

POLITICA PUBLICĂ ALTERNATIVĂ

TEST IMM

I. INTRODUCERE

Consiliul National al Întreprinderilor Private Mici și Mijlocii din România implementează în perioada martie 2018-iulie 2019, proiectul “Creșterea capacității CNIPMMR de a formula și susține politici publice alternative cu privire la activitatea sectorului IMM”, Cod My SMIS – 109937, proiect cu o valoare totală de 926.630,72 lei, valoarea cofinanțării UE 762.655,86 lei.

Obiectivul general al proiectului vizează dezvoltarea capacității operaționale și administrative a CNIPMMR de a fundamenta, elabora și susține politici publice în aria sa de activitate și expertiză, respectiv reprezentarea unitară și eficace a IMM-urilor și a mișcării patronale din România la nivel național și internațional și susținerea dezvoltării competitivității și performanțelor din acest sector. Principalul punct de concentrare în cadrul acestui proiect va fi reprezentat de o mai bună implementare a utilizării testului IMM în procesele legislative din România.

Rezultatele așteptate în urma implementării proiectului sunt:

- Politică publică alternativă în domeniul evaluării impactului inițiativelor legislative asupra activității sectorului IMM, elaborată și promovată.
- Reprezentanți din cadrul CNIPMMR formați în domeniul fundamentării și elaborării de propuneri de politici publice.

Astfel, rezultatul principal programului este reprezentat de realizarea politicii publice alternative în domeniul evaluării impactului inițiativelor legislative asupra activității sectorului IMM, elaborată și promovată.

II. INFORMAȚII GENERALE RELEVANTE/PRIORITĂȚI, POLITICI ȘI CADRU JURIDIC EXISTENT

CONTEXT EUROPEAN

Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul european, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - „Gândiți mai întâi la scară mică”: Prioritate pentru IMM-uri Un “Small Business Act” pentru Europa {SEC(2008) 2101} {SEC(2008) 2102} a vizat ameliorarea abordării strategice generale a spiritului antreprenorial, stabilirea principiului „Gândiți mai întâi la scară mică” în definiția politicilor, definirea unui ansamblu de 10 principii menite să ghideze concepția și punerea în aplicare a politicilor atât la nivel UE cât și la nivelul statelor membre, pentru promovarea creșterii IMM-urilor.

În cuprinsul Comunicării „Gândiți mai întâi la scară mică”: Prioritate pentru IMM-uri Un “Small Business Act” pentru Europa se menționează:

- **“UE și statele membre ar trebui să elaboreze norme în conformitate cu principiul ”Gândiți mai întâi la scară mică”, ținând cont de caracteristicile IMM-urilor atunci când elaborează legislația și simplificând cadrul de reglementare existent”.**
- **“Constrângerea cea mai dificilă menționată de IMM-uri este respectul normelor administrative. Într-adevăr, sarcina reprezentată de obligațiile de reglementare și administrative ale IMM-urilor este disproporționată prin comparație cu cea suportată de întreprinderile mai mari. Conform estimărilor, pentru fiecare euro per salariat cheltuit de o mare întreprindere în virtutea unei obligații reglementare, o întreprindere mică ar putea să cheltuiască în medie până la 10 EUR¹. În UE, 36% din IMM-uri declară că formalitățile administrative au reprezentat o piedică pentru activitățile lor comerciale în ultimii doi ani”.**
- **“ Comisia se angajează iar statele membre sunt invitate:**
 - **să se asigure că rezultatele politicii aplicate sunt atinse, impunând minimizarea costurilor și sarcinilor întreprinderilor, inclusiv prin intermediul unei ansamblu coerent de instrumente cum ar fi recunoașterea mutuală, autoreglementarea sau coreglementarea, pentru a obține rezultatele scontate**
 - **să evalueze în mod riguros impactul viitoarelor inițiative legislative și administrative privind IMM-urile („testul IMM”) și să țină seama de rezultatele acestei evaluări în momentul elaborării propunerilor**
 - **să consulte părțile interesate, inclusiv organizațiile de IMM-uri, cu cel puțin opt săptămâni înainte de prezentarea unei propuneri legislative sau administrative care ar avea repercusiuni asupra întreprinderilor**
 - **să instaureze măsuri specifice pentru întreprinderile mici și pentru microîntreprinderi, cum sunt derogările, perioadele de tranziție și scutirile, în special în ceea ce privește obligațiile de informare și de declarare, precum și alte abordări adaptate acestor întreprinderi, de câte ori se justifică”;**

În cuprinsul Raportului Comisiei: **“Reducerea la minimum a sarcinii normative impuse IMM-urilor. Adaptarea reglementărilor UE la necesitățile microîntreprinderilor”,** sunt evidențiate următoarele aspecte:

- Comisia ia măsuri pentru a elabora propuneri legislative favorabile IMM-urilor, cum ar fi cea referitoare la scutirea microentităților de obligațiile juridice inutile care decurg din directivele contabile. Comisia este ferm hotărâtă să evalueze impactul legislației noi sau revizuite asupra IMM-urilor prin procesul său bine dezvoltat de evaluare a impactului și evaluează, de asemenea, periodic în ce măsură legislația își atinge obiectivele. Prin „Small Business Act” (SBA) și Actul privind piața unică (SMA), Comisia ia măsuri pentru a facilita accesul IMM-urilor la finanțare, aceasta fiind una dintre cele mai mari provocări cu care se confruntă IMM-urile în contextul

¹ Raportul grupului de experți “Models to Reduce the Disproportionate Regulatory burden on SMEs” („Modele de reducere a obligațiilor de reglementare disproporționate impuse IMM-urilor”), mai 2007.

crizei actuale. Sunt în curs de a fi adoptate ample măsuri de simplificare pentru a ajuta IMM-urile să participe la programele finanțate de UE. Cea mai recentă propunere a Comisiei privind politica de coeziune, de exemplu, a introdus un set de norme comune pentru cele cinci fonduri în cauză, inclusiv metode simplificate de rambursare, care vor simplifica în mod semnificativ condițiile de acces al IMM-urilor la fondurile UE.

- O parte deloc nesemnificativă din costurile care revin întreprinderilor provine din completarea sau păstrarea de documente și înregistrări sau din faptul că aceste întreprinderi sunt supuse inspecțiilor în cursul cărora trebuie să își demonstreze conformitatea cu reglementările. Aceste costuri pot fi eliminate total sau parțial sau adesea pot fi reduse pentru întreprinderile mici. În cazul în care legile se axează pe procese, cum ar fi cele referitoare, de exemplu, la standardele de igienă, la obligațiile de recuperare sau la alte dispoziții similare, Comisia încearcă să aplice abordări adaptate, care să fie mai simple și să evite necesitatea ca întreprinderile să parcurgă manuale întregi de reguli pentru a identifica părțile care li se aplică.
- Exercițiul de verificare a identificat o gamă largă de acte legislative care conțin scutiri. Ar trebui să se facă o distincție între diferitele situații: în unele situații, IMM-urile sunt excluse în întregime din domeniul de aplicare al legislației; în alte cazuri, legislația se aplică IMM-urilor, dar se acordă scutiri în funcție de dimensiunea întreprinderii; în sfârșit, legislația se aplică IMM-urilor, însă cerințele sunt mai puțin stricte.
- În timp ce obiectivul general este acela de a aplica scutiri întreprinderilor mici, aceste scutiri sunt definite de la caz la caz, cu praguri diferite, ținând seama de natura specifică a sectorului și de obiectivul general al legislației.
- Legislație adaptată:
 - În anumite domenii, cerințele nu ar trebui să fie aceleași pentru întreprinderile de mari dimensiuni și pentru cele de mici dimensiuni. Prin urmare, Comisia, respectând dorințele părților interesate, elaborează legislație în domeniul contabil care va opera distincții clare cu privire la obligațiile care revin fiecărei categorii de întreprinderi (mari, mijlocii, mici și microîntreprinderi). Un alt exemplu în acest sens este reforma în curs a normelor UE privind protecția datelor, care analizează modul în care ar putea fi atenuată o parte din sarcina impusă de legislație microîntreprinderilor și IMM-urilor prin introducerea unor obligații mai puțin stricte, în măsura posibilului, fără a aduce atingere protecției drepturilor fundamentale.
 - Modernizarea directivei privind transparența va atenua unele dintre obligațiile legate de cotarea la bursă a întreprinderilor și va face piețele de capital mai atractive pentru IMM-uri.
 - Pe lângă nucleul de norme comune pentru cele cinci fonduri relevante introduse prin recenta propunere a Comisiei privind politica de coeziune, este planificată continuarea procesului de simplificare pentru viitorul program de cercetare și inovare al UE - Orizont 2020, în special pentru a spori participarea IMM-urilor.

În cuprinsul Raportului Comisiei: ***“Reducerea la minimum a sarcinii normative impuse IMM-urilor. Adaptarea reglementărilor UE la necesitățile microîntreprinderilor”***, este evidențiată necesitatea consolidării aplicării „testului IMM”, în special pentru microîntreprinderi:

“Pentru a consolida accentul pus pe aplicarea de scutiri și introducerea de legislație adaptată pentru microîntreprinderi și IMM-uri, Comisia a început să facă demersuri pentru a inversa sarcina probei. Din ianuarie 2012, elaborarea de către Comisie a tuturor propunerilor legislative viitoare se va

baza pe premisa că în special microîntreprinderile ar trebui să fie excluse din domeniul de aplicare a legislației propuse, cu excepția cazului în care se poate demonstra proporționalitatea includerii acestora. Demonstrarea acestui lucru reprezintă un element nou ce urmează a fi inclus în testul IMM. Astfel modificat, testul va inversa de facto sarcina probei și va axa elaborarea legislației UE pe situația specifică a IMM-urilor și a microîntreprinderilor.

Începând cu aceeași dată, Comisia va garanta, de asemenea, că, în cazurile în care microîntreprinderile trebuie să fie incluse în domeniul de aplicare a propunerilor sale legislative din motive mai generale de politică publică, propunerile vor fi justificate prin **introducerea unei dimensiuni specifice microentităților în „Testul IMM” care face parte din evaluarea impactului.** În aceste cazuri, se va încerca să se recurgă la soluții adecvate și la regimuri mai laxe. Întrucât argumentele și motivele pentru aplicarea unor regimuri mai laxe devin tot mai vizibile, ar trebui să fie, de asemenea, mai ușor să se urmărească poziția IMM-urilor și a microîntreprinderilor pe întreg parcursul procesului decizional.

Pentru a realiza această **schimbare majoră de politică și pentru a garanta urmărirea acesteia** în etapa punerii în aplicare, Comisia va stabili un tabel de bord, actualizat anual, care va indica:

- toate scutiile și regimurile mai laxe propuse de Comisie pentru IMM-uri și microîntreprinderi, precum și alte propuneri al căror impact asupra operatorilor de dimensiuni mai mici a fost identificat ca fiind important;

- modul în care acestea se modifică pe parcursul procesului de codecizie, precum și rezultatul final al legislației, astfel cum este adoptat de Parlamentul European și de Consiliu;

- punerea în aplicare ulterioară a acestor dispoziții de către fiecare stat membru, acordând o atenție deosebită evidențierii „reglementării excesive”, în cazul constatării acesteia la nivel național sau regional.

Acest lucru va permite tuturor părților interesate să identifice domeniile în care se înregistrează progrese sau domeniile în care, în diferite etape ale ciclului legislativ al UE, s-a decis să se revină asupra simplificării etc.”.

În cuprinsul **“Rezoluției Parlamentului European din 23 octombrie 2012 referitoare la întreprinderile mici și mijlocii (IMM-urile): competitivitate și oportunități de afaceri (2012/2042(INI)), 2014/C 68 E/06”** din 23 octombrie 2012, se menționează că Parlamentul European **“sprijină cu fermitate accentul pus pe microîntreprinderi în cadrul unui „test IMM” consolidat și ia act de conceptul de excludere prestabilită a microîntreprinderilor din orice documente legislative propuse; cu toate acestea, consideră că ar putea fi aplicată o scutire doar în cazul în care nevoile specifice ale IMM-urilor nu pot fi abordate prin soluții adaptate sau prin regimuri mai puțin împovărătoare, după cum se demonstrează în „testul IMM”; prin urmare, insistă pe înființarea unei microdimensiuni ca parte inerentă a testării IMM-urilor, pentru a evalua sistematic toate opțiunile disponibile; reamintește faptul că nicio scutire sau soluție adaptată nu ar trebui să încalce cerințele fundamentale ale UE legate de sănătatea și siguranța la locul de muncă, drepturile fundamentale ale lucrătorilor din UE sau principiile fundamentale ale legislației UE în materie de mediu; subliniază faptul că, atunci când microîntreprinderile sunt incluse în domeniul de aplicare a unei dispoziții în cel**

mai amplu sens, motivul pentru această includere ar trebui demonstrat clar de rezultatele testului IMM”;

La nivel european, testul IMM analizează posibilele efecte ale propunerilor legislative ale UE asupra IMM-urilor. Prin evaluarea costurilor și a beneficiilor opțiunilor de politică, aceasta ajută la implementarea principiului „Gândeți mai întâi la scară mică” și îmbunătățirea mediului de afaceri.

Testul IMM implementează principiul „Gândeți mai întâi la scară mică” prin:

- evaluarea preliminară a întreprinderilor care ar putea fi afectate;
- consultări cu IMM-urile și organizațiile reprezentative ale IMM-urilor;
- măsurarea impactului asupra IMM-urilor (analiza cost-beneficiu);
- utilizarea măsurilor de atenuare, dacă este cazul.

Comisia Europeană se angajează în aplicarea sistematică și proporțională a testului IMM în cadrul Ghidului său de evaluare a impactului. Testul actualizat privind IMM-urile este prezentat în setul de instrumente pentru o mai bună legiferare, revizuit în iulie 2017.

Instrumentele aplicabile la nivel european vizează:

I. Principii generale pentru o mai bună legiferare

- Instrumentul #1 Principii, proceduri și excepții
- Instrumentul #2 Programul privind o reglementare adecvată și funcțională și platforma REFIT
- Instrumentul #3 Rolul Comitetului de analiză a reglementării
- Instrumentul #4 O mai bună legiferare, bazată pe date concrete
- Instrumentul #5 Temei juridic, subsidiaritate și proporționalitate
- Instrumentul #6 Planificarea și validarea inițiativelor
- Instrumentul #7 Elaborarea de foi de parcurs, foi de parcurs pentru evaluări și evaluări inițiale ale impactului

II. Cum se realizează o evaluare a impactului

- Introducere
- Instrumentul #8 Ce etape trebuie urmate pentru a realiza o evaluare a impactului?
- Instrumentul #9 Când este necesară o evaluare a impactului?
- Instrumentul #10 Programe și instrumente financiare
- Instrumentul #11 Inițiative ale partenerilor sociali
- Instrumentul #12 Formatul raportului de evaluare a impactului
- Instrumentul #13 Cum se realizează o evaluare a impactului
- Instrumentul #14 Cum se analizează problemele
- Instrumentul #15 Evaluarea și gestionarea riscurilor
- Instrumentul #16 Cum se stabilesc obiectivele
- Instrumentul #17 Identificarea opțiunilor de politică
- Instrumentul #18 Alegerea instrumentelor de politică

III. Identificarea impactului - evaluări ale impactului, evaluări și verificarea adecvării

- Instrumentul #19. Identificarea impactului
- Instrumentul #20. Competitivitate sectorială
- Instrumentul #21. Cercetare și inovare
- Instrumentul #22. Testul IMM-urilor
- Instrumentul #23. Concurență
- Instrumentul #24. Piața internă
- Instrumentul #25. Prevenirea fraudei
- Instrumentul #26. Comerțul exterior și investițiile
- Instrumentul #27. Economia și societatea digitală și TIC
- Instrumentul #28. Drepturile fundamentale și drepturile omului
- Instrumentul #29. Ocuparea forței de muncă, distribuirea veniturilor, condițiile de muncă, protecția socială și incluziunea socială
- Instrumentul #30. Educație, formare, cultură și tineret
- Instrumentul #31. Impactul asupra sănătății
- Instrumentul #32. Consumatori
- Instrumentul #33. Impactul teritorial
- Instrumentul #34. Țările în curs de dezvoltare
- Instrumentul #35. Utilizarea eficientă a resurselor

IV. Punerea în aplicare, transpunerea și elaborarea propunerilor

- Instrumentul #36. Planul de punere în aplicare
- Instrumentul #37. Verificarea transpunerii
- Instrumentul #38. Elaborarea expunerii de motive
- Instrumentul #39. Documente de orientare care conțin o interpretare juridică a legislației UE
- Instrumentul #40. Actele delegate și de punere în aplicare

V. Monitorizarea aplicării unei intervenții

- Instrumentul #41. Măsurile și indicatorii de monitorizare
- Instrumentul #42. Prevederi legale privind monitorizarea și evaluarea

VI. Evaluări și verificări ale adecvării

- Introducere
- Instrumentul #43. Ce se înțelege prin evaluare și când este necesară?
- Instrumentul #44. Planificarea și planul de evaluare cincinală
- Instrumentul #45. Cum se efectuează o evaluare proporțională
- Instrumentul #46. Conceperea evaluării
- Instrumentul #47. Criteriile de evaluare și întrebări conexe
- Instrumentul #48. Desfășurarea evaluării
- Instrumentul #49. Documentul de lucru care face obiectul evaluării
- Instrumentul #50. Difuzarea rezultatelor evaluării

- Instrumentul #51. Planuri de acțiuni ulterioare
- Instrumentul #52. Evaluările în paralel și evaluările impactului

VII. Consultarea părților interesate

- Introducere
- Instrumentul #53. Strategia de consultare
- Instrumentul #54. Derularea activităților de consultare și de analiză a datelor
- Instrumentul #55. Informarea procesului de elaborare a politicilor - raport de sinteză
- Instrumentul #56. Mecanisme de feedback pentru părțile interesate

VIII. Metode, modele, costuri și beneficii

- Instrumentul #57. Metode analitice pentru a compara opțiunile sau pentru a evalua performanțele
- Instrumentul #58. Tipologia costurilor și beneficiilor
- Instrumentul #59. Metode de evaluare a costurilor și beneficiilor
- Instrumentul #60. Modelul standard pentru estimarea costurilor administrative
- Instrumentul #61. Utilizarea ratelor de actualizare
- Instrumentul #62. Utilizarea modelelor și metodelor analitice
- Instrumentul #63. Analiză bazată pe criterii multiple
- Instrumentul #64. Analiza ciclului de viață
- Instrumentul #65. Utilizarea de mijloace vizuale și prezentarea datelor cantitative

Conținutul instrumentelor respective este cuprinzător, fiind disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-toolbox_2.pdf.

În cadrul reuniunii reprezentanților UE pentru IMM-uri din noiembrie 2013, Belgia a fost invitată să efectueze un studiu între statele membre pentru a vedea în ce măsură statele membre UE implementează testul IMM-urilor în țările lor.

Testele pentru IMM-uri au rolul de a verifica a priori impactul noilor reglementări asupra IMM-urilor. Dacă s-ar putea produce efecte negative serioase, acest lucru ar putea fi un motiv pentru care statele ar trebui să adapteze reglementările sau să ia măsuri de atenuare pentru anumite categorii de IMM-uri.

Studiul a condus la întrebări precum:

- în ce cazuri este efectuat un test IMM;
- cum sunt consultate părțile interesate;
- ce impacturi sunt măsurate și cum se realizează acest lucru.

În același timp, se pot face comparații cu răspunsurile unui studiu similar din 2011.

Rezultatele sondajului din anul 2014 sunt prezentate și analizate pe larg în raportul: “EU member states reporting about their SME-test”, disponibil la adresele:

<https://ccir.ro/wp-content/uploads/2014/11/Report-EU-member-states-reporting-about-their-SME-test.pdf>

<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=26384&no=4>.

Capitolele 1 și 2 din acest raport analizează recomandarea Comisiei Europene privind testul IMM-urilor în statele membre și testul IMM-urilor aplicat de Comisia Europeană pentru propriile sale reglementări.

La întrebarea dacă statele membre au realizat testul IMM-urilor și dacă este standardizat în cadrul serviciilor, 83% dintre țări au răspuns la chestionarul din anul 2014 că au un anumit tip de test pentru IMM-uri, pe lângă evaluarea impactului reglementării sau ca parte a acestuia. După cum se poate observa în acest raport, majoritatea țărilor care au avut deja un test pentru IMM-uri în 2011, au făcut schimbări în următorii ani, legate de conținutul sau de aplicarea testului. Câteva țări care nu dispun în prezent de un test IMM sau de un test comparabil, elaborează în prezent un test specific pentru IMM-uri, care ar trebui să înceapă să fie aplicat în 2015 sau 2016. Astfel, toate țările participante se conformează aparent principiului aplicând un test pentru IMM-uri în cazurile în care consideră că acest lucru ar putea fi util.

În 2014, pentru 70% din toate țările, proiectarea testului IMM-urilor a fost în mare parte standardizată pentru servicii: 40% dintre țările care au răspuns au avut un test complet standardizat pentru IMM-uri în rândul serviciilor, alte 30% aveau șabloane centralizate și orientări.

În 2011, gradul de standardizare a fost un pic mai mic în rândul statelor membre.

În 2014, în 85% din statele membre, fiecare serviciu guvernamental este pe deplin responsabil pentru efectuarea testului IMM. Aproximativ jumătate dintre acestea ar putea obține ajutor din partea unui birou colectiv de ajutor în acest scop. Doar 10% dintre țările care au răspuns au aplicat un test centralizat pentru IMM-uri, pe care nici o țară nu a raportat-o în 2011.

În 2014, 35% dintre țări au raportat că efectuează testul IMM-urilor "permanent" atunci când întreprinderile ar putea fi afectate. În comparație cu 2011, pentru unele țări, se pare că există o tendință de a aplica un test pentru IMM-uri mai rar. Acest lucru s-ar putea datora faptului că testul nu este obligatoriu pentru serviciile care trebuie aplicate, dar ar putea fi, de asemenea, deoarece acestea doresc doar să aplice testul, după cum au indicat unele țări, în cazurile în care întreprinderile par a fi afectate în mod semnificativ de reglementarea propusă. Pentru alte țări tendința pare a fi inversă. În mod evident, între statele membre există opinii diferite cu privire la cât de des ar trebui să se aplice testele IMM-urilor în anumite cazuri.

Astfel, pe de o parte există țări care, în general, preferă să aplice un test pentru IMM-uri aproape tuturor noilor reglementări ca un fel de procedură standard. Acest lucru pentru a fi siguri că posibilele impacturi asupra IMM-urilor sunt întotdeauna verificate. Acest lucru poate duce la riscul ca aceste țări să nu dispună de suficiente resurse pentru a aplica testul suficient de profund și din cauza faptului că resursele limitate sunt răspândite printre numeroasele teste efectuate.

Pe de altă parte, există țări care ar prefera să aplice testul IMM-urilor doar în cazurile în care consideră că este evident că noua reglementare ar putea afecta foarte mult IMM-urile. Odată ce legislația

este selectată pentru a fi evaluată prin testul IMM, atunci ei pot folosi mai intens resursele lor limitate pentru fiecare test IMM aplicat. Pentru aceste țări, este esențial să se efectueze acest prim control de adecvare a legislației elaborate cu precizie, pentru a nu pierde din vedere consecințe importante pentru IMM-uri.

Cele mai multe organizații ale mediului de afaceri sunt în mod clar în favoarea aplicării adesea a testului pentru IMM-uri, și mai ales pe o bază obligatorie, pentru a se asigura că interesele IMM-urilor sunt bine luate în considerare. Cu toate acestea, s-au observat, de asemenea, că pentru anumite țări (cel puțin două) care aplică un test IMM este mai mult decât o analiză aprofundată a impactului asupra IMM-urilor.

În 2014, 45% din toate țările au răspuns că "consultă întotdeauna" părțile interesate ale IMM-urilor atunci când a fost aplicat un test IMM. Acestea erau aproape aceleași țări ca și în 2011. În rest, majoritatea țărilor (35%) au indicat că se consultă ad-hoc. În anumite țări (de exemplu, Austria, Danemarca, Ungaria și Letonia), consultarea părților interesate este obligatorie, fiind apreciată ca o bună practică, atât de către aceste state, cât și de către organizațiile mediului de afaceri. Aproape toate statele care au răspuns au menționat utilizarea meselor rotunde și consultărilor publice deschise. Mai mult de jumătate dintre state au indicat, de asemenea, că utilizează panouri de testare a antreprenorilor și contacte directe cu IMM-urile individuale.

În ceea ce privește reacțiile privind consultările din partea asociațiilor naționale, gradul de satisfacție a crescut în general, cu cât mai multe IMM-uri au fost consultate într-o țară. În unele țări s-a evidențiat necesitatea ca această consultare să se desfășoare cu mai mult timp înainte de elaborarea definitivă a legislației, pentru a lăsa suficient timp pentru procesul de consultare și pentru ca factorii de decizie să adapteze/modifice textul, pentru valorificarea punctelor de vedere exprimate. În țările în care această procedură se aplică, se consideră o bună practică

Aproape toate țările care au răspuns vor analiza, mai mult sau mai puțin frecvent, costurile de conformitate și economiile pentru IMM-uri (costuri financiare, materiale sau administrative).

Aproximativ jumătate analizează, de asemenea, impactul asupra competitivității și accesului pe piețe.

Aproximativ o treime dintre țări analizează, de asemenea, inovarea și cercetarea și dezvoltarea, accesul la finanțare, aspectele sociale și de mediu.

Unele țări au raportat că analizează mai multe aspecte decât cu trei ani înainte sau că au îmbunătățit analiza.

În plus, aproximativ jumătate din toate țările au folosit "obligații simplificate de raportare pentru IMM-uri".

De asemenea, au fost adesea aplicate "campanii de informare specifice sau ghiduri de utilizare".

Reprezentanții IMM-urilor sunt uneori invitați să propună anumite măsuri de atenuare, deși guvernelor le revine decizia privind anumite măsuri, dacă există.

La întrebarea: “Cum se garantează eficiența testului pentru IMM-uri?”, multe state membre au indicat că aplicarea unor proceduri, orientări, șabloane și manuale clare privind testul poate face ca aplicarea sa să fie mai eficientă. Unele state membre au indicat, de asemenea, că folosesc testul IMM în mod eficient, deoarece aplică doar testul în cazurile în care se așteaptă un impact grav asupra IMM-urilor (așa cum sa menționat mai sus). Centrele centrale de asistență pentru aplicarea testului IMM-urilor sau evaluarea calității acestora de către un organism central sunt în general considerate a fi utile de către statele care le utilizează.

În același timp, se menționează că pentru astfel de organisme centralizate este adesea dificil să se înțeleagă cu exactitate legislația propusă, mai ales atunci când aceasta este complexă, cu multe referiri la reglementările deja existente.

Intensificarea consultării dintre serviciul de redactare a textului și serviciul de asistență tehnică ar putea răspunde într-o oarecare măsură la această provocare.

Multe state membre menționează, de asemenea, că trebuie să se abordeze constrângerile administrative pentru a îmbunătăți performanța testului IMM-urilor: dificultatea de a obține date adecvate și exacte și lipsa de calitate atunci când se aplică testul IMM-urilor, de ex. din cauza lipsei de disponibilitate suficientă a unor funcționari experimentați și angajați. Aceste obstacole au fost deja consemnate în concluziile sondajului din 2011.

În plus, unele state menționează, de asemenea, că întâmpină dificultăți grave legate de cooperarea dintre diferitele agenții (și alte instituții) din țară care sunt implicate în aplicarea testului IMM-urilor.

În 2014, 80% din țările au efectuat un control al calității pentru testele IMM-urilor și/sau au monitorizat dacă aceste teste au fost efectuate în conformitate cu liniile directoare existente. Aproximativ două treimi dintre aceste țări au verificat calitatea testului efectuat de serviciul care realizează testul pentru IMM-uri, cealaltă treime dintre țări au verificat acest lucru printr-un organism independent de serviciul implicat în testare. În cazurile în care serviciile înșiși verificau modul în care au efectuat testul pentru IMM-uri, nu este clar în ce măsură au fost implicate persoane diferite de cele care au elaborat legislația și au aplicat testul. Așa cum unele țări au indicat că întâmpină adesea probleme legate de obținerea datelor corecte sau nu au suficienți funcționari calificați pentru a ajuta la efectuarea testului, acest lucru ar putea indica faptul că un control al calității aplicării testului IMM-urilor și orientărilor ar fi, recomandabil să fie realizat în mod obiectiv.

La întrebarea: “Testarea IMM-urilor are un impact politic și o valoare adăugată reală pentru IMM-urile din țara lor?”, în 2014, 75% dintre țările în cauză au perceput testul IMM-urilor că având un impact politic și o valoare adăugată reală pentru IMM-urile din țara lor. Restul țărilor au răspuns că nu știau dacă testul a avut un impact politic și o valoare adăugată pentru IMM-urile lor sau nu.

Organizațiile mediului de afaceri din statele membre au evaluat impactul testelor efectuate asupra IMM-urilor ca fiind sărace, corecte sau bune.

Când a fost evaluat ca fiind slab, acest lucru s-a datorat în principal percepției că testul pentru IMM-uri nu a fost efectuat într-o manieră substanțială.

În cazul evaluării "bune", acest lucru se întâmplă în țările în care sa considerat că guvernul a consultat sistematic părțile interesate și în care rezultatele acestor consultări au fost luate în considerare în totalitate în legislația finală (Austria, Germania și Lituania).

Unele organizații naționale au menționat că, chiar dacă testul pentru IMM-uri a fost bine condus, rezultatele nu au fost întotdeauna luate în considerare de serviciul de elaborare a legislației finale. Acest lucru ar putea însemna că sprijinul politic explicit pentru aplicarea testului IMM-urilor și utilizarea rezultatelor acestora ar putea fi crucial în anumite cazuri pentru a face utilă utilizarea testului IMM-urilor.

În raportul: *"EU member states reporting about their SME-test"*, sunt menționate următoarele observații și concluzii suplimentare:

- Întrucât conținutul și procedurile de testare a IMM-urilor par a fi adesea foarte diferite în rândul țărilor, s-ar putea să existe o mulțime de sferă și utilizarea pentru a împărtăși practicile privind conținutul testului IMM în rândul statelor membre. De asemenea, s-ar putea întreba dacă Comisia Europeană ar putea contribui la dezvoltarea și utilizarea bazelor de date cu date verificate, precum și la elaborarea unui sistem de evaluare a impactului care ar putea fi utilizat în mod uniform de către statele membre.
- Proiectul de testare a IMM-urilor este într-o mare măsură standardizat în cadrul serviciilor din majoritatea statelor membre. Întrebarea rămasă este dacă ar fi util să avem o mai mare standardizare, mai devreme sau mai târziu, în toate statele membre. În acest caz, ar fi de dorit orientări, mai mult sau mai puțin specifice, referitoare la testul IMM-urilor convenite la nivelul UE.
- Dacă, la un moment dat, aplicarea unui test pentru IMM-uri ar fi o cerință pentru a putea utiliza sprijinul UE, se pune întrebarea în ce tematici și în ce măsură trebuie să se aplice testul pentru IMM-uri, pentru a garanta că toate statele membre vor fi tratate în mod egal.

În raportul: *"SME Test Benchmark 2017. Assessment of the application of the SME test by the European Commission"*, disponibil la adresa: https://ccici.ro/wp-content/uploads/2017/10/SME_Test_Benchmark_2017_Study.pdf se evidențiază necesitatea unor măsuri pentru remedierea următoarelor aspecte:

- În ciuda accentului puternic pe care îl acordă actuala Comisie pentru o mai bună legiferare și pe importanța economică a IMM-urilor, mai puțin decât o treime din testele pentru IMM-uri au fost realizate la un nivel bun;
- Deși majoritatea chestionarelor de consultare au permis identificarea respondenților, ca IMM-uri, opiniile lor nu erau în mod corespunzător prezentate în peste trei sferturi din evaluările de impact;
- Evaluarea impactului asupra IMM-urilor este afectată de absența unei analize aprofundate a costurilor și a beneficiilor, un nivel scăzut de detaliere și precizie și insuficientă atenție la diferențele dintre dimensiunea IMM-urilor (micro, mic, mediu);
- Cuantificarea impactului este mai mult excepția decât regula, costurile și beneficiile aferente IMM-urilor nu au fost aproape niciodată sau insuficient cuantificate și monitorizate. Lipsa de cuantificare este, de asemenea, rareori justificată.

- Rezultatele testului IMM nu sunt prezentate uniform, nici modul în care au fost analizate evaluările de impact. Informațiile referitoare la cei patru pași sunt împrăștiate în diferite secțiuni ale rapoartelor, ceea ce face dificilă evaluarea.
- Persistența unor deficiențe grave în aplicarea testelor pentru IMM-uri este în detrimentul procesului de elaborare a politicilor, deoarece acestea sporesc riscul să se introducă inițiative care creează sarcini excesive și inutile pentru "coloana vertebrală a economiei";

În raportul: *"Punerea în aplicare a SBA la nivel regional"*, disponibil la adresa: http://publications.europa.eu/resource/ellar/cfb47ae4-abc4-4a18-8058-177976f15647.0008.03/DOC_1 se evidențiază existența unor bune practici la nivel regional privind aplicarea testului IMM:

- Regiunile pot acționa mai ales în vederea aplicării principiului „Prioritate pentru IMM-uri”, reducând sarcina administrativă ce revine IMM-urilor. Exemple în acest sens sunt Testul pentru costuri administrative din Baden-Württemberg, calculatorul administrativ online din Estonia și platforma „Deveniți antreprenor printr-un simplu click” din Sardinia;
- În interviul cu reprezentantul pentru IMM-uri din Franța, dl. Pascal Faure, despre îndatoririle sale și colaborarea cu regiunile și întreprinderile se evidențiază: Aplicarea Small Business Act include guvernarea pe mai multe niveluri, și anume nivelul european, cel național, împreună cu statul membru vizat, și cel regional, împreună cu autoritățile locale și centrale ale statului din fiecare regiune. Astfel este posibil un dialog activ cu toți actorii relevanți. În Franța, nivelul regional permite o mai mare apropiere de întreprinderi, iar acest lucru încurajează ideile, studiile comparative și abordările inovative. Astfel, guvernul a decis ca înainte de aplicarea de noi reglementări cu efecte asupra întreprinderilor să desfășoare mai întâi un „test al IMM-urilor” la nivel național. Acest test este în desfășurare în regiuni în acest moment. De asemenea, guvernul a introdus cea de-a treia fază a politicii bazate pe clustere de competitivitate (pôles de compétitivité), politică menită să asigure coordonarea la nivel național și regional. În final, în 2013 s-a înființat Banca Publică pentru Investiții Bpifrance care să ușureze dificultățile întreprinderilor de accesare a mijloacelor de finanțare. Această bancă va asigura un acces direct al întreprinderilor la o serie de instrumente necesare pentru dezvoltare, dispunând de agenții centrale în regiuni și apropiindu-se astfel cât mai mult de nevoile întreprinderilor.
- Interesele întreprinderilor mici și mijlocii joacă un rol deosebit în reducerea și evitarea poverilor administrative. Ministerul finanțelor și economiei aplică în acest scop instrumente precum Alarma IMM-urilor și Testul IMM-urilor. Pentru a evita poverile birocratice noi trebuie ținut cont cât mai devreme în procesul legislativ de interesele întreprinderilor mici și mijlocii. În momentul în care proiectele de legi și regulamente ce trebuie adoptate la nivel european sau la nivelul statului federal sunt făcute cunoscute Ministerului Economiei și Finanțelor, se solicită avizul organizațiilor economice, mai ales al camerelor de comerț și industrie, respectiv camerele pentru artizanat. Dacă în acest proces se constată că actele legislative vor pune poveri birocratice suplimentare, nemotivate pe umerii IMM-urilor, de exemplu prin proceduri de aprobare suplimentare sau extinse, landul Baden-Württemberg prezintă poziția IMM-urilor prin amendamente aduse la proiectul de lege, respectiv la nivelul negocierilor UE prin intermediul consultărilor publice.
- Și în cazul proiectelor de legi și regulamente la nivelul landului acestea sunt discutate în etapă timpurie cu autoritatea de resort pentru a se identifica dacă apar posibile poveri birocratice noi sau suplimentare pentru IMM-uri. Proiectele cu relevanță pentru IMM-uri sunt prezentate departamentului responsabil din Ministerul Economiei și Finanțelor. Dacă este cazul, acolo se

fac propuneri de modificări la actul legislativ înaintate departamentului de resort, respectiv biroului tehnic responsabil.

- În plus, antreprenorii din domeniul comerțului și cetățenii au posibilitatea de a-și exprima interesele privind poverile birocratice în cadrul așa numitelor teste ale costurilor birocrăției organizate de Ministerul Economiei și Finanțelor.

SITUAȚIA ACTUALĂ LA NIVEL NAȚIONAL

Evaluarea impactului actelor normative asupra mediului de afaceri se realizează conform art. 9 alin. 1 din Legea nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, cu modificările și completările ulterioare, dispune că: “Ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, autoritățile administrației publice locale și camerele de comerț și industrie, în cadrul competenței lor, **au obligația să elaboreze politici și să asigure măsuri și acțiuni menite să contribuie la protecția întreprinderilor mici și mijlocii în raporturile lor cu statul, în special prin simplificarea procedurilor administrative și prin prevenirea creșterii nejustificate a costurilor legate de conformarea acestora față de reglementările în vigoare**”

Art. 9¹ alin. 1 din Legea nr. 346/2004 **prevede că** ““Pentru asigurarea unui mediu favorabil inițierii și dezvoltării afacerilor, în procesul de elaborare a actelor normative care au impact asupra întreprinderilor mici și mijlocii, inițiatorii vor respecta principiul “Gândeți mai întâi la scară mică”, precum și principiul numărului constant”.

GRUPUL PENTRU EVALUAREA IMPACTULUI ECONOMIC AL ACTELOR NORMATIVE ASUPRA ÎNTEPRINDERILOR MICI ȘI MIJLOCII

Art. 9 din Legea nr. 346/2004, dispune în alin. 2-4 că :

“ (2) Principalele proiecte de acte normative **cu impact asupra mediului de afaceri** vor fi supuse de inițiatori, înainte de a fi transmise spre avizare, analizei Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii.

(3) Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii **este un organism consultativ**, fără personalitate juridică, care se înființează și funcționează sub coordonarea Agenției Naționale pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și Cooperatie și din care fac **parte membrii desemnați de asociațiile mediului de afaceri reprezentative pentru sectorul întreprinderilor mici și mijlocii și membre în Consiliul Economic și Social, cadre universitare, cercetători, economiști și reprezentanți ai instituțiilor inițiatoare ale actelor normative respective.**

(4) Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii **analizează raportul privind aplicarea Testului IMM și emite un aviz consultativ** cu privire la oportunitatea aprobării proiectului de act normativ evaluat, care se trimite inițiatorului, prin grija autorității administrației publice centrale cu atribuții în domeniul întreprinderilor mici și mijlocii.

Modalitatea de funcționare a GEIEAN este reglementată de Ordinul nr. 699 din 4 iunie 2014 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii.

GEIEAN este un organism de dialog interinstituțional pentru dezbateră impactului actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii, în cadrul căruia membri desemnați de ministere și alte autorități ale administrației publice centrale, camere de comerț și industrie, patronate și organizații neguvernamentale de reprezentare a întreprinderilor mici și mijlocii - membre în Consiliul Economic și Social - cadre universitare, cercetători, economiști și organizații ale mediului asociativ, emit un aviz consultativ cu privire la oportunitatea promovării actelor normative supuse analizei.

GEIEAN contribuie, prin activitatea desfășurată, la simplificarea procedurilor administrative și la prevenirea creșterii nejustificate a costurilor legate de conformarea întreprinderilor mici și mijlocii cu reglementările în vigoare și/sau cu propunerile legislative prezentate spre analiză, oferind factorilor de decizie informațiile necesare cu privire la impactul implementării politicilor publice în domeniul întreprinderilor mici și mijlocii.

Misiunea GEIEAN este:

- a) de a elimina tendințele de suprareglementare și efectele negative ale acestora asupra sectorului întreprinderilor mici și mijlocii;
- b) de a parcurge o etapă preliminară, de adaptare și de transpunere efectivă și eficientă a legislației europene, prin analize ex-ante (în special elemente de cost-beneficiu);
- c) de dezvoltare a unui cadru de reglementare coerent;
- d) de a întări colaborarea interinstituțională și de a spori transparența și comunicarea în procesul decizional.

GEIEAN are următoarea componență:

- a) președinte;
- b) membri: reprezentanți ai DIMMMAT, desemnați prin ordin al ministrului pentru întreprinderi mici și mijlocii, mediul de afaceri și turism din cadrul direcțiilor de specialitate ale departamentului, câte un reprezentant al instituțiilor și organizațiilor menționate în anexa la prezentul regulament, desemnați de conducerea acestora.

GEIEAN analizează raportul privind aplicarea Testului IMM și emite un aviz consultativ cu privire la oportunitatea aprobării proiectului de act normativ evaluat, care se trimite inițiatorului, prin grija DIMMMAT.

Actele normative supuse analizei sunt din sfera:

- a) impozitelor și taxelor;
- b) ajutoarelor de stat;
- c) înregistrarea și autorizarea persoanelor fizice, întreprinderilor individuale, întreprinderilor familiale și a persoanelor juridice;

d) stabilirea, modificarea condițiilor, termenelor și procedurilor referitoare la obligațiile de raportare.

GEIEAN are următoarele atribuții:

- a) analizează raportul privind aplicarea Testului IMM pentru proiectul de act normativ respectiv;
- b) efectuează, după caz, analize cost-beneficiu asupra actelor normative în vigoare, la implementarea cărora au fost identificate probleme majore, și înaintează președintelui GEIEAN propuneri în consecință;
- c) formulează propuneri și recomandări inițiatorului propunerii legislative pentru realizarea de analize/sondaje suplimentare referitoare la impactul economic al propunerii respective de act normativ;
- d) formulează propuneri de modificare/completare a proiectelor actelor normative cu impact asupra sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, pe baza concluziilor testelor IMM efectuate;
- e) adresează institutelor de specialitate solicitări de realizare a unor studii de impact major, în cazul în care rezultatele Testului IMM reliefează necesitatea elaborării acestora;
- f) formulează opinii cu privire la implementarea rezultatelor studiilor de impact, pe care le înaintează președintelui GEIEAN;
- g) înaintează președintelui GEIEAN propuneri pentru facilitarea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la sursele de informare.

REALIZAREA TESTUL IMM

Potrivit art. 9¹ din Legea nr. 346/2004, inițiatorul actului normativ, înainte de demararea procesului de avizare a acestuia, are obligația efectuării Testului IMM și a respectării principiului *"Gândeți mai întâi la scară mică"*, precum și *apricipiului numărului constant*.

Testul IMM constă în efectuarea unui sondaj cu privire la potențialele efecte generate în activitatea întreprinderilor mici și mijlocii de introducerea noilor reglementări. Evaluarea rezultatelor Testului IMM trebuie să conducă la identificarea corecțiilor care se impun în definitivarea proiectului de act normativ.

Alin. 2-3 al art. 9¹ din Legea nr. 346/2004 dispun că :

"Principiul *"Gândeți mai întâi la scară mică"* presupune ca inițiatorii actelor normative să evalueze efectele introducerii noii reglementări, mai întâi și cu precădere, asupra activității întreprinderilor mici și mijlocii.

Principiul numărului constant stabilește că introducerea unor noi sarcini administrative - obligații de raportare/conformare - pentru întreprinderi mici și mijlocii trebuie să aibă loc simultan cu eliminarea unor sarcini deja existente"

Metodologia de efectuare a Testului IMM estereglementată de Ordinul nr. 698 din 4 iunie 2014 pentru aprobarea Metodologiei de elaborare și aplicare a Testului IMM

III. DEFINIREA PROBLEMEI

A. EVOLUTIA CADRULUI LEGISLATIV ÎN ANUL 2017

Din analizele realizate de CNIPMMR, pe baza datelor publice, în **2017**, cadrul legislativ a fost major modificat, fiind adoptate **1.388 de acte normative** (cu excepția ordinelor ministerelor), din care:

- 278 de Legi;
- 117 de Ordonanțe de urgență;
- 30 de Ordonanțe simple și
- 963 de Hotărâri de Guvern.

De asemenea numărul ordinelor emise de ministere a fost foarte mare, exemplificând în acest sens:

- 3344 de Ordine emise de ministrul finanțelor;
- 1907 de Ordine emise de ministrul muncii și justiției sociale.

Actele normative în 2017 au fost inițiate de Guvern (**79.97%**), fără a lua în calcul și numărul ordinelor ministerelor.

Parlamentul, ca principală putere legislativă, a adoptat **278 de legi (20,03%)**, din care foarte multe pentru aprobarea ordonanțelor emise de Guvern.

România se situează pe primul loc în topul regional al modificărilor legislative (din Europa Centrală și de Est), 45% din acte normative adoptate afectând direct sau semnificativ întreprinderile, inclusiv IMM-urile.²

Rezultă că în fiecare zi lucrătoare din anul 2017, au fost emise 5,57 acte normative-1388 acte normative /249 zile lucrătoare - (legi, ordonanțe, ordonanțe de urgență și hotărâri de guvern), fără a număra ordine și instrucțiuni ale ministerelor, din care aproape jumătate au avut impact asupra mediului de afaceri.

Concluzia principală, care se desprinde din această statistică a anului 2017, este că avem la nivel central o **adevărată inflație legislativă, aproape jumătate din numărul acestor afectând IMM-urile.**

Raportat la această realitate și la numărul de Teste IMM efectuate de autoritățile publice, în jur de 18/an³, rezultă că **doar pentru 2,59% din actele normative cu posibile efecte asupra IMM-urilor s-a efectuat o analiză de impact în anul 2017.**

¹ Potrivit datelor furnizate de GRAYLIN în raportul lunii decembrie 2017 "Grayling's report on legislative changes across Central & Eastern Europe"

³http://www.imm.gov.ro/documents/34304/43999/raport_activitate_GEIEAN_2017.pdf/0fdabda5-5330-4a58-856e-decf88755294

Problema de fond, care rezultă din această inflație legislativă, este dacă toate aceste acte normative (legi, ordonanțe, ordonanțe de urgență și hotărâri de guvern) erau cu adevărat necesare pentru mediul de afaceri, și în special pentru IMM-uri.

În lipsa unor analize de impact-Testul IMM-este ușor de intuit că nu pot fi emise într-un singur an -2017-în jur de 625 de acte normative care afectează mediul de afaceri, iar sarcinile administrative și costurile de conformare au rămas aceleași nivel sau au scăzut.

În anul 2016, potrivit Consiliului Legislativ, au fost cerute avize de la această instituție pentru un număr de **1258 proiecte de acte normative**.

Pe categorii de proiecte de acte normative și alte cereri de avizare, situația avizelor emise în anul 2016, se prezintă astfel⁴:

- 85 pentru proiecte de legi;
- 32 pentru proiecte de ordonanțe;
- 114 pentru proiecte de ordonanțe de urgență;
- 522 pentru proiecte de hotărâri ale Guvernului;
- 498 pentru propuneri legislative;
- 2 pentru amendamente la proiecte de legi;
- 5 pentru proiecte de regulamente și instrucțiuni.

Se poate observa că în anul **2017 au fost elaborate cu 130 de acte normative mai mult decât în anul 2016**, situația efectuării Testului IMM rămând practic neschimbată.

B. PROBLEME IDENTIFICATE ÎN EFECTUAREA TESTULUI IMM LA NIVELUL ADMINISTRAȚIE PUBLICE CENTRALE

1. SELECTAREA GRUPULUI ȚINTĂ PENTRU EFECTUAREA TESTULUI IMM

Din analiza Rapoartelor Testului IMM efectuate de administrația publică centrală, în cazul proiectelor de acte normative, rezultă că **nu s-a înțeles cu cine trebuie efectuat Testul IMM**.

Au fost identificate situații în care la efectuarea Testului IMM au fost invitați reprezentanți ai sindicatelor, ai marilor investitori, ai organizațiilor de tineret sau asociații ale marilor investitori din domeniul energiei.

⁴<http://www.clr.ro/InfoPublic/rapActiv.aspx> Din statistică au fost eliminate avizele cerute pentru cererile de rectificare și republicare (71) și pentru inițiativele cetățenești (3).

Concluziile care desprind din situația de fapt prezentată mai sus, referitoare la destinatarii/grupul țintă al Testului IMM **sunt:**

- nu se înțelege cui se adresează și de ce trebuie efectuat Testul IMM;
- autoritățile publice efectuează Testul IMM într-o manieră superficială;
- alegerea grupului țintă pentru efectuarea Testului IMM este conform principiului “pe oricine prindem efectuăm testul”.

Rezultatul acestei modalități de lucru este că raportul Testului IMM oferă o imagine distorsionată sau fără nicio legătură cu realitatea, iar finalitatea Testului IMM și anume temperarea sau eliminarea efectelor nedorite ale proiectului de act normativ care pot aduce atingere IMM-urilor, nu poate fi atinsă.

2. MODALITATEA DE EFECTUARE A TESTULUI IMM

Tot din analiza rapoartelor Testului IMM reiese că **modalitate de efectuare a acestuia este de obicei în cadrul unor întâlniri, care au alt obiect de activitate** (de exemplu comisii de dialog social, procedura de transparență decizională în administrația publică, alte conferințe).

Cu toate că art. 7 alin. 4 din Ordinul nr. 698/2014 prevede mai multe modalități de efectuare a Testului IMM, respectiv :

- „a) sondaj online pe site-ul www.imm.gov.ro, în cadrul secțiunii special dedicate Testului IMM;
- b) mese rotunde de consultări cu părțile implicate;
- c) paneluri pentru testarea întreprinzătorilor pentru a verifica noile inițiative;
- d) comitete specifice;
- e) forumuri și consultări on-line.”

există senzația că se dorește să se “scape” de această procedură, ea fiind bifată ca efectuată - **tick-the-box**- deși subiecți care participă și numărul lor nu pot oferi o imagine clară a impactului asupra IMM-urilor.

Folosirea mijloacelor on-line care asigură cea mai mare ușurință pentru exprimarea opiniei, posibilitatea participării unui număr cât mai mare de subiecți respondenți este utilizată destul de puțin, iar atunci când este utilizată, nu se face aproape niciun fel de publicitate pentru aducerea la cunoștință a efectuării Testului IMM.

De asemenea se simte nevoia unor modalități noi și facile de consultare a părților interesate, IMM-urile și organizațiile mediului de afaceri, care pare să fie etapă ce ridică cele mai multe probleme. Pentru rezolvarea acestei probleme se impune folosirea unor soluții din noile tehnologii ale societății informaționale – Tehnologia informațiilor și comunicațiilor (TIC), sub forma unei aplicații telefonice, care să poate fi descărcată în mod gratuit de părțile interesate.

3. CÂND TREBUIE EFECTUAT TESTUL IMM

În multe documente de însoțire a proiectelor de acte normative se menționează cănu există impact asupra mediului de afaceri și implicit asupra IMM-urilor, evitându-se astfel efectuarea Testului IMM. Folosind acest artificiu birocratic în procesul de elaborare a proiectului, inițiatorul practic nu efectuează nicio evaluare a impactului economic asupra mediului de afaceri.

În realitatea o astfel de evaluare a impactului asupra IMM-urilor trebuie efectuată, dar inițiatorul preferă să ocolească procedura Testului IMM, pe care o consideră ca fiind cronofagă.

Efectele acestei practici se observă în numărul foarte redus de Teste IMM realizate, lipsind măsurile de atenuare a impactului, având ca rezultat introducerea de noi costuri de conformare și/sau sarcini birocratice pentru IMM-uri prin încălcarea principiului «Gândeți mai întâi la scară mică» și a principiului numărului constant.

Potrivit *Cartei Albe a IMM-urilor din România 2018*⁵, primele 3 dificultăți în activitatea IMM-urilor, în perioada actuală sunt:

1. birocrăția (semnalată de 47,41% din IMM-uri),
2. angajarea, pregătirea și menținerea personalului (45,97%),
3. fiscalitatea excesivă (40,97%),

Putem constata că pentru două din primele trei dificultăți menționate, birocrăția și fiscalitatea excesivă, puteau fi identificate soluții pentru atenuarea sau eliminarea acestora, prin efectuarea Testului IMM care își dovedește valoarea adăugată în aceste situații.

C. PRINCIPIILE REGLEMENTĂRII INTELIGENTE LA NIVELUL UE

CNIPMMR a susținut în mod public aplicarea principiilor reglementări inteligente în elaborarea actelor normative.⁶

Programul **REFIT** (inițiat de către Comisia Europeană în anul 2002 și definitivat în anul 2012) face parte din Agenda Comisiei pentru o mai bună reglementare și a fost înființat pentru a garanta că legislația aduce cetățenilor, întreprinderilor și societății, în general, beneficiile scontate, cu o sarcină administrativă mai redusă, costuri mai mici și norme mai simple și mai ușor de înțeles. **REFIT acordă o atenție deosebită întreprinderilor mici**, pentru care punerea în aplicare a tuturor normelor UE poate deveni o sarcină mult prea împovărătoare.

⁵Carta Albă a IMM-urilor din România 2018, pg. 45

⁶Materialul CNIPMMR *Bilanțul cadrului legal adoptat în 2017 din perspectiva IMM-urilor*. CNIPMMR solicită asigurarea predictibilității și stabilității cadrului legal în 2018, prezentat în conferința de presă din data de 16.01.2018.

În fiecare an, **Comisia lansează o serie de inițiative de simplificare în cadrul programului său REFIT**, plecând de la sugestii trimise de cetățeni, întreprinderi, ONG-uri, autorități naționale și de alte părți interesate.

Simplificarea poate lua mai multe forme:

- **Codificarea:** toate modificările aduse unui act de-a lungul anilor sunt incluse într-un singur act nou, reducându-se astfel din volum și complexitate
- **Reformarea:** asemănătoare codificării, dar modifică și actul în sine, întrucât amendamentele anterioare sunt integrate pentru a forma un text consolidat
- **Abrogarea:** eliminarea legilor inutile și irelevante
- **Introducerea unor clauze de reexaminare/dispoziții privind încetarea efectelor:** actele sunt reexamineate sau eliminate automat după o anumită perioadă de timp
- **Revizuirea:** actele sunt modificate pentru a fi aduse la zi
- **Înlocuirea directivelor cu regulamente,** astfel încât toți cetățenii UE să fie supuși acelorași reguli, iar guvernele naționale să nu poată adăuga cerințe suplimentare
- **Retragerea unor acte în curs de elaborare,** dacă acestea nu mai sunt de actualitate ca urmare a progreselor științifice sau tehnice sau dacă nu mai sunt în concordanță cu noile obiective de politică.

Modificarea cadrului legal are implicații multiple sociale și economice, fiind imperios necesar ca înainte de adoptarea unui act normativ să fie respectate **principiile reglementării inteligente**, respectiv:

- Un **procesul decizional** deschis și transparent;
- Evaluarea în mod sistematic a **impactului legislației asupra IMM-urilor**, realizarea "testului IMM" și aplicarea principiului "Gândeți întâi la scară mică" nu numai în legislație, ci și la procedurile administrative care afectează IMM-urile;
- O **sarcină administrativă mai redusă**, costuri mai mici și norme mai simple și mai ușor de înțeles;
- **Asigurarea separației puterilor în stat**, cu rolul prioritar al Parlamentului ca putere legislativă;
- **Respectarea principiilor fiscalității:** modificarea Codului fiscal "*prin lege, care intra în vigoare în termen de minimum 6 luni de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I*" și predictibilității impunerii fiscale, cu asigurarea "stabilității impozitelor, taxelor și contribuțiilor obligatorii", "pentru o perioadă de timp de cel puțin un an, în care nu pot interveni modificări în sensul majorării sau introducerii de noi impozite, taxe și contribuții obligatorii" și restabilirea încrederii în **sistemul fiscal**, condiție esențială pentru investitori
- **Termene adecvate pentru informarea IMM-urilor** și asigurarea adaptării la noile măsuri;
- **Instrumente pentru o legislație inteligentă:**
- Impactul legislației este evaluat pe tot parcursul ciclului de elaborare a politicilor: **de la etapa de concepere a unei politici, până la aplicarea și revizuirea acesteia;**
- Evaluări ale impactului însoțesc toate inițiativele legislative cu impact semnificativ, iar un **Comitet independent de evaluare a impactului controlează calitatea acestora;**
- Programul de acțiune pentru reducerea sarcinilor administrative are ca **obiectiv-țintă reducerea birocrăției;**
- Prezentarea anuală, la o dată prestabilită, a **planificării anticipate a legislației** referitoare la întreprinderi care va intra în vigoare în cursul următoarei perioade bugetare.

IV. SITUAȚIA REALIZĂRII TESTULUI IMM ÎN PREZENT:

A. LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

În perioada 26-27 aprilie 2018, a fost transmisă o adresă către toate cele 26 de ministere din cadrul Guvernului României prin care au fost soliciate transmiterea de informații detaliate privind modul în care fiecare minister în parte a realizat Testul IMM în perioada mai 2014 – aprilie 2018, precum și bunele practici înregistrate în acest domeniu.

Ca răspuns la solicitarea transmisă de către CNIPMMR, au fost primite 9 adrese din partea:

1. Ministerului Cercetării și Inovării
2. Ministerului Apărării Naționale
3. Ministerului Mediului
4. Ministerului Apelor și Pădurilor
5. Ministerului pentru Românii de pretutindeni
6. Ministerului Fondurilor Europene
7. Ministerului Sănătății
8. Ministerului pentru Relația cu Parlamentul
9. Ministerului pentru Mediul de Afaceri, Comerț și Antreprenariat

Astfel, în urma analizării răspunsurilor primite, a fost constatate următoarele observații:

- În cadrul Ministerului Cercetării și Inovării, Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Apelor și Pădurilor, Ministerului pentru Românii de Pretutindeni, Ministerului Sănătății și Ministerului pentru Relația cu Parlaentul nu au fost realizate Teste IMM înainte de demararea procesului de avizare a unui act normativ deoarece actele normative elaborate și promovate de către fiecare minister în parte, în exercitarea atribuțiilor ce revin acestora de la data înființării până în prezent, nu au avut incidență asupra mediului de afaceri.

- În cadrul Ministerului Mediului și Ministerului Fondurilor Europene au fost realizate Teste IMM pentru proiecte de acte normative care au avut impact asupra mediului de afaceri sub formă de consultări cu părți implicate, înregistrându-se, de asemenea, o serie de bune practici sau observații.

- În ceea ce privește Ministerul pentru Mediul de Afaceri, Comerț și Antreprenariat (MMACA), Testul IMM a fost realizat insuficient comparativ cu volumul de acte normative cu impact direct asupra mediului de afaceri și IMM-urilor. Touși, pentru actele normative pentru care s-a efectuat Testul IMM, MMACA a realizat dezbateri publice, mese rotunde sau discuții în cadrul grupurilor de lucru care au durat în medie 3 zile fiind realizate fie pe site-ul ministerului sau la sediul acestuia. În urma consultărilor avute, au fost identificate și o serie de bune practici anexate adresei primite.

- Din partea celorlalte 17 ministere (Ministerul dezvoltării regionale și administrației Publice, Ministerul afacerilor interne, Ministerul afacerilor externe, Ministerul finanțelor publice, Ministerul justiției, Ministerul agriculturii și dezvoltării rurale, Ministerul educației naționale, Ministerul muncii și justiției sociale, Ministerul economiei, Ministerul energiei, Ministerul transporturilor,

Ministerul culturii și identității naționale, Ministerul comunicațiilor și societății informaționale, Ministerul tineretului și sportului, Ministerul turismului, Ministerul pentru relația cu Parlamentul, Ministerul pentru afaceri europene) nu s-au primit până în momentul de față niciun răspuns, ceea ce duce la concluzia că aceste instituții nu realizează Testul IMM în elaborarea actelor normative.

Potrivit, Raportului de activitate GEIEAN – 2016⁷, publicat de Ministerul Mediului de Afaceri, Comerț și Antreprenoriat, **în anul 2016 s-au realizat 11 Teste IMM, iar în anul 2017, conform Raportului de activitate GEIEAN – 2017, s-au realizat 18 Teste IMM.**

Situația s-a menținut practic aceeași și în cursul anului 2018, când s-au avizat **22 de rapoarte de Teste IMM**, cu doar 4 mai mult decât în anul 2017.⁸

Se constată de asemenea **că nu există o strategie de consultare** la nivelul autorităților administrație publice centrale în privința proiectelor de acte normative, în vederea realizării Testului IMM. Această strategie își poate propune să fie vizate direct IMM-urile și/sau consultarea să se realizeze prin intermediul organizațiilor de reprezentare a acestora. Potrivit SME Test Benchmark 2017, ar trebui realizate modele diferite de chestionare, în funcție de categoria de respondenți, deoarece unele tipuri de chestionare concepute pentru una din categorii nu sunt aplicabile celeilalte.

Consultările generale și consultările țintite către un anumit grup sunt cele două modalități de realizarea aconsultărilor privind impactul viitoarelor acte normative.

Caracteristicile celor două tipuri de consultare, sunt evidențiate în Better Regulation Guidelines⁹, astfel:

1. Consultarea publică

- Oferă acces nelimitat ("auto-selectat") tuturor celor care doresc să contribuie.
- Instrumentul cel mai comun este o consultare pe bază de web (chestionar).

2. Consultarea țintită

- O activitate de consultare țintită se adresează unor grupuri bine definite de părți interesate și îi invită să participe;
- O consultare țintită poate fi integrată într-o consultare publică bazată pe web, conținând elemente specifice adresate anumitor grupuri de părți interesate.
- Într-o activitate de consultare țintită restricționată, părțile interesate sunt pre-selectate și numai pot fi invitate grupuri interesate sau persoane fizice în mod explicit să participe la consultări (de exemplu, grupul de focus sau atelierul de lucru). Dacă se desfășoară o activitate bazată pe internet, partea de identificare ar putea permite doar grupurilor vizate să participe.

⁷http://www.imm.gov.ro/documents/34304/43999/raport_activitate_GEIEAN_2016.pdf/ae3a4fb9-9f53-4fe2-a75f-436a905b48ab

⁸ http://www.imm.gov.ro/adaugare_fisiere_imm/2018/11/raport_activitate_GEIEAN_2018.pdf

⁹ Better Regulation Guidelines TOOL #53. THE CONSULTATION STRATEGY, pg. 392

- În cazul unei consultări ținute restricționate, criteriile de selectare a părților interesate precum și informațiile despre cine a fost selectat ar trebui să fie transparente și menționate pe pagina de consultare.

CONCLUZII:

- Testul IMM este implementat la o scară mică și într-o manieră insuficientă, astfel se impune o îmbunătățire imediată a utilizării testului IMM în procesele legislative din România
- Având în vedere numărul mic de inițiative legislative testate anterior avizării, din perspectiva impactului asupra sectorului IMM, considerăm necesară și relevantă o actualizare a metodologiei asociate acestei evaluări de impact și creșterea nivelului de informare asupra acesteia, atât în rândul instituțiilor publice ce pot iniția acte legislative cu impact asupra sectorului IMM, cât și în rândul mediului de afaceri și reprezentanților acestuia.
- Numărul scăzut de teste realizate de către instituțiile publice arată că nu există capacitate administrativă pentru realizarea în bune condiții a Testului IMM;
- Este necesară realizarea unei politici publice alternative care să reglementeze și să îmbunătățească modalitatea de implementare a Testului IMM, astfel încât acesta să contribuie la obținerea de rezultate eficiente. Evaluarea rezultatelor Testului IMM trebuie să conducă la identificarea corecțiilor care se impun și la îmbunătățirea condițiilor pentru IMM-uri în definitivarea proiectelor de acte normative.
- Se impune necesitatea unor modalități noi de testare a reacției IMM-urilor, prin folosirea noilor soluții informatice, respectiv folosirea aplicațiilor pentru dispozitivele mobile;
- De asemenea, odată finalizată politica publică alternativă, este necesară o promovare a acesteia în rândul tuturor ministerelor din România pentru a se familiariza cu acest mecanism și a favoriza, pe viitor, o mai bună utilizare a Testului IMM în procesele legislative.

Cu toate că **Metodologia de efectuare a Testului IMM este reglementată de Ordinul nr. 698 din 4 iunie 2014 pentru aprobarea Metodologiei de elaborare și aplicare a Testului IMM**, fiind identificați toți pașii necesarii realizării acestuia, ministerele evită să aplice Testul IMM invocând diferite motive (lipsa specialiștilor la nivel de instituție, necunoașterea procedurii de efectuare a testului, timpul foarte scurt între elaborarea proiectului și punerea lui în aplicare, etc.).

B. LA NIVELUL CNIPMMR

I. În bază documentului Comisiei Europene: “*IMPACT ASSESSMENT GUIDELINES*”, 15 ianuarie 2009, SEC(2009) 92, anterior CNIPMMR a formulat următoarele propuneri:

1. IDENTIFICAREA ȘI CONSULTAREA PRINCIPALILOR STAKEHOLDERI

Cu toate că studiul de impact demarează cu identificarea și consultarea principalilor stakeholderi, este necesar ca aceasta să se regăsească drept parte a tuturor etapelor ce urmează. Această abordare se sprijină pe faptul că realismul și calitatea evaluării impactului depind decisiv de dialogul dintre, și cu stakeholderii.

Exemplele de bună practică de la nivelul Uniunii Europene ne sugerează următoarele modalități de realizare a consultărilor cu stakeholderii:

- Mese rotunde;
- Panel-uri pentru testarea întreprinzătorilor pentru a verifica noile inițiative într-o manieră flexibilă și rapidă;
- Comitete specifice;
- Forumuri și consultări on-line.

De o importanță deosebită este asigurarea consultării cu prioritate a reprezentanților IMM-urilor. Așa cum experiența demonstrează, anume IMM-urile sunt primele și cel mai intens afectate de măsurile legislative, și dat fiind aportul acestui sector la formarea PIB-ului, la bugetul statului, la ocuparea forței de muncă, este evidentă necesitatea unei abordări aliniate principiului european “Gândeți mai întâi la scară mică” (Think Small First).

2. SPECIFICAREA NATURII INFLUENȚEI ACȚIUNILOR VIZATE

Etapa a 2-a presupune identificarea naturii influenței (pozitivă, negativă, mixtă sau necunoscută) acțiunilor vizate asupra principalelor categorii de factori (economici, sociali, de mediu). În acest scop, pentru a evidenția cât mai clar influențele exercitate, este util să utilizăm următorul tabel:

Acțiune Factor		A ₁	...	A _n
Economic	E ₁	+ / - / ± / ?	...	...
	...	...	...	...
	E _m	...	...	...
Social	S ₁	...	...	...
	...	...	...	...
	S _p	...	...	...
Mediu	M ₁	...	...	...
	...	...	...	...
	M _r	...	...	...

A_i – ațiunea „ i ” a măsurii vizate ;

unde „ i ” ia valori de la 1 la n ; n – numărul acțiunilor vizate.

E_j – factorul economic „ j ”;

unde „ j ” ia valori de la 1 la m ; m – numărul factorilor economici luați în calcul.

S_k – factorul social „ k ”;

unde „ k ” ia valori de la 1 la p ; p – numărul factorilor sociali luați în calcul.

M_l – factorul de mediu „ l ”;

unde „ l ” ia valori de la 1 la r ; r – numărul factorilor de mediu luați în calcul.

„+”: influență pozitivă; „-”: influență negativă;

„±”: influență mixtă; „?”: influență necunoscută.

Factori economici: competitivitatea, fluxurile de investiții, fluxurile comerciale, costurile financiare, costurile de adaptare a produselor, costurile administrative ale societăților comerciale, autoritățile statului (buget, birocrăție, structura aparatului de stat), inovația și cercetarea, consumatorii și menajele, contextul macroeconomic, etc.

Factori sociali: piața forței de muncă, standardele și regulile locurilor de muncă, protecția și incluziunea socială a anumitor grupuri, sănătatea publică, sistemul educațional, cultura, etc.

Factori de mediu: clima, transportul și eficiența energetică, calitatea aerului, flora, biodiversitatea și peisajul, calitatea apei, calitatea solului, resursele regenerabile și neregenerabile, utilizarea suprafețelor agricole, etc.

3. EVALUAREA SFEREI DE CUPRINDERE A ÎNTREPRINDERILOR CARE VOR FI CEL MAI PROBABIL AFECTATE

Această etapă presupune delimitarea zonelor mediului de afaceri ce vor fi afectate de acțiunile măsurii vizate. Astfel trebuie identificate caracteristicile întreprinderilor / sectoarelor care vor fi cel mai probabil afectate, precum și modul de repartizare a poverii și beneficiilor generate.

Elementele care trebuie luate în considerare sunt următoarele:

- a) Sectoarele afectate: evidențierea repartizării efectelor pozitive și negative („câștigători” și „perdanți”):
- Între sectorul public și sectorul privat;
 - Între clase de întreprinderi de dimensiuni diferite;
 - Între diferite domenii de activitate (cod CAEN);
 - Între producătorii interni (exportatori și nonexportatori) și importatori.
- b) Numărul și dimensiunea întreprinderilor afectate din perspectiva:
- Costurilor;
 - Prețurilor;
 - Investițiilor;
 - Inovării;
 - Profitabilității.

- c) Proporția forței de muncă afectate din diferite categorii de întreprinderi;
- d) Afectarea subcontractării și efectele de contagiune între sectoarele economice implicate.

4. MĂSURAREA IMPACTULUI (CALITATIV ȘI CANTITATIV)

Măsurarea impactului presupune evidențierea pe categorii de întreprinderi a influențelor specificate în etapa 2 și încercarea de a le comensura. Este evident că vom avea elemente ce nu vor putea fi cuantificate, caracterul lor exclusiv calitativ necesitând explicații bine argumentate din partea specialistului ce realizează studiul de impact. Așa cum experiența ne demonstrează, factorii ce fac obiectul studiului de impact se pot grupa în următoarele categorii:

- *Cantitativi*: costuri, prețuri, profit, investiții, inovare, locuri de muncă, venituri la bugetul statului etc.
- *Calitativi*: calitatea locurilor de muncă, calitatea mediului, protecția și incluziunea socială a anumitor grupuri, sistemul educațional, cultura, biodiversitatea și peisajul, birocrăția, structura aparatului de stat etc.

Practic, în această etapă, se apelează la o serie de metode științifice prin intermediul cărora se încearcă evaluarea intensității impactului generat de măsura studiată asupra factorilor economici, sociali și de mediu, punându-se astfel baza pentru următoarea etapă (analiza cost – beneficiu).

5. ANALIZA COST – BENEFICIU

Analiza cost – beneficiu presupune o sinteză și o agregare în termeni monetari (dacă este posibil) a principalelor beneficii, respectiv costuri, și o evidențiere a elementelor calitative implicate. De fapt esența acestei etape constă în compararea costurilor cu beneficiile, de aceea este necesară o actualizare a elementelor monetizate, astfel încât să se țină cont de factorul „timp”.

De o deosebită importanță este analiza în dinamică a costurilor și beneficiilor, astfel fiind facilitată surprinderea riguroasă a fenomenelor economice ce nu au întotdeauna o evoluție liniară. În acest sens trebuie vizate următoarele orizonturi de timp:

- Termen scurt: maximum 1 an;
- Termen mediu: 2 – 3 ani;
- Termen lung: 4 – 5 ani.

Așa cum experiența ne demonstrează, de regulă măsurile cu impact asupra mediului de afaceri presupun un transfer de resurse financiare dinspre sectorul privat spre sectorul public, de aceea analiza trebuie să vizeze reliefaarea separată a:

- Costurilor și beneficiilor din punct de vedere al bugetului statului;
- Costurilor și beneficiilor din punct de vedere al întreprinderilor.

În continuare sunt prezentate două tabele ce pot fi folosite pentru calculul costurilor și beneficiilor actualizate și, în consecință, pentru analiza acestora.

C O S T U R I	Descrierea principalelor categorii de costuri nemonetizate			
	Descrierea principalelor categorii de costuri monetizate	An	Cost Nominal (u.m.)	Cost Actualizat (u.m.)
		1		
		...		
		T		
		TOTAL		
B E N E F I C I I	Descrierea principalelor categorii de beneficii nemonetizate			
	Descrierea principalelor categorii de beneficii monetizate	An	Beneficiu Nominal (u.m.)	Beneficiu Actualizat (u.m.)
		1		
		...		
		T		
		TOTAL		

Această analiză poate utiliza astfel de indicatori precum „costul unei unități de efect util” fie „efectul util la o unitate de cost”, aceștia arătându-ne practic eficiența acestei măsuri, putându-se ulterior compara această măsură cu o variantă alternativă (care adresează aceeași problemă).

6. EVALUAREA OPȚIUNILOR ALTERNATIVE ȘI FORMULAREA DE PROPUNERI

În cadrul acestei etape pot fi luate în considerare utilizarea unei serii largi de măsuri care să echilibreze „inechitățile” proiectului analizat, astfel încât să se asigure același nivel tuturor și respectarea principiului proporționalității.

În cazul în care analizele efectuate indică un impact disproporționat asupra IMM-urilor, sau o discriminare comparativ cu întreprinderile mari, se impun măsuri pentru temperarea acestor efecte nedorite.

Pentru a realiza aceste ajustări, pot fi luate în considerare următoarele măsuri:

1. **Non – intervenția statului** (exemplu: dacă costurile implicate de măsura în cauză sunt net superioare beneficiilor pe care le generează).

2. **Auto – reglementarea** (exemplu: anumite zone pot fi lăsate a se auto – reglementa prin intermediul codurilor de bună practică de la nivelul asociațiilor profesionale).

3. **Furnizarea de informații și îndrumări pertinente** (exemplu: în anumite cazuri, obiectivele pe care le urmărește măsura analizată pot fi atinse prin intermediul furnizării de îndrumări și o mai bună informare a agenților economici).

4. **Reglementarea prescriptivă** (exemplu: impunerea prin lege a unor standarde obligatorii referitoare, fie la tehnologiile a fi utilizate, fie la rezultatele a fi obținute).

5. **Operațiuni de piață ale statului** (exemplu: o serie de obiective urmărite de către stat pot fi atinse prin acțiuni pe piața liberă, de regulă încercându-se atenuarea oscilațiilor sezoniere și ciclice, precum și a exceselor anumitor piețe).

6. **Excepții complete sau parțiale pentru IMM-uri sau microîntreprinderi în funcție de dimensiunea acestora** (exemplu: afacerile sub un anumit prag să fie exceptate de a se conforma cu anumite obligații specifice atunci când acestea nu invalidează scopul original al legislației).

7. **Reduceri sau excepții temporare** (exemplu: perioadele de tranziție în care IMM-urile sunt exceptate sau intervale mai lungi pentru anumite obligații).

8. **Reduceri de taxe sau ajutor financiar direct pentru compensarea costurilor suportate dacă acest lucru este compatibil cu legislația existentă** (referitoare la competiție sau comerț internațional).

9. **Taxe reduse** (exemplu: atunci când aceste taxe sunt foarte mari și-sau reprezintă un cost fix care este resimțit disproporționat de IMM-uri).

10. **Obligații declarative simplificate pentru IMM-uri** (exemplu: în domeniul statisticii).

11. **Campanii de informare specifice sau ghiduri de utilizare, training și birouri/puncte de informare dedicate** (exemplu: birouri de informare specifice IMM-urilor care oferă informații adecvate întreprinderilor mici).

12. **Luarea, sistematică, în considerare a inițiativelor de simplificare generale de care pot beneficia în special IMM-urile** (exemplu: posibilitatea de a utiliza facilitățile online, inspecții specifice).

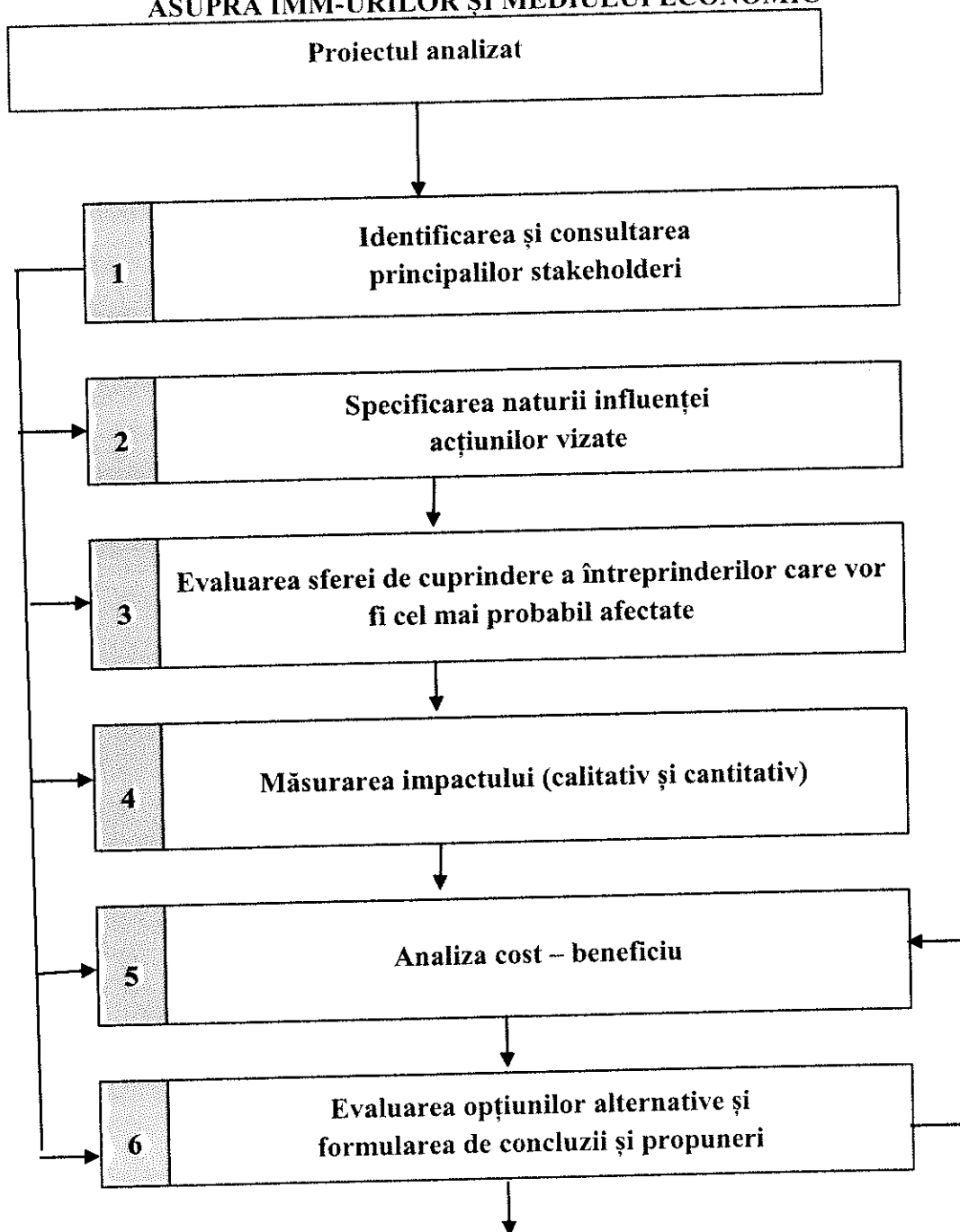
Un aspect de asemenea important constă în includerea costurilor generate de aceste ajustări în analiza cost – beneficiu, ulterior realizându-se propunerile de îmbunătățire către decidenți. O astfel de abordare este de natură să furnizeze soluții reale, fundamentate științific, contribuind decisiv la adoptarea unor măsuri riguros dimensionate.

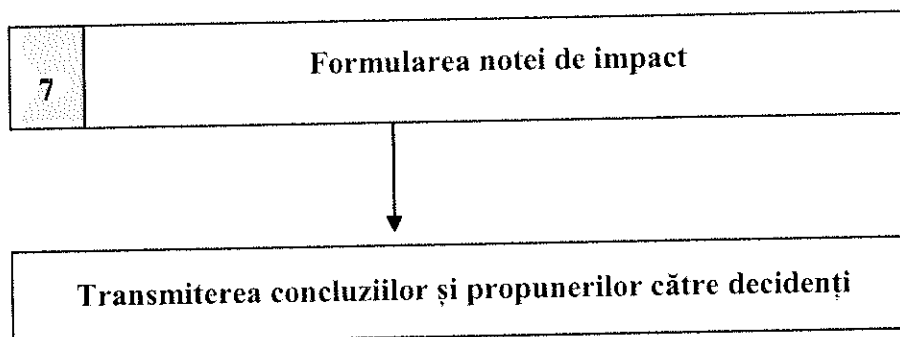
7. FORMULAREA NOTEI DE IMPACT

Formularea notei de impact este ultima etapă înaintea transmiterii concluziilor și propunerilor către decidenți și va conține:

- analiza cost-beneficiu
- opțiunile alternative
- concluziile și
- măsurile propuse.

**SCHEMA STUDIULUI DE IMPACT AL NOILOR REGLEMENTĂRI (LEGI, HG ETC.)
ASUPRA IMM-URILOR ȘI MEDIULUI ECONOMIC***





II. TESTE IMM APLICATE DE CNIPMMR

CNIPMMR a efectuat din proprie inițiativă un număr de Teste IMM prin intermediul sondajelor on-line, publicate pe site-ul propriu, privind o serie de propuneri legislative cu efect economic major asupra IMM-urilor, astfel:

În anul 2017

- 1. SONDAJ PRIVIND CREȘTEREA ACCIZELOR
- 2. SONDAJULUI PRIVIND PLATA DEFALCATĂ A TVA
- 3. SONDAJ PRIVIND ANGAJAREA RĂSPUNDERII PENALE PENTRU NEREȚINEREA ȘI NEÎNCASAREA, REȚINEREA ȘI NEPLATA IMPOZITELOR ȘI CONTRIBUȚIILOR
- 4. SONDAJ PRIVIND MODUL DE APLICARE A REGLEMENTĂRIILOR PENTRU TRECEREA CONTRIBUȚIILOR DE LA ANGAJATOR LA SALARIAT
- 5. SONDAJ PRIVIND IMPOZITUL PE CIFRA DE AFACERI
- 6. SONDAJ PRIVIND REGLEMENTAREA PLĂȚII CONTRIBUȚIEI DE ASIGURĂRI SOCIALE LA NIVELUL SALARIULUI MINIM BRUT PENTRU CONTRACTELE DE MUNCĂ CU TIMP PARȚIAL

În anul 2018

- 1. SONDAJ CNIPMMR IMPLICAȚIILE GDPR PENTRU IMM-URI
- 2. SONDAJ PRIVIND ANALIZA IMPACTULUI REVOLUȚIEI FISCALE ÎN RANDUL FIRMELOR ROMÂNEȘTI
- 3. SONDAJ PRIVIND AMNISTIA FISCALĂ
- 4. CHESTIONAR CNIPMMR PRIVIND SIMPLIFICAREA PROCEDURILOR BIROCRATICE
- 5. SONDAJ PRIVIND MODUL DE APLICARE A REGLEMENTĂRIILOR PENTRU TRECEREA CONTRIBUȚIILOR DE LA ANGAJATOR LA SALARIAT
- 5. SUSȚINEȚI CREȘTEREA SALARIULUI MINIM PE ECONOMIE DE LA 1.900 LEI LA 2.080 LEI ȘI LA 2.350 LEI?
- 7. CHESTIONAR CERCETARE STARTUP NATION

- 8. SUSTINETI MĂSURILE DE SUPRATAXARE A BĂNCILOR, A COMPANIILOR DIN ENERGIE ȘI TELECOMUNICAȚII, CREȘTEREA SALARIULUI MINIM ȘI LIMITAREA ACTIVITĂȚILOR ZILIERILOR?
- 9. EFECTELE ADERĂRII ROMÂNIEI LA UE ȘI ALE BREXIT-ULUI ASUPRA IMM-URILOR
- 10. SONDAJ NAȚIONAL PRIVIND DEBIROCRATIZAREA ȘI SIMPLIFICAREA PROCEDURILOR DE AUTORIZARE APLICABILE MEDIULUI DE AFACERI

Toate rezultatele acestor teste, prin care a fost arătat impactul proiectelor de acte normative asupra IMM-urilor, au fost prezentate inițiatorilor cu propuneri de îmbunătățire a lor sau de renunțare la anumite prevederi atunci când impactul negativ – sarcini administrative și/sau costuri de conformare - era prea mare pentru IMM-uri, iar avantajele aduse de modificările propuse erau nesemnificative.

C. PRACTICA LA NIVEL EUROPEAN A APLICĂRII TESTULUI IMM

La nivelul statelor membre UE au fost identificate două mari tendințe în aplicarea Testului IMM:

- Prima este ca Testul IMM să fie efectuat pentru întreaga legislație nou introdusă, un fel de procedură standard, prin care se dorește evaluarea tuturor proiectelor de acte normative cu privire la impactul asupra IMM-urilor. Riscul asociat acestei abordări este dat de faptul ca statele să nu aibă resursele și capacitatea instituțională pentru efectuare unui număr foarte mare de Teste IMM. De asemenea această abordare poate conduce la o efectuare formală a Testului IMM - tick-the-box;
- A doua tendință este aceea de a efectua Testul IMM doar cu privire la acele acte normative care pot afecta IMM-urile. Practic în această situație inițiatorul proiectului de act normativ consideră că este posibil ca acesta să aibă impact asupra IMM-urilor și decide efectuarea Testului IMM. Riscul asociat acestei abordări este ca inițiatorul din necunoaștere sau cu rea-voință să nu considere necesar efectuarea Testului IMM pentru anumite proiecte.

D. MODELE DE BUNA PRACTICĂ IDENTIFICATE LA NIVELUL UE

• COMISIA EUROPEANĂ¹⁰

La nivelul Comisiei Europene presupune parcurgerea a 4 etape:

1. Consultarea părților interesate din domeniul IMM
2. Identificarea afacerilor afectate ,
3. Măsurarea impactului asupra IMM-urilor

¹⁰ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Better Regulation Guidelines, Brussels, 7 July 2017 SWD (2017) 350, TOOL #22. THE "SME TEST"

4. Evaluarea opțiunilor alternative și atenuarea măsurilor

În iulie 2017 un nou ghid privind realizarea Testului IMM, prin care s-au adus următoarele schimbări/completări:

-Etapale testului pentru IMM-uri rămân aceleași, dar ordinea, etapa 1 - Consultarea părților interesate din domeniul IMM și etapa 2- Identificarea afacerilor afectate- a fost schimbată, astfel încât acum identificarea afaceriilor afectate trebuie să aibă loc înainte de consultarea părților interesate din domeniul IMM-urilor.

Dacă este logic să se precizeze că IMM-urile ar trebui să se afle în centrul strategiei de consultare **numai dacă sunt afectate de noile inițiative propuse** (sau dacă există îndoieli în legătură cu aceasta) această schimbare crește necesitatea de a realiza o analiză aprofundată a afacerilor care ar putea fi afectate și prezentarea clară a rezultatului unei astfel de analize.

- **Pentru Etapa a 3-a** s-au introdus două specificații privind modul de identificare a impactului asupra IMM-urilor, care sunt foarte binevenite și care vor contribui la îmbunătățirea calității testului pentru IMM-uri în viitoarele evaluări de impact.

- Distribuția costurilor și beneficiilor propunerii ar trebui analizată pentru fiecare opțiune de politică.

- Este recunoscut faptul că cuantificarea costurilor și a beneficiilor este adesea dificilă și că sursele acestora, cum ar fi studii, consultări cu părțile interesate și solicitări de dovezi, ar trebui să fie utilizate pentru la maxim. Măsurătorile de testare pentru IMM-uri au arătat că cuantificarea este, într-adevăr, punctul slab al majorităților evaluărilor de impact și sunt necesare unor eforturi mai mari, pentru realizarea acestora.

- **În cadrul Etapei a 4-a** s-a remarcat că atunci când se ia în considerare o măsură de atenuare, liniile directe recomandă evaluarea efectelor acesteia asupra potențialului de extindere a companiilor.

❖ AUSTRIA

În perioada 6 – 9 iunie 2018 s-a desfășurat la Viena, vizita de studiu în cadrul proiectului "Creșterea capacității CNIPMMR de a formula și susține politici publice alternative cu privire la activitatea sectorului IMM" ID-POCA/162/109937, implementat de Consiliu Național al Întreprinderilor Private Mici și Mijlocii din România.

Obiectivele vizitei de studiu interactive au vizat identificarea și culegerea de informații dedicate modalității de implementare a testului IMM care să constituie ulterior, baza pentru formularea politicii publice alternative a testului IMM.

Delegația prezentă în vizita de studiu a fost alcătuită din 9 persoane cu activitate și experiență în domeniul politicilor publice, juridic, economic, relațiilor publice/organizării de evenimente.

Programul vizitei a cuprins atât întâlniri cu reprezentanți ai Agenției de Business a Vienei și ai Camerei Economice Federale, cu reprezentanți ai Ministerului de Finanțe și Ministerului pentru Afaceri

Economice și Informatică, cât și cu reprezentanți ai Ambasadei României în Austria. În cadrul întâlnirilor avute de delegația CNIPMMR au fost dezbătute următoarele teme de interes: bune practici în domeniul politicilor pentru IMM-uri, impactul testului IMM asupra companiilor, mijloace informatice de evaluare a impactului, internaționalizarea IMM-urilor, digitalizarea-sprijin pentru IMM-uri, învățământul dual în România și Austria, instrumente informatice / IMM-uri digitalizate precum și regulamentul general de protecție a datelor (GDPR).

Vizita de studiu efectuată de delegația CNIPMMR a prilejuit identificarea următoarelor bune practici și oportunități care pot fi valorificate:

- Masurarea impactului economic și fiscal inclusiv din perspectiva cheltuielilor de implementare ale administrației publice și ale IMM-urilor
- Crearea unui departament specializat, cu angajați dedicați la nivelul ministerului finanțelor publice care să realizeze analiza impactului economic și fiscal,
- Grup de lucru comun, cu specialiștii Ministerul Mediului de Afaceri, Comerțului și Antreprenoriatului - MMACA și Ministerul finanțelor Publice - MFP
- Masurarea impactului ex-ante
- Modele de instrumente utilizate pentru sprijinul IMM-urilor – programe de finanțare dedicate
- Utilizarea instrumentului IT online pentru implementarea testului IMM

* FRANȚA

În Franța există o abordare flexibilă în care fiecare minister poate alege modalitățile de consultare. De asemenea, există un ghid către ministerele cu profil politic de nivel înalt și sunt furnizate instrumente de suport către ministere (cum ar fi o bază de date cu organizații profesionale).

Verificarea consultărilor se face prin efectuarea de evaluări de impact și efectuarea de studii de cercetare. Începerea testării IMM-urilor cât mai curând posibil în procesul de elaborare a unei noi legislații este primordial. Odată ce inițiatorul noii legislații solicită efectuarea testului pentru IMM-uri, acesta trebuie realizat în termen de 6 până la 8 săptămâni și apoi trimis Secretariatului General al Guvernului.

Testul IMM este aplicat de agențiile descentralizate care solicită consultări de la 15 tipuri diferite de IMM-uri. Testul pentru IMM-uri se poate face în paralel **cu alte procese de consultare, astfel încât procesul legislativ să aibă o întârziere minimă** din cauza acestuia.

În ceea ce privește structura suportului și materialele care însoțesc Testul IMM, Franța utilizează:

- **tratatamentul centralizat al cererilor de testare** pentru IMM-uri (**pagini web dedicate**, instrumente standard și proceduri pentru a facilita lansarea unui test);
- **efectuarea de interviuri pe teren** în mod descentralizat (instrumentele și procedurile standardizate, în special pentru întoarcerea testelor);
- **instruirea specială a tuturor ofițerilor care efectuează** Testul IMM, îmbunătățind progresiv performanța acestuia printr-o abordare voluntară a ministerelor care își prezintă proiectul, Testul IMM garantând autonomia serviciilor de redactare, care sunt responsabile pentru solicitarea lansării unui test și pentru a se asigura că rezultatele testelor sunt luate în considerare;

- **Testul IMM se desfășoară împreună cu alte consultări** pentru a evita întârzierea redactării textelor, păstrând un ghid metodologic disponibil central pentru toate ministerele.

* **CROAȚIA**

În Croația Ministerul Antreprenoriatului și Artizanatului obține o perspectivă largă și opinii diferite asupra aceleiași probleme prin intermediul unor mese rotunde cu diferite grupuri țintă și a consultărilor publice care includ publicul larg.

În prezent are loc un proces de îmbunătățire drastică a consultării prin intermediul a **trei instrumente electronice**:

- **Un instrument de consultare electronică:** permite tuturor IMM-urilor să acceseze consultările actuale și anterioare și să facă comentarii detaliate, să primească feedback, doresc să realizeze comentarii și să propună soluții alternative;
- **Un instrument de testare a afacerilor:** permite ministerului să abordeze direct 350 de IMM-uri pentru a evalua costurile și beneficiile posibile ale noilor propuneri.
- **Centrul virtual de excelență în instrumentul de evaluare a impactului reglementării (RIA):** permite efectuarea procesului inițial și detaliat de evaluare a impactului în mod electronic.

IV. **OBIECTIVE ALE POLITICII PUBLICE ALTERNATIVE/DIRECȚII DE ACȚIUNE:**

Politica publică alternativă își propune să îmbunătățească și să simplifice realizarea Testului IMM, prin :

- Simplificarea procedurii, respectiv modificarea legislației;
- Realizarea aplicație informatice pentru realizarea cu mai mare ușurință a Testului IMM,
- Îmbunătățirea modalității de redare a impactului financiar, prin prezentarea impactului asupra IMM-urilor, a impactului bugetar prin costurile de implementare.

V. **REZULTATE ALE POLITICII PUBLICE/REZULTATE ALE ACȚIUNILOR (OUTPUT)/INDICATORI**

Prin implementarea politici publice alternative va avea loc o îmbunătățire a cadrului normativ și al IMM-urilor.

Astfel se va asigura că noile reglementări nu vor afecta activitatea IMM-urilor, prin introducerea de noi sarcini administrative și/sau introducerea de legislație de tip balast (care nu produce efecte în mod practic)

Implementarea noi politici în parteneriat public-privat va crește capacitatea administrației publice de a realiza Testul IMM în mod rapid, ușor și cu rezultate care să reflecte în mod clar impactul asupra IMM-urilor

Rezultatele implementării noii politici publice vor fi ușor verificabile prin numărul de Teste IMM realizate, plecând de la media prezentă de 18 Teste IMM /an.

VI. IMPLICAȚII BUGETARE/IMPLICAȚII LEGISLATIVE

Din punct de vedere al folosirii fondurilor publice

Noua politică publică nu are implicații bugetare asupra instituțiilor publice privind realizarea Testului IMM.

Din punct de vedere legislativ

Se impune necesitatea modificării a2 articole din Legea nr. 346/2004, a 2 articole din Ordinul nr. 698/2014 și a Anexei din Regulamentul adoptat prin Ordinul nr. 699/2014.

Observație generală: Atât în cadrul Legii nr. 346/2004, cât și în cadrul Ordinului nr. 698/2014 și a Ordinului nr. 699/2014 se impune înlocuirea denumirilor de "Agenția Națională pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și Cooperatie", respectiv a "Departamentului pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Mediul de Afaceri și Turism (DIMMMAT)" cu "**autoritatea administrației publice centrale cu atribuții în domeniul IMM-urilor**".

A. Modificări/Completări în *Legea nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii*, cu modificările și completările ulterioare

I. Modificarea componentei Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii- GEIEAN

Problema întâlnită în practică:

1. După efectuarea Testului IMM, raportul elaborat în urma consultării IMM-urilor trebuie avizat de Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii- GEIEAN- cu privire la oportunitatea aprobării actului normativ.

2. Conform art. 9 alin. 3 din Legea nr. 346/2004, "Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii **este un organism consultativ**, fără personalitate juridică, care se înființează și funcționează sub coordonarea Agenției Naționale pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și Cooperatie și **din care fac parte membrii desemnați de asociațiile mediului de afaceri reprezentative pentru sectorul întreprinderilor mici și mijlocii și membre în Consiliul Economic și Social, cadre**

universitare, cercetători, economiști și reprezentanți ai instituțiilor inițiatoare ale actelor normative respective.”

3. Potrivit art. 9 alin. 4 din Legea nr. 346/2004, “Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii **analizează raportul privind aplicarea Testului IMM și emite un aviz consultativ cu privire la oportunitatea aprobării proiectului de act normativ** evaluat, care se trimite inițiatorului, prin grija autorității administrației publice centrale cu atribuții în domeniul întreprinderilor mici și mijlocii”.

Concluzia: În practică se constată că din cauza compenței stabilite de lege pentru membrii GEIEAN, acest grup funcționează foarte greu în procesul de avizare a Raportului Testului IMM.

Soluția:

Pentru asigurarea unei componente cât mai reprezentative a GEIEAN și a unei participări cât mai largi a părților interesate în efectele politicile economice, având în vedere:

- enumerarea limitativă a legii, cât și obligația includerii reprezentanților instituțiilor inițiatoare ale proiectului, care în mod obișnuit nu se pot dezice sau nu își pot contrazice punctul de vedere inițial;

- menționarea unei instituții publice care nu mai există, respectiv Agenția Națională pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și Cooperatie;

- acordarea posibilității și unor personalități ale mediului de afaceri de a fi membrii în cadrul GEIEAN,

se impune modificarea art.9 alin. 3 din Legea nr. 346/2004, astfel:

“Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii este un organism consultativ, fără personalitate juridică, care se înființează și funcționează sub coordonarea autorității administrației publice centrale cu atribuții în domeniul întreprinderilor mici și mijlocii și din care fac parte membrii desemnați de asociațiile mediului de afaceri reprezentative pentru sectorul întreprinderilor mici și mijlocii și membre în Consiliul Economic și Social, **organizațiile patronale ale întreprinderilor mici și mijlocii, Camera de Comerț și Industrie a României, cadre universitare, cercetători, economiști și reprezentanți ai mediului de afaceri.**”

II. Clarificarea situațiilor în care se impune efectuarea Testului IMM – reglementarea situației efectuării Testului IMM în cazul propunerilor legislative ale senatorilor și deputaților

Problema întâlnită în practică:

Astfel cum s-a aratat în *Cap. III DEFINIREA PROBLEMEI*, pct. B *PROBLEME ÎN EFECTUAREA TESTULUI IMM LA NIVELUL ADMINISTRAȚIE PUBLICE CENTRALE, SUBPCT.*

3, au fost identificate numeroase situații în care documentele de însoțire a proiectelor de acte normative menționează că nu există impact asupra mediului de afaceri și implicit asupra IMM-urilor.

Explicația oferită de inițiatorii actelor normative a fost că nu și-au dat seama că există impact asupra IMM-urilor, că nu au știut sau au considerat că nu este necesar Testul IMM.

Această practică conduce la eludarea efectuării Testului IMM. Folosind acest artificiu birocratic, în procesul de elaborare a proiectului, inițiatorul practic nu efectuează nicio evaluare a impactului economic asupra mediului de afaceri.

O situație aparte apare în cazul propunerilor legislative inițiate de senatori sau deputați. În acest caz, inițiatorul sau inițiatorii nu au posibilitatea practică de a efectua Testul IMM.

În practică s-a constatat că nu există niciun Test IMM efectuat pe propunerile legislative ale senatorilor sau deputaților și nici în procesul de formulare a opiniei Guvernului cu privire la aceste inițiative.

Soluția:

Pentru evitarea situației în care nu se efectuează Testul IMM pentru propunerile legislative și să motiveze în mod eronat că nu există impact asupra IMM-urilor sau a mediului de afaceri la modul general, din necunoaștere sau rea-voință, se impune clarificarea situației în care se efectuează Testului IMM în acest caz.

Potrivit art 111 alin. 1 din Constituția României, Guvernul României formulează un punct de vedere pentru propunerile legislative. Pentru asumarea acestuia, ministerul sau autoritatea publică centrală de specialitate face o analiză a propunerii legislative și înaintează Guvernului un proiect privind punctul de vedere referitor la propunerea legislativă.

În acest caz se impune ca în procesul de formulare a punctului de vedere al Guvernului, ministerul sau autoritatea publică centrală de specialitate să efectueze Testul IMM, atunci când este necesar.

Acest lucru se poate face prin introducerea unui nou articol, art. 9² în Legea nr. 346/2004, care să prevadă obligația ministerului de resort de a efectua Testul IMM în cazul propunerilor legislative sau de a motiva de ce nu există impact al noii reglementări propuse asupra IMM-urilor și prin urmare nu este necesar Testul IMM.

După art. 9¹ se introduce un nou articol, art. 9², cu următorul cuprins:

„ Pentru formularea punctului de vedere al Guvernului privind propunerile legislative, ministerul sau autoritatea publică centrală de specialitate are obligația efectuării Testului IMM, atunci când este cazul, pentru redactarea proiectului punctului de vedere al Guvernului referitor la propunerea legislativă, supus aprobării.”

B. Modificări în Ordinul nr. 698/2014 pentru aprobarea Metodologiei de elaborare și aplicare a Testului IMM

I. Introducerea posibilității efectuării Testului IMM prin intermediul unei aplicații pentru dispozitive mobile

Problema întâlnită în practică:

Din analiza situației prezentate de MMACA privind efectuarea Testului IMM¹¹, rezultă că **se impun completări în modalitatea în care se poate realiza sondajul** privind impactul proiectului de act normativ asupra IMM-urilor.

Soluția:

Din analiza noilor soluții TIC, cea mai facilă și cu rezultatele cele mai rapide este realizarea și folosirea unei aplicații pentru mobil, care să permită efectuarea sondajului privind impactul proiectului de act normativ, cu cât mai multe IMM-uri.

Pentru folosirea aplicație pentru dispozitive mobile si impune completarea alin. (4) al art. 7 din Metodologia de elaborare și aplicare a Testului IMM, aprobată prin Ordinul nr. 698/2014, astfel:

După litera (e) din alineatul (4) al art. 7, se introduce o nouă literă (f), care are următorul cuprins:

„f) sondaj realizat prin intermediul aplicației pentru Testul IMM, disponibilă pentru dispozitive mobile,
”

II. Clarificarea modalității de efectuare a raportului privind Testul IMM

Problema întâlnită în practică:

Potrivit art. 13 alin. 1 din Metodologia de elaborare și aplicare a Testului IMM, aprobată prin Ordinul nr. 698/2014, „Testul IMM se finalizează cu un raport întocmit de către inițiatorul actului normativ”.

Cu toate că în mod normal și logic raportului Testului IMM trebuie elaborat în baza concluziilor rezultate din consultarea părților interesate, s-a constatat în practică că există cazuri în care redactarea acestuia, s-a făcut în baza propriilor „impresii” ale inițiatorului proiectului.

Soluția :

¹¹Vezi pct. IV lit. A

Completarea alin. 1 al art. 13 din Metodologia de elaborare și aplicare a Testului IMM, aprobată prin **Ordinul nr. 698/2014**, în sensul menționării exprese a faptului că raportul Testului IMM se elaborează pe baza concluziilor consultării părților interesate.

Alin. 1 al art. 13 din Metodologia de elaborare și aplicare a Testului IMM, aprobată prin **Ordinul nr. 698/2004**, se modifică și va avea următorul cuprins:

„Testul IMM se finalizează cu un raport întocmit de către inițiatorul actului normativ, pe baza concluziilor rezultate din consultarea părților interesate”.

III. Stabilirea procedurii de utilizare a aplicație mobile pentru Testul IMM, de către inițiatorii actelor normative

Problema:

Având în vedere introducerea aplicației mobile pentru efectuarea Testului IMM, potrivit pct. I din prezentul capitol, trebuie clarificată modalitatea de folosire a acesteia de către inițiatorii actelor normative.

Soluția :

Pentru clarificare acestui aspect se impun următoarele modificări:

3. modificarea titlului Secțiunii I *Realizarea consultărilor prin intermediul unui sondaj online* din capitolul III *Procedura de realizare a consultărilor*, astfel:

„Secțiunea I *Realizarea consultărilor prin intermediul unui sondaj online sau al aplicației pentru dispozitive mobile*”

4. Introducerea unui nou alineat, 1¹, al art. 16, care va avea următorul conținut:

“În cazul folosirii aplicației pentru dispozitive mobile-Test IMM, inițiatorul trimite întrebările sondajului Testului IMM însoțite de link-ul unde este afișat proiectul de act normativ, către autoritatea administrație publice centrale cu atribuții în domeniul IMM-urilor, care va publica întrebările în cadrul aplicației.”

C. MODIFICĂRI în Ordinul nr. 699/2004 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii

Problema întâlnită în practică:

Având în vedere modificarea art.9 alin. 3 din Legea nr. 346/2004, propusă la pct. A subpct. 1 *Modificarea componentei Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii- GEIEAN*, se impune corelarea dispozițiilor din Ordinul nr. 699/2014, cu modificările propuse.

Soluția:

Propunem modificarea Anexei la *Regulamentul din 4 iunie 2014 de organizare și funcționare a Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii*, aprobat prin Ordinul nr. 699/2014. în sensul actualizării componentei acesteia și eliminarea instituțiilor publice din GEIEAN.

Din punct de vedere al parteneriatului public-privat

Înființarea în parteneriat public-privat a unui CENTRU PENTRU REGLEMENTARE INTELIGENTĂ PENTRU IMM-URI și aplicarea Testului IMM¹², în cadrul autorității publice centrale responsabile cu IMM-urile.

Principalele activități ale centrului includ:

- aplicarea "Testului IMM" și evaluarea impactului proiectelor de act normativ;
- promovarea principiului "Gândeți mai întâi la scară mică" în legislație pentru a simplifica reglementările existente;
- redactarea propunerilor privind reducerea birocrăției în rândul întreprinderilor;
- consultarea întreprinderilor și părților interesate cu privire la noile reglementări;
- evaluarea standardizării legislației naționale și a UE în timpul procesului de transpunere pentru a evita suprareglementarea.

VII. PROPUNERE – APLICAȚIA ONLINE DEDICATĂ TESTULUI IMM (include și varianta web)

A. DESCRIERE APLICAȚIE ONLINE

Aplicația mobile, dedicată implementării testului IMM, va fi realizată având ca principal scop implementarea de acțiuni de cercetare primară prin intermediul unor chestionare asupra diverselor secțiuni din politica publică alternativă.

¹²Conform modelului din Slovacia, EU-28 SBA Fact Sheet-2018
<http://www.sbagency.sk/en/better-regulation-center#.XHOBG8Azapq>

Aplicația va integra diferite funcționalități care vor permite obținerea mai facilă a feedback-ului actorilor relevanți prin chestionare, pentru diferitele modificări legislative care afectează mediul de afaceri.

Totodată, aplicația online va fi una mobilă care va permite accesul la feedback entităților direct afectate de aspectele diferitelor acte normative sau prevederi legislative, IMM-urile. Prin intermediul unei facile autentificări, în cadrul aplicației, fiecare IMM va putea să participe la analizele de impact și să răspundă în mod direct, rapid și facil la chestionare dedicate.

Mai mult, aplicația mobilă:

- va conține resurse informaționale și educaționale pentru antreprenori, va transmite notificări membrilor grupului țintă cu privire la activitățile în care vor fi implicați;
- se vor derula acțiuni de cercetare primară prin intermediul unor chestionare asupra diverselor secțiuni din politica publică alternativă;
- va integra și alte funcționalități care vor permite obținerea mai facilă a feedback-ului actorilor relevanți (chestionare, invitații la evenimente/dezbateri, informări, etc.)
- va fi măsurat impactul calitativ și cantitativ al elementelor investigate (cost salarial aferent modificărilor necesare, investiții necesare pentru conformare la diferite aspecte legislative, etc.)
- va oferi o interpretare a răspunsurilor prin generarea de grafice.

Varianța web va permite accesare sondajului în aceleași condiții și structură cu aplicația mobilă, cele două fiind interconectate.

Aplicația pentru mobil va avea următoarea structură:

1. Secțiunea de administrare care va cuprinde/asigura următoarele specificații/cerințe minime:

- **Administrare știri:** care va permite adăugarea, editarea, ștergerea, modificarea știrilor, cu câmpuri strict necesare (titlu știre și conținut), care să fie listate într-un tabel și care va permite funcțiile de căutare și filtrare;
- **Administrare chestionare:** care va permite adăugarea, editarea, ștergerea, modificarea, centralizarea răspunsurilor și interpretarea generală a acestora, cu câmpuri strict necesare (titlu/denumire chestionar, întrebări, răspunsuri prestabilite, răspunsuri libere, data de început și de finalizare a chestionarului), care să fie listate într-un tabel și care va permite funcțiile de căutare și filtrare; fiecare chestionar va putea avea un număr de întrebări care vor putea fi adăugate, editate, șterse, cu posibilități multiple de răspuns (single choice, multiple choice sau text liber). Aplicația va asigura și funcția de centralizare a răspunsurilor și interpretare generală a acestora, prin generarea unor grafice. La fiecare chestionar trebuie să se asigure vizualizarea rezultatului în timp real sub formă de pie chart. La finalizarea unui chestionar, aplicația va permite pe lângă funcția de centralizare a răspunsurilor și interpretare generală a acestora, prin generarea unor grafice, și posibilitatea de a adăuga concluzii specifice, de tip text sau

grafice/tabele, urmând a se putea genera un raport final, ce va include graficele răspunsurilor centralizate și concluziile specifice, care să poată fi accesat și descărcat din aplicație în forma pdf și în formă editabilă. Pentru adăugarea unui nou chestionar în aplicație va trebui asigurată funcția de înștiințare instantanee, pe e-mail/SMS, a tuturor utilizatorilor înscrși despre noul chestionar.

- **Administrare utilizatori:** care va permite adăugarea, editarea, ștergerea, modificarea conturilor utilizatorilor, cu câmpuri strict necesare (pentru datele de identificare a utilizatorilor), care să fie listate într-un tabel și care va permite funcțiile de căutare și filtrare;
- **Administrare nivele utilizatori:** care va permite adăugarea, editarea, ștergerea, modificarea nivelelor de utilizator, cu câmpuri strict necesare (denumire, punctaj minim, punctaj maxim), care să fie listate într-un tabel și care va permite funcțiile de căutare și filtrare;
- **Minim 5 conturi administratori aplicație,** care va permite unui număr de minim 5 persoane desemnate de accesul facil pentru adăugarea, editarea, ștergerea, modificarea câmpurilor aplicației.

2. Secțiunea publică va cuprinde/asigura următoarele specificații/cerințe minime:

- **Sistem înregistrare utilizatori pe diferite niveluri:** care va permite înregistrarea persoanelor interesate pe baza unei adrese de email/rețele sociale (facebook, etc.) cu următoarele câmpuri strict necesare (pentru datele de identificare a utilizatorilor): nume, denumire societate, CUI, email, parolă, acord pentru prelucrarea datelor cu caracter personal, precum și cu un punctaj minim și un punctaj maxim, care se va acorda în funcție de criterii specifice, pentru diferite niveluri;
- **Sistem autentificare utilizatori:** care va permite autentificarea fiecărui utilizator pe baza adresei de email/rețele sociale (facebook, etc.) și parolă;
- **Sistem autentificare administratori:** care va permite autentificarea fiecărui administrator pe baza adresei de email și parolă;
- **Afișare resurse informaționale și educaționale pentru antreprenori** (știri, transmiterea de notificări, anunțuri, informații, etc);
- **Afișare chestionare,** cu posibilitatea completării acestora, inclusiv cu asigurarea funcției de centralizare a răspunsurilor și interpretare generală a acestora, prin generarea unor grafice și posibilitatea CNIPMMR de a adăuga concluzii specifice, de tip text sau grafice/tabele, urmând a se putea genera un raport final accesibil utilizatorilor și administratorilor;

Afișare raport pentru fiecare chestionar în parte.

3. Aplicațiile de mobil vor cuprinde/asigura următoarele specificații/cerințe minime:

- **ecran înregistrare** care va permite înregistrarea persoanelor interesate pe baza unei adrese de email/rețele sociale (facebook, etc.) cu următoarele câmpuri strict necesare (pentru datele de identificare a utilizatorilor): nume, denumire societate, CUI, email, parolă, acord pentru

prelucrarea datelor cu caracter personal, precum și cu un punctaj minim și punctaj maxim, pentru diferite niveluri;

- **ecran autentificare** pe baza adresei de email/rețele sociale (facebook, etc.) și parolă;
- **ecran listare resurse informaționale și educaționale pentru antreprenori** (știri, notificări, anunțuri, informații, etc);
- **ecran detalii resurse informaționale și educaționale pentru antreprenori** (știri, notificări, anunțuri, informații, etc);
- **ecran listare chestionare**;
- **ecran conținut chestionare**, cu posibilitatea de completare a acestora;
- **ecran raport chestionare**;
- **ecran editare date cont.**

B. EFECTE ALE IMPLEMENTĂRII TESTULUI IMM PRIN INTERMEDIUL APLICAȚIEI MOBILE

Prin simplificarea realizării Testului IMM, respectiv a sondajului în rândul IMM-urilor, prin intermediul aplicației pentru dispozitive mobile electronice, legislația care are efecte asupra mediului de afaceri, și în special asupra IMM-urilor, va fi mult mai coerentă și va veni în sprijinul întreprinzătorilor.

Efectele realizării Testului IMM prin intermediul aplicației pentru dispozitive mobile:

- identificarea rapidă a tipurilor de afaceri afectate de noua legislație și diemnsiunea companiilor (micro, mici, mijloci);
- reducerea timpului pentru efectuarea Testului IMM;
- punerea la dispoziția decidentului politic a informațiilor privind efectele posibile ale actului normativ;
- permiterea luării într-un timp scurt a măsurilor de atenuare a măsurilor negative;
- eliminarea legislație de tip balast.

VIII. ACTIVITĂȚI DE MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Modalitatea de implementare a politicii publice alternative referitoare la Testul IMM va fi monitorizată de către CNIPMMR trimestrial, prin rapoartele înregistrate de către aplicația online. Aceasta va monitoriza numărul de inițiative legislative supuse testului IMM, precum și modalitatea de implicare și răspuns a IMM-urilor.

Anexa nr. 1

Art. 9 alin. (5) din Legea nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, cu modificările și completările ulterioare

CAPITOLUL II: Crearea unui cadru favorabil înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii

SECȚIUNEA 1: Proceduri administrative

Art. 9

(1)Ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, autoritățile administrației publice locale și camerele de comerț și industrie, în cadrul competenței lor, au obligația să elaboreze politici și să asigure măsuri și acțiuni menite să contribuie la protecția întreprinderilor mici și mijlocii în raporturile lor cu statul, în special prin simplificarea procedurilor administrative și prin prevenirea creșterii nejustificate a costurilor legate de conformarea acestora față de reglementările în vigoare.

(2)Principalele proiecte de acte normative cu impact asupra mediului de afaceri vor fi supuse de inițiatori, înainte de a fi transmise spre avizare, analizei Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii.

(3)Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii este un organism consultativ, fără personalitate juridică, care se înființează și funcționează sub coordonarea Agenției Naționale pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și Cooperatie și din care fac parte

membrii desemnați de asociațiile mediului de afaceri reprezentative pentru sectorul întreprinderilor mici și mijlocii și membre în Consiliul Economic și Social, cadre universitare, cercetători, economiști și reprezentanți ai instituțiilor inițiatoare ale actelor normative respective.

(4) Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii analizează raportul privind aplicarea Testului IMM și emite un aviz consultativ cu privire la oportunitatea aprobării proiectului de act normativ evaluat, care se trimite inițiatorului, prin grija autorității administrației publice centrale cu atribuții în domeniul întreprinderilor mici și mijlocii. † (la data 09-mai-2014 Art. 9, alin. (4) din capitolul II, secțiunea 1 modificat de Art. I, punctul 3. din Legea 62/2014)

(5) Regulamentul de organizare și funcționare a Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii și metodologia de elaborare și aplicare a Testului IMM se aprobă prin ordin al conducătorului autorității administrației publice centrale cu atribuții în domeniul întreprinderilor mici și mijlocii. † (la data 09-mai-2014 Art. 9, alin. (5) din capitolul II, secțiunea 1 modificat de Art. I, punctul 3. din Legea 62/2014)

(6) [text abrogat de Art. I, punctul 4. din Legea 62/2014 la data 09-mai-2014]

Art. 9¹

(1) Pentru asigurarea unui mediu favorabil inițierii și dezvoltării afacerilor, în procesul de elaborare a actelor normative care au impact asupra întreprinderilor mici și mijlocii, inițiatorii vor respecta principiul "Gândeți mai întâi la scară mică", precum și principiul numărului constant.

(2) Principiul "Gândeți mai întâi la scară mică" presupune ca inițiatorii actelor normative să evalueze efectele introducerii noii reglementări, mai întâi și cu precădere, asupra activității întreprinderilor mici și mijlocii.

(3) Principiul numărului constant stabilește că introducerea unor noi sarcini administrative - obligații de raportare/ conformare - pentru întreprinderi mici și mijlocii trebuie să aibă loc simultan cu eliminarea unor sarcini deja existente.

(4) Evaluarea sistematică a impactului proiectelor de acte normative prevăzute la alin. (1) se face prin aplicarea Testului IMM. Testul IMM se efectuează de către inițiatorul actului normativ, înainte de demararea procesului de avizare a acestuia, și constă în efectuarea unui sondaj cu privire la potențialele efecte generate în activitatea întreprinderilor mici și mijlocii de introducerea noilor reglementări. Evaluarea rezultatelor Testului IMM trebuie să conducă la identificarea corecțiilor care se impun în definitivarea proiectului de act normativ.

(5) Este obligatorie consultarea organizațiilor reprezentative ale întreprinderilor mici și mijlocii privind conținutul proiectelor de acte normative, al analizelor de impact și a Testului IMM, cu valorificarea în mod corespunzător a propunerilor acestora sau motivarea nevalorificării poziției lor, documente ce vor însoți proiectul de act normativ până la adoptare. † (la data 09-mai-2014 Art. 9 din capitolul II, secțiunea 1 completat de Art. I, punctul 5. din Legea 62/2014)

Anexa nr. 2

ORDIN nr. 698 din 4 iunie 2014 pentru aprobarea Metodologiei de elaborare și aplicare a Testului IMM

Având în vedere dispozițiile:

- art. 9 alin. (5) din Legea nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, cu modificările și completările ulterioare;
- Liniile directoare privind studiile de impact (Impact Assessment Guidelines) - SEC (2009) 92 ale Comisiei Europene,

în temeiul dispozițiilor:

- art. 4 alin. (43) coroborate cu art. 15 alin. (31) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2013, cu modificările și completările ulterioare;
- art. 9 alin. (5) din Hotărârea Guvernului nr. 430/2013 privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Mediul de Afaceri și Turism, cu modificările ulterioare,

ministrul delegat pentru întreprinderi mici și mijlocii, mediul de afaceri și turism emite următorul ordin:

Art. 1

Se aprobă Metodologia de elaborare și aplicare a Testului IMM, prevăzută în anexa care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. 2

Prezentul ordin intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Ministrul delegat pentru întreprinderi mici și mijlocii, mediul de afaceri și turism,

Florin Nicolae Jianu

Publicat în Monitorul Oficial cu numărul 438 din data de 16 iunie 2014

ANEXĂ:

METODOLOGIA de elaborare și aplicare a Testului IMM

METODOLOGIE din 4 iunie 2014 de elaborare și aplicare a Testului IMM

† (la data 16-iun-2014 actul a fost aprobat de Ordinul 698/2014)

CAPITOLUL I: Prevederi generale

Art. 1

Prezenta metodologie reglementează modul de efectuare a Testului IMM prin care se evaluează sistematic impactul ex-ante al proiectelor de acte normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii, în conformitate cu principiul «Gândiți mai întâi la scară mică» și principiul numărului constant, la care sunt obligați inițiatorii proiectelor de acte normative, conform Legii nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 2

În sensul prezentei metodologii, următorii termeni sunt definiți astfel:

a) IMM - întreprinderi mici și mijlocii, astfel cum sunt definite de Legea nr. 346/2004, cu modificările și completările ulterioare;

b) Testul IMM reprezintă o modalitate de evaluare a impactului economic, social și de mediu pe care propunerile legislative îl au asupra IMM-urilor și constă în efectuarea unui sondaj de către inițiatorul actului normativ, înainte de demararea procesului de avizare a acestuia, cu privire la potențialele efecte generate în activitatea întreprinderilor mici și mijlocii de introducerea noilor reglementări, prin una dintre modalitățile prevăzute la art. 7 alin. (4);

c) principiul «Gândiți mai întâi la scară mică» presupune ca inițiatorii actelor normative să evalueze efectele introducerii noii reglementări, mai întâi și cu precădere asupra activității întreprinderilor mici și mijlocii;

d) principiul numărului constant stabilește că introducerea unor noi sarcini administrative - obligații de raportare/conformare - pentru întreprinderi mici și mijlocii trebuie să aibă loc simultan cu eliminarea unor sarcini deja existente;

e) Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii este un organism consultativ, fără personalitate juridică, care funcționează sub coordonarea Departamentului pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Mediul de Afaceri și Turism (DIMMMAT), denumit în continuare GEIEAN.

Art. 3

(1) Aplicarea Testului IMM se realizează prin parcurgerea unor etape specifice prin care se evaluează potențialele efecte asupra activității IMM-urilor ca urmare a aplicării respectivei reglementări.

(2) Evaluarea rezultatelor Testului IMM trebuie să conducă la identificarea corecțiilor care se impun și la îmbunătățirea condițiilor pentru IMM-uri în definitivarea proiectelor de acte normative.

Art. 4

Inițiatorul actului normativ are obligația de a respecta în redactarea proiectului de act normativ principiul «Gândiți mai întâi la scară mică» și principiul numărului constant.

Art. 5

(1) Inițiatorul actului normativ poate apela la consultanța DIMMMAT pentru a stabili modalitatea de realizare a Testului IMM.

(2) DIMMAT va implementa modalitatea aleasă de inițiatorul actului normativ pentru realizarea Testului IMM, cu participarea acestuia.

Art. 6

Inițiatorul actului normativ are obligația de a face cunoscut pe pagina proprie de internet faptul că este realizat Testul IMM pentru proiectul de act normativ și să afișeze modalitatea în care se desfășoară Testul IMM.

CAPITOLUL II: Etapele de aplicare a Testului IMM

SECȚIUNEA 1: Consultarea părților interesate

Art. 7

(1) Inițiatorii actelor normative, în funcție de conținutul proiectului de act normativ, vor consulta organizațiile mediului de afaceri, asigurându-se că reprezentanții IMM-urilor vor fi consultați cu prioritate.

(2) Părțile interesate în aplicarea Testului IMM sunt IMM-urile și organizațiile de reprezentare a intereselor lor, asupra cărora au impact politicile publice de reglementare.

(3) Inițiatorul actului normativ efectuează consultarea părților interesate înainte de demararea procesului de avizare a acestuia.

(4) Inițiatorul actului normativ alege în aplicarea consultărilor una dintre următoarele modalități:

- a) sondaj online pe site-ul www.imm.gov.ro, în cadrul secțiunii special dedicate Testului IMM;
- b) mese rotunde de consultări cu părțile implicate;
- c) paneluri pentru testarea întreprinzătorilor pentru a verifica noile inițiative;
- d) comitete specifice;
- e) forumuri și consultări on-line.

(5) Inițiatorul actului normativ are dreptul de organiza în plus față de modalitatea prevăzută la art. 7 alin. (4) sondaje pe bază de chestionare realizate de operatori de teren, sondaje telefonice, întâlniri de lucru, consultări cu reprezentanții mediului de afaceri, audieri publice sau grupuri de lucru.

SECȚIUNEA 2: Specificarea naturii influenței acțiunilor vizate

Art. 8

(1) În această etapă inițiatorul actului normativ identifică natura influenței proiectului de act normativ (pozitivă, negativă, mixtă sau necunoscută) asupra principalelor categorii de factori:

a) factori economici precum: competitivitatea, fluxurile de investiții, fluxurile comerciale, costurile financiare, costurile de adaptare a produselor, costurile administrative ale societăților comerciale, autoritățile statului (buget, birocrăție, structura aparatului de stat), inovația și cercetarea, consumatorii și menajele, contextul macroeconomic, alte categorii de factori economici dacă este cazul;

b)factori sociali precum: piața forței de muncă, standardele și regulile locurilor de muncă, protecția și incluziunea socială a anumitor grupuri, sănătatea publică, sistemul educațional, cultura, alte categorii de factori sociali dacă este cazul;

c)factori de mediu precum: clima, transportul și eficiența energetică, calitatea aerului, flora, biodiversitatea și peisajul, calitatea apei, calitatea solului, resursele regenerabile și neregenerabile, utilizarea suprafețelor agricole, alte categorii de factori de mediu dacă este cazul;

d)factori specifici IMM-urilor precum: înființarea de IMM-uri, desființarea de IMM-uri, creșterea/descrășterea potențialului și performanțelor IMM-urilor existente.

(2)Pentru a evidenția cât mai clar influențele exercitate se poate utiliza drept model tabelul din anexa nr. 1.

SECȚIUNEA 3: Evaluarea preliminară a întreprinderilor care vor fi cel mai probabil afectate

Art. 9

(1)În această etapă inițiatorul actului normativ delimitează sfera IMM-urilor ce vor fi afectate de măsurile de politică publică vizate.

(2)Elementele care trebuie luate în considerare sunt următoarele:

a)identificarea surselor de informații ce urmează a fi explorate;

b)identificarea caracteristicilor și a sectoarelor care urmează să fie afectate prin evidențierea repartizării efectelor pozitive și negative, astfel:

1.între sectorul public și sectorul privat;

2.între clase de întreprinderi de dimensiuni diferite;

3.între diferite domenii de activitate, conform cod CAEN Revizia 2;

4.între producătorii interni și importatori;

c)identificarea numărului și dimensiunii IMM-urilor care urmează să fie afectate din perspectiva:

1.costurilor;

2.prețurilor;

3.investițiilor;

4.inovării;

5.profitabilității;

d)identificarea proporției numărului de locuri de muncă vizate de politica publică respectivă, pe diferite categorii de întreprinderi;

e)identificarea legăturilor cu alte sectoare și a efectelor posibile pe lanțul de furnizori/clienti între sectoarele economice implicate.

SECȚIUNEA 4: Măsurarea impactului asupra IMM-urilor

Art. 10

(1) Măsurarea impactului presupune evidențierea pe categorii de întreprinderi a influențelor specificate în secțiunea a 2-a și cuantificarea acestora. Se va analiza calitativ și cantitativ distribuția costurilor potențiale și a beneficiilor, ținând cont de dimensiunea întreprinderii și făcând diferențieri între întreprinderi micro, mici, mijlocii și mari.

(2) Factorii ce fac obiectul măsurării impactului sunt:

a) factori cantitativi: costuri, prețuri, profit, investiții, inovare, locuri de muncă, venituri la bugetul statului, alte categorii de factori cantitativi dacă este cazul;

b) factori calitativi: calitatea locurilor de muncă, calitatea mediului, protecția și incluziunea socială a anumitor grupuri, sistemul educațional, cultura, birocrăția, structura aparatului de stat, alte categorii de factori calitativi dacă este cazul. Factorii calitativi vor fi argumentați.

(3) Prin analiza calitativă și cantitativă se evaluează intensitatea impactului generat de politica publică asupra factorilor economici, sociali, de mediu și specifici IMM-urilor, urmând a se utiliza informațiile obținute pentru analiza cost-beneficiu.

Art. 11

(1) Analiza cost-beneficiu constă din agregarea principalelor beneficii, respectiv costuri și în evidențierea elementelor calitative implicate. În această etapă se compară costurile cu beneficiile, de aceea este necesară o actualizare care ține cont de factorul "timp".

(2) Analiza în dinamică a costurilor și beneficiilor facilitează evidențierea fenomenelor economice ce nu au întotdeauna o evoluție liniară. În acest sens, trebuie vizate următoarele orizonturi de timp:

- termen scurt: maximum 1 an;
- termen mediu: 2-3 ani;
- termen lung: 4-5 ani.

(3) Analiza măsurilor cu impact asupra mediului de afaceri trebuie să vizeze separat:

- a) costurile și beneficiile din punctul de vedere al bugetului statului;
- b) costurile și beneficiile din punctul de vedere al întreprinderilor.

(4) Tipurile de costuri care se utilizează în analiza cost-beneficiu sunt:

- a) costurile financiare rezultate din obligațiile de plată a taxelor sau din obligații fiscale;
- b) costurile substanțiale rezultate din obligațiile de a adapta natura produsului/serviciului și/sau procesul de livrare a produsului/serviciului pentru a îndeplini standardele economice, sociale și de mediu (de exemplu, achiziționarea de echipamente noi, de servicii de training sau angajarea de personal, investiții adiționale care trebuie făcute);

c) costurile administrative rezultate din obligația de a oferi informații autorităților publice și/sau terților despre activitățile sau produsele companiei, inclusiv costurile administrative ocazionale sau recurente.

(5) Pentru calculul costurilor și beneficiilor actualizate se pot utiliza modelele de tabele din anexa nr. 2.

(6) În efectuarea analizelor vor fi luate în considerare și următoarele elemente adiționale:

a) posibilele pierderi de competitivitate cauzate de factori externi cum ar fi disponibilitatea finanțărilor, regimul de taxe, accesul la resurse sau competențe;

b) posibile schimbări în comportamentul competitorilor, furnizorilor sau clienților;

c) posibilul impact asupra barierelor la intrarea în afaceri a unor noi firme, concurența pe piață, structura pieței;

d) impactul posibil asupra inovației, înțeleasă atât ca inovație tehnologică, cât și ca inovație nontehnologică (proces, marketing);

e) beneficiile, dacă este cazul, care decurg din politica publică propusă (reducerea poverii, îmbunătățirea productivității și a competitivității, investiții mai mari sau inovații);

f) alte elemente adiționale.

SECȚIUNEA 5: Măsurile propuse și evaluarea opțiunilor alternative

Art. 12

(1) Dacă analiza cost-beneficiu arată că IMM-urile se confruntă cu o povară relativ mai mare, se poate lua în considerare utilizarea măsurilor specifice IMM-urilor pentru a asigura același nivel tuturor și respectarea principiului proporționalității.

(2) Alegerea măsurilor specifice care vor fi utilizate pentru temperarea efectelor nedorite pot fi:

a) nonintervenția statului (de exemplu: dacă costurile implicate de măsura în cauză sunt net superioare beneficiilor pe care le generează);

b) autoreglementarea (de exemplu: anumite zone pot fi lăsate să se autoreglementsze prin intermediul codurilor de bună practică de la nivelul asociațiilor profesionale);

c) furnizarea de informații și îndrumări pertinente (de exemplu: în anumite cazuri, obiectivele pe care le urmărește măsura analizată pot fi atinse prin intermediul furnizării de îndrumări și printr-o mai bună informare a operatorilor economici);

d) reglementarea prescriptivă (de exemplu: impunerea prin lege a unor standarde obligatorii referitoare fie la tehnologiile ce urmează a fi utilizate, fie la rezultatele ce urmează a fi obținute);

e) excepții complete sau parțiale pentru IMM-uri în funcție de dimensiunea acestora (de exemplu: afacerile sub un anumit prag nu trebuie să se conformeze cu anumite obligații specifice atunci când acestea nu invalidează scopul original al legislației);

f) reduceri sau excepții temporare (de exemplu: perioadele de tranziție în care IMM-urile sunt exceptate sau intervale mai lungi pentru anumite obligații);

g) reduceri de taxe sau ajutor financiar direct pentru compensarea costurilor suportate dacă acest lucru este compatibil cu legislația existentă (referitoare la competiție sau comerț internațional);

h) taxe reduse (de exemplu: atunci când aceste taxe sunt foarte mari și/sau reprezintă un cost fix care este resimțit disproporționat de IMM-uri);

i) obligații declarative simplificate pentru IMM-uri (de exemplu: în domeniul statisticii, explorarea sinergiilor posibile cu obligațiile declarative existente);

j) campanii de informare specifice sau ghiduri de utilizare, training și birouri/puncte de informare dedicate (de exemplu: birouri de informare specifice IMM-urilor care oferă informații adecvate întreprinderilor mici);

k) luarea sistematică în considerare a inițiativelor de simplificare generale de care pot beneficia în special IMM-urile (de exemplu: posibilitatea de a utiliza facilitățile online, inspecții specificate).

SECȚIUNEA 6: Redactarea raportului Testului IMM

Art. 13

(1) Testul IMM se finalizează cu un raport întocmit de către inițiatorul actului normativ.

(2) Modelul raportului Testului IMM este prevăzut în anexa nr. 3.

CAPITOLUL III: Procedura de realizare a consultărilor

SECȚIUNEA I: Realizarea consultărilor prin intermediul unui sondaj online

Art. 14

Inițiatorul actului normativ va elabora întrebările pe care sondajul online le conține, consultându-se cu DIMMMAT, organizațiile reprezentative ale IMM-urilor și reprezentanții mediului de afaceri în vederea aplicării Testului IMM.

Art. 15

(1) După redactarea întrebărilor, acestea se trimit către DIMMMAT în format electronic și în format fizic, însoțite de copia scanată a adresei de înaintare semnate, ștampilate și înregistrate a inițiatorului actului normativ.

(2) Întrebările sondajului vor fi însoțite de proiectul actului normativ și de o scurtă descriere în care vor fi menționate principalele modificări sau completări aduse de noua reglementare.

Art. 16

(1) După primirea sondajului, acesta va fi afișat pe site-ul www.imm.gov.ro în termen de maximum o zi lucrătoare.

(2) Sondajul va fi activ pe site timp de 5 zile calendaristice pentru primirea răspunsurilor la întrebări. În cazuri urgente, motivate de inițiatorul actului normativ, sondajul va fi activ o perioadă de 3 zile.

(3) Perioada de realizare a sondajului poate fi prelungită cu maximum 3 zile, dacă se consideră că este necesară o analiză suplimentară a efectelor actului normativ, la solicitarea scrisă a inițiatorului actului normativ, trimisă înaintea expirării perioadei inițiale.

Art. 17

În prima zi lucrătoare după expirarea perioadei de activitate a sondajului, DIMMAT va transmite în format electronic la adresa de poștă electronică de la care s-a primit solicitarea rezultatele sondajului în forma neprelucrată.

Art. 18

În termen de maximum două zile lucrătoare de la primirea rezultatelor sondajului, inițiatorul actului normativ va redacta raportul Testului IMM.

Art. 19

Evaluarea rezultatelor Testului IMM trebuie să conducă la identificarea corecțiilor și îmbunătățirilor care se impun în definitivarea proiectului de act normativ.

SECȚIUNEA 2: Realizarea Testului IMM prin alte modalități

Art. 20

(1) În cazul realizării Testului IMM prin una dintre modalitățile prevăzute la art. 7 alin. (4) lit. b)-e), participarea inițiatorului actului normativ la întâlniri și/sau dezbateri este obligatorie.

(2) Inițiatorul actului normativ va prelua rezultatele consultărilor, realizate în condițiile alin. (1), și va redacta raportul Testului IMM.

(3) Inițiatorul actului normativ are obligația de a asigura toate materialele necesare pentru desfășurarea consultărilor.

(4) Consultările realizate în condițiile prezentului articol nu pot depăși 5 zile calendaristice.

SECȚIUNEA 3: Avizarea raportului Testului IMM

Art. 21

Raportul Testului IMM se transmite de inițiatorul actului normativ în format electronic și fizic la DIMMAT pentru a fi analizat de GEIEAN care va emite un aviz consultativ.

Art. 22

(1) DIMMAT poate supune analiza raportului Testului IMM către membrii GEIEAN online sau în cadrul întrunirilor acestuia.

(2) Membrii GEIEAN își exprimă votul online în legătură cu avizul Testului IMM, dacă acesta este supus analizei online ori dacă membrii hotărăsc în acest fel.

Art. 23

(1) Avizul consultativ al GEIEAN asupra Testului IMM poate fi favorabil, favorabil cu observații sau negativ.

(2) Avizul negativ al GEIEAN trebuie să fie motivat.

(3) Avizul GEIEAN se ia prin votul majorității simple a membrilor care votează.

(4) În caz de egalitate de voturi, votul președintelui GEIEAN are rol hotărâtor în privința avizului.

(5) Dacă niciun membru al GEIEAN nu votează sau la ședința GEIEAN nu participă niciun membru, raportul Testului IMM se consideră avizat favorabil în forma prezentată de inițiatorul actului normativ.

Art. 24

Avizul se transmite de DIMMMAT către inițiatorul actului normativ și va însoți proiectul de act normativ pe tot parcursul acestuia.

Art. 25

Anexele nr. 1-3 fac parte integrantă din prezenta metodologie.

ANEXA nr. 1: Tabel model privind evidențierea influenței acțiunilor vizate

Factor/Acțiune		Ai	...	An
Economic	Ej	+/-/+/?	...	...
	...	...	...	...
	Em	...	...	...
Social	Sk	...	...	...
	...	...	...	...
	Sp	...	...	...
Mediu	Ml	...	...	...
	...	...	...	...
	Mr	...	...	...
Specifci IMM-urilor	Is			
	...			
	Iv			

Ai - acțiunea "i" a măsurii vizate,

unde "i" ia valori de la 1 la n; n - numărul acțiunilor vizate.

Ej - factorul economic "j",

unde "j" ia valori de la 1 la m; m - numărul factorilor economici luați în calcul.

Sk - factorul social "k",

unde "k" ia valori de la 1 la p; p - numărul factorilor sociali luați în calcul.

Ml - factorul de mediu "l",

unde "l" ia valori de la 1 la r; r - numărul factorilor de mediu luați în calcul.

Is - factorul specific IMM "I",

unde "I" ia valori de la s la v; v - numărul factorilor specifici IMM-urilor luați în calcul.

"+" - influență pozitivă; "-" - influență negativă;

"+" - influență mixtă; "?" - influență necunoscută.

ANEXA nr. 2: Tabele pentru calculul costurilor și beneficiilor actualizate

COSTURI	Descrierea principalelor categorii de costuri nemonetizate			
	Descrierea principalelor categorii de costuri monetizate	An	Cost nominal (u.m.)	Cost actualizat (u.m.)
		1		
		...		
		T		
		TOTAL		
BENEFICII	Descrierea principalelor categorii de beneficii nemonetizate			
	Descrierea principalelor categorii de beneficii monetizate	An	Beneficiu nominal (u.m.)	Beneficiu actualizat (u.m.)
		1		
		...		
		T		
		TOTAL		

ANEXA nr. 3: Raportul Testului IMM

Raportul Testului IMM va cuprinde în mod obligatoriu cel puțin elementele care sunt menționate în modelul prezentat. Inițiatorul actului normativ are dreptul de a completa Raportul Testului IMM cu orice alte informații pe care le consideră necesare.

- Model Raport Test IMM -

1. Informații generale:

- se indică autorul raportului - autoritatea/instituția publică care este inițiatorul actului normativ;
- data redactării raportului;
- domeniul acoperit de proiectul de act normativ (fiscal, juridic, administrativ etc.).

2. Prezentarea situației actuale:

- se face o scurtă prezentare a situației prezente în domeniul/sectorul care se dorește a fi reglementat și/sau modificat prin proiectul de act normativ.

3. Obiectivele urmărite prin inițiativa de reglementare:

- se face o scurtă prezentare a obiectivelor și rezultatelor urmărite prin noul act normativ.

4. Structura Testului IMM:

- se prezintă modalitatea aleasă pentru consultări, criteriile care au stat la baza alegerii ei, perioada în care s-a realizat Testul IMM, numărul de participanți, mărimea respondenților - micro, mici, mijlocii - domeniile în care activează aceștia.

5. Rezultatele obținute:

- se prezintă separat impactul economic, social, de mediu și specific IMM-urilor, pe care respondenții cred că îl vor avea asupra lor noile reglementări.

6. Concluzii:

- raportul se încheie cu o constatare finală care prezintă dacă este necesar să fie introdusă noua măsură prin actul normativ, dacă este necesară, dar se impun măsuri de îmbunătățire, enumerându-se care sunt acestea, ori dacă nu este necesar să fie introdusă reglementarea respectivă.
- raportul se semnează de persoanele care au efectuat analiza Testului IMM, menționându-se instituția, funcția și numele acestora.

Publicat în Monitorul Oficial cu numărul 438 din data de 16 iunie 2014