

Nota informativă
la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 179/2016 cu privire la
întreprinderile mici și mijlocii

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.179/2016 *cu privire la întreprinderile mici și mijlocii* a fost elaborat de Ministerul Economiei, cu participarea Instituției Publice Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului (ODA).

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Una din problemele de bază care constrânge dezvoltarea sectorului privat din Republica Moldova este accesul limitat la finanțarea activității economice.

ÎMM-urile din Republica Moldova continuă să se confrunte cu accesul limitat la finanțare a activității economice proprii, ceea ce determină înregistrarea constrângerilor în creșterea și extinderea afacerilor.

Creșterea și raționalizarea activității economice se realizează prin investiții, care sunt finanțate, în special, prin intermediul instrumentelor financiare pe termen lung.

Accesul limitat la finanțare întreprinderilor din Republica Moldova, inclusiv a ÎMM-urilor, este determinat de mai multe cauze, însă printre cauzele de bază, care vor fi abordate în calitate de probleme indirecte care afectează mediul de afaceri, se referă la:

- **Costurile mari ale creditelor.** Ratele efective ale dobânzilor, deși comparabile cu țările cu un nivel similar de dezvoltare, sunt înalte în comparație cu profiturile generate de către mediul de afaceri. Ratele înalte ale dobânzilor limitează interesul mediului de afaceri de a realiza investiții și de a crește și extinde afacerile. În special, ratele mari ale dobânzilor limitează accesul la finanțare al ÎMM-urilor, care au o capacitate de plată și de acoperire a costurilor mai mică decât întreprinderile mari;

- **Oportunități extrem de reduse de accesare a instrumentelor financiare pe termen lung,** ca efect al diversificării reduse a instrumentelor financiare la care ar putea avea acces mediul de afaceri, absența investitorilor instituționali și disponibilitatea limitată a intermediarilor financieri de atragere a resurselor financiare pe termen lung pentru finanțarea proiectelor de dezvoltare.

Problemele menționate determină întreprinderile, în special ÎMM-urile, să-și finanțeze proiectele de dezvoltare și capitalul circulant din surse de finanțare limitate și cu costuri mai mari, și anume din: creditele comerciale, capitalul propriu sau alte resurse interne, împrumuturi de la persoane fizice.

Accesul la finanțare a fost permanent identificat printre provocările majore pentru impulsivarea activității economice a mediului afaceri în Republica Moldova și fortificarea creșterii economice. În pofida recunoașterii de către decidenți a importanței problemei și

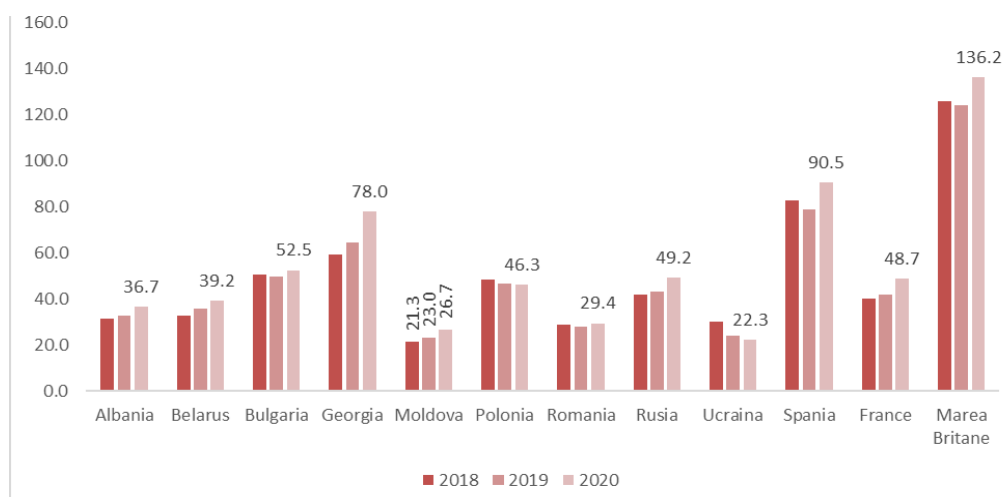
considerării acesteia printre prioritățile fundamentale ale principalelor strategii și programe de dezvoltare, accesul la finanțare a fost identificat constant de către reprezentanții sectorului privat, în special de IMM-uri, drept una dintre constrângerile de bază care prohibitează dezvoltarea.

IMM-urile au un rol important în economia unei țări, deoarece reprezintă partea preponderentă a numărului de întreprinderi și denotă o contribuție importantă la crearea de locuri de muncă și dezvoltarea economiilor naționale. Peste 98% din numărul de întreprinderi înregistrate în anul 2020 în Republica Moldova, constituia IMM-urile, din care, partea preponderentă reprezintă întreprinderile micro (85% din total întreprinderi). În cadrul IMM-urilor activau circa 60% dintre numărul de salariați angajați în cadrul întreprinderilor naționale, ceea ce denotă că 6 din 10 locuri de muncă sunt generate de IMM-uri. Având o capacitate mai mică de producție comparativ cu întreprinderile mari, IMM-urile dețin circa 39% din venitul din vânzări al tuturor întreprinderilor. Venitul din vânzări mediu anual al IMM constituie circa 2,6 mil lei/întreprindere sau de peste 108 ori mai mic decât venitul mediu anual înregistrat de întreprinderile mari (284 mil lei/întreprindere).

Conform unui studiu al Băncii Mondiale din 2019 (Ancheta întreprinderilor 2019), întreprinderile din Republica Moldova consideră că accesul la finanțare este al 5-lea cel mai mare obstacol în activitate din 10 cele mai mari evidențiate în studiu, situându-se la nivelul similar înregistrat în Europa și Asia Centrală. Deși percepția s-a redus esențial față de anul 2009, totuși nivelul înalt al percepției accesului la finanțare ca un obstacol în activitate, reduce din potențialul de dezvoltare al economiei naționale.

Nivelul de creditare în Republica Moldova, deși înregistrează creșteri în ultimii ani, continuă să se mențină încă la un nivel redus, comparativ cu țările din regiune (figura nr. 1). Astfel, conform informațiilor Fondului Monetar Internațional (FMI), se constată că rata creditelor bancare și nebancare din PIB constituie circa 26,7% în anul 2020, înregistrând cel mai mic nivel din regiune, cu excepția Ucrainei.

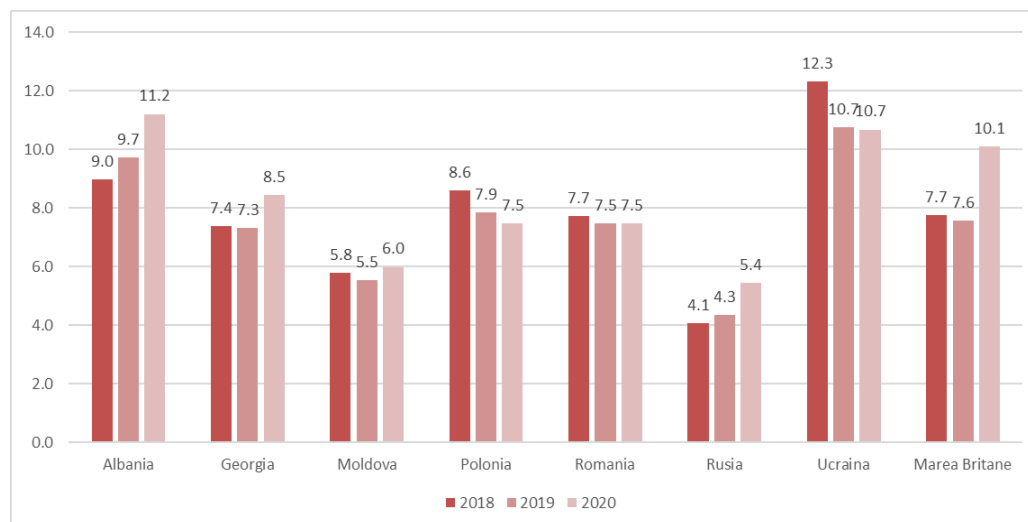
Figura nr.1. Rata soldului creditelor bancare și nebancare din PIB, %



Sursa: Banca de date FMI, <https://data.imf.org/?sk=E5DCAB7E-A5CA-4892-A6EA-598B5463A34C&sId=1390030341854>

Creditarea IMM-urilor în Republica Moldova este aproape la cel mai mic nivel din regiune, ceea ce demonstrează un nivel redus al creditării IMM-urilor și confirmă existența unui deficit potențial de resurse pentru IMM. În cazul creditelor acordate către IMM situația este și mai nefavorabilă dezvoltării economiei naționale. Astfel, rata creditelor bancare acordate IMM-urilor (lipsă de informație pentru creditele nebancare acordate IMM-urilor) este de circa 6% în anul 2020, înregistrând o ușoară creștere în anul 2021 (6,5%).

Figura nr.2. Rata din PIB a soldului creditelor bancare atrase de IMM-uri, %



Sursa: Banca de date FMI, <https://data.imf.org/?sk=E5DCAB7E-A5CA-4892-A6EA-598B5463A34C&sid=1390030341854>

Modificările preconizate la Legea nr.179/2016 cu privire la întreprinderile mici și mijlocii sunt determinate de inițiativa statului privind crearea **Fondului pentru accelerarea creșterii economiei Moldovei** (în continuare – **Fond**) în vederea executării acțiunii 4.7.9. din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat prin HG nr.235/2021 (Elaborarea pachetului de reglementări pentru constituirea fondului de creditare cu dobândă redusă și a programului de finanțare a întreprinderilor mici și mijlocii (Fondul de accelerare și dezvoltare a economiei sustenabile).

Fondul va constitui un instrument alternativ de finanțare cu costuri reduse a proiectelor investiționale/de dezvoltare și extindere inițiate de întreprinderile mici și mijlocii (IMM).

Modificările sunt necesare în vederea asigurării cadrului normativ primar privind constituirea Fondului și reglementării principiilor de bază privind activitatea acestui (integrarea organizatorico-structurală în cadrul ODA, scopul constituirii, sursele de finanțare, cadrul normativ de organizare și funcționare).

Motivația acestui instrument apare în situația în care accesul la finanțare rămâne una din principalele probleme cu care se confruntă IMM-urile.

Principalele cauze care au determinat accesul limitat la finanțare a IMM-urilor sunt:

- **Număr limitat de companii bancabile** (cu acces la credite), ceea ce nu permite expansiunea rapidă a activităților economice ale IMM-urilor. Eficiența economică redusă (ROA, ROE), rata mare a întreprinderilor cu pierderi financiare, volatilitatea mare a pierderilor, abilități limitate de management financiar și planificare a business-ului, determină înregistrarea unei rate mari a refuzurilor pentru creditare (56% pentru întreprinderile mici și 18% pentru întreprinderile mijlocii, media europeană fiind de 11%

pentru întreprinderile mici și 5,5% pentru întreprinderile mijlocii – studiul Băncii Mondiale, 2019). Capacitatea redusă de autofinanțare din capitalul propriu a IMM este argumentată și menținerea încă a ponderii mare a IMM-urilor care înregistrează pierderi din activitatea economică desfășurată;

•**Solicitările mari de acoperire cu gaj (costul creditului).** Solicitarea de gaj real sau alte garanții (colateral) încă este o preocupare mare a accesului la creditare. Conform sondajului Băncii Mondiale, solicitările de colateral sunt de circa 160 % din valoarea creditului (probabil pornind de la valoarea de piață a colateralului);

•**Ratele dobânzilor încă prea mari solicitate de mediul bancar și nebankar.** Capacitatea de plată redusă a IMM-urilor, ca efect a deficiențelor economice menționate, apetitul la profit ridicat al intermediarilor financiari, rata creditelor neperformante mare (riscul de credit mare), determină stabilirea unei marje bancare mari la credite. În special, politicile antiinflaționiste ale BNM din ultima perioadă reduc esențial accesul la creditare a IMM-urilor;

•**Creșterea costurilor creditelor pe termen mediu și lung ca efect al lipsei resurselor de finanțare (depozite) pe aceleași termene.** Astfel, principala sursă de finanțare a creditelor sunt depozitele bancare. Conform informațiilor BNM, partea preponderentă a depozitelor sunt atrase pe o perioadă de până la 12 luni. Pe de altă parte, pentru finanțarea proiectelor de dezvoltare/investiționale sunt necesare resurse pe termen mediu și lung. Astfel, partea preponderentă a resurselor atrase pe termen scurt (depozite) sunt utilizate pentru finanțarea creditelor de la 1-5 ani. Aceste disproporționalități sunt mai puțin riscante în perioadele cu stabilitate economică și politică, deoarece depozitele bancare se mențin în sistemul bancar și pot finanța continuu resursele. Pentru acoperirea acestor disproporții, în vederea generării resurselor financiare suficiente pentru onorarea datoriilor pe depozitele pe termen scurt, băncile majorează costul resurselor creditare;

•**Nevalorificarea la o rentabilitate așteptată a resurselor (depozitelor) atrase de către bănci,** ca efect al „înghețării” unei părți consistente din aceste resurse în rezervele obligatorii ale BNM (40% în MDL și 45% în valută din septembrie 2022), ceea ce determină creșterea costurilor de creditare, în condițiile în care băncile sunt orientate spre menținerea acelorași profituri. Prin rezervele obligatorii, BNM urmărește, în special, să influențeze marja bancară (diferența dintre ratele dobânzilor la creditele acordate și depozitele atrase) și, respectiv, costul și dinamica creditelor, și a ratei inflației. Rezervele obligatorii ale BNM sunt remunerate (cu rata dobânzii la depozitele overnight), însă în perioadele obișnuite, generează o rentabilitate de aproape 3 ori mai mică decât creditele;

•**Diversificarea redusă a instrumentelor de finanțare.** În statele dezvoltate, instrumentele financiare la care au acces IMM-urile pentru finanțarea business-ului sunt mult mai diverse decât în Republica Moldova, unde instrumentele de bază sunt creditele și resursele proprii/interne ale IMM. Leasingul și titlurile financiare de creanță (obligațiuni corporative, municipale, etc) sunt limitate (obligațiunile corporative lipsesc). În țările dezvoltate și cu piețe de capital active, instrumentele de finanțare sunt mult mai diverse, și anume se utilizează: creditul bancar, capital de risc (venture capital), finanțarea participativă (crowdfunding), factoring, investitori providențiali (business angels), leasing, oferte publice la bursă (IPO), obligațiunilor corporative.

Mai mult ca atât, în contextul crizei inflaționiste din ultima perioadă, înăsprirea politicii

monetare dar și aversiunii la risc a deponenților, accesul la creditele bancare devine și mai dificil, atât din perspectiva dobânzilor, maturității și gajului (creșterea riscului de credit).

Prin urmare, în scopul reducerii costurilor de creditare a mediului de afaceri, se impune identificarea oportunităților de finanțare din resurse atrase pe termen mediu și lung cu costuri mai reduse decât resursele atrase prin depozite, ceea ce ar asigura oportunitatea reducerii ratei dobânzii la credite.

În acest context, obiectivele urmărite de inițiativa statului se referă la următoarele:

- Furnizarea de resurse financiare accesibile și pe termen lung pentru IMM-uri cu o rată a dobânzii mai mică decât cea de piață;
- Dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii din domeniile strategice și prioritare ale economiei naționale, cu potențial de creștere;
- Stimularea creării și menținerii locurilor de muncă prin sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii care contribuie la creșterea economică și a ocupării forței de muncă;
- Sporirea suportului financiar oferit de stat întreprinderilor mici și mijlocii;
- Facilitarea accesului la finanțare a afacerii întreprinderilor mici și mijlocii cu potențial de creștere și dezvoltare;
- Sporirea competitivității întreprinderilor mici și mijlocii prin oferirea finanțării accesibile.

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Proiectul de lege nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prevederile proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 179/2016 cu privire la întreprinderile mici și mijlocii, va prevedea completarea Legii nr.179/2016 cu un articol distinct care va asigura constituirea și stabilirea principiilor de bază privind activitatea Fondului, și anume:

- Fondul pentru accelerarea creșterii economiei Moldovei este creat și va funcționa în cadrul Instituției Publice Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului" cu statut de subdiviziune internă, fără personalitate juridică;
- Fondul are drept scop oferirea accesului întreprinderilor la finanțare accesibilă prin intermediul băncilor și organizațiilor de creditare nebancară eligibile;
- Instituția Publică Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului oferă mijloace financiare băncilor și organizațiilor de creditare nebancară eligibile din resursele financiare ale Fondului, în baza contractelor încheiate cu acestea și în conformitate cu limitele de finanțare stabilite;
- Fondul este finanțat din alocările de la bugetul de stat, mijloacele financiare alocate de către partenerii de dezvoltare și/sau donatori (credite/împrumuturi, asistență financiară și tehnică, granturi), veniturile obținute din creditare și recreditare, uzufructul obținut din investirea mijloacelor financiare disponibile și din alte surse legale;
- Organizarea și funcționarea Fondului, precum și utilizarea mijloacelor financiare ale acestuia se stabilesc în regulamentul aprobat de Guvern.

Prin urmare, se preconizează că activitatea Fondului se va referi la următoarele aspecte de bază:

- *ODA va elabora, va dezvolta și va aproba* produse de finanțare oferite din mijloacele financiare, manualele operaționale și instrucțiunile necesare gestiunii eficiente și prudente a mijloacelor financiare ale Fondului;

- *Produsele de finanțare* vor fi elaborate în conformitate cu prioritățile de politici publice stabilite de Guvern, obiectivele de dezvoltare a întreprinderilor mici și mijlocii stabilite de Ministerul Economiei, alte autorități ale administrației publice, condițiile stabilite de acordurile partenerilor de dezvoltare și/sau donatorilor. Produsele de finanțare vor fi oferite beneficiarilor prin intermediul entităților financiare partenere, în baza contractului de colaborare încheiat de ODA cu acestea și în limita resurselor financiare disponibile;

- *Beneficiarii produselor* vor fi întreprinderile mici și mijlocii din Republica Moldova, care întrunesc condițiile de eligibilitate stabilite de proiect;

- *Entitățile financiare partenere* (EFP) a Fondului vor fi băncile sau organizațiile de creditare nebancară, cu excepția entităților care au activitate de bază leasingul financiar, care au încheiat un contract de colaborare cu ODA și care întrunesc condițiile de eligibilitate stabilite de proiect;

- *Instrumentele de finanțare* oferite de Fond vor constitui: credite, compensare totală sau parțială a costurilor creditelor (dobânda, comisioane, taxe, prime de asigurare și alte plăți aferente creditelor pe care trebuie să le suporte beneficiarul) sau alte mijloace de finanțare oferite IMM-urilor, din mijloacele financiare ale Fondului, în modul prevăzut de proiect;

5. Fundamentarea economico-financiară

Pentru inițierea prognozei efectelor economice a intervenției statului, au fost stabiliți următorii indicatori de referință pentru activitatea Fondului, care vor asigura atingerea obiectivelor preconizate.

Tabelul nr.1. Indicatori de referință planificați pentru atingerea obiectivelor de către Fond

Indicatori	U.M.	2022	2023	2024	2025
Numărul de proiecte finanțate/credite	unități	100	500	1,000	1,200
Valoarea medie a unui credit	mii lei/credit	700	900	1,000	1,100
Fonduri de finanțare (FADE) - total	mil lei	70	450	1,000	1,320

Indicatorii de referință menționați au constituit baza identificării impactului intervenției asupra activității IMM-urilor și Bugetului Public Național (BPN).

Estimările realizate denotă următoarele rezultate economice de impact pentru perioada 2022-2025:

- Creditele IMM vor crește cu 2,8 miliarde lei sau cu 6%, ceea ce va determina o pondere de circa 12,1% din valoarea totală a creditelor IMM;

- Numărul de salariați (s-a echivalat cu numărul de locuri de muncă), va crește cu 18,9 mii persoane sau 2,3%, ceea ce determină o pondere de circa 4,7% din numărul total de

salariați care vor activa în cadrul ÎMM-urilor;

- Veniturile fiscale la BPN vor crește cu 13,0 miliarde lei sau 3,9%, ceea ce determină o pondere de circa 3,7% din veniturile fiscale generate de BPN total pe economie.

Impactul divizat pe bugetele componente ale bugetului public național sunt prezentate în tabelul nr.2.

Tabelul nr.2. Indicatorii de impact economic asupra bugetelor componente ale BPN

Indicatori	U.M.	2022	2023	2024	2025	2022-2025
Venituri fiscale la BPN (IT, CAS, PAM)	mild lei	0.38	2.3	4.7	5.7	13.0
Bugetul de stat (IT) - total, din care:	mild lei	0.36	2.1	4.3	4.9	11.6
Impozit pe venit - persoane fizice	mil lei	3.4	28.2	91.1	186.6	309.3
Fondul de asigurare ob. de asist. medicală (PAM)	mil lei	4.1	33.4	107.8	220.9	366.1
Bugetul de asigurări sociale de stat (CAS)	mil lei	10.8	89.1	287.3	589.1	976.4

Sursa: Calcule realizate de autori

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Urmare aprobării proiectului de lege, urmează a fi aprobat de către Guvern, proiectul hotărârii de Guvern pentru aprobarea Regulamentului cu privire la Fondul pentru accelerarea creșterii economiei Moldovei.

7. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În conformitate cu pct. 177 din Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului și a art. 9 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul de inițiere a elaborării proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 179/2016 cu privire la întreprinderile mici și mijlocii este elaborat de către Ministerul Economiei https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/9490

8. Constatările expertizei anticorupție

Proiectul de lege urmează a fi supus expertizei anticorupție în procesul desfășurării procesului de avizare. Informația privind rezultatele expertizei anticorupție va fi inclusă după recepționarea raportului de expertiză anticorupție.

9. Constatările expertizei de compatibilitate

Proiectul de lege nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

10. Constatările expertizei juridice

Proiectul de lege urmează a fi supus expertizei juridice în procesul desfășurării procesului de consultări publice.

11. Constatările altor expertize

În conformitate cu pct. 11 subpct.21 lit. b) din Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019, Analiza impactului la proiectul hotărârii de Guvern prenotat a fost consultată cu Ministerul Finanțelor, Recomandările și obiecțiile Ministerului Finanțelor sunt luate în considerare la definitivarea Analizei de impact.