

202/2022

CPS
CEB

CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr.31-06-7295

Chișinău

„25” iulie 2022

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul prevederilor art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996, se prezintă *Avizul asupra proiectului de lege privind modificarea și completarea Legii Fondului de susținere a populației nr.827/2000* (inițiativa legislativă nr.202 din 27 mai 2022), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.550 din 25 iulie 2022.

Anexă:

1. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Avizului (în limba română – 1 filă și în limba rusă – 1 filă);
2. Avizul asupra proiectului de lege (în limba română – 3 file și în limba rusă – 3 file).

**Secretar general adjunct
al Guvernului**

Roman CAZAN

*ex: Silvia Muntean
tel: 022250201
e-mail: silvia.muntean@gov.md*

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1839
„25”	07 2022
Ora	

Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373-22-250104

Fax:
+ 373-22-242696



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. 550

din 25 iulie 2022

Chișinău

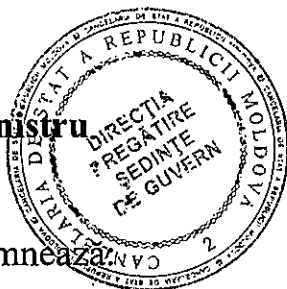
**Pentru aprobarea Avizului asupra proiectului de lege
privind modificarea și completarea Legii Fondului
de susținere a populației nr. 827/2000**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul asupra proiectului de lege privind modificarea și completarea Legii Fondului de susținere a populației nr. 827/2000.

Prim-ministru

Contrasemnează



NATALIA GAVRILIȚA

Ministrul muncii
și protecției sociale

Marcel Spatari

Ministrul justiției

Sergiu Litvinenco

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr.550/2022

AVIZ
asupra proiectului de lege privind modificarea și completarea
Legii Fondului de susținere a populației nr. 827/2000

Guvernul a examinat proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii Fondului de susținere a populației nr. 827/2000, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 202 din 27 mai 2022) de către doamna Marina Tauber, deputat în Parlament, și comunică următoarele.

Proiectul în cauză prevede completarea art. 4 alin. (1) din Legea Fondului de susținere a populației nr. 827/2000 cu lit. d¹) („transferuri lunare ce urmează a fi efectuate de către persoana juridică care participă la piața produselor petroliere – importator și vânzător cu amănuntul, în mărime de 50 la sută din venitul obținut din vânzările aferente comercializării produselor petroliere”), urmărind scopul suplinirii surselor de finanțare a Fondului de susținere a populației din contul veniturilor obținute din vânzările aferente comercializării produselor petroliere de către persoanele juridice care participă la piața produselor petroliere.

Totodată, proiectul prevede că subiecți ai obligației de finanțare sunt importatorii și vânzătorii cu amănuntul ai produselor petroliere, or pe piața produselor petroliere activează și vânzători care comercializează angro aceste produse. Mai mult decât atât, nu este clar dacă este necesară întrunirea ambelor criterii (importator și vânzător) sau doar a unuia dintre acestea (importator sau vânzător).

În același timp, se atestă existența unei discrepanțe între propunerea de completare a art. 4 și cea menționată în nota informativă de însoțire a proiectului: respectiv în primul caz autorul se referă la „importatori și vânzători cu amănuntul”, iar în nota informativă – doar la „vânzători cu amănuntul”.

Activitatea de import, transport, depozitare și comercializare a produselor petroliere este reglementată de Legea nr. 461/2001 privind piața produselor petroliere. Totodată, trebuie precizat că atât importul, cât și comercializarea cu amănuntul constituie o activitate licențiată în conformitate cu prevederile Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și se supun principiilor stabilite în Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Prin Hotărârea Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr. 446/2021, a fost aprobată Metodologia de calcul și aplicare a prețurilor la produsele petroliere, care prevede că „prețurile maxime de comercializare cu amănuntul a produselor petroliere principale de tip standard se calculează de către Agenție, la 1 litru, separat pentru fiecare tip de produs petrolier principal de tip standard”, iar formula de calcul al prețului de vânzare

cu amănuntul include și o marjă comercială specifică (lei/litru), care se aprobă de către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică pentru semestrul respectiv al anului în curs.

Marja comercială specifică la comercializarea cu amănuntul a produselor petroliere principale de tip standard include cheltuieli de transport și de asigurare până pe teritoriul Republicii Moldova (inclusiv marja rafinării), cheltuieli de manipulare și depozitare, alte cheltuieli aferente vânzării cu amănuntul, precum și profitul care poate fi reinvestit în dezvoltarea infrastructurii respective.

Prin urmare, în contextul în care operatorii de pe piața produselor petroliere au un profit plafonat prin încadrarea în marja comercială specifică, stabilită de actul normativ menționat, și totodată ținând cont de faptul că aceștia deja contribuie semnificativ la bugetul public național prin impozitele și taxele generale (taxa pe valoarea adăugată, cota accizelor, taxa de licență, contribuțiile de asigurări sociale și medicale etc.), impunerea unei astfel de taxe precum cea propusă în inițiativa legislativă ar pune în pericol buna funcționare a pieței produselor petroliere (inclusiv în condițiile actuale de criză), totodată stabilind o povară fiscală semnificativ mai mare asupra operatorilor de pe această piață, ce ar putea periclita/limita investițiile în dezvoltarea și menținerea lanțurilor logistice de aprovizionare.

În acest sens, transferul a 50 % din veniturile din vânzări ale agenților economici din sectorul petrolier va crea premise pentru micșorarea bazei impozabile aferente impozitului pe venit din activitatea de întreprinzător.

Totodată, potrivit art. 7 alin. (2) din Codul fiscal nr. 1163/1997, „pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de prezentul cod, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor locale”.

De asemenea, în conformitate cu art. 17 alin. (2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, „pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget”.

Adițional, având în vedere că proiectul în cauză are impact atât asupra bugetului de stat, cât și asupra activității de întreprinzător, atragem atenția asupra necesității ca acesta să fie însoțit de analiza impactului de reglementare, în conformitate cu prevederile art. 25 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative și ale art. 13 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Astfel, analiza inițiativei legislative denotă că implementarea prevederilor proiectului va avea impact financiar asupra bugetului de stat prin reducerea încasării în buget a impozitului pe venit din activitatea de întreprinzător.

În mod special, se impune concretizarea impactului asupra prețului combustibilului, sporirea evidentă a acestuia ca urmare a reducerii substanțiale a venitului operatorilor de pe piața produselor petroliere. Această situație va distorsiona în mod inevitabil piața produselor petroliere și va produce un impact social negativ asupra societății în întregime, a mediului de afaceri și, mai cu seamă, asupra păturilor social-vulnerabile.

Totodată, introducerea „taxei” menționate ar stabili condiții discriminatorii între operatorii de pe piața produselor petroliere din cauza structurii cheltuielilor suportate de către aceștia și, concomitent, un tratament inechitabil în raport cu operatorii de pe celelalte piețe energetice și agenții economici din alte sectoare.

În subsidiar, pentru a exclude tratamentul neunivoc și discreționar al prevederilor proiectului de lege, considerăm necesară precizarea semnificației sintagmei „vânzările aferente comercializării”.

La art. III al proiectului, ce prescrie intrarea în vigoare a legii la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, se va reține că, potrivit art. 56 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării.

Totodată, alin. (3) al acestui articol dispune că „intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective”. Astfel, intrarea în vigoare a actului normativ la data publicării trebuie argumentată în nota informativă.

În contextul celor expuse, Guvernul nu susține adoptarea proiectului de lege în cauză.



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 550

от 25 июля 2022 г.

Кишинэу

**Об утверждении Заключения по проекту закона о
внесении изменений и дополнений в Закон о фонде
поддержки населения № 827/2000**

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить и представить Парламенту Заключение по проекту закона о внесении изменений и дополнений в Закон о фонде поддержки населения № 827/2000.

Премьер-министр

НАТАЛЬЯ ГАВРИЛИЦА

Контрасигнуют:

Министр труда и
социальной защиты

Марчел Спатарь

Министр юстиции

Серджиу Литвиненко

Утверждено
Постановлением Правительства №550/2022

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту закона о внесении изменений и дополнений в
Закон о фонде поддержки населения № 827/2000

Правительство рассмотрело проект закона о внесении изменений и дополнений в Закон о фонде поддержки населения № 827/2000, представленный в качестве законодательной инициативы (№ 202 от 27 мая 2022 года) депутатом Парламента Мариной Таубер, и сообщает следующее.

Данный проект предусматривает дополнение части (1) статьи 4 Закона о Фонде поддержки населения № 827/2000 буквой d¹) («ежемесячные перечисления, подлежащие осуществлению юридическим лицом— участником рынка нефтепродуктов – импортером и розничным продавцом, в размере 50 процентов выручки, полученной от реализации, нефтепродуктов»), в целях пополнения источников финансирования Фонда поддержки населения за счет доходов, полученных от реализации нефтепродуктов юридическими лицами – участниками рынка нефтепродуктов.

Вместе с тем, проектом предусмотрено, что субъектами обязательства по финансированию являются импортеры и розничные торговцы нефтепродуктами, так как на рынке нефтепродуктов также действуют и продавцы, реализующие эту продукцию оптом. Более того, неясно, нужно ли соответствовать обоим критериям (импортер и продавец) или только одному из них (импортер или продавец).

В то же время, по этому вопросу существует расхождение между предложением о дополнении статьи 4 и предложением, упомянутым в информационной записке, сопровождающей проект: соответственно в первом случае автор ссылается на «импортеров и ритейлеров», а в пояснительной записке – только на «ритейлеров».

Деятельность по импорту, транспортировке, хранению и реализации нефтепродуктов регулируется Законом № 461/2001 о рынке нефтепродуктов. Также следует отметить, что как импорт, так и розничная продажа представляют собой лицензируемую деятельность в соответствии с положениями Закона № 160/2011 о регулировании предпринимательской деятельности путем разрешения и подчиняются принципам, установленным в Законе № 235/2006 об основных принципах регулирования предпринимательской деятельности,

Постановлением Административного совета Национального агентства по регулированию в энергетике № 446/2021 утверждена Методология расчета и применения цен на нефтепродукты, которая предусматривает, что «максимальные цены розничной реализации

основных нефтепродуктов стандартного вида рассчитываются Агентством за 1 литр, отдельно по каждому типу основного нефтепродукта стандартного вида», а формула расчета цен розничной реализации также включает конкретную торговую маржу (леев/литр), которая утверждается Национальным агентством по регулированию в энергетике на соответствующее полугодие текущего года.

Специфическая торговая маржа при розничной продаже основных нефтепродуктов стандартного типа включает расходы на транспортировку и страхование до территории Республики Молдова (в том числе маржу нефтепереработки), расходы на погрузочно-разгрузочные работы и складирование, другие расходы, связанные с розничной продажей, а также прибыль, которая может быть реинвестирована в развитие этой инфраструктуры.

Таким образом, в условиях, когда у операторов рынка нефтепродуктов предельная прибыль ограничена специфической торговой наценкой, установленной указанным нормативным актом, и в то же время с учетом того, что они уже вносят существенный вклад в национальный публичный бюджет посредством общих налогов и сборов (налог на добавленную стоимость, ставка акциза, лицензионный сбор, взносы на социальное и медицинское страхование и т.д.), введение такого налога, который предлагается в проекте законодательной инициативы, поставит под угрозу надлежащее функционирование рынка нефтепродуктов (в том числе в нынешних кризисных условиях), при этом устанавливая значительно более высокую налоговую нагрузку на операторов рынка, что может поставить под угрозу/ограничить инвестиции в развитие и поддержание логистических цепочек поставок.

В связи с этим перечисление 50% выручки от продаж экономических агентов в нефтяном секторе создаст предпосылки для уменьшения налогооблагаемой базы, связанной с налогом на прибыль от предпринимательской деятельности.

Одновременно, согласно части (2) статьи 7 Налогового кодекса №1163/1997 «установление новых, помимо предусмотренных настоящим кодексом, или отмена действующих государственных и местных налогов (пошлин) и сборов, а также изменение действующих налогов (пошлин) и сборов в части определения субъектов налогообложения, налоговой базы, изменения ставок и применения льгот в течение налогового (календарного) года допускаются только одновременно с внесением соответствующих изменений в государственный бюджет и местные бюджеты».

Кроме того, в соответствии с частью (2) статьи 17 Закона № 181/2014 о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности, «в течение бюджетного года не могут вводиться в действие решения, приводящие к сокращению доходов и/или увеличению расходов бюджета, если их финансовое воздействие не предусмотрено в бюджете».

Дополнительно, учитывая, что рассматриваемый проект оказывает влияние как на государственный бюджет, так и на предпринимательскую деятельность, обращаем внимание на необходимость того, чтобы он сопровождался анализом последствий регулирования, в соответствии с положениями части (2) статьи 25 Закона № 100/2017 о нормативных актах и статьи 13 Закона № 235/2006 об основных принципах регулирования предпринимательской деятельности.

Таким образом, анализ законодательной инициативы показывает, что реализация положений проекта окажет финансовое воздействие на государственный бюджет за счет уменьшения перечислений в бюджет подоходного налога с предпринимательской деятельности.

В частности, необходимо конкретизировать влияние на цену топлива, очевидный рост цен на топливо в результате существенного сокращения доходов операторов на рынке нефтепродуктов. Такая ситуация неизбежно исказит рынок нефтепродуктов и окажет отрицательное социальное воздействие на общество в целом, бизнес-среду и, в частности, социально уязвимые слои населения.

Наряду с этим, введение указанного налога создает дискриминационные условия между операторами на рынке нефтепродуктов в результате различной структуры понесенных ими затрат, и в то же время, несправедливое отношение к операторам других энергетических рынков и к экономическим агентам в других секторах.

Одновременно, чтобы исключить недвусмысленную и дискреционную трактовку положений законопроекта, необходимо уточнить значение словосочетания «продажи, связанные с маркетингом».

В статье III проекта, предписывающей вступление закона в силу со дня опубликования в Официальном мониторе Республики Молдова, указано, что согласно части (1) статьи 56 Закона № 100/2017 о нормативных актах, нормативные акты вступают в силу по истечении одного месяца с даты опубликования в Официальном мониторе Республики Молдова или с даты, указанной в тексте нормативного акта, которая не может предшествовать дате публикации.

В то же время, частью (3) этой статьи предусматривается, что «другая дата вступления в силу нормативных актов может быть установлена лишь в целях защиты основных прав и свобод личности, реализации международных обязательств Республики Молдова, приведения нормативной базы в соответствие с постановлениями Конституционного суда, устранения пробелов в законодательстве или несоответствий между нормативными актами либо при наличии других объективных обстоятельств». Таким образом, вступление в силу нормативного акта на дату опубликования должно быть обосновано в информационной записке.

Исходя из изложенного, Правительство не поддерживает принятие данного проекта закона.