



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-1829 din 16.03.2020
La nr. 04/1-05/933 din 21.02.2020

**Ministerul Agriculturii,
Dezvoltării Regionale
și Mediului**

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege privind asigurarea subvenționată în agricultură (*număr unic 522/MADRM/2019*).

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director

Ruslan FLOCEA



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6395 din 16.03.2020

la proiectul de lege privind asigurarea subvenționată în agricultură

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul, iar autor nemijlocit este Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparentă în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional „*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, alor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, alor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*

e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."

Autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect, condiție prevăzută de art. 9 al Legii nr. 239/2008 „(1) După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială [...]”.

Proiectul înaintat spre expertizare și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina web a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului: www.madrm.gov.md la data de 15.10.2019, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul menționat.

Având în vedere circumstanțele enunțate, transparența decizională a fost parțial asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

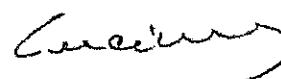
Potrivit notei informative, „Proiectul de lege are drept scop:

- a) reducerea intervenției statului prin acordarea de compensații în cazul producerii calamităților naturale prin creșterea rolului asigurărilor în agricultură;
- b) stimularea accesului fermierilor la asigurările în agricultură prin revenirea la o cotă mai înaltă a subvenționării primei de asigurare;
- c) crearea posibilității pentru asiguratori de a crea noi produse de asigurare solicitate de către fermieri;
- d) stimularea creditării fermierilor prin crearea posibilității de a asigura, la cererea instituțiilor financiare, bunurile agricole gajate;
- e) extinderea listei de obiecte și riscuri a căror asigurare urmează a fi subvenționată;
- f) reglementarea unei modalități clare de calcul al sumei asigurate cât și a despăgubirii de asigurare;
- g) eliminarea lacunelor depistate și ajustarea terminologiei utilizate la prevederile Codului civil modernizat”.

Totodată, la art. 1 alin. (1) din proiect se menționează următoarele: „Prezenta lege are ca scop stimularea producătorilor agricoli de ași asigura interesele patrimoniale împotriva riscurilor specifice activitățile agricole și protejarea intereselor acestora în procesul de asigurare”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune adoptarea unei legi integrale privind asigurarea subvenționată în agricultură. În același timp, se propune abrogarea Legii nr. 243/2004 cu privire la asigurarea subvenționată a riscurilor de producție în agricultură, care are același obiect de reglementare.

Proiectul reglementează relațiile dintre asigurători și producătorii agricoli, care apar în procesul asigurării în agricultură, precum și relațiile care se stabilesc între aceștia, pe de o parte, și autoritățile publice, pe de altă parte, în legătură cu subvenționarea de către stat a primelor de asigurare. Cota subvenției constituie 70% din valoarea primei de asigurare, dacă valoarea cumulată a subvențiilor pentru asigurarea subvenționată autorizată spre plată în anul anterior încheierii contractului de asigurare constituie până la 6% din mărimea Fondul Național de Dezvoltare a Agriculturii și Mediului Rural. În cazul depășirii cu fiecare două puncte procentuale a valorii de 6% a subvențiilor autorizate spre plată din mărimea Fondului Național de Dezvoltare a Agriculturii și Mediului Rural, cota



subvențiilor pentru primele de asigurare a contractelor de asigurare încheiate în anul curent va fi redus corespunzător cu 5% din mărimea de 70%.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prin proiect se urmărește îmbunătățirea reglementărilor referitoare la subvenționarea asigurărilor în agricultură. Autorul argumentează necesitatea adoptării unei noi legi și abrogarea Legii nr. 243/2004 ~~cu privire la asigurarea subvenționată a riscurilor de producție în agricultură, prin faptul că~~ modificările propuse depășesc 50% din textul ultimei.

Totodată, autorul argumentează necesitatea majorării subvenției asigurărilor din agricultură de la 50% la 70% prin faptul că sectorul agricol este unul foarte vulnerabil la calamitățile naturale, iar pierderile cauzate fermierilor afectează indicatorii macroeconomici ai țării. Alocarea ad-hoc de mijloace financiare fermierilor afectați, nu este în sine o soluție de lungă durată, deoarece aceasta nu motivează agricultorii să-și protejeze bunurile iar în buget nu întotdeauna există surse financiare, care de urgență ar putea fi alocate. Astfel, anume asigurările în agricultură reprezintă un mecanism viabil de lungă durată, însă care, din cauza costurilor ridicate, necesită sprijinul statului, prin acordarea subvențiilor la primele de asigurare.

Respectiv, prevederile proiectului corespund interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.

Nota informativă descrie condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, redând în acest sens principalele prevederi, elementele noi, precum și modul de încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

În nota informativă se menționează următoarele: „În conformitate cu rapoartele CNPF privind contractele de asigurare subvenționată a bunurilor producătorilor agricoli, încheiate de către



companiile de asigurări pe parcursul ultimilor ani, primele totale subscrise au constituit aproximativ 10 - 13 milioane lei. Din acestea, 50 % (5,0 - 6,5 milioane lei) au fost achitate de către stat sub formă de subvenții. În situația când nivelul de subvenționare va fi majorat la 70% se estimează că mărimea subvențiilor se va majora cu cel mult 3 milioane de lei, ceea ce constituie circa 0,3% din mărimea totală a fondului de subvenționare. Totodată, se estimează că în rezultatul majorării a nivelului de subvenționare se vor majora și numărul contractelor de asigurare subvenționate. Astfel se estimează o creștere a mării subvențiilor solicitate pentru asigurări cu 10%. Ceea ce va constitui în: 2020 - 3,3 milioane lei; 2021 - 3,6 milioane; 2022 - circa 4 milioane, ceea ce constituie 0,4% din mărimea totală a fondului de subvenționare".

Deși în notă se analizează și se prognozează efectele economico-financiare ale proiectului, totuși nu se menționează despre disponibilitatea resurselor financiare necesare în Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, fapt care urmează a fi specificat.

1.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

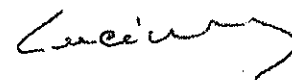
Potrivit art.30, pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, „În cazul proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum și rezultatele analizei ex ante sau ale analizei impactului de reglementare. Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului”.

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, „(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ.”

Nota informativă conține actul de analiză a impactului de reglementare, care cuprinde informațiile corespunzătoare potrivit cerințelor legale.

În analiza respectivă se menționează următoarele beneficii ale proiectului:

- micșorarea cotei primei de asigurare achitate de către producătorul agricol;
- reducerea tarifelor de asigurare;
- accesibilitatea mai înaltă în obținerea creditării sub formă de mărfuri și servicii;
- diminuarea intervenției financiare ad-hoc al statului în compensarea pierderilor economice suportate de sectorul agricol cu circa 10%;
- diminuarea efectelor negative ale calamităților naturale asupra veniturilor producătorilor agricoli.



II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art. 54 din Legea nr. 100/2017.

Cu toate acestea, se identifică faptul că la prevederile art. 36 alin. (4) și art. 37 alin. (5) din proiect există o contradicție referitoare la denumirea comisiei de investigare a cazului asigurat. Respectiv, se impune stabilirea unei abordări unice în privința aspectului invocat.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Urmare a implementării proiectului, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului va fi responsabil de elaborarea și aprobarea unei metodologii în care va stabili suma asigurată a animalelor și peștilor în creștere. Totodată, va stabili anual, nu mai târziu de 15 ianuarie, cota subvenției a primei de asigurare pentru anul calendaristic în curs.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Concluzia expertizei

Prin proiect se propune adoptarea unei legi integrale privind asigurarea subvenționată în agricultură. În același timp, se propune abrogarea Legii nr. 243/2004 cu privire la asigurarea subvenționată a riscurilor de producție în agricultură, care are același obiect de reglementare.

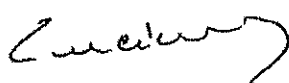
Proiectul reglementează relațiile dintre asigurători și producătorii agricoli, care apar în procesul asigurării în agricultură, precum și relațiile care se stabilesc între aceștia, pe de o parte, și autoritățile publice, pe de altă parte, în legătură cu subvenționarea de către stat a primelor de asigurare. Cota subvenției constituie 70% din valoarea primei de asigurare, dacă valoarea cumulată a subvențiilor pentru asigurarea subvenționată autorizate spre plată în anul anterior încheierii contractului de asigurare constituie până la 6% din mărimea Fondului Național de Dezvoltare a Agriculturii și Mediului Rural. În cazul depășirii cu fiecare două puncte procentuale a valorii de 6% a subvențiilor autorizate spre plată din mărimea Fondului Național de Dezvoltare a Agriculturii și Mediului Rural, cota subvențiilor pentru primele de asigurare a contractelor de asigurare încheiate în anul curent va fi redus corespunzător cu 5% din mărimea de 70%.

Deși în nota informativă se analizează și se prognozează efectele economico-financiare ale proiectului, totuși nu se menționează despre disponibilitatea resurselor financiare necesare în Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, fapt care urmează a fi specificat.

În proiect, la art. 36 alin. (4) și art. 37 alin. (5), se identifică o contradicție referitoare la comisia de investigare a cazului asigurat, ceea ce impune necesitatea unei abordări unice în privința aspectului invocat.

Pentru promovarea mai argumentată a proiectului se recomandă completarea notei informative și excluderea contradicției specificate mai sus.

16.03.2020



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Ilie Creciun, Inspector principal