



RAPORT DE EVALUARE A IMPLEMENTĂRII *AGENDEI NAȚIONALE DE BUSINESS*

2012-2013

Septembrie 2013

ACEST RAPORT ESTE UN PRODUS AL AGENDEI NAȚIONALE DE BUSINESS, FACILITAT DE IDIS "VIITORUL", CU SUPTORUL CIPE (CENTER FOR INTERNATIONAL PRIVATE ENTERPRISE).



Agenda Națională de Business din Moldova (ANB) reprezintă o platformă comună a peste 30 de asociații de business și Camere de Comerț și Industrie, reunite în cadrul rețelei cu scopul de a influența politicile și practicile autorităților publice din domeniul dezvoltării activității de afaceri, prin participarea lor activă și transparentă la toate etapele dialogului public-privat (DPP).



www.viitorul.org

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.



CIPE este una dintre cele patru instituții de bază al National Endowment for Democracy (NED). Din 1983, CIPE a susținut mai mult de 1.000 de inițiative locale în peste 100 de țări în curs de dezvoltare privind politica de advocacy și reforma instituțională. CIPE oferă asistență de management și sprijin financiar la nivel local organizațiilor pentru a-și consolideze capacitatea de implementare a reformelor democratice și economice.

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale publicației trebuie să conțină referințe la ANB și/sau IDIS "Viitorul".

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați Coordonatorul Relații Publice al IDIS „Viitorul”.
PERSOANA DE CONTACT: Diana Lungu – diana.lungu@viitorul.org.

ADRESA DE CONTACT:

Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova

Telefon: (373-22) 21 09 32

Fax: (373-22) 24 57 14

www.business.viitorul.org

www.viitorul.org

■ Cuprins

Abrevieri	6
Introducere	7
Metodologia de monitorizare a implementării ANB 2012-2013	8
Scopul și obiectivele evaluării	10
Gradul de implementare a priorităților ANB 2012-2013 în domeniile fiscal și vamal	11
Comentarii: Gradul de implementare a priorităților ANB 2012-2013	21
Gradul de implementare a priorităților sectoriale ANB 2012-2013	39
Concluzii	42
Recomandări	44

■ Abrevieri

ANB – Agenda Națională de Business

CCI – Camere de Comerț și Industrie

CF – Codul fiscal

CV – Codul vamal

GLM – Grupul de Lucru pentru Monitorizarea Implementării ANB 2012-2013

HG – Hotărâre de Guvern

IFPS – Inspectoratul Fiscal Principal de Stat

ME – Ministerul Economiei

MF – Ministerul Finanțelor

MTID – Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor

PAG – Planul de Acțiuni al Guvernului

RM – Republica Moldova

SIA – Serviciul Informațional Automatizat

SFS – Serviciul Fiscal de Stat

SV – Serviciul Vamal

TIC – Tehnologia informației și comunicațiile

UE – Uniunea Europeană

ZLSAC – Zona de Liber Schimb Aprofundată și Cuprinzătoare

■ Introducere

DESPRE AGENDA NAȚIONALĂ DE BUSINESS

Agenda Națională de Business din Moldova (ANB) reprezintă o platformă comună a peste 30 de asociații de business și Camere de Comerț și Industrie, reunite în cadrul rețelei cu scopul de a influența politicile și practicile autorităților publice din domeniul reglementării activității de afaceri, prin participarea lor activă și transparentă la toate etapele dialogului public-privat (DPP). Scopul acestor eforturi este crearea unui mediu de afaceri echitabil și competitiv, care să stimuleze dezvoltarea afacerilor din Republica Moldova. Obiectivele urmărite de membrii rețelei ANB, care să conducă la realizarea scopului final sunt:

- *Consolidarea capacității asociațiilor de afaceri în formularea politicilor de dezvoltare a antreprenoriatului în Republica Moldova;*
- *Elaborarea unei viziuni comune asupra priorităților în dezvoltarea antreprenoriatului din RM;*
- *Participarea la dialogul public-privat cu o voce unică;*
- *Influențarea procesului decizional în domeniul reglementării activității de afaceri din RM prin implicarea activă și transparentă în dialogul cu autoritățile (advocacy).*

Instrumentele principale utilizate pentru atingerea obiectivelor propuse sunt reprezentate de: listele de priorități ale mediului de afaceri lansate periodic (ANB 2009, ANB 2010, ANB 2012-2013), participarea activă în consultările publice pe marginea proiectelor de legi și acte normative cu impact asupra activității de întreprinzător, dezbaterile publice și discuțiile transparente cu autoritățile de stat pe marginea unor subiecte de interes major pentru reprezentanții mediului de afaceri, monitorizarea modificărilor legislative și normative prin intermediul buletinului lunar informativ al rețelei, monitorizarea și evaluarea implementării priorităților ANB.

DESPRE RAPORTUL DE EVALUARE A IMPLEMENTĂRII ANB 2012-2013

Raportul de evaluare a implementării ANB 2012-2013 totalizează nivelul de implementare a priorităților Agendei Naționale de Business pentru anii 2012-2013. Aceste priorități au fost lansate în luna noiembrie 2011 și reprezintă rodul eforturilor grupului de lucru pentru identificarea priorităților ANB, format din reprezentanți ai asociațiilor membre. Raportul de față se bazează atât pe rezultatele intermediare, identificate în cadrul Raportului de implementare și monitorizare a Agendei Naționale de Business 2012-2013, lansat în luna octombrie 2012, cât și pe evaluarea finală realizată în lunile august-septembrie 2013.

Revenind la obiectivele ANB prezentate mai sus, raportul de evaluare a implementării priorităților ANB 2012-2013 se referă doar la unul din obiectivele rețelei, și anume la cel de influențare a procesului decizional în domeniul reglementării activității de afaceri din RM prin implicarea activă și transparentă în dialogul cu autoritățile. De fapt, acesta își propune să evalueze rezultatele eforturilor de advocacy ale rețelei pornind de la numărul propunerilor formulate de membrii rețelei ce și-au găsit reflectare în documentele de politici ale autorităților de stat, precum și, mai important, impactul acestora resimțit la nivelul mediului de afaceri.

Astfel, raportul de evaluare a implementării priorităților ANB 2012-2013 reprezintă un instrument de bază de măsurare a progresului în eliminarea unui număr cât mai mare de constrângeri și bariere în activitatea de întreprinzător și includerea cât mai multor priorități ale mediului de afaceri pe agenda politicilor publice ale autorităților.

■ Metodologia de monitorizare a implementării ANB 2012-2013

Metodologia utilizată pentru atingerea scopurilor evaluării s-a bazat pe un vast arsenal de instrumente folosite în cadrul rețelei ANB pentru aprecierea nivelului de realizare al priorităților platformei. Printre acestea se numără:

1 Ședințele grupului de lucru pentru monitorizarea implementării priorităților ANB 2012-2013. Grupul de lucru este constituit din reprezentanți ai asociațiilor membre ale ANB și CCI, care sunt delegați voluntar de către asociații sau CCI. În acest context, au fost organizate mai multe ședințe cu discuții ale grupului de lucru;

2 Raportul de implementare și monitorizare a priorităților ANB 2012-2013, care a evaluat progresul intermediar în implementarea priorităților ANB la situația din luna octombrie 2012;

3 Interviu cu reprezentanții asociațiilor de business și ai organelor autorității de stat. Echipa IDIS „Viitorul” a avut întâlniri cu liderii și reprezentanții asociațiilor de business, precum și cu reprezentanți ai ministerelor. În cadrul acestora, s-a urmărit evaluarea progresului în implementarea priorităților ANB 2012-2013 pentru fiecare dintre domeniile-țintă, precum și identificarea acțiunilor/măsurilor concrete întreprinse de autorități privind realizarea priorităților ANB;

4 Chestionarea membrilor asociațiilor care fac parte din ANB. În scopul evaluării gradului de implementare a priorităților ANB 2012-2013, au fost elaborate și expediate tuturor membrilor ANB chestionare detaliate cu sugestia de a aprecia gradul de implementare a fiecăreia din soluțiile propuse de Agenda Națională de Business 2012-2013 pentru prioritățile identificate din domeniile fiscal și vamal. Chestionarele includ patru grade de evaluare a progresului în implementarea soluțiilor propuse de ANB („realizat”; „parțial realizat/în curs de realizare”; „fără schimbări” și „situația s-a înrăutățit”), cu propunerea de a comenta/motiva calificativul acordat.

5 Rapoartele de activitate, de progres și de implementare a programelor și altor documente de politici ale autorităților, relevante pentru prioritățile ANB. Printre rapoartele examinate se numără:

- Programele și Planurile de Acțiuni ale Guvernului pentru anii 2011-2014 și 2012-2015, precum și noul Program de activitate al Guvernului, lansat la sfârșitul lunii mai a anului curent;
- Raportul Guvernului Republicii Moldova privind implementarea Programului de Activitate a Guvernului „Integrarea europeană: libertate, democrație, bunăstare” 2011-2014, în perioada 14 ianuarie 2011-14 ianuarie 2012;
- Planul de dezvoltare a Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2011-2015;
- Raportul de activitate a Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2011 și 2012;
- Programul de dezvoltare strategică a Serviciului Vamal pentru anii 2012-2014;
- Planul de activitate a Serviciului Vamal pentru anul 2013;
- Raportul de activitate a Serviciului Vamal pentru anii 2011 și 2012;
- Raportul privind activitatea Ministerului Economiei în anii 2011 și 2012;
- Raportul de progres cu privire la realizarea priorităților Ministerului Economiei pentru perioada iunie –septembrie 2013 „Agenda 100 de zile”;
- Raportul de monitorizare privind mersul realizării Planului de activitate a Ministerului Economiei pentru anul 2013;

- Raportul privind implementarea în anul 2012 și în semestrul I 2013 a Planului de activitate a Ministerului Finanțelor
- Raportul de progres semestrial nr. 1/2012 al Planului de Acțiuni privind eliminarea barierelor netarifare în calea comerțului, aprobat prin HG nr. 824 din 07.11.2011.

6 Buletinul lunar al modificărilor legislative, prin care s-au urmărit modificările cadrului legislativ pentru domeniile monitorizate de ANB.

Așa cum, prioritar pentru platforma ANB este implementarea efectivă a soluțiilor care să conducă la eliminarea constrângerilor în afaceri, semnalate de reprezentanții businessului, percepțiile și aprecierile acestora au cântărit mai mult la acordarea calificativelor concrete pentru fiecare prioritate/soluție evaluată, chiar dacă, conform documentelor de politici sau rapoartelor autorităților publice, anumite acțiuni pentru prioritățile/soluțiile respective se regăsesc deja pe agenda autorităților sau se află în curs de implementare. În cazul în care părerile reprezentanților business-ului cu privire la progresul în implementarea anumitor soluții erau împărțite, s-a luat în considerație informația obținută de la autoritățile publice cu privire la acțiunile realizate, corespunzătoare soluțiilor respective propuse de mediul de afaceri.

■ Scopul și obiectivele evaluării

Prin evaluarea implementării priorităților ANB 2012-2013 se urmărește realizarea următoarelor obiective:

- Aprecierea nivelului de convergență dintre prioritățile ANB și agenda autorităților, prin evaluarea comparativă a priorităților ANB 2012-2013 cu documentele de politici publice ale autorităților;
- Aprecierea gradului de realizare a priorităților Agendei Naționale de Business 2012-2013 și identificarea evoluțiilor în implementarea acestora;
- Identificarea obstacolelor în calea implementării priorităților business-ului, precum și propunerea de recomandări și soluții pentru eliminarea acestora;
- Identificarea domeniilor problematice și priorităților viitoare ale rețelei în scopul creării unui mediu de afaceri echitabil și competitiv, care să stimuleze dezvoltarea afacerilor din Republica Moldova.

■ Gradul de implementare a priorităților ANB 2012-2013 în domeniile fiscal și vamal

După cum am menționat și în metodologia raportului de față, perioada de referință pentru aprecierea progresului în implementarea priorităților ANB 2012-2013, este octombrie-noiembrie 2011. În raportul de implementare și monitorizare a priorităților ANB, lansat în luna octombrie 2012, am apreciat că din cele 13 priorități generale, doar 3 au înregistrat un progres parțial, în cazul altor 7 priorități nu am identificat vreo schimbare, iar în cazul altor 3 priorități, situația s-a înrăutățit.

Menționăm atunci că principala cauză a unei astfel de situații rezidă în calitatea joasă a dialogului public-privat: cazurile frecvente de nerespectare, de către autorități, a legislației privind transparența decizională, refuzul sau ignorarea invitațiilor la discuțiile publice cu asociațiile de afaceri și societatea civilă, dar, mai ales, discrepanța enormă care exista între cele două agende: agenda autorităților și cea a mediului de afaceri. Astfel, din cele 13 priorități ale ANB 2012-2013 în domeniile fiscal și vamal, în Planul de Acțiuni al Guvernului, am regăsit atunci câteva acțiuni doar pentru trei dintre ele.

După aproape un an, menționăm un progres mai accentuat în privința apropierii celor 2 agende. Astfel, în noul Program de activitate al Guvernului, am regăsit 13 acțiuni planificate pentru 9 priorități din ANB 2012-2013, 1 prioritate din ANB 2010 și 2 obiective specifice formulate de ANB. Soluțiile/propunerile ANB, pentru care am regăsit acțiuni planificate în Programul de activitate al Guvernului au fost formulate în edițiile Agendei Naționale de Business 2012-2013 și 2010 și promovate în cadrul unor evenimente de dezbateri și discuții publice. De asemenea, aceste propuneri au făcut obiectul acțiunilor de advocacy a ANB și au fost înaintate din numele rețelei ANB cu mai multe ocazii în cadrul consultărilor publice lansate de autorități (în special, multe din aceste priorități au fost incluse în Programul de activitate al Guvernului după înaintarea acestora autorităților cu ocazia formării noului Guvern și a elaborării noului Program de guvernare). Remarcăm, că pentru prima dată un număr atât de mare de propuneri venite din partea ANB se regăsesc în documentele de politici publice, ceea ce poate semnala o îmbunătățire a calității dialogului public-privat, cel puțin la nivel de armonizare a priorităților Guvernului cu cele ale mediului de afaceri. În matricea de mai jos am făcut un sumar al Priorităților și propunerilor înaintate de ANB, care se regăsesc în noul Program de activitate al Guvernului:

Prioritatea ANB	Soluția concretă/ Propunerea formulată de ANB corespunzătoare priorității respective	Acțiunile prevăzute în noul Program de activitate al Guvernului
PRIORITATE NR 1 Optimizarea procedurilor de raportare obligatorie și implementarea sistemelor informaționale eficiente în domeniul urmăririi impozitelor, inclusiv a mecanismului electronic de guvernare	Asigurarea unei interacțiuni funcționale între diferite sisteme informaționale ale organelor de stat	Simplificarea administrării fiscale prin introducerea tehnologiilor informaționale, „one stop shops”, atragerea mai activă a sistemului bancar și instrumentelor financiare relevante de plată, precum și consolidarea capacităților instituționale ale organelor vamale și fiscale

<p>PRIORITATE NR 1 Creșterea calității actelor normative din domeniul administrării fiscale și eliminarea posibilității de interpretare arbitrară a acestora.</p>	<p>Inventarierea tuturor actelor normative și sub-normative din domeniul administrării fiscale și aducerea lor în conformitate cu prevederile legilor.</p>	<p>Inventarierea tuturor actelor normative și sub-normative din domeniul administrării fiscale și aducerea lor în conformitate cu prevederile legilor.</p>
<p>PRIORITATE NR 2 Aplicarea prezumției de nevinovăție mediului de afaceri în relația cu organele de control</p>	<p>Excluderea din politica bugetară a statului a articolului privind veniturile bugetare rezultate din amenzi și alte sancțiuni aplicate businessului pentru nerespectarea legislației fiscale și vamale, atât la nivel de prognoze bugetare, cât și la nivel de planuri bugetare</p>	<p>Excluderea din politica bugetară a statului a articolului privind veniturile bugetare rezultate din amenzi și alte sancțiuni aplicate businessului pentru nerespectarea legislației fiscale și vamale, atât la nivel de prognoze bugetare, cât și la nivel de planuri bugetare.</p>
<p>PRIORITATE NR 2 Aplicarea prezumției de nevinovăție mediului de afaceri în relația cu organele de control</p>	<p>Delimitarea clară a funcțiilor și prerogativelor organelor cu funcții de control fiscal Implementarea unui mecanism de responsabilitate personală și instituțională a funcționarilor publici și a instituțiilor publice cu atribuții în domeniul controlului fiscal față de măsurile întreprinse</p>	<p>Asigurarea intervențiilor adecvate (ale autorităților fiscale) în cadrul de reglementare a afacerii și tratarea corectă și egală a tuturor întreprinderilor.</p>
<p>PRIORITATE NR 5 Stimularea importului de tehnologii noi, prin reducerea poverii fiscale</p>	<p>Tratarea în scopuri fiscale a tehnologiilor noi ca mărfuri și neimpozitarea importului lor cu impozitul pe venit la sursa de plată</p>	<p>Optimizarea și reducerea taxelor vamale la importul de echipamente tehnologice</p>
<p>PRIORITATE NR 7 Reducerea poverii fiscale pentru măsurile de creare a condițiilor adecvate de lucru pentru angajați.</p>	<p>Includerea în Codul Fiscal a normei privind deductibilitatea cheltuielilor pentru crearea condițiilor adecvate de lucru pentru angajați Eliminarea dublei impozitări prin excluderea impozitării cu TVA a cheltuielilor de creare a condițiilor adecvate de lucru pentru angajați prin modificarea art. 99 al Codului Fiscal.</p>	<p>Definirea unui „pachet social” (hrană, transport etc.) care să fie permis spre deducere în scopuri fiscale, și nu considerat facilitate oferită angajaților.</p>
<p>PRIORITATE NR 8 Creșterea transparenței activității Serviciului Vamal și a predictibilității procedurilor și plăților vamale</p>	<p>Adoptarea prevederilor care ar stipula imposibilitatea aplicării actelor normative cu caracter intern din domeniul vamal, nefăcute publice conform legislației în vigoare.</p>	<p>Adoptarea prevederilor care ar stipula imposibilitatea aplicării actelor normative cu caracter intern din domeniul vamal, nefăcute publice conform legislației în vigoare.</p>

<p>PRIORITATE NR 9 Simplificarea procedurilor și reducerea numărului de documente necesare pentru efectuarea exportului.</p>	<p>Perfecționarea procedurilor de control prin simplificarea și armonizarea acestora, precum și prin îmbunătățirea bazei tehnice și prin implementarea tehnologiilor moderne.</p> <p>Eficientizarea coordonării între diferitele servicii de control, transport, etc., de pe ambele părți ale frontierei</p>	<p>Introducerea normelor și standardelor internaționale în domeniul vamal în vederea reducerii duratei și a costurilor efectiv suportate de agenții economici pentru vămuirea mărfurilor.</p>
<p>PRIORITATE NR 10 Excluderea obligației de plată a TVA la importul de echipamente și utilaje de producție.</p>	<p>Eliminarea TVA la importul de echipamente și utilaje de producție (prestare a serviciilor)</p> <p>Eliminarea TVA și a taxelor vamale la importul pieselor de schimb destinate serviciilor prestate pe baza garanției</p>	<p>Examinarea posibilităților de stimulare a re tehnologizării întreprinderilor prin perfecționarea mecanismelor de aplicare a TVA</p>
<p>PRIORITATE NR 12 Asigurarea transparenței modului de calculare a valorii în vamă a mărfurilor.</p>	<p>Adoptarea unor proceduri clare și transparente de calcul a valorii în vamă a mărfurilor; publicarea acestor proceduri pe site-ul Serviciului Vamal.</p>	<p>Adoptarea unor proceduri clare și transparente de calcul a valorii în vamă a mărfurilor; publicarea acestor proceduri pe site-ul Serviciului Vamal</p>
<p>PRIORITATE NR 13 Recunoașterea certificatelor de conformitate internaționale emise de către statele cu care RM a încheiat acorduri de recunoaștere mutuală</p>	<p>Aderarea R. Moldova la tratatele internaționale de recunoaștere a certificatelor de conformitate, în calitate de membru deplin, și recunoașterea mutuală a acestor certificate pe teritoriul țării</p>	<p>Stabilirea mecanismului de recunoaștere a rezultatelor de evaluare a conformității (certificatelor de conformitate, rapoartelor de încercări și marcajului de conformitate CE) emise de către organismele de evaluarea a conformității din UE</p>
<p>OBIECTIVUL ANB: Influențarea procesului decizional în domeniul reglementării activității de afaceri prin implicarea activă și transparentă în dialogul cu autoritățile.</p>	<p>Dezvoltarea mecanismului de feedback la elaborarea politicilor publice; extinderea și dezvoltarea mecanismelor de evaluare a impactului regulator și diseminarea acestora la nivelul organelor de administrare; extinderea practicii monitoringului independent și a evaluării implementării legilor și actelor normative.</p>	<p>Instituționalizarea practicii de consultare a societății civile în vederea identificării barierelor în calea mediului de afaceri și stabilirea soluțiilor de ameliorare a climatului investițional.</p>
<p>OBIECTIVUL ANB: Asigurarea unor condiții egale de concurență pentru toți participanții pieței</p>	<p>Concentrarea eforturilor pe măsurile de creare a condițiilor pentru dezvoltarea concurenței: elaborarea criteriilor de evaluare a rezultatelor Consiliului Concurenței în privința activităților antimonopol, pe baza efectelor economice la nivelul pieței și al bunăstării consumatorilor.</p>	<p>Demonopolizarea pieței interne și eliminarea practicilor anticoncurențiale în tranzacțiile comerciale.</p>

PRIORITATE NR 2.10

(ANB 2010). Simplificarea procedurii de compensare a datoriilor față de buget cu supraplata altor impozite, în special în ceea ce privește administrarea operațiunilor de import/export, de acoperire a TVA de plată cu TVA ce urmează a fi restituită.

Simplificarea procedurii de compensare a datoriilor față de buget cu supraplata altor impozite, în special în ceea ce privește administrarea operațiunilor de import/export, de acoperire a TVA de plată cu TVA ce urmează a fi restituită

Însă, datorită perioadei scurte de la lansarea noului Program de activitate al Guvernului (mai 2013), nu a fost posibilă aprecierea impactului practic al acțiunilor incluse în Program, corespunzătoare priorităților ANB. Astfel, concluziile formulate în acest raport se bazează pe aprecierea impactului practic al implementării acțiunilor prevăzute în Planurile de acțiuni ale Guvernului pentru anii 2011-2014 și 2012-2015, precum și în alte documente de politici publice, la care am făcut referință în metodologia elaborării raportului de față, prezentată mai sus.

Măsurat și ca impact practic resimțit la nivelul mediului de afaceri, nu doar ca nivel de convergență dintre cele 2 agende (a autorităților și a mediului de afaceri), progresul în implementarea priorităților ANB 2012-2013 este puțin mai mare în comparație cu perioada lansării raportului de monitorizare din luna octombrie 2012. Astfel, dintre cele 13 priorități generale ale ANB 2012-2013, 5 au fost apreciate ca „Parțial realizate/În curs de realizare”, în privința a 7 din ele nu a fost înregistrată vreo schimbare, în timp ce doar una singură a fost apreciată cu calificativul „Situția s-a înrăutățit” (față de respectiv 3, 7 și 3 acum un an). Detaliat, pe soluții concrete, situația se prezintă în felul următor:

CALIFICATIVUL ACORDAT	% din numărul de soluții concrete propuse pentru realizarea priorităților ANB apreciat cu calificativul corespunzător	
	Septembrie 2013	Octombrie 2012
Parțial realizat/ În curs de realizare	28%	24%
Fără schimbări	64%	61%
Situția s-a înrăutățit	8%	14%
TOTAL	100%	100%

În timp ce în raport cu prioritățile din domeniul fiscal, calificativele acordate la nivel de prioritate nu s-au schimbat în comparație cu luna octombrie 2012, când a fost lansat raportul de monitorizare, au fost înregistrate anumite progrese în privința priorităților din domeniul vamal. Astfel, datorită modificărilor introduse în procedurile de determinare a perioade de tranzit, precum și oferirii posibilității agenților economici de a prelungi perioada de tranzit în baza cererii în cazul survenirii anumitor evenimente, calificativul acordat priorității respective a fost schimbat din „Situția s-a înrăutățit” (acordat în octombrie 2012), în „Parțial realizat/În curs de realizare” acum. Asta, deși, nu a fost operată aplicarea automată a termenului maxim de tranzit prevăzut de legislația vamală, așa cum au solicitat membrii ANB. Însă, față de perioada formulării priorităților ANB 2012-2013, modificările operate reprezintă un progres. La fel, datorită introducerii posibilității de restituire a TVA agenților economici care efectuează investiții capitale în autovehicule pentru transportul a minimum 22 de persoane, calificativul acordat priorității 10 a fost schimbat din „Situ-

ația s-a înrăutățit” (în octombrie 2012), în „Fără schimbări” acum. Asta, deoarece față de perioada lansării priorităților ANB 2012-2013, de rând cu aceste progrese, au fost înregistrate și anumite regrese (anularea restituirii TVA pentru mijloacele fixe incluse în capitalul statutar). La fel, calificativul pentru prioritatea 12 a fost schimbat din „Fără schimbări”, acum aproape un an în urmă, în „Parțial realizat/În curs de realizare”, datorită unor modificări pozitive în procesul de determinare a valorii mărfurilor în vamă. La fel, a crescut numărul soluțiilor individuale apreciate cu calificativul „Parțial realizat/În curs de realizare” și s-a diminuat numărul celor cu calificativul „Situția s-a înrăutățit”, față de perioada lansării raportului de monitorizare.

În continuare, este prezentat un sumar al Agendei Naționale de Business 2012-2013, cu calificativele respective acordate pentru fiecare dintre cele 13 priorități generale ale ANB, determinate în rezultatul evaluării implementării acestora. Sumarul respectiv este urmat de un tabel detaliat pentru soluțiile concrete propuse de ANB 2012-2013, corespunzătoare celor 13 priorități generale. Acest tabel este urmat, la rândul său, de comentarii detaliate pentru fiecare soluție și argumentarea calificativului acordat pentru gradul de implementare a respectivei soluții.

■ Sumarul Agendei Naționale de Business 2012-2013

DOMENII	PRIORITĂȚI	GRADUL DE REALIZARE
<i>Domeniul fiscal</i>	1. Optimizarea procedurilor de raportare obligatorie a mediului de afaceri față de autoritățile publice, creșterea eficienței și rapidității procesului și implementarea sistemelor informaționale eficiente în domeniul urmăririi impozitelor, inclusiv a mecanismului electronic de guvernare. Creșterea calității actelor normative din domeniul administrării fiscale și eliminarea posibilității de interpretare arbitrară a acestora.	Parțial realizat/ În curs de realizare
	2. Aplicarea prezumției de nevinovăție mediului de afaceri în relația cu organele de control.	Fără schimbări
	3. Excluderea sancțiunilor exagerate în cazul încălcărilor neintenționate și a lipsei prejudiciilor directe aduse statului. Introducerea echilibrului între mărimea prejudiciului cauzat și cea a sancțiunii aplicate.	Situția s-a înrăutățit
	4. Oferirea posibilității companiilor de a se înregistra ca plătitori de TVA imediat după înregistrare, fără condiții de plafonare.	Fără schimbări
	5. Stimularea importului de tehnologii noi (inclusiv importul produselor de tip software), prin reducerea poverii fiscale.	Fără schimbări
	6. Stimularea creșterii nivelului de pregătire profesională a cadrelor întreprinderilor prin permiterea deducerii din baza impozabilă a cheltuielilor de educație și instruire a personalului.	Fără schimbări
	7. Reducerea poverii fiscale pentru activitățile vitale de stimulare a vânzărilor (marketing, publicitate și promovare, etc.) și de creare a condițiilor adecvate de lucru pentru angajați.	Fără schimbări

<i>Domeniul vamal</i>	8. Creșterea transparenței activității Serviciului Vamal și a predictibilității procedurilor și plăților vamale.	<i>Fără schimbări</i>
	9. Simplificarea procedurilor și reducerea numărului de documente necesare pentru efectuarea exportului.	<i>Parțial realizat/ În curs de realizare</i>
	10. Excluderea obligației de plată a TVA la importul de echipamente și utilaje de producție. Excluderea obligației de plată a taxelor și TVA la importul pieselor de schimb destinate reparațiilor acoperite de garanție.	<i>Fără schimbări</i>
	11. Aplicarea automată a termenului maxim de tranzit prevăzut de legislația vamală, modificările fiind permise doar în cazuri excepționale, pe baza prezentării unei motivări în scris.	<i>Parțial realizat/ În curs de realizare</i>
	12. Asigurarea transparenței modului de calculare a valorii în vamă a mărfurilor. Transferul datoriei de a demonstra incorectitudinea valorii în vamă a mărfurilor de la declarant către autoritatea vamală.	<i>Parțial realizat/ În curs de realizare</i>
	13. Recunoașterea certificatelor de conformitate internaționale emise de către statele cu care RM a încheiat acorduri de recunoaștere mutuală.	<i>Parțial realizat/ În curs de realizare</i>

■ Agenda Națională de Business 2012-2013 detaliată pe soluții concrete propuse

	PRIORITĂȚILE ANB	SOLUȚII PROPUSE	GRADUL DE REALIZARE
<i>Domeniul fiscal</i>	1. Optimizarea procedurilor de raportare obligatorie a mediului de afaceri față de autoritățile publice, creșterea eficienței și rapidității procesului și implementarea sistemelor informaționale eficiente în domeniul urmăririi impozitelor, inclusiv a mecanismului electronic de guvernare. Creșterea calității actelor normative din domeniul administrării fiscale și eliminarea posibilității de interpretare arbitrară a acestora.	- Asigurarea unei interacțiuni funcționale între diferite sisteme informaționale ale organelor de stat	<i>În curs de realizare</i>
		- Prezentarea majorității rapoartelor în formă electronică	<i>Parțial realizat</i>
		- Elaborarea de către Parlament a unui comentariu oficial la Codul Fiscal	<i>Fără schimbări</i>
		- Realizarea inventarului tuturor actelor normative în domeniul administrării fiscale și aducerea acestora în conformitate cu prevederile legilor	<i>Situația s-a înrăutățit</i>

<i>Domeniul fiscal</i>	2. Aplicarea prezumției de nevinovăție mediului de afaceri în relațiile cu organele de control (Inspectoratul fiscal)	- Eliminarea planului privind colectarea veniturilor la buget din amenzi și penalități	Fără schimbări
		- Delimitarea clară a funcțiilor și prerogativelor organelor însărcinate cu funcții de control fiscal	Fără schimbări
		- Instituirea mecanismului responsabilității personale și instituționale a funcționarilor publici;	Fără schimbări
		- Instituirea normei potrivit căreia vinovăția agentului economic este determinată exclusiv de către instanța de judecată	Fără schimbări
		- Instituirea normei potrivit căreia sarcina probațiunii revine organului fiscal	Fără schimbări
	3. Excluderea sancțiunilor exagerate, atunci când nu se confirmă intenția încălcării legii și existența unor prejudicii directe aduse statului. Introducerea echilibrului dintre mărirea prejudiciului adus și cea a sancțiunii aplicate	- Reducerea numărului de sancțiuni (sau valorii sancțiunilor aplicate)	Situația s-a înrăutățit
		- Introducerea normei care stabilește legătura de cauzalitate dintre intenție și sancțiunea aplicată, precum și echilibrul dintre mărirea prejudiciului și a sancțiunii aplicate	Situația s-a înrăutățit
		- Introducerea normei privind aplicarea sancțiunilor doar de către instanța de judecată	Fără schimbări
	4. Oferirea posibilității companiilor de a se înregistra ca plătitori de TVA imediat după înregistrare, fără condiții de plafonare	- Eliminarea plafonului înregistrării benevole în calitate de plătitor de TVA	Fără schimbări
	5. Stimularea importului de tehnologii noi, inclusiv produse de tip software, prin reducerea poverii fiscale.	- Tratarea în scopuri fiscale a tehnologiilor noi ca mărfuri și neimpozitarea importului lor cu impozitul pe venit la sursa de plată	Fără schimbări
		- Eliminarea din categoria de royalty (redevență) în Codul fiscal a remunerației pentru achizițiile de software destinate exclusiv operării respectivului software, precum și a remunerației pentru achiziția în întregime a drepturilor de autor asupra unui software	Fără schimbări

<i>Domeniul fiscal</i>	6. Stimularea creșterii nivelului de pregătire profesională a cadrelor întreprinderilor prin permiterea deducerii din baza impozabilă a cheltuielilor de educație și instruire a personalului	- Includerea în Codul Fiscal a normelor privind deductibilitatea cheltuielilor educaționale și de instruire a personalului	Fără schimbări
		- Eliminarea prevederilor actuale privind impozitarea persoanelor fizice pentru cheltuielile respective suportate de patron	Fără schimbări
	7. Reducerea poverii fiscale pentru activitățile vitale de stimulare a vânzărilor (marketing, publicitate, promovarea vânzărilor, etc.) și de creare a condițiilor adecvate de lucru pentru angajații întreprinderilor.	- Eliminarea TVA pentru cheltuielile de promovare a vânzărilor (art. 99 și 95 (alin. (2, lit. c), CF)	Fără schimbări
		- Eliminarea TVA pentru cheltuielile de creare a condițiilor adecvate de lucru (art. 99, CF)	Fără schimbări
		- Acordarea dreptului de a hotărî care cheltuieli sunt necesare și ordinare exclusiv agentului economic (modificarea art. 24(alin. 1), CF)	Fără schimbări
	- Includerea în Codul Fiscal a normei privind deductibilitatea cheltuielilor pentru crearea condițiilor adecvate de lucru pentru angajați	Fără schimbări	
<i>Domeniul vamal</i>	8. Creșterea transparenței activității Serviciului Vamal și a predictibilității procedurilor vamale, astfel încât agenții economici să poată prevedea pe cont propriu sumele care urmează a fi achitate pentru procedurile de import-export, documentele pe care vor fi obligați să le prezinte, precum și durata și consecutivitatea procedurilor.	- Inventarierea tuturor actelor care reglementează procedurile vamale (realizarea Ghilotinei actelor normative și sub-normative care reglementează procedurile vamale)	Fără schimbări
		- Excluderea cazurilor de aplicare a actelor normative cu caracter intern ale Serviciului Vamal	Fără schimbări
	9. Simplificarea procedurilor și reducerea numărului de documente necesare pentru efectuarea exportului.	- Reducerea volumului documentației și simplificarea maximală a procedurilor pentru derularea exportului	Parțial realizat
- Perfecționarea procedurilor de control prin simplificarea și armonizarea acestora, precum și prin îmbunătățirea bazei tehnice și prin implementarea tehnologiilor moderne de scanare și control		Parțial realizat	
- Eficientizarea coordonării între diferitele servicii de control, transport, etc., de pe ambele părți ale frontierei		Parțial realizat	

<i>Domeniul vamal</i>		- Aplicarea principiului ghișeului unic și utilizarea repetată a documentelor și datelor prezentate de către agenții economici anterior Serviciului Vamal și altor instituții, prin intermediul unei rețele interconectate	Fără schimbări
		- Adoptarea unor reglementări normative detaliate și clare care să prevadă lista mărfurilor față de care să fie aplicate procedurile vamale simplificate și să reglementeze clar și detaliat procedurile simplificate de vămuire, care urmează a fi aplicate	Fără schimbări
		- Transferul controalelor vamale de la frontieră la punctele interne și de destinație pentru reducerea presiunii asupra frontierelor	Fără schimbări
	10. Excluderea obligației de plată a TVA la importul de echipamente și utilaje de producție. Toate echipamentele și utilajele utilizate în procesul de producție a bunurilor și de prestare a serviciilor trebuie considerate echipament tehnic și tratate corespunzător din punct de vedere al excluderii de la plata TVA la import. Excluderea obligației de plată a taxelor de import și TVA la importul pieselor de schimb destinate serviciilor prestate pe baza garanției	- Eliminarea TVA la importul de echipamente și utilaje de producție (prestarea serviciilor)	Fără schimbări
		- Eliminarea TVA și a taxelor vamale la importul pieselor de schimb destinate serviciilor prestate pe baza garanției	Fără schimbări
	11. Aplicarea automată a termenului maxim de tranzit prevăzut de legislația vamală, cu modificări doar în cazurile excepționale, pe baza unei motivări în scris	- Excluderea practicilor de modificare nemotivată de către colaboratorii Vămii a termenului de tranzit, în sensul micșorării acestuia	Parțial realizat
		- Ajustarea termenului de tranzit pentru diferite categorii de transport, luând în considerație modul/modurile de transportare și realitățile impuse de starea infrastructurii	Parțial realizat
		- Modificarea art. 42 din Codul Vamal, alin. 2, care va avea următorul conținut: „Timpul tranzitului este de până la 8 zile de la data trecerii frontierei vamale. El poate fi micșorat de către organul vamal doar în condiții excepționale, printr-o decizie motivată, eliberată persoanei ce beneficiază de tranzit”.	Fără schimbări

<i>Domeniul vamal</i>	12. Asigurarea transparenței modului de calculare a valorii în vamă a mărfurilor. Transferul poverii de demonstrare a incorectitudinii valorii în vamă a mărfurilor de la declarant către autoritatea vamală	Modul de selectare a metodei de determinare a valorii mărfurilor în vamă, procedurile propriu-zise de calcul trebuie să fie transparente, clare și la îndemâna agentului economic, astfel încât acesta să poată calcula singur și în prealabil valoarea în vamă	Parțial realizat
		Asigurarea respectării prevederilor actuale ale Codului Vamal privind valoarea în vamă a mărfurilor: aplicarea doar a metodei „valoarea tranzacției”, în baza documentelor probatoare. În cazul dezacordului Serviciului Vamal cu valoarea mărfii confirmată documentar, povara demonstrării trebuie să fie asumată de către organul respectiv, nu de către agentul economic	Parțial realizat
	13. Recunoașterea certificatelor de conformitate internaționale emise de către statele cu care Republica Moldova a încheiat acorduri de recunoaștere mutuală	Aderarea R. Moldova la tratatele internaționale de recunoaștere a certificatelor de conformitate, în calitate de membru deplin și recunoașterea mutuală a acestor certificate pe teritoriul țării	Parțial realizat
		Stabilirea unor mecanisme aplicabile de certificare în cazurile în care organizațiile de standardizare nu dispun de echipament de testare necesar sau personal calificat pentru efectuarea certificării	Fără schimbări
		Stabilirea unor termene și practici adecvate pentru trecerea procedurii de standardizare și excluderea sancționării agenților economici pentru păstrarea bunurilor pe perioada procedurii de certificare a acestora	Parțial realizat

■ Comentarii: Gradul de implementare a priorităților ANB 2012-2013

PRIORITATEA 1.

Optimizarea procedurilor de raportare obligatorie a mediului de afaceri față de autoritățile publice, creșterea eficienței și rapidității procesului și implementarea sistemelor informaționale eficiente în domeniul urmării impozitelor, inclusiv a mecanismului electronic de guvernare. Creșterea calității actelor normative din domeniul administrării fiscale și eliminarea posibilității de interpretare arbitrară a acestora.

SOLUȚIA 1: *Asigurarea interconexiunii între sistemele informaționale ale diferitor organe de stat și implementarea mecanismelor electronice de raportare.*

Cu privire la prioritatea respectivă, am identificat anumite acțiuni prevăzute în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2012-2015, care prevede „Aplicarea conceptului ghișeului unic pe scară largă la toate nivelurile; implementarea principiului de ghișeu unic pentru raportarea statistică și financiară, pentru acordarea autorizațiilor și serviciilor la nivel de administrație publică centrală și locală, precum și pentru efectuarea operațiilor de import-export și identificarea domeniilor noi în care pot fi create ghișee unice”. Deși, Planul prevedea extinderea rețelei de ghișee unice locale până la sfârșitul anului 2012, până în prezent au fost identificate doar domeniile și autoritățile responsabile pentru crearea ghișeelor unice și elaborat proiectul de hotărâre de Guvern „Cu privire la măsurile de realizare a Legii nr. 161 din 22 iulie 2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător”. Și noul Program de activitate al Guvernului, prezentat în luna mai a anului curent prevede: „Simplificarea administrării fiscale prin introducerea tehnologiilor informaționale, „one stop shops”, atragerea mai activă a sistemului bancar și instrumentelor financiare relevante de plată, precum și consolidarea capacităților instituționale ale organelor vamale și fiscale”. Cu toate acestea, Ministerul Finanțelor a propus eliminarea din planurile sale a acțiunii de „Instituire a ghișeului unic de recepție a rapoartelor fiscale și deservire a contribuabililor”, astfel că aceasta, cel mai probabil, nu se va mai regăsi în Planul de acțiuni al Guvernului. Și asta, deoarece, după introducerea obligatorie de la 01.01.2013 a dărilor de seamă fiscale, prin intermediul serviciului de raportare electronică, Ministerul Finanțelor constată că acțiunea respectivă nu mai este una actuală.

Și reprezentanții ANB au apreciat lipsa progresului practic în implementarea mecanismului ghișeului unic pentru majoritatea domeniilor de interacțiune ale businessului cu organele de stat. Astfel, pentru obținerea oricărui document permisiv sau autorizație, se solicită originalul certificatului de înregistrare de la Camera Înregistrării de Stat, alte documente de la IFPS, CNAS (certIFICATELE DE SALARII PENTRU PENSIONARI), Serviciul Vamal, etc. La fel, și la înregistrarea întreprinderii sau la modificarea datelor de înregistrare (fondatori, mărirea capitalului statutar, schimbarea adresei juridice, etc.), Deși, la nivel normativ este declarată înregistrarea în cadrul ghișeului unic, de fapt, agenții economici sunt nevoiți să se adreseze la mai multe instanțe cu aceleași documente. În plus, pentru astfel de operațiuni sunt prevăzuți termeni de înregistrare, cu aplicarea sancțiunilor și amenzilor pentru depășirea acestora.

Anumite progrese au fost semnalate în privința stabilirii interconexiunii dintre Registrul de Stat al Întreprinderilor și Camera de Licențiere. La fel, în data de 5 octombrie 2012, Parlamentul a operat amendamentele la legile în vigoare privind activitatea antreprenorială în Moldova. Prin unul dintre amendamente, certificatul de

înregistrare a fost exclus din lista documentelor necesare pornirii unei afaceri proprii. De asemenea, la capitolul progrese, putem menționa că la începutul anului curent au fost puse în circulație două sisteme electronice de raportare la Compania Națională de Asigurări în Medicină și Casa Națională de Asigurări Sociale: e-CNAM și e-CNAS. Acestea sunt accesibile prin portalul unic al serviciilor publice: servicii.gov.md sau direct prin Sistemul Informațional "e-Raportare": www.raportare.md. Astfel, agenții economici pot transmite rapoarte la CNAM și CNAS prin Internet, economisind timp și beneficiind de o procedură simplificată de prezentare a acestora.

De asemenea, s-au înregistrat anumite progrese în implementarea *serviciului „Declarația electronică”*. Din 01.01.2012, raportările fiscale ale agenților economici, plătitori de TVA, din municipiile Chișinău, Bălți și Comrat, se prezintă în mod obligatoriu prin intermediul SIA „Declarație electronică”. Iar de la 1 ianuarie 2013, toți agenții economici din țară, plătitori de TVA, depun rapoartele fiscale doar prin intermediul Serviciului de raportare a Declarației fiscale electronice. Până la sfârșitul anului 2012, peste 21 mii de agenți economici au fost conectați la serviciul online de raportare fiscală, numărul declarațiilor prezentate de aceștia constituind 42,11% din totalul declarațiilor fiscale prezentate pe parcursul anului 2012. La jumătatea anului curent, aproape 27 mii de contribuabili erau conectați la acest serviciu, iar numărul declarațiilor electronice prezentate de aceștia a constituit 48,91% din numărul total al declarațiilor fiscale din această perioadă. Planul de acțiuni al Guvernului prevede ca 60% din declarațiile fiscale să fie prezentate prin intermediul serviciului „Declarație electronică” până în trimestrul I, 2014.

Totodată, responsabilii Centrului de Guvernare Electronică (CGE) au dat asigurări că Serviciul e-Factura Fiscală va fi disponibil din luna octombrie 2013. Prin acest serviciu se intenționează ca facturile fiscale să fie eliberate și luate în evidență în format electronic. În acest sens, SFS intenționează să lanseze în regim pilot serviciul „e-Factura”. Prin intermediul serviciului „e-Factura”, agenții economici vor putea emite și expedia facturile (pentru livrările neimpozabile cu TVA) sau facturile fiscale fără necesitatea de a le comanda la Serviciul Fiscal de Stat, soluționând astfel problema cozilor interminabile la ghișee. Totodată, serviciul „e-Factura” va efectua validarea conținutului facturilor electronice. Reprezentanții mediului de afaceri așteaptă ca serviciul „e-Factura” să soluționeze încă o problemă, pe larg dezbătută în cadrul discuțiilor publice organizate de ANB.

Astfel, în conformitate cu art. 118¹ din Codul Fiscal, introdus prin Legea nr.267 din 23.12.2011, în vigoare din 13.01.2012, ulterior modificat prin Legea nr.178 din 11.07.2012, în vigoare din 01.07.2012, furnizorul de mărfuri/servicii era obligat să înregistreze factura fiscală eliberată în Registrul general electronic al facturilor fiscale în termen de 5 zile lucrătoare de la data eliberării (pentru subiecții impunerii cu TVA deserviți de Inspectoratul Fiscal Principal de Stat – în termen de 10 zile lucrătoare de la data eliberării), în cazul în care totalul valorii impozabile a livrării impozabile cu TVA depășea suma de 100000 lei (începând cu 1 iulie 2012), de 50000 lei (începând cu 1 ianuarie 2013), de 10000 lei (începând cu 1 ianuarie 2014). Introducerea acestor prevederi în Codul fiscal a creat o povară administrativă suplimentară pentru mediul de business, a complicat și denaturat întregul mecanism de funcționare și administrare a TVA. Astfel, din cauza restricțiilor respective de ordin administrativ, agenții economici puteau trece în cont suma TVA achitată doar după înregistrarea facturii fiscale de către furnizor. În cazul în care furnizorul din anumite motive nu înregistra factura fiscală în Registrul respectiv, cumpărătorul era lipsit de dreptul de a trece în cont suma TVA achitată, iar furnizorul era amendat cu 3600 lei.

Deseori, povara financiară pe care o suportau cumpărătorii era mai mare decât cea suportată de furnizor, deoarece în multe cazuri sumele trecerii în cont a TVA de către cumpărător depășeau mărimea sancțiunii stabilite pentru furnizor. Ulterior, printr-un proiect de lege votat în luna iulie a anului curent (în vigoare din 09.08.2013), s-a permis trecerea în cont de către cumpărător a sumelor TVA achitate, chiar și în cazul în care furnizorul nu înregistrează sau înregistrează cu întârziere facturile fiscale în Registrul electronic. În același context, au fost eliminate pragurile de 10 mii și 50 mii lei pentru înregistrarea obligatorie a livrărilor în Registrul electronic. Membrii ANB notează că deși noile modificări vor redresa, în parte, unele probleme cu care se confruntă agenții economici, în esență, nu se va schimba situația creată odată cu instituirea „Registrului general electronic al facturilor fiscale”. Astfel, introducerea Registrului general electronic al facturilor fiscale nicidecum nu constituie o metodă de luptă a statului cu corupția, firmele fantomă și economia tenebră, așa cum se pare că ar fi raționamentul său, ci, dimpotrivă, afectează agenții economici, care își desfășoară activitatea în mod legal și transparent. Mai mult ca atât, acești agenți economici îndeplinesc practic unele funcții care, în mod firesc,

ar trebui să fie în responsabilitatea organelor fiscale ale statului. Această situație nicidecum nu se poate încadra în prioritățile statului de eliminare a barierelor administrative din calea businessului.

Mai mult ca atât, termenul de 10 zile lăsat în vigoare conform ultimelor modificări, pentru înregistrarea facturilor fiscale, pune în impas anumite companii, care, din motive obiective și datorită specificului domeniilor de activitate, nu se pot conforma acestor cerințe legale. Spre exemplu, agenții transportatori care efectuează transporturi internaționale combinate, utilizând diferite moduri de transport (terestru, naval, feroviar, aerian), uneori nu au posibilitatea de a respecta termenul prevăzut. Totodată, pentru nerespectarea termenului de înregistrare a facturilor fiscale, agenții economici riscă să fie pasibili de amendă în valoare de 3600 lei pentru fiecare factură fiscală neînregistrată la timp. Plus la aceasta, companiile respective riscă întreaga sumă TVA trecută în cont pentru fiecare factură fiscală. O altă problemă o reprezintă pragul de înregistrare a facturilor fiscale, care, la fel, împovărează businessul cu eforturi administrative suplimentare.

În concluzie, ANB a constatat că modificările recente la legea nr. 209 din 20.05.2013, sunt soluții temporare oferite de autorități la problemelor create artificial chiar de către acestea, pentru ca ulterior să vină cu soluții parțiale de remediere. Prioritar, în opina ANB, este revizuirea art.118¹ din Codul fiscal și eliminarea conceptului de Registru general electronic al facturilor fiscale, precum și a formularelor de strictă evidență a facturilor fiscale, după exemplul statelor europene și introducerea facturilor fiscale electronice. În acest sens, sperăm că lansarea în viitor a serviciului „e-Factura” va soluționa problemele menționate.

Menționăm, de asemenea, că noul Program de activitate al Guvernului prevede „Simplificarea procedurii de compensare a datoriilor față de buget cu supraplata altor impozite, în special în ceea ce privește administrarea operațiunilor de import/export, de acoperire a TVA de plată cu TVA ce urmează a fi restituită”, ceea ce reprezintă o prioritate a ANB din anul 2010 și urmează a fi monitorizată în continuare pentru aprecierea modului în care va fi implementată și a rezultatelor concrete înregistrate.

Cu toate că în privința eficientizării interconexiunii dintre diferite organe ale statului, instituirii mecanismului ghișeului unic în procesul de eliberare a actelor permissive și autorizațiilor, a raportării electronice, membrii ANB și-au exprimat mari rezerve și au atenționat asupra unor disfuncționalități majore pentru domeniile care ar fi trebuit să aplice deja asemenea mecanisme, implementarea acestei soluții a fost apreciată cu calificativul „Realizat parțial/În curs de realizare” datorită evoluțiilor menționate mai sus, care reprezintă totuși un progres față de situația de acum doi ani în urmă.

SOLUȚIA 2: Elaborarea unui comentariu (interpretare) oficial la Codul Fiscal și adoptarea acestuia de către Parlament. Acest document va descrie detaliat interpretarea prevederilor Codului Fiscal, astfel încât să nu permită interpretarea arbitrară a acestuia.

În privința soluției respective propuse de ANB, nu s-a constatat vreun progres. Asta, deși în luna decembrie a anului trecut, Parlamentul a discutat un proiect de lege cu privire la interpretarea legislației fiscale pentru contribuabili, care propunea așa-numita soluție fiscală individuală anticipată. Potrivit prevederilor acestei soluții, dacă un contribuabil ar fi avut dubii privind interpretarea legislației fiscale sau vama cu referire la o anumită situație sau tranzacție, acesta s-ar fi putut adresa organului respectiv, care, după studierea cazului, în colaborare cu contribuabilul, ar fi remis ulterior, o scrisoare cu putere de lege sau puterea unui contract pentru situația respectivă. După cum au sesizat de nenumărate ori și reprezentanții ANB (inclusiv în Agenda 2012-2013), și autorul proiectului respectiv, Andrian Candu, a menționat în nota de fundamentare că, deși legislația trebuie implementată în folosul contribuabililor, acest lucru nu se aplică în practică. Potrivit deputatului (lucru menționat și de noi și în fundamentarea priorităților ANB 2012-2013), în prezent, asemenea situații se gestionează prin scrisori. Doar în 2011 au fost înregistrate aproximativ 1400 de asemenea scrisori. Însă, aproape jumătate din răspunsurile autorităților fiscale nu făceau altceva decât să citeze legea. Până la urmă, însă, acest proiect nu a fost adoptat.

ANB și-a expus opinia la momentul lansării acestui proiect de lege și această opinie rămâne în continuare valabilă. Conform acesteia, asemenea soluții reprezintă jumătăți de măsură care nu sunt în măsură să rezolve problema interpretării arbitrare a legislației și normelor fiscale de către autoritățile de administrare fiscală. Pentru a rezolva definitiv această problemă, este necesară adoptarea unui nou Cod Fiscal, care să nu lase loc de interpretări echivoce sau arbitrare. De asemenea, trebuie respectată și asigurată aplicarea în practică a prevederilor Codului Fiscal (de ex., art. 11), care prevede soluții pentru asemenea situații. Acestea însă, sunt ignorate de organele statului în procesul de administrare fiscală.

SOLUȚIA 3: *Inventarierea tuturor actelor normative subordonate legilor, inclusiv Hotărâri de Guvern, Ordine, instrucțiuni, regulamente, scrisori, etc. din domeniul impozitării și administrării fiscale și aducerea acestora în concordanță deplină cu prevederile legale.*

În raport cu soluția respectivă, reprezentanții ANB au constatat înrăutățirea situației. Aceștia au remarcat în ultimul timp o calitate redusă a actelor legislative. În schimb, a crescut numărul actelor sub-normative, care, în aparență, sunt elaborate pentru a asigura implementarea normelor legislative, dar de fapt, le distorsionează și le înlocuiesc. O posibilă cauză a diminuării calității actelor legislative ar putea fi faptul că inițiativa deputaților nu trec prin procesul de „Ghilotină”. Oportunitățile de intervenție a societății civile și a asociațiilor de afaceri în această privință se vor reduce însă și mai mult, dacă Parlamentul va vota proiectul de lege avizat pozitiv de către Guvern în data de 03 iulie 2013, care prevede că ședințele de Guvern nu vor mai fi transmise în direct. De asemenea, după cum am menționat și în raportul precedent, adoptarea multor acte normative se face în continuare cu încălcarea legislației privind transparența în procesul decizional, acestea nefiind supuse consultării publice sau unei analize a impactului. Chiar și atunci când consultările au loc, se constată caracterul formal al multora dintre acestea.

Totodată, menționăm că noul Program de activitate al Guvernului își propune la compartimentul II d „**Politica bugetar-fiscală și gestionarea finanțelor publice**” „*Inventarierea tuturor actelor normative și sub-normative din domeniul administrării fiscale și aducerea lor în conformitate cu prevederile legilor*”, măsură inspirată, se pare, din Agenda ANB. Așa cum în rezultatul monitorizării nu am identificat până în prezent careva acțiuni practice în privința acestei priorități, odată cu includerea acesteia în noul Program de activitate al Guvernului, ANB va fi nevoită să se axeze pe monitorizarea implementării practice a prevederii respective din Program.

PRIORITATEA 2.

Aplicarea prezumției de nevinovăție mediului de afaceri în relația cu organele de control

SOLUȚIA 1: *Delimitarea clară a funcțiilor și prerogativelor organelor cu funcții de control și eliminarea vidurilor legislative ce permit funcționarilor publici să interpreteze în mod arbitrar actul normativ. Stabilirea vinovăției sau nevinovăției agentului economic exclusiv de către instanța de judecată. Transferul sarcinii probațiunii de la agentul economic către instituțiile publice.*

Reprezentanții mediului de afaceri din cadrul ANB constată lipsa oricărui progres în privința acestei soluții. Constatăm, ca și în raportul precedent, că, deși, a fost adoptată Legea nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial Nr. 181-184 din 31.08.2012), potrivit căreia competențele controlorilor, dreptul acestora de a efectua controlul, de a constata o încălcare a

normelor legislative și de a aplica o sancțiune, pot fi recunoscute doar în baza unui act normativ publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intrat în vigoare în mod corespunzător, dispozițiile acestei Legi nu se aplică controalelor efectuate în domeniile fiscal și vamal. Însă, din aceste două domenii vin cele mai multe obiecții legate de controalele de stat. Astfel, legea amintită nu rezolvă problema în privința controalelor, formulată de reprezentanții ANB. Mai mult ca atât, nici autorii legii și nici Parlamentul, în final, nu au ținut cont de obiecțiile și recomandările societății civile, inclusiv cele ale ANB, fapt ce poate conduce în final la eficiența redusă a acestei legi chiar și în domeniile în care aceasta se aplică.

Deși, noul Program de activitate al Guvernului prevede acțiunea de „Asigurarea intervențiilor adecvate (ale autorităților fiscale) în cadrul de reglementare a afacerii și tratarea corectă și egală a tuturor întreprinderilor”, mediul de afaceri își exprimă rezervele față de realizarea practică a acestui deziderat, așa cum nici până în prezent, în ciuda normelor legale în vigoare (de ex., art. 11 din Codul Fiscal) acesta nu se aplică, lucru recunoscut chiar de către reprezentanții autorităților publice (vezi exemplul notei de fundamentare la proiectul de lege privind „soluția fiscală individuală anticipată” de mai sus).

Mai mult ca atât, au fost adoptate prevederi noi privind transmiterea cazului în judecată numai prin intermediul avocatului, ceea ce practic a lipsit mulți agenți economici de posibilitatea de a se apăra în judecată atunci când juristul acestora nu are statut de avocat. Asta deoarece, mai ales în cazul întreprinderilor mici, serviciile de avocați sunt prea scumpe pentru ca multe din aceste companii să și le poată permite.

SOLUȚIA 2: Implementarea unui mecanism de responsabilitate personală și instituțională a funcționarilor publici și a instituțiilor publice față de acțiunile întreprinse.

Nici în privința acestei soluții nu a fost înregistrat vreun progres. Reprezentanții ANB menționează că funcționarii de stat nu poartă în continuare răspundere pentru acțiunile abuzive sau neconforme cu legislația în privința agenților economici. Având însă în vedere faptul că legile sunt deseori subminate prin intermediul actelor sub-normative (instrucțiuni, regulamente interne), care au drept scop majorarea încasărilor la buget din amenzi și penalități, funcționarii publici sunt stimulați să interpreteze legea în conformitate cu astfel de acte și nu în folosul contribuabilului, după cum prevede legislația fiscală. Situația este agravată de faptul că instituțiile judecătorești nu funcționează eficient. După cum au menționat unii membri ai ANB, „Cazurile unice de câștig în folosul agenților economici sunt o dovadă de excepție care confirmă faptul că Femida nu este cu ochii închiși, dar are cântar cu balanțe prelucrate”. Anumite progrese s-au înregistrat doar în privința controalelor fiscale. Dar asta se referă mai ales la controalele planificate, în timp ce în privința controalelor operaționale situația nu s-a schimbat semnificativ. Conform datelor Ministerului Finanțelor, în anul 2012, numărul controalelor fiscale s-a redus cu 11,6%, iar al celor planificate efectuate prin metoda verificării totale – cu 45%. Asta în timp ce în anii precedenți numărul controalelor a crescut continuu (cu 5,7%, în 2010 și cu 7,5%, în 2011). Menționăm că PAG 2012-2015 prevedea reducerea numărului controalelor planificate efectuate cu 2-3% anual.

SOLUȚIA 3: Excluderea practicii de planificare în bugetul de stat a veniturilor din amenzi și alte sancțiuni pecuniare.

La fel ca în raportul precedent, în privința propunerii respective nu am constatat careva progrese practice, veniturile din amenzi și penalități aplicate agenților economici fiind în continuare parte a planurilor bugetare. Planul privind colectarea veniturilor la buget din amenzi și penalități nu doar că nu a fost eliminat, ci se raportează constant despre supra-îndeplinirea acestuia. Astfel, în timp ce veniturile totale la bugetul public național în anul 2012 au fost colectate în proporție de 98,0%, planul privind

colectarea veniturilor din amenzi și sancțiuni administrative a fost îndeplinit în proporție de 114,8%, sau la nivel de 131,2% față de anul 2011. În primele 6 luni ale anului 2013 au fost colectate venituri din amenzi și sancțiuni administrative la nivel de 128,0% față de nivelul prevăzut sau la nivel de 119,6% față de perioada respectivă a anului 2012. În așa fel, constatăm în continuare o distorsionare a funcției amenzilor – de la rolul de educare în direcția disciplinei fiscale, amenzile au devenit un instrument important de completare a veniturilor bugetului, în pofida faptului că acest lucru conduce la creșterea neîncrederii față de organele administrării fiscale și favorizează crearea unui climat de afaceri neprietenos și neatractiv, exact invers obiectivelor declarate ale politicilor autorităților publice în domeniu.

Cu toate acestea, cel puțin la nivel de intenții constatăm un oarecare progres în privința acestei soluții. Astfel, noul Program de activitate al Guvernului prevede acțiunea de „*Excludere din politica bugetară a statului a articolului privind veniturile bugetare rezultate din amenzi și alte sancțiuni aplicate businessului pentru nerespectarea legislației fiscale și vamale, atât la nivel de prognoze bugetare, cât și la nivel de planuri bugetare*”. Această acțiune, se pare, a fost inspirată tot din rândul priorităților ANB. Însă, deoarece progresul în realizarea priorităților ANB a fost apreciat în baza impactului practic la nivelul mediului de afaceri, calificativul acordat acestei soluții propuse este: „Fără schimbări”. În continuare, acțiunea respectivă din noul Program de activitate al Guvernului urmează a fi monitorizată pentru stabilirea progresului în implementarea acesteia.

PRIORITATEA 3.

Excluderea sancțiunilor exagerate, atunci când nu se confirmă intenția încălcării legii și existența unor prejudicii directe aduse statului, precum și introducerea echilibrului între mărirea prejudiciului adus și cea a sancțiunii aplicate.

SOLUȚIA 1: *Scutirea de amenzi și penalități, în cazul când încălcările depistate au fost făcute fără intenție și nu au adus prejudicii directe statului. Stabilirea mărimii sancțiunii în funcție de gravitatea încălcării și valoarea prejudiciului direct cauzat bugetului. Aplicarea sancțiunilor doar de către instanța de judecată.*

Ca și în raportul precedent de monitorizare a implementării priorităților ANB, din octombrie 2012, calificativul acordat în privința priorității respective este „Situția s-a înrăutățit”, datorită majorării sancțiunilor pentru neutilizarea casei fiscale și aparatelor de control și neeliberarea biletelor de călătorie cu până la 10 000 lei pentru prima încălcare, 25 000 lei pentru a doua încălcare și 50 000 lei pentru încălcările ulterioare (art. 254 CF), menționată și în raportul precedent. La fel, persistă lipsa unui echilibru între gravitatea încălcărilor și mărirea sancțiunilor aplicate și a prejudiciului direct adus statului. De asemenea, s-a menținut și tendința de majorare a numărului și valorii sancțiunilor aplicate de organele fiscale. Astfel, valoarea sancțiunilor calculate de SFS a crescut de la 256,4 mil. lei, în 2011, la 344,7 mil. lei, în 2012, sau cu 34,4% mai mult. Acest fapt denotă că amenzile sunt utilizate în prezent mai mult ca un instrument de colectare a veniturilor suplimentare la buget decât ca o măsură de prevenire a încălcărilor fiscale. Deși, la nivelul politicilor publice în vigoare nu am regăsit vreun progres în privința priorității respective, am identificat careva intenții declarate de a schimba situația respectivă cel puțin în privința businessului mic. Astfel, conform șefului IFPS, Ion Prisăcaru, a fost elaborat un proiect de lege care urmează a fi promovat în Guvern și Parlament, care prevede micșorarea amenzilor pentru nerespectarea legislației fiscale, aplicate agenților economici reprezentanți ai segmentului businessului mic. Totodată, conform șefului IFPS, este necesar un echilibru între mărirea sancțiunii și încălcarea legislației fiscale depistate, precum și a prejudiciului adus bugetului, ceea ce corespunde soluției propuse de ANB. În continuarea monitorizării pe viitor a priorităților ANB, vom urmări soarta proiectului respectiv de lege, pentru a ne asigura de aprobarea și implementarea reală a intențiilor declarate.

PRIORITATEA 4.

Oferirea posibilității companiilor de a se înregistra ca plătitori de TVA imediat după înregistrare, fără condiții de plafonare.

SOLUȚIA 1: *Subiecții economici trebuie să aibă posibilitate să se înregistreze ca plătitori de TVA benevol și în orice moment, fără condiții suplimentare și numai în baza cererii prezentate la inspectoratele fiscale teritoriale.*

După cum am constatat și în luna octombrie 2012, în privința priorității respective nu a fost înregistrat un progres. Articolul 112 al CF prevede în continuare pragul de 100 mii de lei livrări impozabile de mărfuri și servicii într-o perioadă de 12 luni, pentru înregistrarea benevolă în calitate de plătitor de TVA. Ca și în raportul precedent, membrii ANB reiterează și cu această ocazie că pragul de 100 mii de lei pentru înregistrare benevolă nu constituie o barieră pentru contribuabilii care activează ilegal, contrar argumentelor pentru păstrarea acestui prag, însă, reprezintă un obstacol pentru întreprinderile noi sau pentru întreprinderile mici și micro, deoarece acestea sunt mai puțin competitive pe piața en-gros. În plus, prin această barieră artificială, se încalcă principiul echității fiscale. O astfel de politică fiscală este îndreptată spre descurajarea sectorului întreprinderilor mici și micro, spre protejarea intereselor întreprinderilor mari, inclusiv ale întreprinderilor monopoliste. De asemenea, această prevedere descurajează inițiativa populației și a investitorilor de a deschide noi întreprinderi.

Concomitent cu aceasta, se atestă și o majorare a numărului de cazuri de lipsire a agenților economici de statutul de plătitori de TVA. Astfel, IFPS aplică mai des, începând cu luna ianuarie 2013, această măsură împotriva companiilor care nu au înregistrat în decurs de 12 luni consecutive vânzări de cel puțin 100 mii lei, în cazul în care IFPS constată că adresa juridică a companiei nu corespunde celei reale sau în cazul altor „încălcări”. Deseori, lipsirea agenților economici de acest statut nu este îndreptățită (s-au constatat cazuri când agenții economici au fost lipsiți de statutul de plătitori de TVA din cauză că inspectorul fiscal nu a putut găsi adresa indicată sau la adresa juridică a companiei nu se găsea nimeni în oficiu în momentul vizitei inspectorului fiscal). Pentru a elimina astfel de constrângeri în procesul de administrare fiscală, dar și pentru a asigura aplicarea în practică a principiului echității fiscale, ANB reiterează necesitatea eliminării pragului benevol pentru înregistrarea în calitate de plătitor de TVA.

PRIORITATEA 5.

Stimularea importului tehnologiilor noi, inclusiv a produselor de tip software, prin tratarea lor în scopuri fiscale ca mărfuri și neimpozitarea importului acestora cu impozitul pe venit la sursa de plată.

SOLUȚIA 1: *Tratarea în scopuri fiscale a tehnologiilor noi ca mărfuri și neimpozitarea importului lor cu impozitul pe venit la sursa de plată.*

Nu au fost înregistrate progrese în privința soluției respective. Cu toate acestea, noul Program de activitate al Guvernului prevede o serie de acțiuni care ar putea conduce la realizarea priorității respective. Printre aceste acțiuni se numără cea de „Optimizare și reducere a taxelor vamale la importul de echipamente tehnologice”, „Examinare a posibilităților de stimulare a re tehnologizării întreprinderilor prin perfecționarea mecanismelor de aplicare a TVA”, care, la fel, par a fi inspirate din prioritățile ANB, precum și cea de „Optimizare și reducere a taxelor vamale la importul de materii prime, materiale auxiliare și echipamente tehnologice și majorarea lor pentru produsele finite din import, direct competitive cu cele autohtone”. Acestea urmează a fi monitorizate în continuare de către platforma ANB pentru a urmări gradul lor de implementare.

SOLUȚIA 2: *Eliminarea din categoria de royalty (redevență) în Codul fiscal a remunerației în bani sau în natură plătită pentru achizițiile de software destinate exclusiv operării respectivului software fără alte modificări decât cele determinate de instalarea, implementarea, stocarea, îmbunătățirea sau utilizarea acestuia, precum și a remunerației în bani sau în natură plătită pentru achiziția în întregime a drepturilor de autor asupra unui software.*

Nu au fost înregistrate progrese. Plățile pentru achizițiile de software sunt tratate în continuare ca royalty (redevență) în Codul Fiscal și sunt impozitate la sursa de plată cu 12%, conform art. 91 al CF.

PRIORITATEA 6.

Permiterea deducerii din baza impozabilă a cheltuielilor de educație și instruire a personalului (formare profesională).

SOLUȚIA 1: *Includerea în Codul Fiscal a normei privind deductibilitatea în scopuri fiscale a cheltuielilor educaționale și de instruire a personalului și neimpozitarea persoanelor fizice pentru cheltuielile suportate de angajator în aceste scopuri.*

După cum am constatat și cu ocazia lansării raportului de monitorizare, în privința acestei priorități nu au fost înregistrate progrese. Conform CF (art.24), cheltuielile pentru instruirea și formarea profesională a angajaților în continuare nu sunt deductibile, deși, Codul Muncii prevede obligația angajatorului de a crea condițiile necesare și de a favoriza formarea profesională și tehnică a salariaților. Mai mult ca atât, în conformitate cu art. 99 al CF, cheltuielile suportate de angajator pentru formarea profesională a angajaților sunt impozitate și cu TVA. Nici în noul Program de activitate al Guvernului, și nici în alt document de politici publice nu am regăsit acțiuni planificate la acest capitol.

PRIORITATEA 7.

Reducerea poverii fiscale asupra activităților vitale de stimulare a vânzărilor (marketing, publicitate, promovarea vânzărilor, etc.) și de creare a condițiilor adecvate de lucru pentru angajații companiilor.

SOLUȚIA 1: *Excluderea impozitării cu TVA a cheltuielilor de promovare a vânzărilor, marketing, publicitate, etc. prin modificarea art. 99 al Codului Fiscal și anularea art. 95 alin. (2) lit. c).*

Nu s-a înregistrat o îmbunătățire. În continuare, cheltuielile de promovare a vânzărilor, marketing și publicitate sunt impozitate cu TVA conform art. 99 și art. 95 alin. (2) lit. c) al Codului Fiscal. În așa fel, cheltuielile respective sunt impozitate în continuare de 2 ori: o dată în momentul livrării mărfurilor sau serviciilor, acestea fiind incluse deja în prețul de vânzare și a doua oară în conformitate cu normele art. 99 și art. 95 alin. (2) lit. c) al Codului Fiscal.

SOLUȚIA 2: Excluderea impozitării cu TVA a cheltuielilor de creare a condițiilor adecvate de lucru pentru angajați prin modificarea art. 99 al Codului Fiscal.

Și cheltuielile pentru crearea condițiilor adecvate de lucru pentru angajați sunt în continuare impozitate cu TVA (art. 99 al Codului Fiscal), ceea ce, la fel, reprezintă o dublă impozitare și descurajează companiile să investească în crearea unor condiții normale de muncă pentru angajații lor.

SOLUȚIA 3: Modificarea art. 24 (alin. 1) al Codului Fiscal, introducând norma conform căreia întreprinderea are dreptul exclusiv să hotărască care cheltuieli sunt necesare și ordinare pentru activitatea ei de antreprenor.

Nu a fost înregistrat un progres. Companiile sunt lipsite în continuare de dreptul de a decide care cheltuieli sunt necesare și uzuale pentru activitatea lor (art. 24 (alin. 1) din Codul Fiscal).

SOLUȚIA 4: Permitearea deducerii cheltuielilor pentru crearea condițiilor adecvate de lucru din punct de vedere al întreprinderii și conform legislației muncii.

De asemenea, în continuare, agenții economici sunt lipsiți de dreptul de a deduce cheltuielile pentru crearea condițiilor adecvate de lucru în conformitate cu necesitățile lor și cu legislația muncii. Cu toate acestea, noul Program de activitate al Guvernului propune „definirea unui „pachet social” (hrană, transport etc.) care să fie permis spre deducere în scopuri fiscale și nu considerat facilitare oferită angajaților”. Până la moment însă, nu este clar ce cheltuieli vor fi permise spre deducere în cadrul acestui „pachet social”. Aparent, această acțiune din Programul de activitate al Guvernului vine să soluționeze problema respectivă. Cu toate acestea, reprezentanții ANB atrag atenția asupra faptului că soluția respectivă, dimpotrivă, ar putea agrava situația la capitolul respectiv. Asta, deoarece prevederile actuale ale CF nu limitează cheltuielile permise spre deducere, calificate ca „necesare și ordinare” pentru activitatea companiei. Limitarea permiterii spre deducere a unor astfel de cheltuieli se produce în procesul de administrare fiscală, prin intermediul scrisorilor IPFS și a uzanțelor impunerii, fapt inacceptabil, din punctul de vedere al mediului de afaceri. Definirea unui „pachet social” ar legifera, de fapt, situația actuală, când nu companiile, ci statul determină care cheltuieli le sunt necesare acestora pentru crearea unor condiții normale de lucru angajaților.

PRIORITATEA 8.

Creșterea transparenței activității Serviciului Vamal și a predictibilității procedurilor vamale, astfel încât agenții economici să poată prevedea pe cont propriu sumele ce urmează a fi achitate pentru procedurile de import-export, precum și documentele pe care vor fi obligați să le prezinte, dar și durata și consecutivitatea procedurilor.

SOLUȚIA 1: Inventarierea tuturor actelor normative interne ale Serviciului Vamal legate de procedurile de import-export și afișarea lor pe site-ul Serviciului Vamal.

Membrii ANB nu au semnalat vreun progres notabil în privința soluției respective propuse. Deși, în august 2012, Ministerul Economiei a elaborat și a propus spre consultări publice un proiect de Hotărâre de Guvern, cu privire la revizuirea actelor normative ale Serviciului Vamal (cu scopul declarat de a nu mai admite pe viitor practica de elaborare a ordinelor care reglementează mediul de afaceri fără consultarea Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, Ministerului Economiei și Ministerului Justiției, și fără publicarea acestor ordine în conformitate cu prevederile legale) până la urmă, proiectul respectiv a fost retras.

În schimb, în data de 18 octombrie 2012, Serviciului Vamal a adoptat Ordinul cu privire la procedurile interne pentru asigurarea transparenței în procesul decizional. Acesta prevede că proiectele de acte normative ale SV care pot avea impact economic, vizează drepturile și obligațiile persoanelor și/sau care sunt executorii pentru celelalte autorități, întreprinderi și organizații, se aprobă cu respectarea procedurilor interne de asigurare a transparenței în procesul decizional. În cadrul ordinului sunt specificate atribuțiile Șefului Direcției Managementului Strategic care este desemnat drept coordonator al procesului de consultare publică a proiectelor de acte normative ale Serviciului Vamal, la fel și atribuțiile conducătorilor subdiviziunilor referitoare la respectarea prevederilor privind asigurarea transparenței în procesul decizional.

Totodată, pe pagina web a Serviciului Vamal, este accesibilă în regim on-line baza de date TARIM (Tarif Vamal Integrat al Republicii Moldova), care conține informații privind drepturile de import, precum și despre măsurile tarifare și netarifare aplicabile importului de mărfuri. Baza de date se actualizează conform modificărilor operate în cadrul legal, iar pe pagina web www.servicii.gov.md sunt publicate informații privind serviciile publice, inclusiv privind procedurile vamale prestate de către SV, care cuprind referințe la actele ce trebuie prezentate organelor vamale.

Ca o măsură ce ar veni în întâmpinarea priorității respective a ANB poate fi considerată și prevederea din noul Program de activitate al Guvernului de „*Adoptare a prevederilor care ar stipula imposibilitatea aplicării actelor normative cu caracter intern din domeniul vamal, nefăcute publice conform legislației în vigoare*”, inspirată, se pare, la fel, din rândul priorităților ANB. Rămâne de văzut, însă, ce măsuri concrete vor fi adoptate în acest sens și cum acestea vor fi realizate în cadrul monitorizării viitoare a implementării priorităților ANB.

SOLUȚIA 2: Aducerea acestor acte la o calitate care ar permite agenților economici să planifice pe baza lor de sine stătător și în prealabil mărimea plăților vamale, timpul necesar pentru procedurile de import și export, setul de documente necesare, etc.

Conform Ordinului SV nr.80-O din 28.02.2012, agenții economici pot obține decizia organului vamal privind clasificarea corectă a mărfurilor, care se aplică în mod obligatoriu de către organele vamale pe parcursul a 6 ani din data emiterii Deciziei organului vamal. Pe pagina web a SV este publicată și accesibilă lista deciziilor tarifare prelabile privind clasificarea mărfurilor. Conform informației SV, până în prezent au fost emise peste 100 de astfel de decizii: <http://www.customs.gov.md/index.php?id=3485>. Totodată, pe pagina web a SV sunt publicate Ordinele SV privind clasificarea unor categorii de mărfuri, care permit determinarea corectă a codului și respectiv a cotei taxei vamale: <http://www.customs.gov.md/index.php?id=3673>.

O procedură similară pentru deciziile referitoare la originea mărfurilor a fost introdusă prin Ordinul SV nr.525-O din 12.07.2012 privind aprobarea Instrucțiunii cu privire la procedura de solicitare și emiterie a informațiilor obligatorii privind originea mărfurilor. La fel, în scopul perfecționării procedurilor de determinare a valorii în vamă, SV a elaborat un proiect de Hotărâre a Guvernului cu referire la modificarea și completarea Regulamentului cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse

pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.600 din 14.05.2002, care va determina lista actelor necesare pentru aplicarea metodelor de evaluare a mărfurilor în vamă. Până la aprobarea și intrarea sa în vigoare însă, nu putem ști care este conținutul său exact final, cu atât mai mult, nu putem vorbi despre anumite efecte practice ale sale.

PRIORITATEA 9.

Simplificarea procedurilor și reducerea numărului de documente necesare pentru efectuarea exportului.

SOLUȚIA 1: Reducerea volumului documentației și simplificarea maximală a procedurilor pentru derularea exportului.

Membrii ANB au apreciat această prioritate ca fiind „Parțial realizată/În curs de realizare”. Conform informației SV, cota declarațiilor vamale perfectate conform procedurilor simplificate de vămuire a atins la jumătatea anului curent 14% din totalul declarațiilor perfectate. În total, 60 de companii beneficiază de procedurile simplificate de vămuire. Tot potrivit informației Serviciului Vamal, coraportul conform criteriilor de selecție la controlul vamal în anul 2012 a alcătuit:

- la import: coridorul roșu - 10%; coridorul galben - 10%; coridorul verde-80%.
- la export: coridorul roșu - 5%; coridorul galben - 5%; coridorul verde-90%.

La fel, SV a raportat că timpul mediu de trecere a mărfurilor peste frontieră în anul 2012 a fost de 21 minute la intrare și 19 minute la ieșire, de 3 ori mai puțin decât în anul 2008. Reprezentanții mediului de afaceri denunță însă irelevanța acestor cifre, în condițiile în care indicatorii respectivi nu includ și timpul pe care mijloacele de transport îl petrec până la intrarea pe pista vamală.

Cu referire la simplificarea procedurilor vamale, noul Program de activitate al Guvernului prevede: „*Introducerea normelor și standardelor internaționale în domeniul vamal în vederea reducerii duratei și a costurilor efectiv suportate de agenții economici pentru vămuirea mărfurilor*”. O astfel de acțiune se conținea și în PAG 2012-2015 și prevedea 2 măsuri: 1) Dezvoltarea programului „Operator economic autorizat” (AEO) și 2) Implementarea noului Sistem Computerizat de Tranzit (NCTS). Cu referire la prima măsură, în cadrul SV a fost constituit un grup de lucru pentru elaborarea conceptului AEO conform standardelor UE. Acesta a elaborat un regulament privind procedurile simplificate de vămuire, menit să alinieze cadrul normativ național cu prevederile Codului Vamal Comunitar aferente AEO. Cu referire la cea de-a doua măsură, aceasta se află la etapa inițială de implementare și prevede ajustarea sistemului național de tranzit la cel Comunitar.

SOLUȚIA 2: Perfecționarea procedurilor de control prin simplificarea și armonizarea acestora, precum și prin îmbunătățirea bazei tehnice și prin implementarea tehnologiilor moderne de scanare și control.

În luna iunie a anului curent, Serviciul Vamal a realizat lucrările de migrare a datelor pe serverul nou al Sistemului informațional vamal, fapt ce asigură capacități mai performante și viteză sporită la procesarea declarațiilor vamale. Tot în iunie curent, Serviciul Vamal a elaborat Conceptul de implementare a vămuirii electronice. Implementarea vămuirii electronice vine în susținerea eforturilor de facilitare a traficului internațional de mărfuri prin valorificarea tehnologiilor informaționale și promovarea unui mediu fără hârtie pentru vamă (vamă electronică), care este recunoscut la nivel european (paperless customs environment /E-customs), precum și la nivel internațional de către Organizația Mondială a Vămilelor, conform Standar-

delor-Cadru privind Securitatea și Facilitarea Comerțului Mondial (SAFE), la care Republica Moldova este parte. Procedura de vămuire electronică va contribui la eficientizarea administrării vamale, în special, prin reducerea costurilor de conformare cu reglementările vamale și diminuarea timpului necesar vămuirii. Obiectivele respective se propun a fi realizate prin procesarea declarației vamale pe cale electronică (fără suport de hârtie și utilizând semnătura digitală/electronică), precum și prin reproiectarea procedurilor vamale în vederea oferirii unei game largi de servicii vamale electronice transparente și accesibile. Odată cu aplicarea procedurii de vămuire electronică, mediul de afaceri ar trebui să se bucure de mai multe beneficii, printre care: dispunerea de mărfuri direct de la frontieră (fără necesitatea de a se deplasa la postul vamal intern); reducerea costurilor administrative; reducerea timpului de vămuire a mărfurilor (în cazul culoarului verde, durata vămuirii s-ar putea reduce până la 7-10 minute din momentul plasării declarației vamale pe serverul SI „ASYCUDA World”); excluderea timpului de deplasare de la sediul companiilor la cel al organului vamal; excluderea contactului direct cu colaboratorul vamal, fapt care va elimina riscurile de corupție. Trecerea la vămuirea electronică se preconizează a fi efectuată treptat și va cuprinde mai multe etape care vor culmina cu lansarea vămuirii electronice în toate posturile vamale.

SOLUȚIA 3: Eficientizarea coordonării între diferitele servicii de control, transport, etc., de pe ambele părți ale frontierei

După cum am menționat și în raportul precedent, începând cu luna ianuarie 2012, se implementează sistemul de monitorizare în regim online a traficului mijloacelor de transport la punctele de trecere a frontierei, pe pagina web a SV. Serviciul oferă informații privind numărul mijloacelor de transport aflate la punctul de trecere, iar, în cazul a patru posturi vamale, aceste date sunt completate cu imagini video în regim online. De asemenea, Serviciul Vamal în comun cu Asociația Internațională a Transportatorilor Auto din Republica Moldova /AITA/ și Uniunea Internațională a Transportului Rutier /IRU/ intenționează să lanseze un proiect-pilot, la frontiera moldo-română (în vama Leușeni-Albița), privind crearea coridorului verde pentru transportatorii de încredere și sistemul TIR-EPD (TIR Electronic Pre-Declaration). Noul sistem va facilita traficul rutier în acest post vamal, va diminua timpul de așteptare în vamă și totodată va optimiza controlul vamal pe baza principiului selectivității și analizei de risc. În prezent, în punctul vamal respectiv, doar pe partea Republicii Moldova este implementată o linie specială de trecere în regim prioritar a frontierei de care pot beneficia operatorii economici și transportatorii de încredere.

SOLUȚIA 4: Aplicarea principiului ghișeului unic și utilizarea repetată a documentelor și datelor prezentate de către agenții economici anterior Serviciului Vamal și altor instituții, prin intermediul unei rețele interconectate

Odată cu lansarea noului Server al sistemului informațional vamal Asycuda World, Serviciul Vamal a lansat promovarea modulului „Multi Agency”, care va facilita interacțiunea agențiilor publice în cadrul procesului de vămuire. Implementarea acestui modul a devenit posibilă datorită extinderii capacităților tehnice a Sistemului informațional vamal, realizat în iunie a.c. În acest sens, s-a început elaborarea caietelor de sarcini cu fiecare instituție în parte.

La fel, a fost demarată crearea unei baze de date comune ale Serviciului Vamal și SFS (asigurarea interacțiunii sistemelor informaționale ale SV și SFS) conform practicilor statelor membre ale UE, ce va cuprinde „profilul agentului economic”, cu informații despre operațiunile, situația privind încasările la buget, controalele efectuate, facilitățile acordate, pentru fiecare agent economic. Aceeași bază de date va asigura accesul SFS la informațiile gestionate de SV privind operațiunile de export, în vederea restituirii TVA (în prezent, pentru

confirmarea exportului pentru fiecare operațiune se eliberează acte pe suport de hârtie). La fel, baza de date respectivă va asigura accesul SV la informații gestionate de SFS privind utilizarea mărfurilor importate cu facilități vamale și fiscale conform destinației și va asigura mecanismul de transmitere de la SFS către SV a informațiilor relevante analizei de risc. Deoarece, aceste acțiuni abia au fost demarate, impactul lor la nivelul mediului de afaceri nu este încă resimțit. Aceste acțiuni urmează a fi monitorizate pentru reflectarea eventualelor rezultate în edițiile viitoare ale rapoartelor de monitorizare ale implementării priorităților ANB.

SOLUȚIA 5: Adoptarea unor reglementări normative detaliate și clare care să prevadă lista mărfurilor față de care să fie aplicate procedurile vamale simplificate și să reglementeze clar și detaliat procedurile simplificate de vămuire, care urmează a fi aplicate.

Conform Ordinului SV cu privire la aprobarea Regulamentului privind procedurile simplificate de vămuire nr. 521-O din 10.12.2012, în vigoare din ianuarie 2013, mai multe categorii de agenți economici pot beneficia de proceduri simplificate de vămuire. Aceste categorii includ:

1. Agent economic cu risc scăzut - are declarațiile vamale repartizate preponderent pe culoarul verde de control, iar ca rezultat se reduc timpul de așteptare în vamă și respectiv costurile companiei.
2. Agent economic cu vămuire la domiciliu - are dreptul de vămuire la sediul propriu sau în alte locuri aprobate de organul vamal, fără necesitatea prezentării mărfurilor în terminalele vamale.
3. Agent economic credibil - se bucură de cel mai mare spectru de facilități, având drept partener de afaceri în lanțul logistic de livrare internațională transportatorul de încredere.
4. Transportator de încredere - alege independent itinerariul pentru procedura de tranzit, este scutit de procedura de cântărire a mijlocului de transport și primește certificatul de origine în regim prioritar, în decursul unei zile lucrătoare.

Pe pagina web a SV: <http://www.customs.gov.md/index.php?id=3621> sunt publicate condițiile pentru agenții economici, pentru a putea beneficia de una dintre procedurile simplificate de vămuire de mai sus, precum și pașii de urmat pentru aceștia. Regulamentul prevede maximum 60 de zile pentru acordarea statutului ce permite de a beneficia de proceduri simplificate de vămuire.

Totodată, din data de 01 iulie anul curent, Serviciul Vamal oferă soluții noi pentru simplificarea procedurii de vămuire. Pachetul soluțiilor de liberalizare a procedurilor vamale cuprinde următoarele (<http://www.customs.gov.md/index.php?id=3658>):

I. Liberalizarea exportului și anume:

- 1) Posibilitatea declarării exportului direct la postul vamal de frontieră, fără necesitatea prezentării mărfii și completării declarației vamale la postul vamal intern. Acordarea acestor facilități nu e condiționată de vreun act permisiv sau de acordul prealabil al organului vamal.
- 2) Menținerea procedurii de perfectare a exportului în posturile vamale interne, tranzitarea mărfii spre frontieră. În acest caz, procedura se simplifică prin reducerea numărului de acte necesare perfectării. Astfel, pentru a facilita exporturile, se exclude necesitatea completării declarației vamale de tranzit.
- 3) Extinderea programului de muncă a posturilor vamale. În acest sens, s-a aprobat noul grafic de lucru a celor mai solicitate posturi vamale.

II. Extinderea facilităților pentru titularii procedurilor simplificate.

- 1) Extinderea ariei de aplicare a simplificărilor pentru mai multe regimuri vamale, mai exact pentru 5 destinații vamale: Import; Export; Perfecționare activă; Reexport; Admitere temporară. Acest fapt, conform SV va contribui la crearea unor condiții mai favorabile de activitate pentru agenții economici cu un grad înalt de credibilitate și respectiv la sporirea atractivității procedurilor simplificate.

2) Pentru a reduce cheltuielile financiare aferente prezentării unei garanții financiare organului vamal, titularii procedurilor simplificate sunt scutiți de obligația prezentării unei garanții a drepturilor de import în cazul procedurii de tranzit.

3) Transportatorii, solicitanți ai procedurilor simplificate au fost scutiți de necesitatea confirmării documentare a greutății mijlocului de transport.

4) Au fost expuse mai detaliat criteriile de stabilire a gradului de credibilitate a agenților economici. Astfel, s-a stabilit că vor fi examinate solicitările de acordare a simplificărilor, inclusiv, a agenților economici de bună credință, chiar dacă acestea au încălcări minore. Contravențiile vamale minore vor fi examinate în baza următoarelor elemente: frecvența încălcărilor pentru a stabili dacă există probleme sistemice; dacă agentul economic a notificat organul vamal, din proprie inițiativă, informații privind greșelile sau neregulile depistate; dacă agentul economic a luat măsuri de remediere pentru a preveni eventuale nereguli sau greșeli pe viitor.

III. Simplificarea operațiunilor prealabile vămuirii.

Ultimul pachet de liberalizări vizează simplificarea operațiunilor prealabile de vămuire. Astfel, declarantul va putea exercita dreptul de verificare a mărfurilor până la depunerea declarației vamale, conform unor proceduri simplificate. Pentru aceasta, agentul economic trebuie să prezinte o cerere postului vamal, care o acceptă în mod tacit.

Totuși, numărul agenților economici care beneficiază de proceduri simplificate de vămuire este deocamdată prea mic, pentru a vorbi despre un progres semnificativ în această privință. Conform unor reprezentanți ANB, progresele în privința simplificării procedurilor vamale se produc foarte încet, iar deseori, beneficiile de pe urma obținerii statutului de beneficiar al procedurilor simplificate de vămuire sunt prea mici pentru a justifica efortul pentru obținerea acestui statut.

SOLUȚIA 6: Transferul controalelor vamale de la frontieră la punctele interne și de destinație, pentru reducerea presiunii asupra frontierelor.

Implementarea procedurii de vămuire la domiciliu este asigurată de către Serviciul Vamal conform Ordinului SV nr. 93-O din 12.03.2012, care prevede depunerea declarației vamale cu semnătura digitală de către agenții economici ce beneficiază de acest serviciu, prin intermediul Sistemului Informațional Integrat Vamal Asycuda World. Conform ultimei informații disponibile, la sfârșitul trimestrului 3, 2012, doar 6 agenți economici beneficiau de acest serviciu. Evident, efectul acestei măsuri este resimțit deocamdată de un număr prea mic de companii, pentru a modifica percepția generală referitoare la lipsa progresului notabil în privința priorității respective.

PRIORITATEA 10.

Excluderea obligației de plată a TVA la importul de echipamente și utilaje de producție și prestare a serviciilor și a scutirii de taxe vamale și TVA la importul pieselor de schimb destinate deservirii pe garanție.

SOLUȚIA 1: Excluderea obligațiunii de plată a TVA la importul de echipamente și utilaje destinate producției și prestării serviciilor.

În privința soluției respective, a fost înregistrat un progres doar în ceea ce privește restituirea TVA agenților economici care nu sânt înregistrați în calitate de contribuabili de TVA și care, începând cu 1 ianuarie

2013, efectuează investiții (cheltuieli) capitale în autovehicule pentru transportul a minimum 22 de persoane. Totuși, în condițiile în care a fost exclusă facilitatea de introducere a utilajului în capitalul statutar (social) fără plata TVA și scutirea de plată a taxei vamale pentru mijloacele fixe (art. 28 (q) al Legii cu privire la tariful vamal) destinate includerii în capitalul statutar, calificativul acordat acestei priorități este „Fără schimbări”. Deși, unele facilități la acest capitol se păstrează doar în conformitate cu art. 1011 al CF, care prevede restituirea TVA pentru investițiile (cheltuielile) capitale, cu excepția investițiilor (cheltuielilor) capitale în clădiri și mijloace de transport, acestea sunt incomparabil mai mici decât cele de care agenții economici puteau beneficia anterior. La fel, se constată cazuri frecvente când, în rezultatul controalelor fiscale cu această ocazie, nu este restituită întreaga valoare a TVA aferentă investiției efectuate.

După cum am menționat deja în cadrul comentariului pentru prioritatea nr. 5, noul Program de activitate al Guvernului prevede anumite acțiuni la acest capitol, printre care cea de: „Optimizare și reducere a taxelor vamale la importul de echipamente tehnologice”, „Examinare a posibilităților de stimulare a rețehnologizării întreprinderilor prin perfecționarea mecanismelor de aplicare a TVA”, precum și de „Optimizare și reducere a taxelor vamale la importul de materii prime, materiale auxiliare și echipamente tehnologice și majorarea lor pentru produsele finite din import, direct competitive cu cele autohtone”. Până în prezent, însă, nu cunoaștem care va fi conținutul concret al acestor acțiuni, ele urmând să fie monitorizate în continuare.

SOLUȚIA 2: Scutirea de taxe și TVA la importul pieselor de schimb destinate deservirii pe garanție.

Nu au fost înregistrate careva progrese în privința acestei soluții.

PRIORITATEA 11.

Aplicarea automată a termenului maxim de tranzit prevăzut de legislația vamală, aducând modificări doar în cazuri excepționale și motivate în scris.

SOLUȚIA 1: Excluderea practicilor de modificare nemotivată de către colaboratorii Vămii a termenului de tranzit, în sensul micșorării acestuia.

Reprezentanții ANB au apreciat că propunerea respectivă a fost realizată parțial. La data de 12.04.2013, în Monitorul Oficial a fost publicat Ordinul SV nr. 131 din 18.02.2013, cu privire la unele aspecte ale procedurii de tranzit. Acest Ordin prevede acordarea unui termen de tranzit de până la 24 ore sau de până la 72 ore cu condiția efectuării controlului fizic - pentru tranzitul internațional. Pentru tranzitul național, perioada se stabilește conform unei metodologii prevăzute. De asemenea, Ordinul stipulează posibilitatea prelungirii termenului de tranzit în cazul survenirii unor evenimente sau nereguli, în cazul încărcărilor/descărcărilor succesive și în cazul staționării mijloacelor de transport cu marfă în anumite zone de control vamal, precum și instrucțiunea pentru colaboratorii vamali cu privire la modul de determinare a evenimentelor și neregulilor în cadrul procedurii de tranzit. Deși, Ordinul respectiv nu prevede aplicarea automată a termenului maximal de tranzit sau anularea acestuia, așa cum propune mediul de afaceri în lista de priorități ANB, odată cu lansarea sa, transportatorii au obținut dreptul de a solicita printr-o cerere, prelungirea termenului de tranzit, în cazurile prevăzute de metodologia aprobată. Astfel, deși nu soluționează întru totul problemele menționate de agenții economici transportatori în argumentarea propunerii respective din ANB, Ordinul nr. 131-O al SV reprezintă un pas înainte față de situația de dinaintea lansării priorităților ANB.

SOLUȚIA 2: *Ajustarea termenului de tranzit pentru diferite categorii de transport, luând în considerație modul/modurile de transportare și realitățile impuse de către starea infrastructurii.*

Ordinul Serviciului Vamal nr.131-O din 18.02.2013 prevede că în cazul plasării mărfurilor sub regim vamal de tranzit național în cadrul reexportului, importului sau reimportului acestora, timpul tranzitului se va acorda reieșind din particularitățile mijlocului de transport, condițiile climaterice și cerințele specifice ale încărcăturii. De asemenea, după cum am descris mai sus, în anumite cazuri prevăzute (survenirea unor evenimente sau nereguli; încărcări/descărcări succesive și; staționarea mijloacelor de transport cu marfă în anumite zone de control vamal), transportatorii au obținut dreptul de a solicita printr-o cerere prelungirea termenului de tranzit. Reieșind din aceste considerente, a fost acordat calificativul „realizat parțial/în proces de realizare”.

SOLUȚIA 3: *Modificarea art. 42 din Codul Vamal, alin. 2, care va avea următorul conținut: „Timpul tranzitului este de până la 8 zile de la data trecerii frontierei vamale. El poate fi micșorat de către organul vamal doar în condiții excepționale, printr-o decizie motivată, eliberată persoanei ce beneficiază de tranzit.*

Nu a fost înregistrat vreun progres în privința soluției respective propuse de ANB pentru reglementarea termenului de tranzit. Singurele evoluții țin de modificările introduse prin Ordinul nr. 131-O din 18.02.2013, la care ne-am referit mai sus.

PRIORITATEA 12.

Asigurarea transparenței modului de calculare a valorii în vamă a mărfurilor și transferul povării de demonstrare a incorectitudinii valorii în vamă a mărfurilor de la declarant către autoritatea vamală.

SOLUȚIA 1: *Modul de selectare a metodei de determinare a valorii mărfurilor în vamă, procedurile propriu-zise de calcul trebuie să fie transparente, clare și la îndemâna agentului economic, astfel încât acesta să poată calcula singur și în prealabil valoarea în vamă.*

SV este în proces de elaborare a unui Ghid privind aplicarea sistemului de determinare a valorii în vamă. În acest sens, a fost elaborat chestionarul pentru efectuarea analizei privind aplicarea sistemului de determinare a valorii în vamă a mărfurilor, care a fost remis agenților economici și membrilor Comitetului consultativ. Rezultatele chestionării vor ajuta la identificarea subiectelor pentru Ghidul detaliat privind aplicarea sistemului de determinare a valorii în vamă. La fel, cu scopul declarat de adoptare a unor proceduri clare și transparente de calcul a valorii în vamă a mărfurilor, SV a elaborat proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la modificarea și completarea Regulamentului cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.600 din 14 mai 2002. Acesta a fost completat cu un punct nou „Dispoziții de aplicare a metodei de rezervă”. Această Hotărâre de Guvern se află însă abia la etapa de proiect, astfel că la momentul elaborării prezentului raport de evaluare, nu putem atesta careva schimbări concrete la nivelul mediului de afaceri.

La fel, și noul Program de activitate al Guvernului stipulează „Adoptarea unor proceduri clare și transparente de calcul a valorii în vamă a mărfurilor; publicarea acestor proceduri pe site-ul Serviciului Vamal”, în conformitate cu propunerile înaintate de ANB.

SOLUȚIA 2: *Asigurarea respectării prevederilor actuale ale Codului Vamal în ceea ce privește valoarea în vamă a mărfurilor: aplicarea doar a metodei „valoarea tranzacției”, în baza documentelor probatoare. În cazul dezacordului Serviciului Vamal cu valoarea mărfii confirmată documentar, povara demonstrării trebuie să fie asumată de către organul respectiv, nu de către agentul economic.*

Reprezentanții mediului de afaceri au apreciat un progres parțial în privința acestei soluții. Și conform informației SV, din totalul tranzacțiilor de import, 87% sunt cele determinate de declarant conform metodei I (conform valorii tranzacției). Totuși, calificativul respectiv a fost acordat în baza notei medii din chestionare. În anumite sectoare, reprezentanții ANB au semnalat chiar înrăutățirea situației (ca, de exemplu, în cazul transporturilor intermodale). Astfel, au fost închise câteva depozite vamale ale unor agenți economici, iar regulamentele tehnice pentru punerea în aplicare a acordurilor internaționale la care Moldova a aderat (Incoterms, FIATA) nu au mai fost elaborate. Din această cauză, tranzitul de mărfuri pe calea ferată ocolește R. Moldova.

PRIORITATEA 13.

Recunoașterea certificatelor de conformitate internaționale emise de către statele cu care Republica Moldova a încheiat acorduri de recunoaștere mutuală și perfecționarea procedurilor de certificare a conformității.

SOLUȚIA 1: *Aderarea R. Moldova la tratatele internaționale de recunoaștere a certificatelor de conformitate, în calitate de membru deplin și recunoașterea mutuală a acestor certificate pe teritoriul țării.*

Pentru dezvoltarea Sistemului național de standardizare identic cu Sistemul european de standardizare și Sistemul internațional de standardizare, pe parcursul anului 2012, au fost adoptate 986 standarde naționale identice cu cele internaționale (ISO/CEI) și 1867 standarde naționale identice cu cele europene (EN). De asemenea, au fost anulate 296 de standarde naționale conflictuale cu standardele europene și revizuite listele standardelor conexe la 3 Reglementări tehnice. Programul național de standardizare pentru anul 2013, prevede adoptarea a 2609 standarde europene și internaționale. În perioada aprilie – iunie 2013 au fost adoptate 43 standarde naționale identice cu cele internaționale (ISO/CEI) și 101 standarde naționale identice cu cele europene (EN).

De asemenea, PAG 2012-2015 prevede până la sfârșitul anului 2015 simplificarea regimului de certificare industrială a echipamentului industrial importat care corespunde standardelor internaționale și europene de securitate industrială. Până la sfârșitul anului 2012 a fost elaborată Lista de standarde conexe, care a fost avizată de către Institutul Național de Standardizare și Metrologie, iar alte 4 liste au fost avizate cu alte instituții abilitate. Acțiunea respectivă a fost transcrisă și în noul Program de activitate al Guvernului, care prevede: „Implementarea unui regim de certificare industrială facilitator pentru importul echipamentului industrial tehnologic avansat și conform standardelor internaționale și europene de securitate industrială”.

SOLUȚIA 2: *Stabilirea unor mecanisme aplicabile de certificare în cazurile în care organizațiile de standardizare nu dispun de echipament de testare necesar sau personal calificat pentru efectuarea certificării.*

Nu au fost înregistrate progrese notabile. În privința soluției respective, am regăsit acțiuni planificate în PAG 2012-2015, care prevăd dotarea laboratoarelor cu echipamentele și mijloacele tehnice necesare, până în trimestrul IV al anului 2014. Modul de realizare a prevederilor respective urmează a fi monitorizat în continuare.

SOLUȚIA 3: *Stabilirea unor termene și practici adecvate pentru trecerea procedurii de standardizare și excluderea sancționării agenților economici pentru păstrarea bunurilor pe perioada procedurii de certificare a acestora.*

S-a înregistrat un progres doar în privința excluderii sancționării agenților economici pentru păstrarea bunurilor pe perioada certificării.

■ Gradul de implementare a priorităților sectoriale ANB 2012-2013

În privința priorităților sectoriale, progresul în implementarea acestora a fost evaluat în funcție de măsura în care acestea se regăsesc în documentele de politici publice, ca urmare a măsurilor de advocacy întreprinse de ANB. Având în vedere că prioritățile sectoriale țin în primul rând de funcțiile asociațiilor respective-membre ANB, și pentru a nu înlocui sau submina competențele acestora, respectivelor priorități le-au revenit un rol complementar în raport cu prioritățile de ordin general din domeniile fiscal și vamal, determinate ca domenii de interes comun pentru toate asociațiile membre și țintă prioritară a eforturilor evenimentelor de advocacy din cadrul ANB. Prioritățile sectoriale au fost mai ales subiectul discuțiilor în cadrul unor întruniri ad-hoc în cadrul ANB, legate de anumite chestiuni de interes major pentru sectoarele respective. De asemenea, propunerile cu specific sectorial au fost incluse în lista de propuneri din partea ANB pentru noul Program de activitate al Guvernului, alături de cele din domeniile fiscal și vamal, însă nu au fost ținta unei monitorizări sau acțiuni de advocacy mai ample. De aici și diferențele în metoda de evaluare a gradului de implementare a lor față de prioritățile de ordin general.

Pentru sectoarele tehnologiilor informaționale și comunicațiilor, businessului agricol și industriei vinului, precum și în sectorul transporturilor, în noul Program de activitate al Guvernului am regăsit câte 3 acțiuni corespunzătoare priorităților/soluțiilor propuse de agendele sectoriale respective. Pentru sectorul construcțiilor, doar una din soluțiile propuse de Agenda sectorială se regăsește în noul Program de activitate al Guvernului. Acțiunile din Programul de activitate al Guvernului, corespunzătoare soluțiilor propuse de agendele sectoriale ANB sunt:

- pentru sectorul TIC: asigurarea liberei concurențe pe piața sectorului TIC; reformarea SA „Moldtelecom” și asigurarea accesului echitabil la infrastructura de comunicații pentru toți actorii pieței; modernizarea sistemului educațional pentru pregătirea specialiștilor pentru sectorul TIC;
- pentru sectorul businessului agricol și industria vinului acestea sunt: creșterea investițiilor în modernizarea întreprinderilor agroalimentare și în marketingul produselor agroalimentare; facilitarea accesului la finanțare pentru companiile din businessul agricol; creșterea accesului la resursele de apă pentru irigare;
- pentru sectorul transporturilor: aprobarea Strategiei de transport și logistică; modernizarea Î.S. „Calea Ferată din Moldova”; promovarea transportului intermodal;
- pentru sectorul construcțiilor: Reformarea sistemului de reglementare tehnică a construcțiilor și implementarea standardelor de performanță în construcții.

Matricea soluțiilor propuse de agendele sectoriale ANB și acțiunile corespunzătoare cuprinse în Programul de activitate al Guvernului este prezentată mai jos:

DOMENIILE PRIORITARE	SOLUȚIILE PROPUSE DE AGENDELE SECTORIALE DE BUSINESS 2012-2013	ACȚIUNEA DIN NOUL PROGRAM DE ACTIVITATE AL GUVERNULUI
Sectorul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor		
<i>Mediul concurențial</i>	Eliminarea concurenței neloiale și a barierelor de creștere a sectorului TIC	Asigurarea liberei concurențe pe piața comunicațiilor electronice, poștale și a industriei TIC

Mediul concurențial	Aprobarea procedurii de creare, accesare și utilizare a infrastructurii comune a comunicațiilor electronice	Reformarea S.A. „Moldtelecom”, asigurând accesul echitabil și transparent la infrastructură pentru toți actorii de pe piață
	Eliminarea subvenționării încrucișate la serviciile Moldtelecom	

Resursele umane și instruirea	Crearea centrelor de excelență în cadrul universităților în parteneriat cu structurile academice internaționale consacrate și cu companiile TIC, și stabilirea alianțelor strategice cu jucătorii mondiali importanți din sectorul TIC cu scopul transferării practicilor pozitive și celor mai avansate cunoștințe în domeniu.	Modernizarea sistemului educațional în domeniul TIC prin îmbunătățirea standardelor educaționale, crearea de parteneriate cu companii private, centre de excelență și laboratoare inovatoare
--------------------------------------	---	--

Sectorul businessului agricol și industria vinului

Producerea și comercializarea producției agricole	Stimularea de către stat a dezvoltării sectorului agriculturii de valoare înaltă (AVÎ): încurajarea plantării livezilor și viilor (în special a soiurilor de masă), a cultivării legumelor, sfeclii de zahăr, creării infrastructurii de păstrare, congelare, ambalare și comercializare a produselor AVÎ.	Creșterea investițiilor în modernizarea întreprinderilor agroalimentare de procesare și în marketingul produselor agroalimentare
--	--	--

Producerea și comercializarea producției agricole	Facilitarea accesului la finanțare pentru companiile din businessul agricol	Facilitarea accesului la capital, piețele de desfacere și factorii de producție pentru agricultori prin subvenționarea ratei dobânzii pentru creditele agricole, stabilirea unui fond de garanție pentru creditele agricole, acordarea sprijinului în procesul de consolidare a terenurilor.
--	---	--

Procedurile fiscale și vamale	Eliminarea taxelor pentru apa folosită pentru irigare, în scopul revitalizării procesului de irigare și rambursarea accizului la motorina utilizată în scopuri agricole	Creșterea accesului la resursele de apă pentru irigare, inclusiv asigurarea accesului la apă de calitate pentru irigare
--------------------------------------	---	---

Sectorul transporturilor

Cadrul de politici în domeniul transportului	Elaborarea și aprobarea unei Politici (Strategii) privind dezvoltarea transporturilor în Republica Moldova pentru o perioadă de 10 ani	Aprobarea Strategiei de transport și logistică 2013-2022
---	--	--

<i>Cadrul normativ-regulator în domeniul transporturilor</i>	Reorganizarea CFM în societatea pe acțiuni CFM și privatizarea activelor ce nu țin de profilul de activitate al acestei întreprinderi, precum și a celor neutilizate de mult timp în circuitul economic	Adoptarea unui plan strategic de modernizare a Î.S. „Calea Ferată din Moldova” prin restructurare și separarea pe tipuri de activități (marfă, călători, infrastructură)
	Implementarea în RM a facturii unice de transport pentru toate tipurile de transport FIATA, cu scopul de a stimula dezvoltarea transporturilor combinate de mărfuri	Promovarea transportului intermodal prin creșterea interconectării dintre diferite tipuri de transport
Sectorul construcțiilor		
<i>Calitatea în construcții</i>	Introducerea certificării profesionale a companiilor din construcție cu scopul de a garanta lucrări de construcție corespunzătoare standardelor naționale, armonizate la cerințele UE	Reformarea sistemului de reglementare tehnică a construcțiilor și implementarea standardelor de performanță în construcții

■ Concluzii

Față de perioada lansării raportului de implementare și monitorizare a priorităților ANB (octombrie 2012), când semnalăm existența unei discrepanțe foarte mari între agenda autorităților și prioritățile mediului de afaceri, situația s-a schimbat mult în bine. Însă, acest aspect se referă doar la apropierea celor 2 agende. Dacă acum aproape un an, regăseam în Planul de acțiuni al Guvernului acțiuni corespunzătoare doar pentru 3 din prioritățile generale ANB, în noul Program de activitate al Guvernului făcut public la sfârșitul lunii mai a anului curent, am regăsit deja acțiuni pentru 9 din prioritățile ANB 2012-2013, una din prioritățile ANB 2010 și două corespunzătoare obiectivelor specifice ANB (asigurarea unor condiții egale de concurență și îmbunătățirea dialogului public-privat prin instituționalizarea consultării societății civile pentru crearea unui mediu atractiv investițional).

În timp ce acest fapt poate fi pus pe seama „activismului” platformei și insistenței în promovarea priorităților ANB (astfel, o mare parte din prioritățile ANB au ajuns să se regăsească în Programul de activitate al Guvernului în rezultatul expedierii autorităților a unei liste de propuneri cu ocazia formării noului Guvern și a elaborării unui nou Program de activitate), am putut remarca și o mai mare deschidere a autorităților pentru documentele lansate de societatea civilă. Astfel, deși în lista de propuneri expediată cu ocazia formulării noului Program de activitate al Guvernului nu am inclus și propuneri din Agendele de Business ale anilor precedenți, în Program am regăsit o prioritate din Agenda anului 2010, care păstrează chiar și formularea exactă utilizată în ANB 2010. Fapt ce nu poate fi decât salutat, așa cum pe durata a circa 3 ani nu am remarcat multe cazuri de lectură atât de atentă a documentelor de prioritate lansate de către societatea civilă și, în special, a propunerilor de soluții din partea ANB pentru eliminarea constrângerilor din calea businessului și edificarea unui mediu de afaceri mai atractiv.

Tot cu ocazia lansării raportului de implementare și monitorizare a priorităților ANB în luna octombrie a anului trecut concluzionăm că lipsa unui dialog public-privat eficient este cauza principală a faptului că majoritatea priorităților formulate de către mediul de afaceri prin intermediul ANB 2012-2013 nu se regăsesc în documentele de politici ale autorităților. Incluziunea unui număr atât de mare de priorități inspirate din agenda mediului de afaceri în agenda guvernării pentru următorii 2 ani poate semnală o deschidere mai mare a autorităților către societatea civilă și un început de dialog public-privat mai eficient.

Cu toate acestea, la nivelul practic al condițiilor de desfășurare a afacerilor, progresul este mult mai puțin resimțit. Ca și aproape un an în urmă, în privința a 7 priorități ANB nu am semnalat un progres în raport cu perioada de lansare a priorităților ANB (octombrie-noiembrie 2011). Acest lucru se referă la: aplicarea prezumției de nevinovăție mediului de afaceri în relația cu organele de control; oferirea posibilității companiilor de a se înregistra ca plătitori de TVA fără condiții de plafonare; stimularea importului de tehnologii noi prin reducerea poverii fiscale; stimularea creșterii nivelului de pregătire profesională a cadrelor prin permiterea deducerii din baza impozabilă a cheltuielilor de educație și instruire a personalului; reducerea poverii fiscale pentru activitățile vitale de stimulare a vânzărilor (marketing, publicitate și promovare, etc.) și de creare a condițiilor adecvate de lucru pentru angajați; creșterea transparenței activității Serviciului Vamal și a predictibilității procedurilor și plăților vamale; excluderea obligației de plată a TVA la importul de echipamente și utilaje de producție.

În privința a 5 priorități, am semnalat un progres parțial (3, în luna octombrie 2012): optimizarea procedurilor de raportare obligatorie a mediului de afaceri față de autoritățile publice; simplificarea procedurilor și reducerea numărului de documente necesare pentru efectuarea exportului; asigurarea transparenței modului de calculare a valorii în vamă a mărfurilor; aplicarea automată a termenului maxim de tranzit prevăzut de legislația vamală; recunoașterea certificatelor de conformitate internaționale emise de către statele cu care RM a încheiat acorduri de recunoaștere mutuală. Totuși, remarcăm că, deși, multe din soluțiile propuse pentru prioritățile respective se implementează, impactul lor este destul

de limitat, iar numărul de companii care pot beneficia de pe urma lor este destul de mic (ca, de exemplu, în cazul simplificării procedurilor vamale). În alte cazuri, am constatat anumite progrese chiar și în condițiile în care soluțiile propuse de ANB nu au fost adoptate (aplicarea automată a termenului maxim de tranzit prevăzut de către legislația vamală). Asta, deoarece modificările introduse în procedura de determinare a perioadei de tranzit a făcut posibilă prelungirea termenului de tranzit la cererea agenților economici transportatori, fie și în anumite condiții.

În privința unei priorități (excluderea sancțiunilor exagerate față de business), ca și acum aproape un an, am constatat înrăutățirea situației (față de perioada formulării acestei priorități), în condițiile în care amenziile disproporționate în raport cu gravitatea faptelor, lipsa legăturii de cauzalitate dintre intenția săvârșirii încălcării fiscale, existența unui prejudiciu direct adus bugetului de stat și sancțiunea aplicată, s-a păstrat. În luna octombrie 2012, acordam acest calificativ unui număr de 3 priorități. Totuși, dat fiind caracterul mult prea complex al multora dintre priorități, o concluzie mai obiectivă referitoare la gradul de implementare al acestora o putem face în baza evaluării implementării soluțiilor concrete propuse pentru fiecare din cele 13 priorități generale.

Astfel, calificativul „Parțial realizat/În curs de realizare” a fost acordat pentru 28% din soluțiile particulare formulate de ANB, față de 24% atestat în raportul de monitorizare din luna octombrie 2012. În schimb, numărul soluțiilor notate cu calificativul „Fără schimbări” a crescut puțin – 64% față de 61 % acum aproape un an. În sfârșit, numărul soluțiilor apreciate cu calificativul „Situația s-a înrăutățit” s-a redus până la 8% față de 14% în luna octombrie 2012. Astfel, deși am constatat un anumit progres în privința implementării unor acțiuni care vin în întâmpinarea soluțiilor propuse de ANB, numărul și amploarea acestora sunt deocamdată destul de limitate, pentru a vorbi despre un efect pe deplin sesizabil la nivelul mediului de afaceri și un progres calitativ în crearea unor condiții propice dezvoltării afacerilor în Republica Moldova.

Prioritățile sectoriale ANB au fost evaluate în principal, în funcție de măsura în care acestea se regăsesc pe agenda guvernamentală, în rezultatul măsurilor de advocacy întreprinse pe baza platformei ANB. În total, 10 priorități sectoriale se regăsesc în Programul de activitate al Guvernului: câte 3 pentru sectorul tehnologiilor informaționale și comunicațiilor; sectorul businessului agricol și industria vinului; sectorul transporturilor și 1 pentru sectorul construcțiilor.

■ Recomandări

Așa cum discrepanța dintre prevederile documentelor de politici publice și efectele acestora, resimțite la nivelul mediului de afaceri, este încă destul de mare (fie din cauză că cea mai mare parte dintre prioritățile ANB a ajuns pe agenda guvernamentală abia la sfârșitul lunii mai curent, după formarea noului Guvern și lansarea unui nou Program de activitate, fie – după cum menționăm în raportul de implementare și monitorizare a priorităților ANB din luna octombrie a anului trecut – din cauza calității reduse a dialogului public-privat), **este important ca eforturile prin acțiuni de advocacy în privința acestora să fie continuate**. Asta cu atât mai mult cu cât, chiar și în cazul unor priorități în privința cărora am atestat în raportul de față un progres parțial (de exemplu, simplificarea procedurilor vamale, aplicarea automată a termenului de tranzit prevăzut de legislația vamală, optimizarea procedurilor de raportare obligatorie sau asigurarea, etc.) acțiunile realizate până acum nu corespund întocmai așteptărilor businessului, chiar dacă reprezintă un progres în comparație cu situația atestată acum câțiva ani.

La fel, și în privința priorităților care au ajuns, în final, pe agenda autorităților, **va fi importantă monitorizarea modului de realizare în practică a acestora**, pentru a ne convinge de buna lor implementare și a veni cu eventuale sugestii sau propuneri de „corecție” în legătură cu implementarea acestora. Asta, atât din motivele la care ne-am referit ceva mai sus, cât și pentru a elimina suspiciunile (sau din contra, a veni cu dovezi) privind existența la nivelul guvernării a unei agende „duble” – una oficială, pentru publicul larg și alta „ascunsă”, dar care determină în mare parte acțiunile la nivelul guvernării. Această senzație a persistat, cu precădere, în perioada 2011-mai 2013, până la formarea noului Guvern. Evident, a trecut prea puțin timp de la investirea noului Guvern și punerea în aplicare a noului său Program de activitate, pentru a face careva concluzii cu privire la transparența sa totală. De aceea, este important ca societatea civilă și asociațiile de afaceri să urmărească cum Guvernul își îndeplinește obligațiunile asumate, să creeze acea presiune publică care să responsabilizeze guvernarea, cu atât mai mult cu cât, după cum am constatat în acest raport, multe din prevederile Programului de guvernare au fost (după foarte multe eforturi în acest sens) inspirate din propunerile societății civile și, în special, a platformei asociațiilor de afaceri a ANB.

Nu în ultimul rând, reprezentanții mediului de afaceri trebuie **să continue eforturile de identificare a constrângerilor din business și de construire a unei viziuni comune cu privire la prioritățile de dezvoltare a mediului de afaceri**. Asta reiese atât din faptul că mediul de afaceri se află într-o continuă evoluție, cât și din constatările anterioare cu privire la calitatea încă destul de nesatisfăcătoare a dialogului public-privat și discrepanța semnalată în multe momente dintre intențiile declarate ale autorităților, pe de o parte, și acțiunile concrete întreprinse și/sau efectul resimțit la nivelul mediului de afaceri.

Pentru autorități, este importantă **intensificarea consultărilor și a comunicării cu reprezentanții mediului de afaceri**, pentru identificarea problemelor reale și a unor soluții eficiente în vederea ameliorării climatului de afaceri. De asemenea, la fel de important, dacă nu chiar mai important, este **realizarea unui progres real în implementarea reformelor economice, inclusiv a acțiunilor inspirate din consultările și propunerile reprezentanților mediului de afaceri**. Asta pentru că, după cum am constatat și mai sus, există o discrepanță foarte mare între agenda oficială și declarată a reformelor și efectul practic al acestora resimțit de către companiile de rând. Mai exact, acest efect corespunde într-o măsură foarte mică intențiilor declarate ale autorităților și așteptărilor mediului de afaceri.

IDIS "Viitorul" reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor. IDIS activează în calitate de platformă comună care reunește tineri intelectuali, preocupați de succesul tranziției spre economia de piață și societatea deschisă în Republica Moldova.

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) "Viitorul" este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.



Iacob Hîncu 10/1, Chișinău
MD-2005 Republica Moldova
tel: 373 / 22 221844
fax: 373 / 22 245714
office@viitorul.org
www.viitorul.org