



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. 06/2.1341 din 26.02 2018
La nr.01/01- 522 din 06.02.2018

**Ministerul Agriculturii,
Dezvoltării Regionale
și Mediului**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor ecologice.

Anexă:

Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Bogdan ZUMBREANU

27 440-A
02 18



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4793 din 26.02.2018

la proiectul de lege privind producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor ecologice

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, 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 inițiativei legislative este Guvernul RM, 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență 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, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți*

*interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Textul proiectului supus expertizei anticorupție și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina oficială web a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (www.madrm.gov.md) la data de 26.09.2017, fiind respectat termenul minim de 10 zile lucrătoare pentru prezentarea recomandărilor pe marginea proiectului, de către părțile interesate.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina oficială web indicată supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă, autorul susține că: *„Scopul de bază al proiectului prezentei legi este de a asigura cadrul legislativ și instituțional necesar, care stabilește principiile și obiectivele aplicabile produselor agroalimentare ecologice pentru asigurarea unei concurențe loiale și a unei funcționări adecvate a pieței interne a produselor agroalimentare ecologice, precum și a menținerii și justificării încrederii consumatorilor în produsele etichetate drept ecologic și respectarea principiilor de bază de reglementare a activității de întreprinzător, stabilite prin Legea nr. 235-XVI din 20.07.2006 prin asigurarea previzibilității, transparenței decizionale și transparenței reglementării activității de întreprinzător. Totodată prin adoptarea legii vor fi create premisele necesare pentru a facilita exportul produselor ecologice în Uniunea Europeană.*

Proiectul Legii privind producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor ecologice este elaborat, inclusiv, la recomandarea experților antrenați în misiunea TALEX privind agricultura ecologică „Suport la transpunerea legislației Uniunii Europene în legislația națională privind agricultura ecologică pentru punerea în aplicare a Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora”.

Potrivit proiectului, scopul prezentei legi constă în asigurarea cadrului legislativ și instituțional necesar care asigură bazele unei dezvoltări durabile a producției ecologice, stabilind în același timp funcționarea eficientă a pieței, garantând concurența loială, asigurând încrederea consumatorilor și protejând interesele acestora.

În urma analizei, se constată că prevederile proiectului servesc scopul declarat de către autor în nota informativă.

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

Proiectul promovează interesele consumatorilor de a beneficia de produse agroalimentare ecologice și calitative pentru consum în vederea protejării vieții și sănătății.

Totodată, sunt promovate interesele agenților economici care produc, procesează, importă, exportă,

depozitează, distribuie, comercializează produse agroalimentare ecologice de a beneficia de norme clare și armonizate la legislația comunitară în domeniul agriculturii ecologice, care vor contribui la dezvoltarea agriculturii în acest domeniu, precum și la subvenționarea și facilitarea accesului operatorilor pe piața Uniunii Europene.

La fel, prevederile proiectului promovează interesele autorității de reglementare și de control, precum și a organismelor de control și inspecție de a reglementa și dispune de un cadru coerent și uniform în scopul verificării și supravegherii respectării prevederilor legale de către agenții privați și publici din domeniul producției agroalimentare ecologice și etichetării produselor ecologice.

Astfel, se consemnează că interesele promovate sunt conforme interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de *"nota informativă care include:*

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;*
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;*
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."*

În nota informativă autorul relevă condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi ale proiectului, prezintă argumentele corespunzătoare și face referință la legislația comunitară din acest domeniu. Astfel, au fost respectate cerințele art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină *"d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură"*.

Potrivit analizei impactului de reglementare, la implementarea prevederilor proiectului:

„1) vor exista cheltuieli administrative pentru salarizarea persoanelor implicate în elaborarea documentului (persoanele sunt angajate în cadrul instituțiilor statului și la elaborare, doar își exercită atribuțiile de funcție cu salariul conform funcției) și ulterior a persoanelor implicate în efectuarea controalelor, însă pentru realizarea acestui proces nu se presupune efectuarea cheltuielilor suplimentare din bugetul național.

2) Pentru producătorii care practică metode de producție ecologică au fost identificate următoarele costuri:

a) Operatorii trebuie să semneze un contract cu un organism privat de control pentru ca produsele lor să fie certificate organic. Aceasta reprezintă un cost substanțial pentru aceștia. De exemplu un fermier care cultivă 50 ha de cereale și 10 ha de fructe achită o taxă echivalentă cu 692 euro pe an Organismului de certificare pentru a obține certificat care să-i permită exportul în Uniunea Europeană. Cu toate acestea, operatorii care sunt în prezent activi lucrează deja cu organisme private de control, ceea ce înseamnă că situația este neschimbată pentru aceștia. De asemenea, pe baza legislației

actuale, principiul este același: certificarea de către organisme private de control. În plus agenții economici înregistrați în agricultura ecologică pot beneficia de subvenții.

b) *Lucrând în conformitate cu normele de producție ecologică, se impun și costuri suplimentare pentru agricultori și operatori: semințele ecologice sunt mai scumpe, la fel pentru îngrășăminte, în unele cazuri ar putea fi necesare zone tampon pentru a evita contaminările externe. Totuși, trebuie să fie subliniat faptul că producția ecologică este o schemă voluntară, nu se aplică obligatoriu tuturor operatorilor. În plus, se așteaptă ca costurile suplimentare să fie echilibrate de prețurile de vânzare mai mari ale mărfurilor.*

3) *Pe lângă resursele umane ale Ministerului Agriculturii implicate în redactarea textelor și în procesul de adoptare, va fi necesară comunicarea noului cadru juridic către o gamă largă de părți interesate: agricultori, prelucrători, importatori, exportatori, comercianți, organisme de control locale, organisme de control (UE) și alte autorități precum ANSA, Vama etc. În acest scop, se așteaptă totuși un sprijin din partea instrumentului TAIEX, precum și din partea Agenției de Dezvoltare din Cehia prin implementarea proiectului „Suport Instituțional în domeniul agriculturii ecologice”.*

Prin urmare, autorul în nota informativă nu menționează expres despre necesitatea mijloacelor financiare la implementarea proiectului. Propunem autorului, să completeze nota informativă cu argumente concludente pentru fundamentarea economico-financiară a proiectului, precum și despre alocarea mijloacelor financiare în acest sens, astfel încât justificările să fie viabile.

1.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.20 lit.e) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină "e) *actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea 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." Metodologia de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, potrivit art.21 alin.(2) al aceleiași legi, a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1230/2006.

Proiectul a fost supus analizei impactului de reglementare, în conformitate cu prevederile Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/2006 și a Hotărârii Guvernului nr.1230/2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *"textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

Cu toate acestea, potrivit Hotărârii Parlamentului nr.189/21.07.2017 pentru aprobarea listei ministerelor și Hotărârii Guvernului nr. 594/26.07.2017 cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate, propunem modificarea și completarea în conținutul proiectului denumirea „Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare” în „Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului”.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

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

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

Proiectul reglementează activitatea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, fiind autoritatea de reglementare pentru producția agroalimentară ecologică, care elaborează politicile în acest domeniu și asigură implementarea și monitorizarea lor; înregistrează operatorii din agricultura ecologică și ține lista actualizată a acestor operatori; recunoaște organismele de control; controlează și supraveghează activitatea organismelor de control recunoscute; aprobă utilizarea și gestionarea mărcii naționale „Agricultura Ecologică - Republica Moldova” ș.a.

Totodată, se menționează că în scopul asigurării certificării produselor ecologice, se instituie un sistem de control, având ca autoritate competentă Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului care va delega anumite atribuții organismelor de control.

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

Proiectul de lege privind producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor ecologice are drept scop armonizarea legislației naționale la noul Regulament al Consiliului Uniunii Europene (CE) nr.834/2007 privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice. Prin adoptarea prezentului proiect de lege, se propune abrogarea Legii nr.115-XVI din 09.06.06 cu privire la producția agroalimentară ecologică, deoarece este parțial compatibilă cu reglementările comunitare în vigoare.

Prin urmare, scopul proiectului constă în instituirea cadrului legislativ și instituțional privind stabilirea principiilor și obiectivelor aplicabile produselor agroalimentare ecologice pentru asigurarea unei concurențe loiale și a unei funcționări adecvate a pieței interne a produselor agroalimentare ecologice, precum și a menținerii și justificării încrederii consumatorilor în produsele etichetate drept ecologic și respectarea principiilor de bază de reglementare a activității de întreprinzător, stabilite prin Legea nr.235-XVI din 20.07.2006 prin asigurarea previzibilității, transparenței decizionale și transparenței reglementării activității de întreprinzător.

Proiectul respectă rigorile de transparență decizională. Nota informativă stabilește argumente valabile pentru justificarea soluțiilor proiectului, însă fundamentarea economico-financiară a proiectului necesită a fi completată.

Proiectul este conform interesului public, nu aduce atingere drepturilor fundamentale ale omului și nu conține factori și riscuri de corupție.

26.02.2018



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Dorina GALAMAGA, Inspector superior