

**Analiza Impactului de Reglementare
a proiectului Hotărârii Guvernului cu privire la crearea Instituției
Publice ”Agenția pentru Dezvoltarea și Modernizarea Agriculturii”**

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ)	Proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la crearea Instituției publice “Agenția pentru Dezvoltarea și Modernizarea Agriculturii”
Data:	25.02.2020
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului
Subdiviziunea:	Secția juridică
Persoana responsabilă și informația de contact:	Vasilii Dogotari, Consultant principal al Secției juridice
Componentele analizei impactului de reglementare	
1. Definirea problemei	
<i>a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate.</i> Forma organizatorico-juridică a Unității de Implementare și Administrare a Proiectului Creșterii Producției Alimentare (în continuare – Unitate) este impropriu genurilor de activitate desfășurate. Astfel, această entitate juridică, fără a acționa în regim de putere publică, este înregistrată la Agenția Servicii Publice în calitate de autoritate publică. Prin urmare, se impune modificarea formei organizatorico-juridice a Unității prin prisma articolului 32 din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate.	
<i>b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate.</i> Potrivit articolului 7 din Codul administrativ, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, <i>care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public</i>. În același timp, articolul 8 din același Cod definește regimul de putere publică drept ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă <i>posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice</i>. Astfel, după cum se poate observa din definițiile enunțate, unul din atributele principale ale autorității publice este posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile cu persoanele fizice sau juridice. Analizînd Regulamentul Unității prin prisma noțiunii de autoritate publică constatăm că, sub aspectul competențelor atribuite la fondarea ei, aceasta nu acționează în regim de putere publică. Potrivit Regulamentului, aprobat prin Ordinul Ministrului Agriculturii și Industriei Alimentare nr. 203/2009, Unitatea a fost creată pentru administrarea, monitorizarea și coordonarea activităților de implementare a Proiectului Creșterii Producției Alimentare, Proiectului de Asistență Fermierilor Neprivilegiați, Proiectului de îmbunătățire a Echipamentelor Centrului Național de Perfecționare în Domeniul Mecanizării Agriculturii, finanțate de Guvernul Japoniei, precum și a Programului pentru Dezvoltare a Sistemului de Irigare la Scară Mică, finanțat de către Comisia Europeană. Deci, activitatea Unității este circumscrisă doar implementării unor proiecte de asistență tehnică, finanțate de donatori externi, fără a exercita careva atribute ale autorității publice. În aceste circumstanțe, se impune modificarea formei organizatorico-juridice a Unității, care poate fi realizată doar prin adoptarea unei Hotărâri de Guvern. Sub aspectul persoanelor afectate menționăm că, agricultura Republicii Moldova este ramura cu cele	

mai multe domenii conexe acesteia, care cuprind domeniul economic, relațiile sociale și culturale, ce conduc la definirea modului de viață în mediul rural și nivelul de trai al populației. Numărul mare al populației din spațiul rural, raportat la capacitatea și oportunitatea de a-și asigura venituri decente, a generat un nivel foarte mare de imigrație, în special peste hotarele țării. Amploarea acestui fenomen este atât de variată, încât a devenit cea mai importantă problemă a țării, care se răsfrânge asupra tuturor indicatorilor economici și sociali. Din aceste considerente susținerea sectorului agricol și a domeniilor conexe ale acestuia este o necesitate stringentă. Moldova este o țară profund dependentă de agricultură și dezvoltarea rurală și în ultimii 5 ani contribuția agriculturii la formarea Produsului Intern Brut (în continuare - PIB) variază între 11-12 %. Produsele agricole și agroalimentare asigură în mediu 45 % din exportul produselor autohtone.

Se observă că în perioada anilor 2015-2018 sectorul agrar își menține poziția în dezvoltarea sa, fiind în ușoară creștere numărul populației active implicată în agricultură, și anume de la 381,9 mii persoane în anul 2015 la 452,0 mii persoane în anul 2018.

De asemenea, menționăm că în spațiul rural locuiește peste jumătate din populația țării, iar în agricultură în 2018 a fost antrenată peste 36 % din populația ocupată în câmpul muncii, ceea ce constituie 452 mii persoane (în 2017, respectiv, 390,5 mii persoane și 32,3%). Din rândul acestora 49% sau 17,9% din total ocupate constituie persoanele implicate în producerea produselor agricole în exclusivitate pentru consumul propriu.

Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (în continuare - MADRM), prin intermediul Unității de Implementare și Administrare a Proiectului Creșterii Producției Alimentare, care implementează politicile statului în domeniul mecanizării și dezvoltării agriculturii și mediului rural și-a propus să susțină și creditarea producătorilor agricoli prin intermediul asistenței externe. Anume mecanizarea domeniului agroalimentar reprezintă o pârghe eficientă atât pentru atragerea investițiilor în agricultură, cât și la dezvoltarea acestui sector.

c) Expuneți clar cauzele care au condus la apariția problemei.

Prin Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, legiutorul a realizat o distincție clară între funcțiile autorităților administrației publice și instituțiile publice. Acestea din urmă fiind chemate să realizeze doar funcții de administrare, fără a avea prerogative de putere publică. Prevederile legale menționate, determină Ministerul să vină cu propunerea către Guvern privind modificarea formei organizatorico-juridice.

O altă cauză ce implică necesitatea menținerii entității date este determinat de gradul înalt al insuficienței de mijloace tehnice pentru lucrarea terenurilor arabile și creșterea producției agricole. Începând cu anul 1998, pentru evaluarea situației în domeniul mecanizării agriculturii, câteva misiuni de experți japonezi au vizitat țara noastră. În rezultatul studiului de fezabilitate și cu efortul conducerii Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare din acea perioadă, a fost elaborat un proiect de aprovizionare cu tehnică și echipament agricol necesar fermierilor.

Realizarea și implementarea finanțării date, a devenit posibilă prin obținerea unui Grant din partea Guvernului Japoniei din contul Programului 2KR. Astfel, în anul 2000 a fost inițiat Proiectul Creșterii Producției Alimentare (din anul 2006 redenumit de donator - Proiectul de Asistență pentru Fermierii Neprivilegiați), implementarea finanțării începând la 20 august 2000, când între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Japoniei a fost semnat primul Acord de Grant, întocmit prin Schimb de Note. Lucrările de valorificare a Grantului au fost organizate și gestionate de Unitatea de Implementare și Administrare a Proiectului Creșterii Producției Alimentare, creată prin ordinul Ministrului agriculturii și industriei alimentare nr.26-a din 02 martie 2001, ca entitate autonomă, non-profit. Unitatea și-a desfășurat activitatea în conformitate cu regulamentul aprobat de minister, ordinele și directivele Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, cerințele donatorilor și a legislația în vigoare. Datorită valorificării eficiente de către Unitate a primului Grant acordat din partea Guvernului Japoniei din contul Programului 2KR, a urmat a II tranșă în 2001, apoi, a III - în

2002, a IV - în 2004, a V - în 2006, a VI - în 2007, a VII- în 2008, a VIII - în 2009 și în anul 2012 - a IX tranșă.

Granturile au fost acordate nu în bani lichizi, ci în tehnică agricolă (combine pentru recoltarea cerealelor, tractoare, pluguri și altă tehnică agricolă necesară), cu un șir de condiții determinate de donator, pe care partea moldavă le-a respectat și le-a îndeplinit.

Una din condiții, a obligat partea moldavă să depoziteze în Fondul de Partener 2KR, în termen de patru ani de la acordarea fiecărei tranșe, mijloacele financiare provenite din valorificarea tehnicii livrate din contul Granturilor, iar mijloacele acumulate să fie utilizate în scopul extinderii finanțării și dezvoltării în ansamblu a agriculturii autohtone. În scopul evitării devalorizării mijloacelor financiare depozitate în Fondul de Partener 2KR și utilizării lor eficiente, partea moldavă, în mod constant, cu acordul donatorului a reinvestit mijloacele financiare în extinderea finanțării.

d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție.

Fără intervenție normativă, Unitatea riscă să piardă posibilitățile și oportunitățile de dezvoltare a mecanismului real și binecunoscut de modernizare a mecanizării sectorului agroalimentar și implicit, există riscul de a pierde concurența regională și internațională în domeniu, iar acești factori cumulați cu exodul forței de muncă din localitățile republicii v-or submina și dezvoltarea statului.

Autoritatea publică centrală de specialitate este în imposibilitatea de a realiza politici eficiente fără o susținere reală a domeniului dat, și implicit nu va avea pîrghii reale de implementare a politicilor statului.

Pînă în prezent din contul Granturilor și mijloacelor financiare acumulate în fondurile Agenției, au fost procurate peste 580 combine pentru recoltarea cerealelor, porumbului și culturilor furajere, circa 5000 tractoare de diferite mărci și tipuri, peste 800 de stropitori pentru protecția plantelor, peste 780 de sisteme, instalații de irigare și stații de pompare a apei, 32 unități de echipamente pentru sisteme antigrindină, 17 unități de module de sere, mai mult de 2790 de unități de utilaje și echipamente agricole (pluguri, cultivatoare, semănători, grape, prese de balotat), în total - peste 10000 unități de tehnică agricolă nouă. Tehnica este livrată beneficiarilor, cu achitarea costului acesteia în rate – în total la peste 4000 de producători agricoli din toată țara. Actualmente, din cantitatea totală de tehnică livrată, peste 6000 de unități de tehnică sunt, deja, răscumpărate și transmise în proprietate.

e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carențele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului.

Actualmente, politica în domeniul dezvoltării și modernizării agriculturii în Republica Moldova este reglementată de o multitudine de acte normative, dintre care:

- Legea nr. 276/2016 cu privire la principiile de subvenționare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural;
- Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenariat și întreprinderi;
- Legea nr. 220/2007 cu privire la înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali;
- Legea nr. 1353/2000 privind gospodăriile țărănești (de fermier);
- Legea nr. 312/2013 privind grupurile de producători agricoli și asociațiile acestora;
- Legea nr. 1007/2002 privind cooperativele de producție;
- Legea nr. 73/2001 privind cooperativele de întreprinzător;
- Legea nr. 179/2016 cu privire la întreprinderile mici și mijlocii;
- Legea viei și vinului nr. 57/2006;
- Legea nr. 728/1996 cu privire la pomicultură;
- Legea nr. 115/2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică;
- Legea zootehniei nr. 412/1999;

- Legea nr. 243/2004 privind asigurarea subvenționată a riscurilor de producție în agricultură;
- Hotărârea Guvernului nr. 455/2017 cu privire la modul de repartizare a mijloacelor Fondului Național de Dezvoltare a Agriculturii și Mediului Rural;
- Hotărârea Guvernului nr. 507/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind condițiile și procedura de acordare a subvențiilor în avans pentru proiectele start-up din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural;
- Hotărârea Guvernului nr. 409/2014 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020;
- Hotărârea Guvernului nr. 705/1995 privind modul de înregistrare la venituri, punere pe rod, casare și defrișare a plantațiilor perene;

2. Stabilirea obiectivelor

Expuneți obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist)

Obiectivele urmărite:

- ajustarea formei organizatorico-juridice a Unității la prevederile actelor normative în vigoare;
- crearea premiselor pentru implementarea calitativă a asistenței tehnice acordate de donatorii externi.

3. Identificarea opțiunilor

a) Expuneți succint opțiunea „a nu face nimic”, care presupune lipsa de intervenție

Opțiunile propuse sunt următoarele:

Opțiunea I - "a nu face nimic";

Situația "a nu face nimic" este descrisă la compartimentul "Definirea problemei".

Opțiunea II - aprobarea proiectului Hotărârii de Guvern

b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea țin seama de cauzele problemei, cu indicarea noutăților și întregului spectru de soluții/drepturi/obligații ce se doresc să fie aprobate

proiect de Hotărâre de Guvern propune aprobarea Statutului Agenției cu definirea misiunii, atribuțiilor, funcțiilor, drepturilor și obligațiilor, precum și reglementarea activității organelor de conducere ale Agenției.

4. Analiza impacturilor opțiunilor

a) Expuneți efectele negative și pozitive ale stării actuale și evoluția acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opțiunii recomandate

Opțiunea I - A nu face nimic

Costuri:

- pierderea posibilității obținerii asistenței externe în condiții avantajoase de la donatorii externi
- costuri ridicate a investițiilor în tehnica agricolă;

Beneficii:

- nu au fost identificate;

Efecte negative:

- reducerea investițiilor în mecanizarea agriculturii;
- majorarea costurilor de producere a produselor alimentare;
- înrăutățirea calității solurilor prin utilizarea tehnicii agricole convenționale.

Riscuri:

Creșterea numărului populației imigrante, îndeosebi printre tineri.

Investiții lente în infrastructură postrecoltare și procesare.

Impactul:

- Dezvoltarea lentă a sectorului agricol;
- Diminuarea produselor autohtone pe piața internă;
- Creșterea migrației în rândul tinerilor;
- Lipsa locurilor de muncă în mediul rural.

Opțiunea II - Aprobarea proiectului Hotărârii de Guvern

Posibile avantaje:

Creșterea numărului de tineri antreprenori în mediul rural;
Crearea noilor locuri de muncă;
Creșterea veniturilor producătorilor agricoli și achitarea taxelor la Bugetul public;
Dezvoltarea și modernizarea agriculturii.

Costuri:

Nu sunt costuri pentru Bugetul de Stat.
De asemenea, mediul de afaceri nu vor avea costuri și nu vor suporta cheltuieli suplimentare.

Beneficii:

Creșterea producției agricole pentru piața internă și export;
Creșterea numărului de întreprinderi mici și mijlocii în mediul rural;
Dezvoltarea tehnologiilor noi și creșterea productivității.
Majorarea numărului de tineri fermieri antrenați în dezvoltarea agriculturii și mediului rural;
Stoparea migrației printre tineri de la sat la oraș și peste hotarele țării.
Dezvoltarea și modernizarea agriculturii.

Riscuri:

Nu s-au identificat riscuri în vederea aprobării proiectului de hotărâre.

Costuri de conformare: Nu s-au identificat costuri suplimentare de conformare pentru mediul de afaceri.

Impactul:

Optimizarea și eficientizarea politicii statului în domeniul dezvoltării și modernizării agriculturii și mediul rural v-or conduce la îmbunătățirea condițiilor de muncă și trai a populației din mediul rural

Concluzie

Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați

Astfel, prezentul proiect de act normativ va asigura ajustarea statutului Unității la prevederile actelor normative în vigoare precum și va contribui la realizarea politicii statului în domeniul dezvoltării și modernizării agriculturii și mediul rural, creșterii competitivității sectorului și vor conduce la îmbunătățirea condițiilor de muncă și trai a populației din mediul rural.

5. Implementarea și monitorizarea

Implementarea proiectului de hotărâre a Guvernului propus va fi asigurată de Instituția publică “Agenția pentru Dezvoltarea și Modernizarea Agriculturii”, iar Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului va asigura monitorizarea impactului scontat, de rînd cu alți factori interesați.

6. Consultarea

În conformitate cu prevederile pct. 177 din Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului și a articolului 9 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul de inițiere a elaborării proiectului a fost publicat pe pagina web a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, www.madrm.gov.md la data de 3 martie 2020, compartimentul *Transparența decizională* la rubrica *Anunțuri de inițiere a elaborării deciziilor*.

Ulterior Analiza Impactului de Reglementare însoțit de proiectul de hotărâre propriu-zis urmează a fi avizat de către autoritățile și instituțiile interesate, conform listei stipulate în Cererea privind

înregistrarea de către Cancelaria de Stat a proiectului respectiv, care urmează a fi anunțat în cadrul ședinței secretarilor de stat.

Tabel pentru identificarea impacturilor		
Categorii de impact	Punctaj atribuit	
	<i>Opțiunea propusă</i>	<i>Opțiunea de a nu face nimic</i>
Economic		
costurile desfășurării afacerilor	+1	-1
povara administrativă	0	0
fluxurile comerciale și investiționale	+1	-1
competitivitatea afacerilor	+1	-1
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	0	0
concurența pe piață	0	0
activitatea de inovare și cercetare	0	0
veniturile și cheltuielile publice	0	0
cadrul instituțional al autorităților publice	0	0
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	0	0
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	1	-1
situația social-economică în anumite regiuni	0	0
situația macroeconomică	0	0
alte aspecte economice	0	0
Social		
gradul de ocupare a forței de muncă	+1	0
nivelul de salarizare	0	0
condițiile și organizarea muncii	0	0
sănătatea și securitatea muncii	0	0
formarea profesională	0	0
inegalitatea și distribuția veniturilor	0	0
nivelul veniturilor populației	0	0
nivelul sărăciei	0	0
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	0	0
diversitatea culturală și lingvistică	0	0
partidele politice și organizațiile civice	0	0
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	0	0
modul sănătos de viață al populației	0	0
nivelul criminalității și securității publice	0	0
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	0	0
accesul și calitatea serviciilor educaționale	0	0
accesul și calitatea serviciilor medicale	0	0
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	0	0
nivelul și calitatea educației populației	0	0
conservarea patrimoniului cultural	0	0

accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	0	0
accesul și participarea populației în activități sportive	0	0
discriminarea	0	0
alte aspecte sociale	0	0
De mediu		
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	0	0
calitatea aerului	0	0
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	0	0
biodiversitatea	0	0
flora	0	0
fauna	0	0
peisajele naturale	0	0
starea și resursele solului	+1	-1
producerea și reciclarea deșeurilor	0	0
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0	0
consumul și producția durabilă	0	0
intensitatea energetică	0	0
eficiența și performanța energetică	0	0
bunăstarea animalelor	0	0
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	0	0
utilizarea terenurilor	0	0
alte aspecte de mediu	0	0