

ANALIZA PRELIMINARĂ A IMPACTULUI DE REGLEMENTARE (AIR)
la proiectul modificării Legii nr. 206 din 07 iulie 2006 privind susținerea sectorului
întreprinderilor mici și mijlocii

Introducere

Analiza impactului de reglementare (AIR) la proiectul modificării Legii nr. 206 din 07 iulie 2006 privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii a fost elaborată în temeiul art.13 (Analiza impactului de reglementare) din Legea nr.235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și în conformitate cu prevederile Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului 1230 din 24.10.06, precum și a art.20 lit. (e) al Legii nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 din 18 iulie 2003 privind actele legislative.

AIR în cauză argumentează necesitatea elaborării proiectului de lege în baza evaluării impactului potențial al acestuia asupra sectorului întreprinderilor mici și mijlocii și a intereselor societății și reprezintă argumentarea necesității aprobării proiectului respectiv, precum și corespunderea acestuia politicilor și principiilor de reglementare prevăzute în Legea nr.235/2006.

Necesitatea ameliorării cadrului legal în domeniul întreprinderilor mici și mijlocii rezultă dintr-un șir de probleme care rămân a fi nesoluționate în contextul reglementărilor existente.

Definirea problemei

Componenta juridică

Conform art.5 al Legii nr. 206 din 7 iulie 2006 ”Privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii”, elaborarea, coordonarea, monitorizarea și evaluarea politicilor și acțiunilor privind susținerea de stat a dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii se efectuează de Guvern, prin intermediul Ministerului Economiei.

De asemenea Ministerul Economiei în conformitate cu Regulamentul său, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.690 din 13 noiembrie 2009, exercită funcția de elaborare a propunerilor privind politica statului în domeniul dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, privind perfecționarea bazei legislative și instituționale.

Elementul analitic

În anul 2009, sectorul întreprinderilor mici și mijlocii din Republica Moldova reprezenta 97,82% din numărul total al întreprinderilor din țară. Numărul persoanelor care activau în cadrul întreprinderilor mici și mijlocii constituie 316,2 mii persoane, deținând 58,65% din numărul total de angajați ai întreprinderilor. Veniturile din vânzări ale întreprinderilor mici și mijlocii în anul 2009 au însumat 57480,0 mil. lei sau 39,25% din veniturile din vânzări în total pe economie. Ponderea veniturilor din

vânzări înregistrate de către întreprinderile mici și mijlocii din diferite ramuri ale economiei naționale variază de la 1,3% în energie electrică, gaze și apă, 32,1% - transport și comunicații până la 65,8 în agricultură și 67,0% în tranzacții mobiliare.

Conform datelor Camerei înregistrării de stat în perioada 2006-2008 se arată o tendință de creștere a numărului de afaceri noi create. Dacă în anul 2006 au fost înregistrate 8396 de întreprinderi, în anul 2007 - 11 480 întreprinderi, în anul 2008 - 9902 întreprinderi, atunci în anul 2009 - 7220 întreprinderi, cu 27% mai puține întreprinderi, decât în anul 2008. Este necesar de menționat faptul, că numărul întreprinderilor radiate din Registrul de stat este în continuă creștere, astfel în anul 2006 din Registrul de stat au fost radiate 1830 întreprinderi, în anul 2007 - 1 915 întreprinderi, în anul 2008 - 3 001, iar în 2009 - 3274 întreprinderi.

În anul 2013, impactul IMM-urilor la formarea Produsului Intern Brut (PIB) în Moldova a constituit circa 32.3%. În țările membre ale Uniunii Europene, unde IMM-urile reprezintă marea majoritate a întreprinderilor (peste 99%), acestea au generat în anul precedent de la 26% până la 43% din PIB, în totalitate atingând o medie de 28% (3 666 trilioane €) și o jumătate din valoarea adăugată în sectorul non-financiar (55%), ceea ce comparativ, indică asupra faptului că potențialul de dezvoltare al IMM-urilor moldovenești nu este pe deplin valorificat.

IMM-urile naționale dețin circa 97,4% din numărul total al întreprinderilor din țară (2014), oferind 56,2% din locurile de muncă existente în economie. IMM-urile participă activ la fabricarea bunurilor și serviciilor, satisfăcând, în special, cererea de pe piața internă. Principalele domenii de activitate ale IMM-urilor sânt comerțul (39,2%), serviciile imobiliare (18,4%) și industria prelucrătoare (9,1%). Totodată, veniturile din vânzări ale IMM-urilor constituie doar 33,4% din venituri în total pe economie, ceea ce relevă un nivel mai redus al productivității muncii în sectorul IMM în comparație cu companiile mari. IMM-urile joacă un rol deosebit de important în dezvoltarea regională.

În anul 2014, peste 60,3% din IMM-uri au fost concentrate în municipiul Chișinău și doar circa 40,7% din forța de muncă a întreprinderilor a fost angajată în regiunile țării, numărul acestora fiind scăzut în special, în localitățile rurale. Dezvoltarea IMM-urilor în localitățile rurale, unde nivelul sărăciei depășește de 3 ori nivelul sărăciei din orașe, este crucială, deoarece este o pârghie sigură de asigurare a bunăstării populației. Rata sărăciei pentru persoanele care practică activități de antreprenoriat este nulă.

Sectorul respectiv al economiei naționale poate aduce o contribuție substanțială la Produsul Intern Brut, spori oportunitățile de ocupare a forței de muncă și stimula creșterea exporturilor. În condițiile unei piețe cu o concurență puternică, întreprinderile mici și mijlocii dispun de abilitatea de a reacționa flexibil și de a se adapta rapid la schimbările economice ciclice și structurale. Din acest punct de vedere, un sector al întreprinderilor mici și mijlocii bine dezvoltat poate contribui la fortificarea stabilității și creșterii macroeconomice din țară. **Statisticile din majoritatea țărilor membre ale Uniunii Europene relevă că întreprinderile mici și mijlocii predomină absolut în economie, reprezentând peste 99% din totalul**

firmelor, furnizând locuri de muncă și având ponderi substanțiale în obținerea PIB-ului, de regulă, între 55% - 83%.

Totodată, problemele majore cu care se confruntă continuu în activitatea sa întreprinderile mici și mijlocii rămân a fi:

- competitivitatea joasă a întreprinderilor mici și mijlocii din sectorul de producere și sfera prestări servicii;
- insuficiența de promovare a instrumentelor financiare, de tipul capitalului de risc și a fondului de garantare a creditelor adresate întreprinderilor mici și mijlocii;
- cultura antreprenorială subdezvoltată și, drept consecință un grad insuficient de absorbție a forței de muncă specializate/calificate;
- lipsa unor mecanisme și sisteme de consolidare a capacităților tehnologice a întreprinderilor mici și mijlocii din domeniile prioritare de dezvoltare;
- întârzierea achitării subvențiilor pentru producătorii agricoli și restituirea TVA în termenii stabiliți de legislație, etc.

Prin aprobarea Legii nr.206 din 07 iulie 2006, s-a atins scopul de a defini sectorul întreprinderilor mici și mijlocii, prin ajustarea criteriilor de clasificare, conform recomandărilor europene, după cum urmează: întreprinderi micro; întreprinderi mici; întreprinderi mijlocii. Astfel, în procesul de elaborare a Legii accentul major a fost pus pe clasificarea întreprinderilor micro, mici și mijlocii și pe determinarea criteriilor de clasificare și mai puțin pe reglementarea și susținerea sectorului respectiv. Drept urmare, în lege, cu excepția Capitolului I – „Dispoziții generale” și Capitolului III – „Dispoziții finale și tranzitorii”, este doar un singur Capitol care include articole de reglementare a politicilor și programelor statului în domeniul întreprinderilor mici și mijlocii, nefiind stipulate clar responsabilitățile factorilor implicați în elaborarea și implementarea acestor politici.

Concomitent, rolul central al întreprinderilor mici și mijlocii a fost recunoscut de către Comisia Europeană prin adoptarea în anul 2008 al unui cadru amplu de politică pentru întreprinderile mici și mijlocii: ***Legea europeană pentru întreprinderile mici (Small Business Act)***, în care se menționează, în mod expres, necesitatea promovării unei culturi antreprenoriale și crearea unui mediu propice întreprinderilor mici și mijlocii; creării unei Europe mai atractive pentru întreprinderilor mici și mijlocii; abordării “*Gândește mai întâi la scară mică*”, ca principiu călăuzitor al Comisiei și al Statelor Membre, aplicabil pentru întreprinderile mici și mijlocii și sprijinirea afacerilor întreprinderilor mici și mijlocii în păstrarea sau recâștigarea competitivității acestora.

În acest context, în cadrul Negocierilor dintre Uniunea Europeană – Republica Moldova (Non-paper – 25B-100427), au fost recomandată îmbunătățirea cadrului administrativ și legal al Republicii Moldova pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM) pe baza implementării în Republica Moldova a Small Business Act.

Estimarea posibilelor consecințe în cazul în care nici o acțiune nu e întreprinsă

Analizând dinamica de dezvoltare a întreprinderilor mici și mijlocii din ultimii ani, precum și barierele existente în activitatea acestora, inacțiunea din partea statului, adică alegerea opțiunii „A nu face nimic” sau a lăsa Legea nr.206 în redacția existentă, ar putea duce la un declin al sectorului întreprinderilor mici și mijlocii în următorii ani, prin lipsa stipulărilor atât privind responsabilitățile statului, cât și privind eforturile necesare din partea întreprinderilor mici și mijlocii pentru a fi viabile și competitive.

În actuala versiune a Legii nu sunt clar reglementate funcția statului și instrumentele de susținere a sectorului. Ca rezultat impactul Legii asupra sectorului se diminuează.

Stabilirea scopurilor acțiunilor statului;

Atât soluționarea problemelor enumerate, cât și recomandările Comisiei Europene, cer implicarea cât mai activă a Guvernului în elaborarea politicilor eficiente întru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aducerea acestora în concordanță cu prevederile recomandării Uniunii Europene nr. 2003/361/CE și în ajustarea normelor legale existente, cadrul legal actual fiind depășit și lipsit de relevanță.

Drept prim obiectiv este reglementarea juridică în domeniul întreprinderilor mici și mijlocii din Republica Moldova.

Prin modificările propuse statul intenționează să stabilească un cadru legislativ eficient care ar reglementa activitatea IMM-urilor, și astfel vor fi rezolvate un șir de probleme care rămân a fi nesoluționate în contextul reglementărilor existente.

Costurile majore și beneficiile anticipate ale intervenției statului

Impacturi negative sau costurile în urma intervenției statului.

Ținând cont de faptul că măsurile propuse sunt de natură reglatoare, implementarea acestora nu va genera costuri suplimentare pentru autoritățile publice responsabile pentru implementarea noii reglementări. Autoritățile publice implicate în procesul modificării Legii cu privire la dezvoltarea sectorului IMM-urilor nr. 206 din 07.07.2006 vor exercita atribuțiile în limitele competenței funcționale.

Impacturile pozitive sau beneficiile intervenției statului.

Modificarea Legii cu privire la dezvoltarea sectorului IMM-urilor nr. 206 din 07.07.2006 și implementarea ulterioară a acesteia va avea următoarele efecte pozitive:

- sporirea încrederii antreprenorilor față de calitatea politicilor implementate,
- creșterea numărului de noi întreprinderi create,
- sporirea nivelului de calificare și îmbunătățire a abilităților managerilor întreprinderilor mici și mijlocii,
- creșterea nivelului de producere la întreprinderi,

- creșterea numărului de angajați la întreprinderi,
- reducerea ratei de șomaj printre tineri, femei și bărbați,
- sporirea calificării angajaților în IMM-uri,
- creșterea nivelului productivității muncii,
- creșterea numărului de start-upuri,
- sporirea participării IMM-urilor la procesul de achiziții publice ,
- creșterea numărului de întreprinderi inovative,
- sporirea competitivității IMM-urilor,
- creșterea numărului de IMM-uri în diferite sectoare ale economiei,
- scăderea ratei șomajului printre femei, tineri și bărbați,
- generarea de inovații tehnice aplicabile în economie,
- realizarea de noi produse și servicii la costuri mai reduse decât firmele mari,
- surse de venituri la bugetului statului (impozite, TVA, etc.).

Nesiguranțe majore referitor la potențialele impacturi ale intervenției statului nu au fost depistate, dat fiind că cadrul de reglementare propus va fi unul exhaustiv, bine structurat consultat cu mediul de afaceri așteptat de IMM-uri

Evaluarea abordărilor alternative

Opțiunile propuse sînt următoarele:

Opțiunea I – a nu face nimic, a lăsa lucrurile așa cum sunt.

Opțiunea II – modificarea Legii 206.

Opțiunea III – elaborarea unei noi Legi.

| Alternativa | Posibile avantaje | Posibile dezavantaje |
|--------------------------|---|---|
| A nu face nimic | Nu au fost identificate | În cazul inacțiunii din partea statului, aceasta va avea ca rezultat înrăutățirea imaginii autorităților publice în domeniul promovării politicilor în baza experienței acumulate și a statului privind posibilitățile de ajustare a reglementărilor adecvate situației reale și condițiilor noi. |
| Modificarea Legii 206 | Agenții economici vor avea doar de beneficiat din prevederile propuse, iar statul va fi favorizat indirect prin îmbunătățirea imaginii privind optimizarea reglementărilor. | Ar putea fi posibilă stagnarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii în următorii ani, dat fiind că esența Legii 206 constă în susținerea dezvoltării sectorului IMM-urilor și nu este o lege – cadru. |
| Elaborarea unei noi Legi | Introducerea capitolelor noi cu noi articole va reglementa accesul | Nu au fost identificate |

| | | |
|--|---|--|
| | <p>IMM-urilor la achizițiile publice de produse, lucrări și servicii; vor prevedea stimularea activității de cercetare - dezvoltare și inovare, formarea profesională, programe de stat și instrumente de susținere a dezvoltării IMM-urilor, servicii de informare, asistență și consultanță acordate acestora, precum și delimitarea exactă a responsabilităților și drepturilor tuturor factorilor implicați în elaborarea și implementarea politicilor și programelor de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii.</p> <p>Prin urmare, va spori încrederea antreprenorilor față de calitatea politicilor implementate, va crește numărul de noi întreprinderi create, va spori nivelul de calificare și îmbunătățire a abilităților manageriale, fapt care conduce în mod direct la creșterea nivelului de producere la întreprinderi, realizarea de noi produse și servicii la costuri mai reduse decât firmele mari și, respectiv la surse suplimentare de venituri la bugetului statului (impozite, TVA, etc.).</p> <p>Vom obține nu numai creșterea numărului de IMM-uri, dar și viabilitatea acestora, precum și creșterea ponderii în PIB.</p> | |
|--|---|--|

Legea nouă va stabili cadrul legal al întreprinderilor micro, mici și mijlocii și măsurilor de stimulare pentru crearea și dezvoltarea acestora, având drept scop promovarea dezvoltării durabile a IMM-urilor, prin îmbunătățirea mediului juridic și economic, în care acestea sunt create și funcționează.

Totodată, legea va avea drept obiectiv asigurarea și creșterea competitivității și performanțelor întreprinderilor micro, mici și mijlocii, precum și facilitarea ajustării la timp cu schimbările economice și tehnologice și va conține patru capitole.

În tabelul de mai jos este prezentată în mod comparativ *Legea privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii* în varianta actuală și *Legea privind întreprinderile mici și mijlocii* în varianta nouă propusă de către autori, fiind

prezentate doar denumirile capitolelor și articolelor.

| | |
|--|---|
| Legea nr.206 din 07 iulie 2006 | Legea cu privire la întreprinderile mici și mijlocii |
| <u>Capitolul I – Dispoziții generale</u> Art 1. Sfera de reglementare Art 2. Clasificarea întreprinderilor în micro, mici și mijlocii. Definiția lor Art 3. Statutul de întreprindere micro, mică și mijlocie. | <u>Capitolul I Dispoziții generale</u> Art. 1. Scopul și obiectivele legii Art. 2. Sfera de reglementare Art. 3. Noțiuni Art. 4. Clasificarea întreprinderilor micro, mici și mijlocii |
| <u>Capitolul II – Politicile, cadrul instituțional privind susținerea de stat a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii</u> Art 4. Susținerea de stat a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii Art 5. Politicile și acțiunile privind susținerea de stat a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii Art 6. Subiectele și obiectele susținerii dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii Art 7. Organizația pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii Art 8. Fondurile speciale destinate finanțării acțiunilor de susținere a dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii Art 9. Strategiile de stat de susținere a dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii Art 10. Programele de susținere a dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii Art 11. Activitatea autorităților administrației publice locale de susținere a dezvoltării sectorului întreprinderilor | <u>Capitolul II Principiile de bază ale sectorului IMM</u> Art. 5. Statutul de întreprindere micro, mică și mijlocie Art. 6. Crearea datelor unei întreprinderi |

| | |
|--|--|
| mici și mijlocii | |
| <p><u>Capitolul III – Dispoziții finale și tranzitorii</u></p> <p>Art 12. Dispoziții finale și tranzitorii</p> | <p><u>Capitolul III Politici de susținere a dezvoltării sectorului IMM</u></p> <p>Art. 7. Susținerea de stat a sectorului IMM Art. 8. Programe de susținere a dezvoltării sectorului IMM Art. 9. Activitatea autorităților publice locale de susținere a dezvoltării sectorului IMM-urilor Art. 10. Fondurile speciale destinate susținerii dezvoltării sectorului IMM-urilor Art. 11. Facilitarea accesului la finanțare Art. 12. Accesul prioritar la achizițiile publice Art. 13. Servicii de informare, asistență și consultanță acordate IMM-urilor Art. 14. Formarea profesională Art. 15. Încurajarea inovațiilor și internaționalizarea IMM-urilor</p> |
| | <p><u>Capitolul IV Dispoziții finale și tranzitorii</u></p> <p>Art. 16. Responsabilități Art. 17. Consiliul consultativ Art. 18. Raportarea Art. 19. Sancțiuni Art. 20. Intrarea în vigoare</p> |

Strategia de consultanță

Grupuri de interes

1. Agenții economici ai sectorului întreprinderilor mici și mijlocii;
2. Autoritățile publice interesate, care trebuie să elaboreze politici de reglementare a activității IMM-urilor în domeniile respective.

Procesul consultativ

Procesul de elaborare a fost asistat de Expertul din cadrul proiectului Comisiei Europene “Suport pentru implementarea Acordurilor între Republica Moldova și Uniunea Europeană”, dl Ernest Koch, care a revizuit legea actuală și a recomandat elaborarea unui act legislativ nou.

Concomitent, a fost acordată asistența consultativă a experților Organizației Independente de Consultanță Economică „Berlin Economics”, o organizație care oferă consultanță în plan internațional, reprezentanților sectorului privat și cel public.

De asemenea proiectul noii legi a fost prezentat în cadrul Conferinței „Încurajând Dezvoltarea Sectorului Întreprinderilor Mici și Mijlocii” organizat de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE).

Proiectul legii a fost discutat și în cadrul ședinței cu tema: „Agenda de

susținere a sectorului IMM în anul 2011”, care a avut loc la 29 martie și la care au participat atât șefii secțiilor/direcțiilor economice din cadrul Consiliilor raionale, cât și reprezentanții instituțiilor guvernamentale, partenerii de dezvoltare/donatorii, proiectele de asistență tehnică/financiară care acordă suport IMM-urilor, reprezentanții instituțiilor financiar-bancare, centre analitice, asociațiilor, organizațiilor non-guvernamentale.

De asemenea a fost consultate instituțiile responsabile de implementarea prevederilor legii. La fel, se utilizează consultarea pasivă prin expunerea/publicarea proiectului pe pagina web a Ministerului Economiei - <http://www.mec.gov.md>.

Sumarul analizei preliminare a impactului de reglementare și decizia/recomandarea

Conform celor menționate se intenționează de a modifica Legea cu privire la dezvoltarea sectorului IMM-urilor nr. 206 din 07.07.2006. Intervenția legislativă are scopul de a asigura condiții favorabile și suport legislativ adecvat IMM-urilor în condițiile concurenței actuale și a celor economico-sociale existente.

Reieșind din volumul și genul modificărilor necesare, propunem ameliorarea cadrului de reglementare a întreprinderilor mici și mijlocii existent prin intermediul ***elaborării unui nou proiect de Lege privind întreprinderile mici și mijlocii.***

Prin ameliorarea cadrului de reglementare aferent întreprinderilor mici și mijlocii se va obține nu numai creșterea numărului de întreprinderi mici și mijlocii, dar și viabilitatea acestora, precum și creșterea ponderii în PIB de cel puțin 45% în următorii ani.

Autorii AIR recomandă susținerea proiectului de Lege „privind întreprinderile mici și mijlocii”.

Implementarea

Executarea prevederilor propuse nu va necesita costuri financiare, iar implementarea va fi asigurată de instituțiile nemijlocit responsabile Organizației pentru Dezvoltarea Sectorului IMM pe lângă Ministerul Economiei și Ministerul Economiei.

Ținem să menționăm implementarea Legii nu va crea constrângeri și costuri adiționale.

Monitorizarea

Monitorizarea urmează a fi efectuată de către Ministerul Economiei, organul responsabil de reglementarea politicii statului în domeniul susținerii dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii.

Data intrării în vigoare și termenul de acțiune

Se propune ca actul legislativ elaborat să intre în vigoare după adoptarea de către Parlament și publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.