situaţia social-economică în anumite regiuni | 0 |  |  |
| situaţia macroeconomică | 0 |  |  |
| alte aspecte economice | 0 |  |  |
| **Social** | | | |
| gradul de ocupare a forţei de muncă | 0 |  |  |
| nivelul de salarizare | 0 |  |  |
| condiţiile şi organizarea muncii | 0 |  |  |
| sănătatea şi securitatea muncii | 0 |  |  |
| formarea profesională | 0 |  |  |
| inegalitatea şi distribuţia veniturilor | 0 |  |  |
| nivelul veniturilor populaţiei | 0 |  |  |
| nivelul sărăciei | 0 |  |  |
| accesul la bunuri şi servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile | 0 |  |  |
| diversitatea culturală şi lingvistică | 0 |  |  |
| partidele politice şi organizaţiile civice | 0 |  |  |
| sănătatea publică, inclusiv mortalitatea şi morbiditatea | 0 |  |  |
| modul sănătos de viaţă al populaţiei | 0 |  |  |
| nivelul criminalităţii şi securităţii publice | 0 |  |  |
| accesul şi calitatea serviciilor de protecţie socială | 0 |  |  |
| accesul şi calitatea serviciilor educaţionale | 0 |  |  |
| accesul şi calitatea serviciilor medicale | 0 |  |  |
| accesul şi calitatea serviciilor publice administrative | +1 |  |  |
| nivelul şi calitatea educaţiei populaţiei | 0 |  |  |
| conservarea patrimoniului cultural | 0 |  |  |
| accesul populaţiei la resurse culturale şi participarea în manifestaţii culturale | 0 |  |  |
| accesul şi participarea populaţiei în activităţi sportive | 0 |  |  |
| discriminarea | 0 |  |  |
| alte aspecte sociale | 0 |  |  |
| **De mediu** | | | |
| clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră şi celor care afectează stratul de ozon | 0 |  |  |
| calitatea aerului | 0 |  |  |
| calitatea şi cantitatea apei şi resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile şi de alt gen | 0 |  |  |
| biodiversitatea | 0 |  |  |
| flora | 0 |  |  |
| fauna | 0 |  |  |
| peisajele naturale | 0 |  |  |
| starea şi resursele solului | 0 |  |  |
| producerea şi reciclarea deşeurilor | 0 |  |  |
| utilizarea eficientă a resurselor regenerabile şi neregenerabile | 0 |  |  |
| consumul şi producţia durabilă | 0 |  |  |
| intensitatea energetică | 0 |  |  |
| eficienţa şi performanţa energetică | 0 |  |  |
| bunăstarea animalelor | 0 |  |  |
| riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.) | 0 |  |  |
| utilizarea terenurilor | 0 |  |  |
| alte aspecte de mediu | 0 |  |  |