

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Analiza de impact la proiectul de lege privind funcționarea în condiții de siguranță a obiectelor de producție și a instalațiilor tehnice potențial periculoase
Data:	August 2020
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Economiei și Infrastructurii
Subdiviziunea:	Direcția infrastructura calității și securitate industrială
Persoana responsabilă și datele de contact:	Anatolie Silitrari, tel. (022) 250-536 email: anatolie.silitrari@mei.gov.md
Compartimentele analizei impactului	
1. Definirea problemei	
a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate	
Raționamentul analizei în cauză și a posibilei intervenții se bazează pe oportunitatea de a micșora nivelul de risc la obiectele industrial periculoase (OIP) și în paralel de a eficientiza costurile/cheltuielile pentru asigurarea și menținerea unui nivel de risc mai jos decât cel din prezent. Efectuarea unei analize se impune în contextul obligației fundamentale a statului de a obține și asigura în timp balanța între nivelul necesar, maxim posibil, de siguranță industrială care să prevină accidente și avarii la obiecte industrial periculoase în raport cu costuri și cheltuieli minime posibile pentru buget și agenții economici, care să permită dezvoltarea concurenței și să faciliteze competitivitatea și dezvoltarea economică. Astfel în urma analizei cadrului normativ și modului de punerea în aplicare a acestuia se constată: a) Aplicarea metodelor și tehnicilor mai puțin eficiente de asigurarea securității la OIP: - Instrumentele actuale instituționale și informaționale de supraveghere și control nu sunt cele mai efective și eficiente, acestea necesită revizuire și modernizare. Printre care, în special se evidențiază transferul și analiza de date, structura proceselor/actelor permissive, modul de responsabilizare și implicare a operatorilor pe parcursul exploatării OIP, eficiența metodelor de interacțiune între organul de control și operatori, precum și instrumentarului utilizat de organul de control; - Procesul de instruire și atestare a personalului ce lucrează la OIP se bazează în mare parte pe factorul uman și astfel, fără a fi încadrat într-o structură instituțională clară și eficientă și fără standarde și proces educațional bine conturat, nu poate asigura o calitate stabilă și uniformă în timp, precum și nu facilitează atingerea unor performanțe în viitor. Procesul didactic nu este clar organizat, odată ce nu este racordat expres la cerințele și standardele procesului didactic prevăzute în sistemul educațional național, totodată și structura instituțională în privința certificării personalului ce lucrează la OIP nu este racordată la cele mai bune practici internaționale. b) Costuri tranzacționale și costuri de conformare nejustificate în baza: - Incertitudinilor în privința la ce se califică drept OIP, ce activitate se încadrează în domeniul reglementat de Legea nr.116/2012, netransparența și lipsa monitorizării la formarea prețurilor la serviciile de expertiză în domeniu, cerințe și proceduri (în special de expertiză) care nu sunt clare în totalitate agenților economici; - Nerespectării în totalitate a rigorilor de transparență și previzibilitate a reglementării în special în privința conținutului normativ și modului de elaborare și aprobare a documentelor normativ-tehnice care sunt impuse în domeniul securității industriale.	
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	
Prerogativa principală a aparatului de stat și legiuitorului în raport cu activitățile economice care au un grad sporit de risc pentru mediu, siguranța și sănătatea populației, activitățile care implică utilizarea obiectelor de producție și a instalațiilor tehnice potențial periculoase, rezidă în găsirea balanței corecte între nivelul de risc admisibil în raport cu nivelul minim de costuri/cheltuieli necesare din partea agenților economici dar și a bugetului public. Diminuarea la maxim a riscurilor de avarii la obiecte industrial periculoase presupune un nivel foarte înalt de efort și costuri financiare (proceduri și acte permissive mai multe, organe de control mai mari și mai active, reglementări mai sofisticate și mai detaliate, sisteme instituționale și tehnologice mai	

complexe etc.). Din altă perspectivă impunerea unui șir de costuri prea mari, presupune o piață economică subdezvoltată – bariere tehnice și financiare care descurajează intrarea pe o piață cu utilizarea OIP, acei puțini care vor avea poziție dominantă inevitabil vor impune prețuri mult prea înalte pentru calitate mult prea joasă, se va atesta lipsa stimulentei pentru investiții și dezvoltare, precum și lipsa de competitivitate în plan regional și internațional. Într-un final, formarea piețelor cu operatori cu poziții dominante sau chiar de monopol, nu va duce la diminuarea la maxim a siguranței industriale odată ce lipsa de concurență nu poate responsabiliza operatorii, care vor fi dispuși să consume resurse pentru asigurarea securității la OIP exact în măsura în care este suficient pentru a le menține lucrative, cheltuielile fiind racordate în primul rând cu profitul așteptat.

Astfel pentru a asigura bunăstarea populației și dezvoltarea economică sustenabilă, este important ca legiuitorul, utilizând cele mai bune practici și cele mai eficiente abordări în plan de structuri instituționale, tehnologice și procedurale, să impună un nivel de vigilență și securitate care să fie suficient pentru a menține un risc scăzut de avarii și incidente la OIP dar care totodată, dacă să nu impulsioneze, cel puțin să nu zădărnicească formarea și dezvoltarea piețelor de bunuri și servicii în care sunt utilizate obiecte de producție și instalații tehnice potențial periculoase. Pentru a atinge această balanță, legiuitorul este obligat să monitorizeze în continuu calitatea și eficiența reglementării, să elimine sau să reformeze cerințe, proceduri, acte și instituții care între timp nu-și demonstrează eficacitatea sau eficiența, adică care solicită un efort sau un cost prea mare pentru efectul care îl au în practică. În paralel, în cadrul modificărilor și reformărilor preconizate, legiuitorul trebuie să-și racordeze abordările cu dezvoltarea economică și tehnologică precum și cu cele mai bune practici și reguli în plan internațional, UE sau altor state.

1. Informații generale. Estimarea nivelului de risc global și a prejudiciilor potențiale

Domeniul de reglementare a Legii nr.116/2012 este unul destul de vast. Acesta include nu doar toate tipurile de obiecte industriale periculoase dar și o varietate foarte mare de instalații tehnice și sisteme tehnologice care pot fi calificate ca și industriale periculoase. Noțiunea de obiecte industriale periculoase înglobează întreprinderile sau secțiile acestora, spații de producție la care se utilizează instalații, sisteme tehnologice și conducte ce funcționează sub o presiune excesivă, se utilizează instalații și mecanisme de ridicat, se produc, se utilizează, se prelucrează, se depozitează substanțe periculoase (chimice, combustibili lichizi sau gazoși etc.), se utilizează instalații tehnice și sisteme tehnologice la efectuarea lucrărilor miniere și de forare ș.a.m.d. Totodată la categoria instalațiilor tehnice se atribuie o varietate destul de mare de cazane, recipiente și conducte sub presiune, mecanisme de ridicat și transport (ex. ascensoare, instalații miniere, echipament de ridicare, elevatoare, scări mobile, etc.), rezervoare și depozite cu substanțe periculoase și inflamabile ș.a.

Conform datelor furnizate de Agenția Supraveghere Tehnică (AST) în anul 2019 erau înregistrate 5223 de Obiecte industriale periculoase (OIP), care conform datelor din anii precedenți se regăsesc la circa 4700 de întreprinderi. În paralel, conform datelor din anii precedenți, AST supraveghează circa 33000 de instalații tehnice și sisteme tehnologice, dintre care în 2019, se atestă 8581 ca fiind cu termen de exploatare depășit. Numărul OIP înregistrate și supravegheate de AST în ultimii 5 ani este următorul:

	Anul	2015	2016	2017	2018	2019
	Subdiviziunea AST					
1	Dir. Supraveghere Sisteme de Alimentare cu Gaze	1300	1251	1443	1508	1508
2	Dir. Supraveghere Gazoducte Magistrale	434	437	443	406	374
3	Dir. Chimico Tehnologică	1012	1022	1066	1072	1080
4	Dir. Instalații sub presiune Mecan. Ridicat și Cazane	1300	1315	1320	1350	1343
5	Dir. Securitate Industrială la Folosirea Subsolului	255	261	262	262	264
6	Dir. Supraveghere Tehnică Nord	498	554	601	632	654
	Total per ansamblu	4799	4840	5135	5230	5223

sursa: Agenția Supraveghere Tehnică

Pentru a identifica nivelul real de risc în raport cu OIP și instalațiile tehnice este relevant să efectuăm o examinare nu doar a avariilor și incidentelor înregistrate de AST, care reflectă evenimentele

din cadrul OIP mai mult din perspectivă tehnică și a funcționalității. Pentru a avea un tablou mult mai cuprinzător, considerăm că trebuie de luat în calcul și factorul uman în raport cu persoanele care lucrează la OIP sau exploatează orice tip de instalații tehnice și alți factori aliații. De exemplu AST în anul 2013 raportează doar 5 avarii la OIP, (soldate cu decese, arsuri și intoxicații cu amoniac), luând în calcul anume evenimentul distructiv care are loc la OIP (deflagrație, explozie, scurgere de substanțe periculoase etc.) unde obligatoriu trebuie să se ateste distrugerea construcțiilor sau instalațiilor tehnice. Însă din această perspectivă nu se ține cont de toți factorii și toate categoriile de prejudicii care pot apărea la OIP și instalațiile tehnologice fie din cauza lipsei de cunoștințe suficiente a muncitorilor sau dexterității necesare, fie din cauza însăși naturii și modului de funcționare a unei instalații ș.a.m.d. Astfel, pentru a cuprinde un spectru mai larg de riscuri și factori determinanți, este mai relevantă analiza datelor cu privire la accidentele de muncă.

La baza analizei accidentelor de muncă sunt utilizate datele oficiale prezentate în Rapoartele anuale ale Inspectoratului de Stat al Muncii (ISM) prezentate pentru anii 2017, 2018, 2019 (publicate pe site-ul oficial ism.gov.md). ISM prezintă în mod dezagregat accidentele de muncă examinate pe parcursul unui an, fiind separate nu doar pe domeniile economice de activitate în care s-au produs acestea, dar și pe factorii endogeni și exogeni care au declanșat accidentul. În urma analizei și selectării accidentelor relevante în raport cu OIP și instalațiile tehnice industriale periculoase, obținem următoarele date:¹

Domeniul de activitate economică	2017	2018	2019
Industria extractivă	5	1	1
Industria prelucrătoare	44	54	37
Producția/furnizarea energie electrică și termică, gaze, apă caldă	4	5	6
Distribuția apei; salubritate, gestion. deșeurilor, activități de decontaminare	4	6	6
Agricultură, silvicultură și pescuit	18	9	13
Construcții	14	7	27
TOTAL	89	82	90

sursa: ism.gov.md

Pentru a identifica riscul total și riscul materializat în practică la OIP, ar trebui să fie raportat numărul de accidente la frecvența, intensitatea și varietatea proceselor de lucru la care sunt cooptate persoanele în cadrul OIP sau în raport cu instalațiile tehnice. Însă în lipsa unei astfel de informații, se propune o abordare mult mai simplistă, care presupune cel puțin raportarea la numărul de OIP. Adică dacă considerăm că toate accidentele s-au petrecut la OIP diferite (adică la un singur OIP se produce un singur accident), atunci coraportul de aproximativ 90 de accidente la 5223 de OIP ar reprezenta aproximativ 1,7%. Adică am putea presupune că în plan global, probabilitatea ca riscurile să se materializeze în accidente și prejudicii pentru terți la OIP ar fi de 1,5% - 1,7% pe an.

Pentru ca să încercăm o estimare monetară a riscului global la toate OIP și, corespunzător, a probabilității de materializare a riscului este necesar de identificat o sumă medie de bani care ar corespunde cu prejudiciu potențial, mediu (anual) cauzat de un OIP (de mărime și pericol mediu) în caz de avarie. Pe care apoi o multiplicăm la numărul total de OIP supravegheate. În practica de reglementare a domeniului securității industriale deja au fost aplicate unele estimări a riscurilor ce necesită a fi asigurate în raport cu prejudiciul pentru terțe părți (asigurarea de răspundere civilă). În baza Legii nr.273/2018 a fost introdusă obligația expresă pentru asigurarea OIP în dependență de categoria de pericol a acestuia. Astfel se impunea mărimea sumei de asigurări pentru prejudicii între 5 milioane și 100 milioane de lei anual. Totuși ca să putem utiliza sumele în cauză într-un mod mai corect, trebuie să

¹ La analiza statistică a accidentelor de muncă s-au luat în cont doar activitățile economice relevante (fiind excluse domeniile care vădit nu au legătură cu securitatea industrială, de ex. învățământ, comerț, transporturi, sănătate și asistență socială ș.a.m.d.). La fel au fost selectate accidentele relevante după factorii care au cauzat accidentul. Din toate domeniile au fost excluse accidentele care se datorau la căderea accidentatului de la înălțime și de la același nivel, atac cu premeditare, contact cu animale și insecte, fenomene naturale ș.a. care nu sunt relevante pentru OIP și lucru la instalații tehnice. Din agricultură și construcții au fost excluse accidentele datorate la căderea, prăbușirea, proiectarea materialelor și obiectelor, însă acest tip de accidente s-a luat în calcul la industriile extractive și prelucrătoare. S-a ținut cont preponderent de accidentele care se datorau la prinderea, lovirea sau strivirea de mașini, utilaje, diferite obiecte etc.; contact cu curent electric; contact cu obiecte și substanțe fierbinți și nocive, explozii, incendii.

luăm în calcul: a) criticele aduse în privința sumelor în sine, modului de aplicare a asigurării și de identificare a gradului de risc², care au dus la modificarea obligației în cauză; b) faptului că însăși legiuitorul a prevăzut în paralel plafonarea despăgubirilor la doar 5 milioane lei (în raport cu viața și sănătatea persoanelor afectate); c) varietatea și ponderea foarte diferită a OIP în cadrul fiecărei categorii de pericol (din cele 4 prevăzute de lege). Astfel, pentru o estimare cât mai aproape de realitate (poate chiar și undeva mai optimistă decât realitatea) vom prelua cifra de bază de 5 milioane de lei ca și estimarea valorii totale a riscului la un OIP pe an, adică echivalentul prejudiciului maxim în cazul în care la un OIP se va petrece o avarie. Totodată, în mod alternativ vom utilizat și cifra de 20 milioane de lei (suma stabilită pentru următoarea categorie de pericol – categoria III-a).

Dacă raportăm suma în cauză la 5223 de OIP, obținem un risc potențial de prejudicii pe an echivalent cu 26.115.000.000,00 lei (la estimarea de 5 mil. lei/OIP) până la 104.460.000.000,00 lei. Însă, așa cum am identificat în baza analizei accidentelor de muncă, că riscul total în cauză se materializează doar în proporție de 1,7%, am putea identifica precum că prejudiciul real care apare pe parcursul unui an în urma aplicării sistemului existent de funcționare, supraveghere și control al OIP este de 443.955.000,00 lei (până la 1.775.820.000 lei). Astfel, dacă în urma efortului de reformare și perfecționare a sistemului instituțional și normativ ar putea fi obținută o scădere chiar și de 0,5% (jumătate de punct procentual) din probabilitatea totală de materializare a riscului, societatea deja ar obține scăderea prejudiciului actual cu 130.575.000 (dacă luăm ca bază cifra de 5 mil./OIP) până la 522.300.000 (dacă luăm ca bază cifra de 20 mil./OIP) sau o medie între cele două estimări ar fi suma de 326.437.500 lei pe an.

Trebuie să atenționăm că aceste estimări se bazează doar pe analiza de riscuri și materializarea lor în practică (în urma accidentelor), adică se raportează doar la prejudicii. Aceste estimări nu reflectă întreaga povară actuală - efortul și resursele utilizate pentru funcționarea sistemului actual de supraveghere și control, efortul financiar și administrativ a operatorilor pentru a se conforma cu cerințele impuse de lege ș.a.m.d. adică costurile care apar, fără a ține cont de prejudiciile cauzate la OIP în urma accidentelor.

2. Probleme de eficiență a sistemului și practicilor actuale de asigurare a securității la obiectele industrial periculoase

2.1. Înregistrarea și transferul de date

În prezent, Legea nr.116/2012 impune înregistrarea OIP, stabilind în linii generale că „OIP sînt supuse înregistrării de stat de către organul de control și supraveghere tehnică de stat în domeniul securității industriale, la notificarea obligatorie a agentului economic” și că organul de control și supraveghere tehnică de stat în domeniul securității industriale este responsabil de instituirea și gestionarea Registrului de stat al obiectelor industriale periculoase. AST fiind responsabilă de gestionarea Registrului, inclusiv și de recepționarea și înregistrarea declarațiilor privind securitatea industrială. Legea însă nu stabilește clar regimul juridic și procedural al Registrului, nu identifică niciun structura Registrului, modul de gestionare a informației și statutul informației care se conține în Registru. Cel mai important, din lege nu este clar care totuși este rolul Registrului în întregul sistem. Din prevederile actuale, iese că Registrul reprezintă doar o arhivare a informației despre OIP pentru uzul intern al Agenției.

Structura Registrului, conform RG 35-01-26:2000, cuprinde unele caracteristici de bază ale OIP și datele de identificare a întreprinderii care deține acest OIP. În cadrul RG 35-01-26:2000 se mai impune, complementar, ducerea evidenței certificatelor de înregistrare – o formă de extras din Registru acordată întreprinderii ca și confirmare că OIP deținut este înregistrat. Însă acest certificat nu este prevăzut de lege și, fără o forță juridică clar atribuită, nu ar putea avea decît un rol de informare. Însăși existența certificatului în cauză mai presupune implicit că Registrul nu este public și acces la informația din acesta este doar prin intermediul AST, în mod fizic.

Astfel Registrul nu include tot ciclul de viață a unui OIP, adică acesta apare în Registru doar la punerea în funcțiune, astfel cel puțin etapele de proiectare, construcție, reglare și evenimentele

² <https://www.mold-street.com/?go=news&n=8628>

(expertizele) la aceste etape nu sunt reflectate în Registrul, precum și procesele de lichidare și post-lichidare a unui OIP. Totodată Registrul nu reflectă întregul tablou la un OIP concret, nu permite identificarea completă a sistemelor și utilajelor din cadrul OIP în cauză, personalului care lucrează la OIP și persoanelor care acordă servicii de supraveghere și mentenanță, evenimentelor importante care se petrec la OIP

Abrevierea organului de înregistrare (Agenția Națională pentru Supraveghere Tehnică)	ANST	MD	-	XXXX	-	XX
Codul internațional al Republicii Moldova						
Numărul curent de înregistrare al întreprinderii exploatare în ordinea eliberării certificatului de înregistrare						
Numărul curent de înregistrare al obiectului industrial periculos în componența întreprinderii în ordinea înregistrării lui de către organul de înregistrare						

ș.a.m.d. În calitate de instrument pentru analiza riscurilor în cadrul AST, Registrul, în starea sa actuală, nu poate contribui prea mult, odată ce nu doar că nu conține elementele menționate mai sus, dar nici nu este racordat pentru colectarea și procesarea informației în raport cu criteriile de risc, conform Hotărârii de Guvern nr.781/2018.

Este evident că în prezent Registrul OIP este o oportunitate nevalorificată de a ridica substanțial calitatea și eficiența procesului de supraveghere și control de stat. Totodată, în cazul în care Registrul este construit corespunzător, poate servi și ca platformă de comunicare și informare, ceea ce ar putea scădea substanțial efortul de schimb informațional între autorități publice, precum și între operatori cu autoritățile publice. Nu în ultimul rând trebuie de luat în calcul că modelul actual al Registrului OIP este în discordanță strategică cu tendințele și obligațiile impuse prin documentele de politici și vectorul de dezvoltare a administrației publice. În acest sens în Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2030”³ la pct.8 se impune asigurarea unei guvernări eficiente inclusiv în baza dezvoltării infrastructurii de guvernare electronică și elaborării și adoptării active a tehnologiilor avansate pentru a spori transparența, integritatea și trasabilitatea activității autorităților publice și managementului public.

2.2 Sistemul instituțional de supraveghere și asigurarea securității la OIP

Organul de control și supraveghere tehnică de stat în domeniul securității industriale, care are în primul rând atribuția de efectuarea controlului respectării condițiilor de securitate a obiectelor industriale periculoase este Agenția pentru Supraveghere Tehnică. Însă întregul sistem de securitate a OIP este asigurat de mai mulți actori:

- a) operatorii (deținătorii și utilizatorii de OIP au un șir de responsabilități pentru controlul intern, instruirea și atestarea muncitorilor la OIP, întreținerea corespunzătoare a utilajelor etc.);
- b) organisme de expertiză (furnizează servicii de expertiză și verificări tehnice);
- c) centrele de instruire (prestează servicii de instruire și atestare a muncitorilor, personalului ingineresc și experților în domeniu).

În mod complementar, la sistemul instituțional de asigurare a securității la OIP se atribuie Ministerul Economiei și Infrastructurii (MEI) în calitate de autoritate responsabilă de calitatea reglementărilor, organismul național de acreditare (ce acreditează organisme de expertiză) și companiile de asigurări care prestează servicii de asigurare obligatorie de răspundere civilă. Pentru a maximiza eficiența sistemului instituțional în cauză și asigura funcționarea corectă a fiecărei componente instituționale, este necesar ca toate aceste grupuri de entități să dețină roluri distincte și atribuții corespunzătoare, fără să existe suprapuneri și imixtiuni în activitatea altui grup/altei entități. Însă la examinarea situației curente se constată unele suprapuneri de roluri și activități:

- Conform prevederilor din Legea nr.116/2012, MEI participă la instruirea și atestarea inspectorilor, experților și lectorilor din cadrul centrelor de instruire, precum și participă la activitățile comisiilor de stat pentru recepția și darea în exploatare a obiectelor industriale periculoase strategice. Aceste activități se suprapun cu cele ale AST și activitățile centrelor de instruire. Totodată, astfel de

³ <https://cancelaria.gov.md/ro/apc/moldova-2030>

activități sunt în contradicție cu funcțiile și atribuțiile unui minister, precum sunt prevăzute de Legea nr.98/2012 și contravin principiului fundamental de separare a activităților de elaborare de politici de cele de implementare a politicilor. Astfel de activități de supraveghere a procesului de atestare și instruire, precum și de supraveghere a procesului de dare în exploatare a OIP este suficient să fie atribuite doar AST, ca și autoritate împuternicită de punerea în aplicare a politicilor din domeniu.

- O altă distribuție neeficientă, care creează costuri nejustificate, ține de organizarea atestărilor tuturor categoriilor de angajați la OIP exclusiv în cadrul centrelor de instruire. În varianta anterioară a Legii nr.116/2012 atestarea muncitorilor se prevedea în cadrul comisiilor organizate la agenții economici care dețin OIP. Impunerea atestării personalului muncitoresc în cadrul centrelor de instruire reprezintă o obligație excesivă și disproporționată (ce impune cheltuieli nejustificate), luând în calcul responsabilitatea anume a angajatorului (și nu a Centrelor de instruire) în privința securității lucrătorilor și bunei funcționări a obiectului industrial periculos. Posibilitatea de pregătire și atestare a muncitorilor în cadrul centrelor de instruire poate fi prevăzută doar ca un drept/oportunitate pentru întreprinderile mici, care nu dețin capacități și personal ingineresc-tehnic calificat pentru a putea instrui și atesta muncitorii proprii.
- Însă cele mai multe neclarități apar în privința distribuțiilor de competențe între AST și organismele de expertiză. Cel puțin în baza cadrului normativ în vigoare este incertă limita unde încep atribuțiile și drepturile organismelor de expertiză și se finisează obligațiile și preocupările AST. Atunci când același activități se regăsesc în lista serviciilor organismelor de expertiză dar și în lista de atribuții ale organului de control, constatăm că poate să apară una din următoarele situații: (a) organul de control nu efectuează unele activități (sau nu le efectuează pe deplin) care ar trebui să se regăsească în cadrul supravegherii și controlului de stat, dar aceste activități sunt disponibile în lista de servicii contra plată a organismului de expertiză, astfel se încalcă principiul conform căruia cheltuielile în cadrul controlului de stat se suportă de bugetul de stat (Legea nr.235/2006 și Legea nr.131/2012) și, corespunzător, se impun agenților economici o serie de cheltuieli nejustificate; fie (b) aceleași activități/servicii sunt prestate dublu de organul de control și de organismul de expertiză, atunci apar cheltuieli nejustificate care duc implicit și la pierderi pentru consumatorul final. De exemplu, conform Legii nr.116 din 2012 (art.18) funcția de bază AST constă în efectuarea controlului și supravegherii tehnice de stat în scop de verificare a condițiilor de securitate a obiectelor industriale periculoase la care se desfășoară activități și/sau lucrări care cad sub incidența prezentei legi, precum și a gradului de respectare a prevederilor actelor legislative, ale altor acte normative și ale documentelor normativ-tehnice în domeniul securității industriale. Înțelegem că în aceste funcții și obligații ale AST în mod indispensabil de exemplu ar trebui să se înglobeze și activități ca: verificarea documentației normative și tehnologice a obiectelor periculoase; expertiza securității industriale pentru identificarea obiectelor industriale periculoase în vederea înregistrării în Registrul de Stat; evaluarea periodică a obiectelor industriale periculoase certificate; evaluarea gradului de pregătire a școlilor profesional-tehnice, centrelor de învățământ ș.a.m.d. Însă astfel de servicii se regăsesc în primul rând în spectrul celor prestate de organismul de expertiză (CTSIC). Sau alt exemplu mai important ține de documentul de bază pentru începerea activității la OIP - avizul pozitiv de expertiză. Conform legii, expertiza, efectuată de organismul de expertiză, se aplica practic la toată varietatea de activități, utilaje și chiar la însăși OIP (construcții și clădiri). Iese că AST în acest sens rămâne limitat doar la funcția de a consemna în Registrul rezultatele procesului de analiză și control efectuat de organismul de expertiză. Cu toate că este economic rațională delegarea unor funcții de expertiză, evaluare sau certificare a unor aspecte tehnice înguste, care necesită personal înalt calificat, timp, utilaj și resurse destul de mari, pentru care ar fi necesare investiții prea mari din partea bugetului de stat. Însă delegarea unor aspecte mai generale de supraveghere și control (implicit neexecutarea lor de către AST în volumul corespunzător), cum ar fi verificarea documentației tehnologice, evaluarea respectării cerințelor de securitate a întregului OIP la darea în exploatare, care se încadrează logic în atribuțiile organului de control, fie solicitarea avizului de expertiză pentru activități pentru care nici nu trebuie să se efectueze expertiza (activitate de instruire, activitate de

proiectare OIP, activitate de construcție-montare etc.) duc la costuri nejustificate și impun cetățeanul să plătească de două ori (prima dată la bugetul public pentru întreținerea AST și a doua – prețul mărit al serviciului/produsului finit în baza cheltuielilor întâmpinate de agentul economic în favoarea organismului de expertiză).

- Spre deosebire de practica statelor membre UE, inclusiv a Lituaniei⁴, cadrul normativ actual nu delimitează clar responsabilitățile și modul de implicare a agentului economic și a organismului de expertiză în procesul de exploatare a OIP, în special a instalațiilor în cadrul OIP. Dacă la darea în exploatare și la finele termenului de exploatare (în scopul prelungirii acestui termen) legea stabilește clar responsabilitatea organismului de expertiză pentru examinarea și acordarea avizului corespunzător, atunci în interiorul acestei perioade (cu excepția lucrărilor de reparație) nu este certă distribuția de responsabilități și de mentenanță, supraveghere și testare corespunzătoare a instalațiilor/utilajului de la OIP. Astfel în raport cu obligația de efectuarea verificărilor/testărilor periodice în procesul de exploatare atestăm o lacună în cadrul normativ, nu este clar în raport cu diferite tipuri de echipamente și instalații care este periodicitatea și ce metode de verificare trebuie să fie aplicate, precum și care tipuri de verificări țin de controlul intern al operatorului și care în mod obligatoriu trebuie contractate de la organism specializat. În această privință este important să mai menționăm și despre deficiența terminologică din lege, odată ce însăși procesul de examinare și evaluare a nivelului de siguranță și conformitate a instalațiilor, este denumit „expertiză” dar nu „inspecție”, așa cum este abordarea în UE și cum s-ar impune pentru dezvoltarea sistemului instituțional conform standardelor UE. Odată ce activitatea de inspecție trebuie efectuată de organisme de inspecție acreditate (conform EN ISO/IEC 17020) și nu de „organisme de expertiză” a căror titulatură nu permite cel puțin terminologic racordarea la standardele EN ISO.

2.3 Reglementarea activității AST

În ultimii 5 ani au derulat procese ample de reforme normative și instituționale în raport cu organele de control de stat și procesul de control. În rezultatul acestor reforme, în urma fuzionărilor instituționale, a fost creată AST. În pofida efortului depus pentru a eficientiza activitatea de control în domeniu, capacitățile AST rămân destul de limitate, dacă se raportează la gradul de risc și volumul de lucru necesar. O estimare simplă aritmetică arată că numărul de inspectori actuali ar putea supraveghea și verifica, în cel mai bun caz în jur de 75-78% din totalul de OIP, dacă luăm în calcul că în prezent în domeniul securității industriale activează 57 de persoane în raport cu 5223 de OIP⁵, fără a lua în calcul modul de distribuție și uzura celor peste 30 mii de instalații tehnice, precum și faptul că unele OIP (care sunt de categoria I de pericol) necesită a fi verificate odată la 6 luni. Totodată, în volumul de lucru al AST se includ activități de supraveghere a pieței, supravegherea procesului de instruire și atestare în domeniu, cercetarea cauzelor de avarii și incidente ș.a. Ceea ce face ca, în practică, potențialul de acoperire a volumul real de OIP (controlate anual) probabil să scadă și pînă la maxim 50%. În același timp, există și o serie de factori exogeni care influențează substanțial eficacitatea activității de supraveghere și control, cum ar fi diverse moratorii asupra controlului de stat, funcționalitatea limitată a Registrului de stat al controalelor – adică imposibilitatea la moment de a utiliza Registrul, așa cum prevede Legea nr.131/2012, în calitate de platformă de generare a documentelor semnate electronic în cadrul controlului de stat, asigurînd astfel în totalitate fluxul electronic de documente (cu excluderea purtătorului de hîrtie) și diminuînd substanțial efortul depus de inspectori.

În aceste circumstanțe, se impune în mod stringent necesitatea de a asigura că activitatea AST este la maxim de eficientă și eficace, adică pe de o parte

(a) intervențiile AST să fie decisive și cu efect maxim (cu minim de contestări, acțiuni incerte, interpretări și neclarități cu persoanele controlate), pe de altă parte

⁴ Prezentată de către expertul angajat în cadrul Proiectului UE „Support to Quality Infrastructure Framework within a DCFTA context in the Republic of Moldova” - Nerijus Mikalauskas.

⁵ Calculul are la bază următoarele asumări: 1 OIP necesită în mediu 8 ore de control, raportat la numărul de aprox. 140 zile pe an pe care real inspectorul le poate petrece în activitate de control (excluzînd orele de audiență cu publicul, dări de seamă, planificări etc.), la fel se ia în calcul că la un OIP merg cel puțin 2 inspectori. Fiind astfel maxim 28 de echipe disponibile, care în cel mai bun caz ar putea vizita aprox.3920 de OIP pe an.

(b) intervențiile AST să fie pregătite în cel mai bun mod, așa încât, în urma procesării și analizei unui spectru larg de informații (obținute la zi) să țină seama cu adevărat cel mai riscant și periculos OIP.

În privința eficacității intervenției AST, trebuie să atragem în special atenția asupra modului de reglementare a măsurilor restrictive disponibile pentru AST și a varietății de sancțiuni. În prezent acestea nu sunt reglementate în lege în așa măsură de clar, exhaustiv și previzibil ca să poată fi aplicate cert și fără contestații. La baza cadrului normativ în privința procedurii de control rezidă Legea nr.131/2012 cu modificări substanțiale în 2016. Legea în cauză stabilește cele mai importante drepturi și obligații procedurale și materiale pentru organele de control, însă admite existența particularităților pentru fiecare domeniu de control și prevede că o mare parte din proceduri și mecanisme vor fi dezvoltate în legile sectoriale. În special Legea nr.131/2012 la art.29/1 stabilește că orice măsuri restrictive pot fi aplicate doar în funcție de prevederile legilor speciale, care trebuie să prevadă măsurile exacte, cazurile în care se aplică fiecare măsură în parte și modalitate procesuală de aplicare (dacă sunt particularități). Însă, ca rezultat, Legea nr.116/2012 așa și nu a fost dezvoltată pentru a putea pune eficient în aplicare întregul spectru de mecanisme instituite de Legea nr.131/2012. Din această perspectivă reglementarea activității de control și a întregului spectru de instrumente procesuale disponibile pentru AST este incompletă și orice măsură restrictivă aplicată de AST este sub risc de a fi contestată. În acest sens este relevantă informația plasată de AST pe site-ul oficial⁶, unde se prevede că în luna iulie 2019 din 142 de prescripții doar 69 au fost îndeplinite (adică doar 48%).

În aceeași ordine de idei, și prevederile art.159 din Codul Contravențional, care prevăd destul de vag și incert sancționarea - „încălțării prevederilor actelor normative, ale documentelor normativ-tehnice în domeniul securității industriale”, - pot cauza conflicte și contestații. Mai mult, abordarea din Codul contravențional diferă substanțial de cea din Legea nr.131/2012. Codul stabilește că aplicarea sancțiunii survine dacă încălcarea a cauzat daune „în proporții mici” [adică de la 1 ban până la 1590 lei (!)], ceea ce presupune că sancțiunea poate surveni pentru absolut orice încălcare, indiferent de gravitatea ei, însă Legea nr.131/2012 admite posibilitatea de aplicare a unei sancțiuni contravenționale numai dacă încălcarea este „gravă”⁷ și măsuri restrictive – numai dacă este „foarte gravă”. Astfel în aceste aspecte Codul nu doar că nu este corelat cu Legea nr.131/2012 dar, această necorelare vine cu riscul de interpretări incoerente, neclarități și contestații față de acțiunile AST. Ceea ce evident este în detrimentul eficacității măsurilor aplicate de AST și, în definitiv, în detrimentul conformării și disciplinei în rândul utilizatorilor de OIP.

În ceea ce ține eficiența pregătirii controlului și interacțiunii cu agenții economici, este important să menționăm că în urma reformelor derulate au fost constituite o serie de noi abordări și metode care vin să contribuie la eficiența activității AST – metodologie de planificare a controlului în baza analizei riscurilor, liste de verificări care prescriu fiecare pas în cadrul controlului, uniformizarea și simplificarea fluxului de documente în cadrul controlului ș.a. Totuși, pentru a utiliza cu succes majoritatea metodelor indicate este crucial ca AST să dețină un spectru larg de informații complete și la zi despre OIP, instalațiile tehnice, persoanele care sunt în contact cu OIP și instalații, bunurile și vehiculele conexe cu OIP, interconexiunea între acestea și evenimentele ce se petrec la OIP. În baza acestei informații obținută în termeni proximi, inspectorul are capacitatea să analizeze riscurile reale care apar la OIP, să interacționeze eficient cu agentul economic și să poată preveni la timp materializarea riscurilor depistate. În prezent, Registrul controalelor de stat și Registrul OIP nu pot asigura acest flux de informații și nici cadrul normativ nu este construit în așa mod ca să asigure dezvoltarea fluxului în cauză de informații.

2.4 Procesul de instruire și atestare a personalului antrenat la OIP

Legea obliga personalul care activează în cadrul activităților din domeniul securității industriale să fie instruite și atestate, în urma cărora se obține permis de exercitare în baza căruia persoana este admisă la lucrări în cadrul OIP. Legea deosebește câteva categorii de angajați la un OIP: personalul muncitoresc,

⁶ <http://ast.gov.md/slidepageview.php?l=ro&idc=236&t=/AGENIA/Raport-activitate>

⁷ Conform art.5¹, „grave” sunt încălcări ale legislației a căror înlăturare nu este posibilă în timpul controlului, fiind necesară și posibilă alocarea unei perioade de timp pentru acțiuni de înlăturare, și care creează pericol iminent, dar nu imediat, pentru mediu, viață, sănătatea și proprietatea persoanei controlate și/sau angajații acesteia ori creează pericol iminent, dar nu imediat, pentru societate, care, dacă nu este înlăturat în termenul indicat, va deveni imediat.

personalul ingineresc-tehnic și sudori; în cadrul organismelor de expertiză evidențiază experții și defectoscopiștii. Instruirea și atestarea trebuie să fie asigurate de angajator. În prezent lege stabilește că necesitatea instruirii este decisă de agentul economic de comun cu angajații (în legea anterioară instruirile erau obligatorii, indiferent de nivelul de cunoștințe a angajatului). Însă indiferent de instruire, atestarea este obligatorie la perioade strict determinate de timp. Atestarea experților, a personalului tehnic-ingineresc, a personalului care desfășoară lucrări de sudură în domeniul securității industriale se efectuează o dată la 36 de luni, iar atestarea muncitorilor se efectuează o dată la 12 luni. Certificarea personalului în domeniul controlului distructiv și nedistructiv se efectuează o dată la 60 de luni.

Conform datelor din 2018 în domenii supravegheate de AST, activau 18 centre de instruire și atestare, 16 din acestea sunt agenți economici (cu forme de SRL, SA, ÎS) și doar 2 centre sunt înregistrate ca instituții de învățământ (școli profesionale din Orhei și Cahul). Cu toate că legea prevede faptul că modul de instruire și atestare a persoanelor care activează în domeniul securității industriale se reglementează de Guvern, totuși în prezent nu este aprobat un astfel de Regulament. În acest domeniu sunt aplicate RG 35-01-3:2003 și RG 35-01-61:2005 care nu sunt corelate cu cadrul normativ superior nici din domeniul educației și nici din domeniul securității industriale. În prezent, aplicarea oricăror standarde educaționale, utilizarea metodelor și tehnicilor pedagogice corespunzătoare domeniului de instruire efectiv rămân doar la dorința și diligența profesională a centrelor de instruire, odată ce legea actuală nu impune acest fapt și nu stabilește obligații clare în privința procesului de instruire. Însăși Legea nr.116/2012 nu obligă centrele să se ghideze de standarde educaționale, fie cumva să-și acrediteze programul educațional pe care urmează să-l implementeze. Pe de altă parte Codul Educației și toate actele normative subordonate (cum ar fi și Hotărârea de Guvern nr.193/2017 Regulamentul cu privire la formarea continuă a adulților) se aplică doar instituțiilor de învățământ (publice sau private), adică entităților înregistrate ca și instituții (formă de asociație obștească) și nicidecum nu se aplică agenților economici (SRL, SA, ÎS ș.a.), ceea ce implicit presupune că și oarecare supraveghere sau control de stat din perspectiva respectării cerințelor educaționale/pedagogice nu există în privința agenților economici care prestează servicii de instruire. În practică, centrele actuale de instruire, pentru a activa obțin avizul pozitiv de expertiză, adică sunt expertizate de organismul de expertiză (CTSIC) care la rândul său la fel este centru de instruire. Astfel lipsa clară de reglementare a centrelor de instruire și atestare creează riscul ca însăși calitatea procesului educațional și rezultatele acestui proces să stagneze și să fluctueze în coraport cu calitatea și discreția personalului din centrele de instruire și diligența profesională a acestora.

Procesul de atestare a personalului este obligatoriu și toate atestările sunt obligatorii de a fi desfășurate în cadrul comisiilor organizate doar în centrele de instruire. Conform datelor oficiale prezentate de opt cele mai mari centre de instruire și atestare și de AST, în anul 2018 a avut loc următorul volum de atestări în Moldova:

	Denumirea centrului de instruire	Atestări (instruiri) în anul 2018	
		<i>Personal ingineresc</i>	<i>Muncitori</i>
1	Centrul de Instruire și Producție SRL	1432	4822
2	CTSIC SRL	688	0
3	Flacăra Albastră SRL	1257	5346
4	Indmontaj SA	94	257
5	Inmacom-Didactic IS	110(22)	171(54)
6	Moldelectrica ÎS	320	837(81)
7	Moldovatrangaz SRL	9	435
8	Zerutas SRL	97	725
Total (raport procentual ingineri/muncitori)		4007 (24%)	12593 (76%)
<i>Conform statisticii prezentate de AST (pe republică)</i>		3403 (20%)	13494 (80%)

Din aceste date este evident că procentajul de atestări a muncitorilor este net superior și se prezintă într-un număr destul de mare. Totodată trebuie să atenționăm că în varianta anterioară a legii atestarea muncitorilor putea fi efectuată și în cadrul comisiei organizată de agentul economic (angajator) și nu era obligatoriu să se organizeze doar la centrele de instruire. Impunerea atestării personalului muncitoresc în cadrul centrelor de instruire reprezintă o obligație excesivă și disproporționată (ce impune cheltuieli

nejustificate), luînd în calcul responsabilitatea anume a angajatorului (și nu a centrelor de instruire) în privința securității lucrătorilor și bunei funcționări a obiectului industrial periculos, odată ce doar angajatorul va fi responsabil pentru accidentul industrial sau de muncă care apare și din vina instruirii necorespunzătoare a muncitorului. Posibilitatea de pregătire și atestare a muncitorilor în cadrul centrelor de instruire este rațional să fie prevăzută doar ca un drept/oportunitate pentru întreprinderile mici, care nu dețin capacități și personal ingineresc-tehnic calificat pentru a putea instrui și atesta muncitorii proprii. Ori, conform consultărilor avute cu unii agenți economici care dețin mai multe OIP simultan, în practică este mult mai costisitor să asigure atestarea muncitorilor în cadrul centrelor de instruire, decît să organizeze comisie de atestare la sediul lor. O simplă estimare aritmetică ne demonstrează că dacă agentul economic ar putea economisi cel puțin 200 de lei⁸ per muncitor în procesul de instruire/atestare, raportat la numărul de 13494 de muncitori/an, aceasta ar însemna economii de peste 2,7 milioane de lei anual, pentru cele peste 5 mii de OIP active. Astfel, luînd în calcul examinarea situației de fapt și de drept în privința sistemului de instruire și atestare, obligația de a atesta muncitorii doar în centre este una excesivă și creează costuri nejustificate pentru agenții economici, costuri care ar putea fi transformate în investiții pentru dezvoltarea și perfecționarea OIP.

În ceea ce ține procesul de atestare, se impune o altă problemă suplimentară. În prezent, pentru experții din cadrul organismului de expertiză se aplică abordare mai mult sau mai puțin similară în procesul de atestare ca și în privința personalului ingineresc-tehnic angajat la OIP, ceea ce nu se racordează nici cu practicile UE în acest sens dar nici cu prevederile actuale ale Legii nr.116/2012, care specifică la art.11 (12) că personalul în domeniul controlului distructiv și nedistructiv se „certifică”. Ori certificarea personalului, conform abordării EN/ISO trebuie să fie efectuată de organisme de certificare de personal acreditate și nicidecum de centre de instruire și/sau comisii din cadrul acestora. Necesitatea „certificării” personalului este legată și de cerințele de acreditare pentru organismul de inspecție, conform cerințelor EN ISO 17020 în acest sens se prevede importanța rezultatelor satisfăcătoare ale evaluării maritor de către un organism competent (organism de certificare de personal) pentru a fi considerată suficientă dovada că expertul (inspectorul) lucrează în mod competent (p.6.1.9a)⁹. Astfel certificarea experților (inspectorilor), cel puțin va facilita și procesul de acreditare a organismelor de inspecții la care este necesar de trecut (de la organisme de expertiză) pentru racordare cu abordările și cerințele UE.

3. Costurile tranzacționale și de conformare pentru agenții economici ce lucrează la/cu OIP

Una dintre problemele fundamentale examinate în cadrul analizei de impact rezidă în costuri înalte pentru întreprinzător (administrative și financiare) pentru inițierea și desfășurarea activităților de producere sau prestări servicii în raport cu obiecte industriale periculoase și instalații tehnice corespunzătoare. Aceste costuri în mare parte sunt cauzate de calitatea nu atît de înaltă a cadrului normativ, corespunzător modul deficient de aplicare a acestuia în practică, precum și de tarifele destul de înalte la un spectru destul de larg de servicii impuse de lege (expertize, instruirii, atestări etc.). Acești factori cauzează prejudicii/cheltuieli nejustificate ce nu doar diminuează competitivitatea și productivitatea agenților economici dar și influențează formarea prețurilor și structura pieței, prejudiciind în final și interesul consumatorilor. Cheltuieli nejustificate, care ar putea fi evitate, sau cel puțin diminuate, sunt cauzate inclusiv de incertitudini la calificarea OIP și în privința domeniilor reglementate de Legea nr.116/2012, modul de formare a tarifelor la serviciile de expertiză, accesibilitatea documentelor normativ-tehnice și modul de atestare a personalului ce lucrează la OIP (despre care ne-am expus mai sus).

3.1 Incertitudini în privința calificării obiectelor și instalațiilor drept industriale periculoase

Noțiunea de obiect industrial periculos și instalațiile corespunzătoare la acesta au fost perfecționate în timp, pentru a putea identifica cît mai cert dacă un obiect de producere poate sau nu fi calificat drept

⁸ Estimarea de 200 lei este efectuată din considerentul că prețul pentru atestarea unui muncitor la CTSIC este de 252 lei (atestarea unui inginer-tehnician este de 522 lei).

⁹ http://www.acreditare.md/public/files/documente_de_referinta/7-DR-OI-07-ed-3-site.pdf

industrial periculos, corespunzător dacă aceasta cade sau nu sub domeniul de reglementare a Legii nr.116/2012. Totuși trebuie să atestăm că oricum sunt destule confuzii și incertitudini în privința faptului dacă o instalație sau obiect în principiu se califică drept industrial periculos. Spre exemplu, conform statisticii prezentate de CTSIC (pentru 2012) aproape 20% din avizele de expertiză emise anual se eliberau doar pentru a confirma că obiectul expertizat nu este industrial periculos (542 avize pozitive de expertiză; 130 avize ca obiectul nu este industrial periculos), în acest sens organismul de expertiză are și serviciu specific de a identifica dacă un obiect sau instalație tehnică intră în categoria de industrial periculoasă. Situația în care reglementarea nu este certă și clară creează: a) riscuri pentru societate - când agentul economic nu știe și nu înțelege că instalația tehnică pe care o deține este industrial periculoasă, necesită un grad sporit de vigilență, presupune o serie de obligații în raport cu autoritățile publice de specialitate și, în rezultat, pur și simplu nu declară instalația în cauză; și b) costuri inutile pentru agenții economici care sunt vigilenți și solicită expertize preliminare pentru a clarifica cu certitudine că utilajul pe care intenționează să-l procure sau obiectul care-l proiectează nu este unul industrial periculos (spre exemplu, claritatea în reglementare ar fi putut scuti agenții economici de aceste 130 de avize pe an, ceea ce la un preț mediu de 4 mii de lei/expertiză presupune suma de 520 mii lei).

3.2 Povara serviciilor de expertiză

Expertiza în domeniul securității industriale este efectuată de organismul de expertiză, este obligatorie la majoritatea activităților și etapelor, fiind definită de lege ca și proces prin care se evaluează respectarea cerințelor specifice pentru o instalație tehnică, proces tehnologic, activitate desfășurată în domeniul securității industriale conform actelor normative din domeniu. În prezent serviciile de expertiză sunt prestate de o singură entitate „Centrul Tehnic pentru Securitate Industrială și Certificare” (CTSIC SRL). Acest fapt poate fi un factor determinat pentru eșecul pieței serviciilor de expertiză (inspecție) în domeniul securității industriale, odată ce, în lipsa altor actori pe piață și a elementelor de concurență, unicul agent economic poate să profite de situația de monopol care s-a creat în timp. Cu atât mai mult când marea majoritate a serviciilor prestate sunt impuse de lege, este creată situația când între cerere și ofertă este lipsă de elasticitate (adică oferta în principiu influențează foarte puțin sau deloc cererea), inclusiv și când legiuitorul nu intervine în reglementarea modului de formare a prețurilor, modului de prestare a informației și prezentării publice a ofertei, responsabilității pentru calitatea lucrării prestate ș.a. Acestea acordă unicului agent economic discreție majoră la stabilirea prețurilor, transparența în activitate și modul de negociere, contractare și prestare a serviciilor. Din perspectivă istorică, în Moldova totdeauna a activat un singur actor pe piața serviciilor de expertiză, însă pînă în 2017 CTSIC a fost Întreprindere de Stat, activitatea căreia era supravegheată de autoritatea publică centrală din domeniu. Riscurile menționate mai sus se accentuează și mai mult începînd cu 2018, când CTSIC a fost transformată în societate cu răspundere limitată.

<i>Tarifele comparative la unele servicii prestate de Î.S. CTSIC (2015) și S.R.L. CTSIC (2020)</i>			
<i>Denumirea serviciului</i>	<i>Tarif (lei) 2015</i>	<i>Tarif (lei) 2020</i>	<i>Creștere %</i>
Expertiza securității industriale a posibilităților întreprinderii pentru practicarea activităților și/sau lucrărilor:			
Proiectarea cazanelor de abur și apă fierbinte	1637	5020	206%
Proiectarea recipientelor, care funcționează sub presiune	1424	4880	242%
Proiectarea lucrărilor miniere la suprafață	924	3140	239%
Construcția-montarea elevatoarelor pentru depozitarea cerealelor	1708	3280	92%
Construcția-montarea obiectelor și sistemelor de alimentare cu gaze cu P≤1,2 MPa	1993	5920	197%

Unele elemente menționate mai sus ar putea fi identificate (direct sau indirect) în activitatea organului de expertiză. Lipsa de informații în domeniul public cu privire la structura serviciilor, oferte și condiții contractuale propuse, modul de prestare a serviciilor și interacțiunea cu operatorii de OIP, nu în ultimul rînd creșterea constantă a prețurilor la servicii, mult peste raportul de creștere anuală a prețurilor de consum, după cum poate fi observat din tabelul de mai sus. Comparativ, dacă în ultimii 5 ani, în baza

statisticii oficiale (BNS) creșterea prețurilor la mărfurile de consum a fost în mediu cu 6% anual (cea a mărfurilor nealimentare 6,5% pe an) atunci creșterea prețurilor la unele servicii ale CTSIC (în medie pentru 5 ani) se atestă între 18% și 42% în fiecare an. Astfel, în lipsa unor alternative pe plan național, aceste aspecte duc la cheltuieli exagerate pentru o mare parte din beneficiarii de servicii de expertiză în domeniul securității industriale. Numărul total de expertize efectuate de CTSIC este de 637 în 2019 (în 2018 – 623), costul expertizelor variază substanțial între 200 și 19200 lei, însă în mediu am putea stabili un preț de aprox.4000 lei, din care în jur de 20% putem concluziona că sunt scumpiri de preț datorită pieței subdezvoltate a serviciilor de expertiză și pot fi cifrate ca și prejudicii pentru operatori de OIP (și consumatori în final), ceea ce s-ar estima în total la cel puțin 0,5 mil. lei pe an. Aceste cheltuieli suplimentare pentru agenții economici ar putea fi evitate în cazul în care fie ar fi fost dezvoltată concurența pe piața de servicii sau ar fi fost încercată o oarecare reglementare în privința formării prețurilor, complementată cu un proces de supraveghere a formării și modificării prețurilor.

Un alt aspect care contribuie la creșterea cheltuielilor, poverii administrative și efortului necesar pentru beneficiarii de servicii de expertiză ține și de calitatea nu cea mai înaltă a reglementărilor cu privire la procedura și documentele necesare pentru efectuarea expertizei, obiectul supus expertizării (pentru ce este sau nu este obligatoriu avizul de expertiză). În acest sens pentru a putea prelua și aplica o mare parte de reglementări și standarde procedurale din cadrul EN/ISO se impune cel puțin în plan conceptual de a înlocui termenul și conceptul de „expertiză” cu cel de „inspecție”, care la rândul ei să fie efectuată de un „organism de inspecție” (acreditat în limita cerințelor *EN ISO/IEC 17020*). Însă în privința modului de reglementare a expertizei, în prezent se atestă următoarele deficiențe majore:

- a) În raport cu procesul de efectuare a expertizei, legislația în vigoare nu prevede pentru fiecare caz în parte documentele care necesită a fi prezentate de operatori pentru obținerea avizului de expertiză. În practică lista acestor documente este stabilită de către organismul de expertiză, fiind aprobată de către directorul întreprinderii, deși Legea nr.116/2012 prevede la art.8 că lista de documente se aprobă de Guvern. Această listă trebuie să conțină documentele strict-necesare pentru ca să poată fi asigurată securitatea OIP sau instalației. În paralel, experții din cadrul Ministerul Economiei și Infrastructurii, în urma analizei listei de documente prezentate/solicitate în practică pentru obținerea avizului, au depistat o serie de acte care se solicită în mod nejustificat, cum ar fi certificatul de înregistrare a întreprinderii (în toate listele), buletinul de verificare metrologică (din lista pentru stații de alimentare cu produse petroliere și gaze), polița de asigurare (în toate listele), aviz de prevenire a incendiilor (în listele pentru stații de alimentare și domeniul chimico- tehnologic) ș.a. Acest fapt în mod evident duce la creșterea în mod nejustificat a poverii administrative și costurilor pentru agenții economici care solicită expertizarea OIP și instalațiilor industriale periculoase.
- b) Domeniile de activitate pentru care se solicită și/sau se efectuează expertiza nu corespund în totalitate cu cele prevăzute de Legea nr.116/2012. Pe de altă parte, însăși prevederile legii prevăd expertiza pentru situații și genuri de activitate pentru care în principiu aceasta nu este necesară sau cel puțin discutabilă. În orice caz, conform reglementărilor și practicilor UE, pentru astfel de activități inspecția nu este obligatorie.

În primul rând, luând în considerație obiectul și domeniul de reglementare a Legii nr.116/2012 nu este necesară expertiza pentru activități de deservire tehnică, reglarea și punere în funcțiune, fabricare, conservarea sau lichidarea obiectelor industriale periculoase a instalațiilor tehnice și/sau sistemelor tehnologice în domeniul alimentării cu gaze; precum și pentru activități de reconstrucție, reutilizare tehnică, montare, activități în domeniul folosirii subsolului: depozite de materiale explozive și lucrări de dinamitare. Ori aceste expertize se efectuează în prezent la întreprinderile care practică genurile de activitate menționate. Din altă perspectivă, în conformitate cu prevederile art.8 alin.(2¹) avizul de expertiză este obligatoriu doar pentru activități de reglare și punere în funcțiune, exploatare, deservire tehnică, fabricare, conservare și lichidare a OIP și instalațiilor tehnice. În practică însă avizul de expertiză se mai acordă/solicită și pentru activități de proiectare a OIP, construcția și montarea instalațiilor și OIP, instruire și atestare în domeniul securității industriale, activități, pentru care nu se stabilește clar că nu este necesar aviz de expertiză, însă interpretarea legii se efectuează într-un mod mult mai extensiv. Acest fapt duce nu doar la costuri și povară mărită în mod nejustificat, dar și la dublări ale mecanismelor/procedurilor permissive, de supraveghere și

control de stat. Spre exemplu activitatea de instruire se validează prin acreditare (sau eventual prin autorizare provizorie) în domeniul învățământului; pentru activitățile care implică transport, depozitare, fabricare etc. a explozibililor există un cadru separat și sistem separat de supraveghere și control conform cerințelor pentru explozibili de uz civil; pentru activitățile de proiectare a construcțiilor există instituția proiectanților în primul rând ca și specialiști în construcții ș.a.m.d. Toate aceste dublări impun agentului economic cheltuieli care nu sunt necesare, creează astfel bariere pentru intrarea pe piață a mai multor întreprinzători și stagnează dezvoltarea concurenței.

Astfel de interpretări și acest mod de punere în aplicare a legii, în privința activității de expertiză, derivă din însăși conceptul de expertiză, formarea structurii instituționale și abordarea autorităților publice față de organismul de expertiză. Până în prezent, în Moldova predomină abordarea de tip sovietic (din economie planificată) unde statul se preocupă de tot ciclul de producere și tinde să preia responsabilitatea pentru toate aspectele de securitate și conformitate a ciclului în cauză, totodată organismul de expertiză este privit ca o continuitate a organului de control în domeniu, care este menit să presteze un șir de lucrări pe care organul de control nu este în stare sau nu are resursele suficiente să o facă. Astfel expertiza în accepțiunea actuală, inclusiv și cum reiese din Legea nr.116/2012, este un tip de control de stat mai sofisticat și mai complex pe care agentul economic trebuie să-l solicite (și achite) pentru a i se permite să activeze. Abordarea din cadrul UE este însă conceptual diferită prin faptul că pune responsabilitatea pe umerii agentului economic și organul de control nu are obligația să controleze toate procesele din întregul ciclu de producere, dar să se focalizeze doar pe momentele cele mai critice și să supravegheze în ansamblu activitatea tuturor actorilor, inclusiv și în special activitatea organismelor de inspecții. În abordarea UE, agentul economic (operatorul OIP) este obligat să-și structureze și menajeze procesele la OIP în așa mod, încât să asigure un nivel corespunzător de siguranță, și corespunzător, contractarea organismelor de inspecții și organismelor de certificare este percepută ca o metodă eficientă de a suplini lipsa de capacități interne dar și de a fi scutit de investiții enorme în interiorul întreprinderii cu scopul de a efectua unele lucrări periodice interne de verificări și inspecții. În acest mod organismul de inspecții și agentul economic nu sunt în raport de subordonare dar lucrează în parteneriat, ceea ce nu motivează organismul de inspecții să birocratizeze inutil procesele prevăzute de cadrul normativ, dar creează tendința să găsească și aplice cele mai eficiente căi de asigurare a securității la OIP.

3.3 Deficiențe în regimul juridic și accesibilitatea documentelor normativ-tehnice

Legea nr.116/2012 la stabilirea întregului cadru normativ în domeniul securității industriale vine să instituie o categorie nouă de formă juridică, cea de „document normativ-tehnic”. Însă în lipsa unor norme clare cu privire la regimul juridic al acestora, modul de elaborare, aprobare și intrare în vigoare, forța juridică și aplicabilitatea normei în timp, spațiu și asupra persoanelor, oricum aceste NRS (norme și reguli de securitate) nu pot căpăta un statut distinct/special, odată ce sunt aprobate printr-un act normativ al MEI și trebuie să se conformeze cu cerințele și principiile pentru toate actele normative prevăzute în Constituție și Legea nr.100/2017. Adică trebuie să respecte cerințele de formă și structură, regulile procesului de legiferare, cerințe de limbă și expunere, cerințe cu privire la publicare. În mare parte constatăm că majoritatea cerințelor și regulilor pentru acte normative nu sunt respectate în cazul documentelor normativ-tehnice din domeniul securității industriale.

Multe norme care se regăsesc la nivel de NRS (Ordinul/Hotărîrea MEI), datorită caracterului intersectorial, importanței normelor și a cerințelor exprese în lege cu privire la forma juridică, în practică trebuie să se regăsească la nivel de Hotărîre de Guvern. Nu în ultimul rând din cauză că este necesară o procedură extinsă de transparență în procesul decizional cu un proces mult mai amplu de consultări publice înainte de aprobarea acestor norme. În special este vorba de normele care se referă la expertize și obținerea avizului de expertiză (Legea nr.160/2011 impune expres cel puțin nivelul Hotărîrii de Guvern), normele care se referă la înregistrarea obiectelor industriale periculoase (ca și procedură permisivă), normele care se referă la procedura de cercetare a cauzelor avariei (ca și procedură care implică diferite autorități publice de diferite niveluri și competențe) ș.a.

Cu toate că legea prevede doar regimul documentelor normativ-tehnice cu indicativul NRS (norme și reguli de securitate), însă în practică sunt impuse un șir de alte tipuri de documente, care nu au nici un

fundament legal – RG, PG, *СП, ВСН, СТО, ПУБЭ, ППБВ, ПБ, ИЗ, ВРД, РД*. Această lipsă de uniformitate și sistematizare în cadrul documentelor normative-tehnice în mod complimantar îngreunează accesibilitatea și aplicabilitatea lor practică.

Accesibilitatea acestor documente rămâne a fi minimă. Din 222 de documente normativ-tehnice utilizate, doar în jur de 58 de documente pot fi găsite online (fie pe pagina MEI sau CTSIC) și doar câteva din ele sunt publicate în Monitorul Oficial. Marea majoritatea nu sunt publicate pe nici o resursă informațională din Moldova și nu sunt în limba de stat – 147 (66%) sunt doar în limba rusă și practic tot atâtea nu sunt publicate nicicum de o autoritate publică națională. Pot fi găsite în internet doar pe unele pagini electronice de specialitate din Rusia. Aceste aspecte nu țin doar de costuri suplimentare, nejustificate pentru agenții economici de a obține și utiliza aceste cerințe dar și, prin neglijarea principiilor și cerințelor fundamentale de legiferare, este practic imposibil pentru operatori și persoanele interesate să influențeze cumva modul de elaborare și modificare a documentelor în cauză. Pentru cei care utilizează și pun în aplicare aceste documente (elaborate în alt stat) nu este nici o previzibilitate în privința noilor modificări ce pot surveni.

Cel mai important, această stare de fapt este o sursă considerabilă de riscuri pentru autoritatea publică în privința punerii în aplicare a documentelor normativ-tehnice în mod valid și efectiv. O norma care nu corespunde cu cerințele fundamentale pentru valabilitate juridică poate fi ușor contestată și practic imposibil de a fi impusă în mod oficial, ceea ce evident contribuie substanțial la ineficiența organului de control din domeniu și implicit influențează nivelul de securitate industrială în general.

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei

Problemele de eficiență a sistemului și practicilor actuale de asigurare a securității la obiectele industrial periculoase sunt în mare parte cauzate de un complex de factori care au la bază deficiențele cadrului de reglementare, moștenirea istorică în domeniu, abordările care nu sunt racordate la tendințele și standardele internaționale și europene dar și lipsa de schimbări/reforme necesare pentru a ține pasul cu schimbările tehnologice și noile practici în domeniu.

- Lipsa de performanță și eficiență a sistemului de înregistrări și transfer de date este cauzat de însăși existența unui sistem subdezvoltat de înregistrare, în special odată ce la crearea Registrului actual nu s-a luat în calcul aspectul multifuncțional al acestuia și nu s-a ținut cont că Registrul poate fi utilizat într-o multitudine de activități și procese, în timp nu s-a încercat revizuirea construcției și modului de funcționare a Registrului, cu luarea în calcul a dezvoltării tehnologice și a noilor posibilități în transfer de date.
- Suprapunerile și ineficiențele sistemului instituțional de supraveghere și asigurarea securității la OIP, sunt cauzate de însăși construcția și dezvoltarea acestui sistem, care s-a produs în mod sporadic și neorganizat, fără a ține cont de întreaga structură a riscurilor și modul eficient de distribuție a acestora între actorii implicați în asigurarea securității industriale. De exemplu, reformarea organismului de expertiză s-a efectuat separat de reformarea organismului de control, fără a se ține cont și contrapune funcțiile și atribuțiile acestora. Totodată reformarea AST și a întregului sistem de control de stat a fost începută, însă este abia în desfășurare, mai multe elemente în activitatea organului de control trebuie încă să fie dezvoltate și implementate (cum ar fi funcționalitatea deplină a Registrului controalelor, completarea și modificarea cadrului legislativ sectorial ș.a.m.d).
- La fel și structura instituțională precum și însăși procesul de instruire și atestare a personalului antrenat la OIP s-a construit fără o viziune clară în privința dezvoltării și încadrării acestuia în mod efectiv în structura sistemului de învățământ. În paralel și reforma sistemului de învățământ, care a fost inițiată în anii trecuți, continuă să desconsidere o mare parte de școli private, care sunt agenți economici și nu sunt înregistrați ca și instituții de învățământ, dar care prestează servicii indispensabile de formare continuă/profesională a adulților.

Costurile tranzacționale și de conformare pentru agenții economici ce lucrează la/cu OIP în mare parte se datorează eșecurilor de piață (așa ca lipsa concurenței și unele aspecte de monopol), lipsei de intervenție corespunzătoare a legiuitorului dar și cadrului normativ imperfect.

- Povara financiară și administrativă majorată a serviciilor de expertiză este cauzată în special de lipsa concurenței pe piața prestării serviciilor în cauză. În același timp aceste costuri sunt

amplificate de imperfecțiunea cadrului normativ în clarificarea procedurii și cerințelor pentru expertiză, a obiectelor și activităților pentru care avizul de expertiză este obligatoriu. În plan conceptual, situația existentă este formată din cauza abordării conceptuale în privința serviciilor de expertiză și a rolului organismului de expertiză, acestuia fiindu-i atribuit un rol central în sistemul de supraveghere și control de stat, spre deosebire de abordarea din UE, unde rolul și responsabilitatea primară este a însăși agentului economic care deține OIP.

- Incertitudinile în privința calificării obiectelor și instalațiilor tehnologice drept industrial periculoase sunt cauzate în special de cadrul normativ imperfect, care lasă loc pentru interpretări dar și nu face posibil pentru agenții economici să constate cu certitudine dacă activitatea acestora se încadrează sau nu în obiectul de reglementare a legii. Însăși imperfecțiunea cadrului normativ apare din cauza complexității conceptului de obiect industrial periculos, care include în sine o varietate mare de tipuri de activități și categorii de instalații cu o multitudine de elemente definitorii.
- Deficiențele existente în regimul juridic și accesibilitatea documentelor normativ-tehnice apar din cauza stabilirii unui regim juridic incert și incomplet pentru documentele normativ-tehnice în cadrul legii, dar în primul rând din cauza alocării resurselor foarte limitate necesare pentru dezvoltarea, sistematizarea și publicarea cadrului normativ-tehnic.

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

Așa cum a fost expus la definirea și analiza problemei, în pofida reformelor promovate în ultimii ani, din analiza statisticii accidentelor de muncă se atestă o creștere a nivelului de risc la OIP. Astfel dacă nu vor fi reevaluate și reformate mai multe procese și aspecte instituționale în domeniu, nu doar că nu va fi valorificat potențialul de scăderea a riscului dar se va admite creșterea riscului, fie și una destul de lentă. În baza estimărilor prezentate în compartimentul 1(b) din prezenta AI, o creștere a nivelului de risc cu cel puțin 0,01% anual deja ar presupune și creșterea prejudiciilor potențiale pentru societate cu o sumă de minim 26,1 milioane lei.

În paralel nivelul de investiții în industria grea și prelucrătoare este într-o creștere mult prea lentă în ultimii ani. Mai mult, conform datelor statistice oficiale în perioada de până la declanșarea pandemiei cauzate de COVID, deja este constată o scădere de către BNS¹⁰:

Categorii de investiții	Realizări, mil. lei	În % față de:	
		Ian.-mart. 2019	total
Investiții în active imobilizate – total	3 235,0	98,5	100,0
Imobilizări necorporale	82,3	81,8	2,5
Imobilizări corporale	3 152,7	99,1	97,5
din care:			
mașini și utilaje	1 102,6	94,1	34,1
mijloace de transport	351,7	74,1	10,9
alte imobilizări corporale	125,4	65,0	3,9

Astfel în comparația perioadei ianuarie-martie 2020 cu perioada similară din 2019, BNS constată că investițiile în imobilizări necorporale au scăzut cu 18,2%, investițiile în imobilizări corporale au scăzut cu 0,9%, inclusiv investițiile în mașini și utilaje au scăzut cu 5,9%. Evident, criza economică cauzată de pandemie va înrăutăți și mai mult situația economică, va accentua scăderea nivelului de investiții și creșterea șomajului. În aceste condiții este crucial pentru Guvern să vină cu soluții eficiente pentru a facilita inițierea afacerilor cu valoarea adăugată sporită, inclusiv în domeniile ce sunt legate de utilizarea obiectelor și instalațiilor tehnice industrial periculoase. Aceasta presupune implicit necesitatea de a scădea cât mai mult posibil nivelul de costuri pentru agenții economici, a micșora povara administrativă impusă prin simplificarea proceselor/actelor permissive și eficientizarea comunicării cu

¹⁰ <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6661>

organelor de supraveghere și control de stat. Ceea ce presupune și necesitatea raționalizării cheltuielilor pentru servicii aliatorii (expertize/inspecții) și nu în ultimul rând, garantarea unor reglementări clare, accesibile și previzibile prin revizuirea, dezvoltarea, sistematizarea și publicarea corespunzătoare a documentelor normativ-tehnice în domeniul securității industriale.

În pofida diverselor moratorii și tergiversări în procesul de implementare a reformelor instituționale, o tendință pozitivă în activitate este demonstrată de AST. În cazul în care reforma în domeniul controlului de stat va continua să fie implementată, probabil eficiența AST se va mări în timp, însă fără dezvoltarea unui sistem informațional propriu și fără dezvoltarea cadrului legislativ în privința spectrului de măsuri restrictive și sancționatorii disponibile, AST nu va fi în stare să evite conflicte și contestări, precum și nu va putea eficientiza la maxim procesul de analiză a riscurilor și interacțiune cu agenții economici care lucrează cu OIP.

Nu în ultimul rând, fără un flux bine organizat de transfer de date și Registru sistematizat totdeauna va persista tendința organului de control și a autorității de reglementare de a suplini informația necesară în baza actelor/procedurilor permise și a vizitelor de control de stat. Adică în timp, este posibil ca numărul de acte și proceduri permise să fie în creștere, ceea ce va duce și la creșterea constantă a costurilor și poverii administrative pentru mediul de afaceri din domeniu, dar nu este cert că va contribui real la creșterea nivelului de securitate industrială.

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

Intervenția în cazul dat nu este condiționată în mod direct de un document de politici în vigoare, însă este condiționată de analiza situației practice și, în parte, de agenda armonizării cu legislația și standardele UE, în special în raport cu procesul de expertiză (inspecție) și certificare a personalului.

Cadrul juridic legislativ se bazează pe Legea nr.116 din 18.05.2012 privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase, complementar se aplică Legea cu privire la energetică nr.174/2017, Legea privind piața produselor petroliere nr.461/2001, Legea cu privire la gazele naturale nr.108/2016, Codul Subsolului nr.3/2009 ș.a. Legea nr.116/2012 a fost perfecționată și completată în baza Legii nr.223/2015, Legii nr.192/2016 și Legii nr.230/2016.

În prezent obiectul de reglementare a Legii nr.116/2012 este unul destul de vast și incert, așa încât apar suprapuneri evidente cu alte legi, care la rândul lor au cadrul lor complex pe verticală. Ceea ce presupune că procedurile, cerințele și actele permise impuse de Legea nr.116/2012 se suprapun în parte cu alte acte permise, cerințe și proceduri, prevăzute de alte legi care la fel se preocupă de securitatea și sănătatea oamenilor la locurile de producere. Aceste suprapuneri duc la supra-reglementare care presupune nu doar costuri mărite pentru agenții economici, dar și utilizarea neeficientă a resurselor limitate ale autorităților publice. În special sunt evidente următoarele suprapuneri, care necesită delimitări la nivel legislativ mult mai clare:

- Cu reglementarea în domeniul alimentării cu gaze, și anume în privința instalațiilor și rețelelor de gaze naturale sau lichefiate sub presiunea de până la 0,005 MPa, inclusiv rețelelor de distribuție și de consum a gazelor;
- Cu reglementarea în domeniul energiei electrice, și anume în raport cu rețelelor și instalațiilor folosite în activitatea de generare, transport și distribuție a energiei electrice;
- Cu utilizarea instalațiilor care emit radiații ionizante, reglementate prin Legea nr.132/2012 de reglementare a activităților nucleare și radiologice;
- În raport cu explozibili de uz civil, în special în privința fabricării, transportului și depozitării acestora;
- În privința cerințelor de securitate în muncă, odată ce o mare parte a cerințelor de securitate industrială pentru muncitorii care exploatează OIP sunt în același timp și cerințe de securitate și sănătate în muncă; ș.a.

În paralel, Legea nr.116/2012 are un șir de alte deficiențe de ordin general despre care am menționat în cadrul definirii problemei:

- În lege rămân a fi unele confuzii și incertitudini în privința faptului dacă o instalație sau obiect în principiu se califică drept industrial periculos sau nu;

- Din lege nu este clar care totuși este rolul Registrului în întregul sistem, nu se stabilește clar regimul juridic și procedural al Registrului, nu identifică niciun structură Registrului, modul de gestionare a informației și statutul informației care se conține în Registru, precum și obligațiile fiecărei categorii de entități în privința modului de transmitere a informației către Registru;
- Nu sunt dezvoltate suficient obligațiile și drepturile materiale și procedurale a agentului economic în procesul de mentenanță și exploatare a OIP;
- În privința sistemului instituțional sunt o serie de neclarități, în special este incertă limita unde încep atribuțiile și drepturile organismelor de expertiză și se finisează obligațiile și preocupările AST, nu se clarifică cu certitudine când expertiza este obligatorie și când aceasta este facultativă;
- Reglementarea activității AST pe alocuri este prea generală și vagă, în special lipsește reglementarea măsurilor restrictive disponibile pentru AST și a varietății de sancțiuni, cel puțin acestea nu sunt reglementate în lege în așa măsură de clar, exhaustiv și previzibil ca să poată fi aplicate cert și fără contestări; ș.a.

Această varietate de probleme juridice în privința cadrului legislativ impune intervenția legiuitorului într-un mod cât mai amplu, cu necesitatea de a revizui întreaga lege și de a propune o nouă lege, într-o redacție diferită.

Cadrul normativ subsidiar constă dintr-un număr foarte mic de Hotărâri de Guvern (în jur de 4 acte aplicabile direct domeniului și circa 6 acte care se referă indirect la domeniul securității industriale) și un număr mare de documente normativ-tehnice (aproximativ 222 de acte). Hotărârile de Guvern mai relevante sunt:

Acte normative din domeniul securității industriale

- Hotărârea nr.1116/2002 despre aprobarea Regulamentului cu privire la depozitarea și comercializarea cu ridicata, prin sistem automatizat, a produselor petroliere identificate
- Hotărârea nr.506/2017 pentru aprobarea Cerințelor minime de securitate privind exploatarea ascensoarelor
- Hotărârea nr.552/2017 pentru aprobarea Cerințelor minime de securitate privind exploatarea sistemelor de distribuție a gazelor combustibile naturale
- Hotărârea nr.781/2018 cu privire la aprobarea Metodologiei controlului de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor, aferent domeniilor de competență ale Agenției pentru Supraveghere Tehnică și Hotărârea nr.1088/2017 cu privire la organizarea și funcționarea AST

Acte normative tangențiale domeniului securității industriale

- Hotărârea nr.130/2014 cu privire la aprobarea Reglementării tehnice "Mașini industriale"
- Hotărârea nr.1324/2016 pentru aprobarea Reglementării tehnice privind cerințele esențiale de securitate ale explozibililor, punerea la dispoziție pe piață și controlul explozibililor de uz civil
- Hotărârea nr. 8/2016 cu privire la aprobarea Reglementării tehnice privind ascensoarele și componentele de siguranță pentru ascensoare
- Hotărârea nr. 368/2015 pentru aprobarea Reglementării tehnice privind punerea la dispoziție pe piață a recipientelor simple sub presiune
- Hotărârea nr. 1333/2016 pentru aprobarea Reglementării tehnice privind punerea la dispoziție pe piață a echipamentelor sub presiune
- Hotărârea nr. 1094/2017 pentru aprobarea Reglementării tehnice privind echipamentele sub presiune transportabile

Cu toate că Legea nr.116/2012 obligă expres Guvernul să aprobe o serie de acte importante în domeniul securității industriale, cum ar fi - lista de documente și procesul obținerii avizului de expertiză, cerințe pentru buteliile de gaz (inclusiv butelii de uz casnic), modul și cerințe pentru darea în exploatare a OIP, specialitățile pentru care se acordă permis de exercitare precum și modul de instruire și atestare a personalului, modul de stabilire a tarifelor pentru atestarea personalului; la ora actuală acestea nu sunt elaborate și aprobate de Guvern. Din altă perspectivă, multe norme care se regăsesc la nivel de NRS (Ordinul/Hotărârea MEI), datorită caracterului intersectorial, importanței normelor și a cerințelor exprimate în lege cu privire la forma juridică, de fapt trebuie să se regăsească la nivel de Hotărâre de Guvern, luând în calcul necesitatea unei proceduri extinse de transparență în procesul decizional cu un proces mult mai amplu de consultări publice. În special este vorba de normele care se referă la expertize și obținerea

avizului de expertiză (Legea nr.160/2011 impune expres cel puțin nivelul Hotărîrii de Guvern), normele care se referă la înregistrarea obiectelor industrial periculoase (ca și procedură permisivă), normele care se referă la procedura de cercetare a cauzelor avariei (ca și procedură care implică diferite autorități publice de diferite niveluri și competențe) ș.a.

În rest, cadrul normativ subsidiar este compus din peste 200 de documente normativ-tehnice. Așa cum s-a expus mai sus la definirea problemei, legea prevede doar regimul documentelor normativ-tehnice cu indicativul NRS (norme și reguli de securitate), însă în practică sunt impuse un șir de alte tipuri de documente, care nu au fundament legal (RG, PG, *СИ, ВЧ, СТО, ПИББ, ПБ, ИЗ, ПД* ș.a.). O mare parte din aceste documente nu sunt racordate la standardele din cadrul UE, sunt aprobate în Rusia și își au temelia încă în baza standardelor sovietice. Majoritatea documentelor sunt cu grave curențe de accesibilitate și previzibilitate în reglementare, peste 66% din aceste documente nu sunt în limba de stat și nicicum nu sunt publicate pe surse oficiale din Moldova.

2. Stabilirea obiectivelor

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

1. Obiectivul generic: Scăderea riscului de apariție a situațiilor de avarie sau incidente la obiecte și instalații tehnice industrial periculoase cu cel puțin 0,5%, corespunzător, micșorarea prejudiciului potențial pentru societate cu cel puțin 326 milioane lei pe an.

Obiective specifice:

- modernizarea, tehnologizarea și perfecționarea sistemului de înregistrări și schimb de date,
- eficientizarea activității de supraveghere și control de stat, precum și a activității de expertiză,
- ridicarea calității procesului de instruire și de atestare/certificare a personalului

2. Obiectiv generic: Scăderea costurilor și poverii administrative pentru agenții economici care utilizează OIP în activitatea de producere sau prestări servicii cu cel puțin 3 milioane lei anual.

Obiective specifice:

- facilitarea schimbului de informații și interacțiunii agenților economici cu organul de control,
- micșorarea cheltuielilor pentru servicii de expertiză la OIP,
- micșorarea cheltuielilor pentru servicii de atestare a personalului,
- asigurarea unui nivel mai înalt de accesibilitate, transparență și previzibilitate a reglementărilor aprobate prin actele normative subordonate legii.

3. Identificarea opțiunilor

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

Opțiunea de neintervenție presupune implicit păstrarea situației actuale, fără o încercare ca în mod sustenabil să fie asigurat un nivel mai înalt de securitate industrială dar și un cost mai mic pentru desfășurarea afacerii cu implicarea OIP. În special opțiunea de „neintervenție” implică neutilizarea oportunităților în privința dezvoltării tehnologice și schimbului de date, neracordarea cu procesul de armonizare cu standardele EU/ISO și necorelare cu reformele și schimbările normative și instituționale petrecute în ultimii ani.

Desigur că unele aspecte pot fi îmbunătățite și fără modificarea legii actuale. Astfel, cadrul de documente normativ-tehnice poate fi revizuit, sistematizat, tradus, adoptat și publicat și în cadrul legal existent, însă aceasta va fi o soluție pe termen scurt și mediu, oricum este necesară resetarea și reconfigurarea întregului cadrul normativ în domeniul securității industriale, așa încât să fie clar ce categorii de norme prin ce tipuri de acte normative trebuie să fie aprobate, corespunzător, cel puțin pentru cele mai importante drepturi și obligații procedurale și materiale să fie asigurată eliminarea problemei transparenței și previzibilității reglementării.

La fel și performanțele AST ar putea fi îmbunătățite în limita cadrul legal existent. Însă în lipsa unor completări necesare în privința proceselor de schimb informațional și măsurilor restrictive nu va putea fi atinsă eficacitatea maximă în raport cu resursele disponibile. Ceea ce presupune că de la un moment, în lipsa unor perfecționări a cadrului tehnologic și legislativ, pentru a mări eficacitatea AST va

trebui de alocat tot mai multe resurse (angajat mai multe persoane, procurat mai multe vehicule și utilaje etc.), ceea ce va duce inevitabil la scăderea eficienței.

Astfel opțiunea de a nu face nimic nu presupune doar păstrarea disfuncționalităților instituționale, normelor și interpretărilor incerte și abuzive, sistemelor de schimb informațional învechite, toate care împiedică asigurarea unui nivel mai înalt de securitate industrială și duc la costuri și efort prea înalt. Această opțiune elimină și posibilitatea de a dezvolta oportunități pe viitor pentru perfecționare mai vastă, continuă și sustenabilă în special în privința eficienței și eficacității sistemului instituțional.

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

Opțiunea recomandată presupune un set de soluții conceptuale și de ordin tehnic înglobate într-un proiect nou de lege, care vine să înlocuiască Legea nr.116/2012. Proiectul legii privind funcționarea în condiții de siguranță a obiectelor de producție și a instalațiilor tehnice potențial periculoase vine să rectifice deficiențele expuse și analizate mai sus și va conține următoarele elemente de bază:

- Identifică mult mai clar obiectul de reglementare, fiind în mod expres excluse reglementarea rețelelor și instalațiilor folosite în activitatea de generare, transport și distribuție a energiei electrice; instalațiilor și rețelelor de gaze naturale sau lichefiate sub presiunea de până la 0,005 MPa, inclusiv rețelelor de distribuție și de consum a gazelor; instalațiilor reglementate prin Legea nr.132/2012 de reglementare a activităților nucleare și radiologice; și corelată cu Legea privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase.
- Se stabilesc mai multe detalii și aspecte definitorii pentru o identificare mai certă a obiectelor de producție și instalațiilor tehnice potențial periculoase (OIP), inclusiv fiind separate într-o categorie distinctă instalațiile tehnice din cadrul obiectelor social-comunale.
- În ceea ce ține cadrul de reglementare se propune ca acesta să fie de 3 nivele (nu de două cum este expus în prezent): a) Legi; b) Hotărâri de Guvern și c) reguli de securitate aprobate de MEI. Astfel normele aprobate de MEI să fie doar cele cu caracter tehnic, care să stabilească cerințe și proceduri concrete care sunt proprii fiecărui tip/categorii de obiecte sau instalații. Normele aprobate de Guvern în primul rând să fie regulile inter-sectoriale, și normele procedurale care nu țin de cerințe tehnice, dar detaliază procedurile din lege (obținerea unor acte permissive sau parcurgerea unor proceduri permissive, premise de exercitare și instruire, procesele de lucru ale AST, regimul de lucru al Registrului și modul de înregistrare a obiectelor, persoanelor și instalațiilor, etc.).
- Registrului de stat al obiectelor de producție și a instalațiilor tehnice potențial periculoase în proiect se propune să fie o bază complexă de date, formată după tipul unui catalog complex unde sunt incluse (și arhivate) în mod inter-conex, în bază de codificări, obiectele, instalațiile, personalul (ingineri, muncitoresc), centrele de instruire, organele de inspecții, obiecte conexe – cladiri, vehicule etc., evenimentele ce se întâmplă cu toate acestea. Toate trebuie să fie legate cu obiectul corespunzător și între ele. Baza de date va fi creată pe un sistem informațional automatizat cu acces prin internet. Legea conține un set de drepturi și obligații în special în privința modului de transmitere a informației către Registru din partea persoanelor implicate. Registrul va avea în special următoarele funcții de bază:

Validare juridică – însăși faptul includerii în registru și mențiunile corespunzătoare, înlocuiesc avizele, recunoașterile, autorizările, rapoarte și alte acte permissive. Ca și abordare, în dependență de riscuri, pot fi înregistrări/mențiuni în baza unei simple notificări sau informări, alte înregistrări pot fi în baza unui proces de analiză și control (cu caracter permisiv) și altele pot fi mixte, adică legea prevede simpla notificare dar și dreptul Agenției de a reacționa într-un termen restrâns (fixat) la incoerențe în informația transmisă.

Informare – să existe accesul informațional pentru publicul larg în privința la fiecare obiect, niște date generale importante, să fie scos extras în privința la orice obiect, instalație, starea actuală a acestora și istoricul lor (juridic și tehnologic). Alte autorități, alți agenți economici și consumatori pot cunoaște la zi starea tehnologică și juridică în privința fiecărui obiect și instalație.

Supraveghere și analiza riscurilor – Agenția utilizează Registrul în cauză ca principalul instrument de analiză a evenimentelor și aprecierea schimbării nivelului de risc la fiecare obiect în parte. În

baza acestei informații decide modul de intervenție prin supraveghere și control, măsuri ce pot fi aplicate și comunicarea cu agentul economic. Agenția efectuează validarea și includerea în registru, schimbă statutul obiectelor și instalațiilor, reflectă măsurile restrictive aplicate ca și organ de control.

Interconexiune cu alte registre afiliate – este recomandabil ca baza de date să fie inter-conexă cu cele din domeniul anti-incendiar, protecția mediului, construcții, Registrul de stat al controalelor ș.a. Se facilitează ținerea și actualizarea informației dar și nu se vor pierde din vedere instalații și obiecte care pot cădea sub incidența legii, însă care au fost înregistrate doar în alte registre.

- În privința AST proiectul include un spectru mult mai larg de norme care se referă la activitatea AST. Instrumentarul principal al AST rezidă în gestionarea cu Registrul și utilizarea datelor din acesta, controlul de stat și aplicarea măsurilor restrictive și constatarea încălcărilor, după caz. Se expune în mod sistematizat care sunt măsurile restrictive ce pot fi aplicate de AST, în ce situații poate fi aplicată fiecare măsură în parte și care sunt procedurile (inclusiv restricțiile procedurale) pentru aplicarea și realizarea fiecărei măsuri restrictive. Actul principal emis de AST este procesul-verbal de control, în baza acestuia se vor face înregistrări și mențiuni în Registru, și acesta este actul în care se examinează și constată conformitatea și funcționalitatea fiecărui obiect și instalație supravegheată. Astfel se elimină alte acte permissive posibile. Totodată se prevede o delimitare mai clară între activitatea AST și cea a organismului de inspecție.
- Pentru a putea prelua și aplica o mare parte de reglementări și standarde procedurale din cadrul EN/ISO se înlocuiește termenul și conceptul de „expertiză” cu cel de „inspecție”, care la rândul ei se efectuează de un „organism de inspecție” (acreditat în limita cerințelor EN ISO/IEC 17020). Se prevăd obligații procedurale mai clare în privința modului de efectuare a inspecției și când este obligatorie inspecția.
- În privința instruirii și atestării personalului se prevede dreptul agenților economici de a atesta muncitorii în cadrul întreprinderii și se exclude obligația de a-i atesta la centrele de instruire, totodată se stabilește expres că centrele de instruire trebuie să se ghideze de cerințele și standardele stabilite de cadrul normativ în domeniul educației. Experții (control distructiv și nedistructiv) și sudorii vor fi certificați de organisme de certificare de personal acreditate, conform standardelor EN/ISO.
- Se include un Nomenclator al obiectelor de producție și a instalațiilor tehnice potențial periculoase în redacție nouă.
- Se includ prevederi exprese cu privire la obligațiile de utilizare și mentenanță a instalațiilor tehnice, în special modul de inspecție și încercări la intervale de timp prestabilite, în privința fiecărei categorii de instalații.

Odată cu aprobarea proiectului de lege propus, este necesar de efectuat ajustările corespunzătoare și la actele legislative tangențiale domeniului în cauză. Se propun ajustări tehnice, în special prin rectificarea trimiterilor juridice, la următoarele legi:

- Codului subsolului nr. 3/2009
- Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale
- Legea nr. 174/2017 cu privire la energetică
- Legea nr. 108/2020 privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase
- Legea nr. 461/2001 privind piața produselor petroliere

Noul proiect de lege vine să elimine „avizul de expertiză” și „certificatul de expertiză”, în schimb să stabilească procedura de inspecție (evaluare a conformității instalațiilor tehnice), efectuată de organism de inspecție acreditat, conform principiilor și regulilor procesului de evaluare a conformității produselor nealimentare, prevăzut de Legea nr.235/2011. În prezent procesul de evaluare a conformității (care se poate solda cu certificat de conformitate sau declarație de conformitate) nu este perceput ca și act permisiv, corespunzător și inspecția de conformitate a instalațiilor tehnice nu necesită să fie inclusă în Nomenclatorul actelor permissive. Totodată, actualul „aviz de expertiză” și „certificat de expertiză” va fi eliminat din cadrul legislativ actual, cu ajustărilor corespunzătoare la următoarele legi:

- Legea nr. 461/2001 privind piața produselor petroliere

- Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător

În paralel, noua lege impune și ajustarea Codului Contravențional, în primul rând pentru a racorda în mod tehnic terminologia utilizată în domeniu, dar și pentru a stabili mult mai clar și în detaliu care sunt acțiunile/inacțiunile ce pot fi calificate drept fapte contravenționale și penalizate corespunzător.

c) Expuneți opțiunile alternative analizate sau explicați motivul de ce acestea nu au fost luate în considerare

Nu sunt propuse opțiuni alternative. Opțiunea recomandată presupune un complex de soluții pentru o diversitate vastă de probleme. La examinarea problemelor au fost selectate în parte cele mai relevante și fezabile soluții în circumstanțele actuale. Ca și opțiune alternativă nu este oportun sau constructiv de a selecta un set nou, alternativ de soluții. Cu atât mai mult că urmare a examinării fiecărei probleme în parte, pentru fiecare soluție corespunzătoare nu sunt identificate riscuri majore (relevante) care pot cauza eșecul opțiunii recomandate.

În cazul în care, în procesul de consultări publice și promovarea proiectului de lege, părțile interesate vor sugera soluții alternative celor expuse în prezentul document, acestea vor fi luate în calcul, vor fi reflectate și examinate prin prisma costurilor și beneficiilor corespunzătoare.

Totodată se ține cont și de faptul că expunerea soluțiilor în altă formă juridică, cum ar fi ajustarea legilor existente în locul aprobării unei noi legi în domeniu, conform prevederilor Metodologiei AI, nu reprezintă opțiune alternativă. Din altă perspectivă doar opțiuni alternative de „nereglementare” nu sunt relevante și suficiente, luând în calcul problemele definite, care în marea lor majoritate își au sorginea în reglementare deficientă actuală și impun în primul rând abordarea prin reglementare, deși în complexul de soluții se propun și unele acțiuni care nu țin nemijlocit de reglementare.

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

La definirea problemei am identificat că, raportat la 5223 de OIP, riscurile globale legate de modul de funcționare și asigurare a securității la toate OIP pot fi estimate în sumă anuală între 26.115.000.000,00 lei (la estimarea de 5 mil. lei/OIP) până la 104.460.000.000,00 (20 mil./OIP). Însă, așa cum am identificat în baza analizei accidentelor de muncă, riscul total în cauză se materializează doar în proporție de 1,7%, astfel am putea identifica precum că prejudiciul real care apare pe parcursul unui an în urma aplicării sistemului existent de funcționare, supraveghere și control al OIP este de 443.955.000,00 lei (până la 1.775.820.000 lei). Această sumă reprezintă estimarea prejudiciilor ce apar în urma accidentelor (riscuri materializate) și orice efort de diminuare a riscurilor și numărului de accidente, în mod implicit va presupune scăderea sumei în cauză.

În paralel, pe lângă prejudiciile ce apar din accidente, trebuie să luăm în considerație și costurile necesare pentru a sistemul actual de asigurare a securității industriale să funcționeze, așa cum este prevăzut de cadrul normativ în vigoare. În cadrul analizei problemelor existente am constatat și demonstrat costuri majorate și povară administrativă mărită din cauza deficiențelor de funcționare a sistemului instituțional sau deficiențelor de reglementare, în special datorită:

- suprapunerilor și delimitărilor incerte de atribuții și funcții în sistemul instituțional, care impun utilizarea resurselor (în special publice) nu în cel mai eficient mod;
- reglementării neeficiente a modului de atestare a muncitorilor de la OIP (estimativ costuri mărite cu circa 2 milioane lei pe an);
- reglementării incerte în privința modului de identificare și calificare corectă a obiectivelor și instalațiilor drept industrial periculoase (cheltuieli majorate cu circa 0,5 milioane lei pe an);
- reglementării și administrării neeficiente a pieței serviciilor de expertiză în domeniul securității industriale (doar în baza scumpirilor de preț la expertize se estimează anual cheltuieli suplimentare circa 0,5 milioane lei, deși este important de ținut cont și de faptul că o sursă și mai mare de cheltuieli majorate sunt expertize efectuate pentru domenii care nu sunt reglementate expres de lege sau pentru domenii de activitate pentru care expertiza nu se impune în mod direct);
- accesibilității, transparenței și previzibilității joase în privința documentelor normativ-tehnice, care nu sunt publicate pe surse oficiale, majoritatea nu sunt în limba de stat și persoanele afectate nu

pot participa la procesul de elaborare, modificare și adoptare a documentelor în cauză; ș.a.

Toate aceste categorii de costuri necesită a fi complementate la povara prejudiciilor estimată mai sus, astfel la cifra de 443-1775,8 mil. de lei anual necesită a fi adăugată o altă cifră substanțială care reprezintă cheltuielile suplimentare și costurile administrative suplimentare impuse de carențele sistemului normativ și instituțional acoperite de agenții economici și în final și de consumatori.

Beneficiile evidente ale situației existente constau primordial în economia resurselor bugetare pentru dezvoltarea structurii instituționale și a cadrului normativ, precum și economiile care apar la unele entități din cauza regimului juridic în privința începerii și desfășurării activității.

Registrul OIP actual precum și structura tehnică de înregistrări și schimb informațional este una destul de simplă și ieftină de întreținut, corespunzător aceasta nu impune mai multe cheltuieli în special pentru dezvoltare și mentenanță.

În aceeași ordine de idei, menținerea unei baze de documente normativ-tehnice care pur și simplu se preiau de la sistemul normativ rusesc, fără a depune efortul adoptării, aprobării corespunzătoare, traducerii și punerii la dispoziție persoanelor interesate nu necesită atât de multe resurse umane și financiare din partea autorității de reglementare în domeniu.

Din situație actuală beneficiază și organismul de expertiză, odată ce în lipsa concurenței și lipsa unei reglementări directe a activității acestuia și modului de formare a prețurilor ar fi mult mai simplu de activat. Această situație totodată creează oportunități mai mari pentru organismul de expertiză de a investi în perfecționare și dezvoltarea sa, de a lărgi gama de servicii și de a mări eficiența și calitatea serviciilor prestate.

În situația unei reglementări incerte a serviciilor de instruire și atestare a personalului prestate de către societăți comerciale (nu de către instituții de învățământ), pentru marea majoritate a centrelor de instruire (fondate în calitate de SRL sau ÎS), din perspectiva costurilor pentru funcționare, situația actuală este benefică, odată ce nu este stabilit clar un act sau procedură permisivă pentru a iniția și desfășura activitatea. Așa cum s-a expus la definirea problemei, aceste entități nu sunt obligate să se acrediteze ca și instituții de învățământ, sunt doar obligate cumva să coordoneze programul (curriculumul) cu AST și eventual MEI și periodic s-ar putea să solicite obținerea avizului de expertiză, deși conform legii acesta nu este obligatoriu pentru activitatea de instruire și atestare, este doar necesar să demonstreze îndeplinirea cerințelor generale de la alin.(23) art.11 din Legea nr.116/2012.

b¹) Pentru opțiunea recomandată, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Beneficii

Complexul de soluții propuse pentru eliminarea celor mai evidente carențe analizate este menit să aducă contribuție vizibilă pentru ridicarea nivelului general de siguranță la obiectele industriale periculoase. Spre exemplu:

- Odată cu funcționarea unui nou Registru și sistem informațional corespunzător, AST va putea monitoriza în timp real activitățile de la OIP (inclusiv instruirile și atestările), corespunzător va putea ținti mai corect și eficient cei mai riscați operatori. Totodată și agenții economici au acces la informațiile publice despre fiecare operator de OIP și pot selecta pe cel care prezintă cei mai buni indicatori.
- Reglementarea mai în detaliu și mai clară a activității AST și măsurile restrictive și sancționatorii disponibile va permite ca AST să fie mai eficace și va mări disciplina agenților economici care lucrează cu OIP.
- O distribuție mult mai clară a atribuțiilor și funcțiilor între categoriile de entități și între instituții publice implicate în asigurarea securității industriale, va facilita activitatea fiecărei categorii de entități.
- Reglementarea mai clară și în detaliu a obligațiilor față de exploatarea și întreținerea instalațiilor tehnice va influența nivelul de securitate la aceste instalații.
- Setarea mai corectă a cadrului normativ subsidiar va contribui la accesibilitatea și previzibilitatea

documentelor normativ-tehnice, ceea ce va permite o cunoaștere mult mai bună a regulilor și cerințelor tehnice din partea utilizatorilor de OIP.

- Nu în ultimul rând, aducerea centrelor de instruire în albia cerințelor și standardelor educaționale va contribui la dezvoltarea calității serviciilor de instruire.

În privința nivelului global de risc la OIP și a prejudiciilor ce apar anual, atragem atenție asupra sumei de 443.955.000,00 lei anual (până la 1.775.820.000 lei) care reprezintă estimarea prejudiciilor ce apar în urma accidentelor (riscuri materializate încadrate în probabilitatea de 1,7%) și orice efort de diminuare a riscurilor și numărului de accidente, în mod implicit va presupune scăderea sumei în cauză. Astfel, dacă în urma efortului de reformare și perfecționare a sistemului instituțional și normativ ar putea fi obținută chiar și o scădere minimală de 0,5% (jumătate de punct procentual) din probabilitatea totală de materializare a riscului, societatea deja ar obține scăderea prejudiciului actual cu 130.575.000 (dacă luăm ca bază cifra de 5 mil./OIP) până la 522.300.000 (dacă luăm ca bază cifra de 20 mil./OIP) sau o medie între cele două estimări ar fi suma de 326.437.500 lei pe an. Adică beneficiile potențiale care pot apărea după punerea în aplicare a soluțiilor propuse în proiectul de lege, ar putea aduce economii anuale pentru societate de cel puțin 326 437,5 mii lei.

În același timp, unele soluții din proiect sunt propuse nu doar pentru a ridica nivelul de siguranță la OIP (și scădea riscul de apariție a accidentelor), dar și pentru a facilita activitatea agenților economici care lucrează cu OIP, precum și pentru a micșora nivelul de efort și resurse utilizate pentru organul de control. De exemplu:

- Utilizarea unei resurse informaționale moderne (registru) va economisi timpul lucrătorilor AST în procesul de analiză a riscurilor, planificarea controalelor și interacțiunea cu agenții economici.
- Claritatea și previzibilitatea mai bună în regulile de siguranță (NRS și HG), duc la o activitate mai transparentă de control și scad costurile agenților economici pentru informare și conformare.
- În cazul în care se va interveni în privința activității de inspecții (expertiză) fie în sensul reglementare mai clare a procesului de expertiză și modului de formare a prețurilor, fie în sensul facilitării, formării și dezvoltării concurenței în aceste domenii, atunci vor putea fi atestate beneficii (scădere de cheltuieli) pentru utilizatorii de OIP și pentru consumatorii finali din contul scăderii prețurilor la servicii de inspecții și diminuării numărului de inspecții obligatorii. Beneficiile anuale ar putea fi estimate la minim 500 mii lei, odată ce numărul total de expertize efectuate de CTSIC este de 637 în 2019 (în 2018 – 623), costul expertizelor variază substanțial între 200 și 19200 lei, însă în mediu am putea stabili un preț de aprox.4000 lei, din care în jur de 20% putem concluziona că sunt scumpiri anuale de preț (conform medii pe ultimii 5 ani). Corespunzător, dacă prețul nu doar se va stopa din creștere dar și va scădea, atunci beneficiile ar putea să fie cel puțin dublate.
- O claritate mai bună în privința noțiunii și calificării obiectelor și instalațiilor industriale periculoase ar putea scuti agenții economici de circa 500 mii lei anual (prețul a circa 130 de avize pe an din partea organismului de expertiză).
- Prin admiterea atestării muncitorilor în cadrul comisiilor create la agenții economici (și nu la centrele de instruire) la fel se vor cauza economii substanțiale pentru utilizatorii de OIP. O simplă estimare aritmetică ne demonstrează că dacă agentul economic ar putea economisi cel puțin 200 de lei per muncitor în procesul de instruire/atestare, raportat la numărul de 13494 de muncitori/an, aceasta ar însemna economii de peste 2700 mii de lei anual, pentru cele peste 5 mii de OIP active.

Estimările prezentate sunt doar o parte din beneficii, fiind indicate cele mai importante și cele pentru care au putut fi obținute date statistice care au permis unele estimări. În umbră rămân încă multe alte beneficii importante. Totodată trebuie de menționat că complexitatea de măsuri și soluții propuse nu vor influența fiecare în parte circumstanțele și procesele existente, acestea, dacă vor fi puse corespunzător în aplicare, vor interacționa și vor avea un efect de sinergie. De aceea toate beneficiile prezentate ar trebuie să fie mai mari decât cele estimate și reflectate în prezenta analiză.

Chiar dacă toate beneficiile sunt racordate la perioada de un an calendaristic, totuși trebuie să atenționăm că nu toate vor apărea din primul an după intrarea în vigoare a legii, unele soluții necesită timp și efort suplimentar pentru a fi dezvoltate și implementate.

Costuri

Novațiile propuse în cadrul proiectului de lege presupun o serie de costuri suplimentare, necesare pentru dezvoltarea tehnologică, instituțională dar și a cadrului normativ, după cum urmează:

a) Unul din cele mai importante costuri țin de reformarea sistemului de înregistrări și schimb de date, și anume dezvoltarea unui Registru nou în baza unui sistem informațional automatizat. În urma analizei proiectelor dezvoltate de Banca Mondială (în țară și în regiune¹¹), a proiectelor dezvoltate de Agenția Guvernare Electronică și a proiectului¹² recent dezvoltat în cadrul Institutului Național de Metrologie, putem stabili în prealabil că dezvoltarea unui Registru nou OIP și sistem informațional dedicat, presupun cheltuieli între 50 mii USD și 80 mii USD, în dependență de complexitatea sistemului, varietatea de funcționalități și nivelul de interconexiune cu alte sisteme. Luând în calcul funcționalitățile descrise, costul Registrului probabil va fi mai aproape de 80 mii USD, adică 1408,0 mii lei ($80000 \cdot 17,6$)¹³.

b) Implementarea noului concept de schimb informațional și înregistrări va presupune obligații suplimentare pentru agenții economici de a transmite mai multe informații către Registrul OIP, însă digitalizarea proceselor și implementarea transferului online va aduce scăderi în povara administrativă actuală, ceea ce va compensa în principiu din efortul depus de agenții economici. Astfel schimbări esențiale în privința efortului depus de agenții economici pentru a interacționa cu AST nu se vor atesta, însă vor fi beneficii substanțiale pentru AST în privința colectării, procesării informației și interacțiunii cu agenții economici.

c) În cazul în care se dorește impulsionarea concurenței în domeniul serviciilor de expertiză/inspecții și dezvoltarea pieței cu venire a noilor prestatori de servicii în domeniu, atunci trebuie de reflectat cel puțin costurile acreditării impuse, în calitate de organism de inspecții. Conform datelor relatate de SRL CTSIC, în prezent acreditarea în calitate de organism de inspecții la MOLDAC costă aproximativ 163 mii lei și supravegherea anuală 49 mii lei. În cazul în care admitem că pe piața din Moldova mai apar încă două organisme de inspecții, acestea în primul an vor achita 163 mii lei fiecare, după care în fiecare an vor mai achita câte 49 mii lei. Deși trebuie de luat în calcul că noile organisme puțin probabil că vor solicita acreditare în același volum de lucrări ca și CTSIC, optînd la început pentru o nișă mai îngustă, cu un volum mai mic (ceea ce presupune că și acreditarea ar trebui să fie mai puțin costisitoare). Dar dacă luăm totuși în calcul suma maximă, atunci aceasta va fi cca 326 mii lei în primul an.

d) Un alt cost al acreditării ține de organismul de certificare a personalului. Proiectul de lege propus prevede că experții (control distructiv și nedistructiv) și sudorii să nu fie atestați, dar certificați de un organism acreditat. În prezent doar CTSIC este organismul care intenționează să se acrediteze cu acest scop. Luând în calcul numărul destul de mic de persoane care s-au atestat pînă în prezent în aceste domenii, pentru prima perioadă un singur organism de certificare probabil va fi suficient. În lipsa relatării unor costuri din partea MOLDAC, putem estima că acreditarea în cauză nu va fi mai mare decît costul de acreditare al organismului de inspecții, corespunzător 163 mii lei pentru primul an.

e) În privința procesului de instruire, în cazul în care din cele 16 organizații comerciale (centre de instruire) cel puțin jumătate vor dori și vor avea capacitatea să se conformeze cu cerințele și standardele educaționale, așa cum va stabili și proiectul de lege, atunci acestea vor fi nevoite să se acrediteze la ANACEC. În urma interviului cu una din școlile¹⁴ care activează în domeniul securității industriale dar și cel de pregătire a șoferilor auto, s-a relatat că acreditarea costă minim 15 mii lei, plus costuri suplimentare pentru fiecare program în parte, dar probabil care nu vor depăși în total 20 mii lei. Astfel, pentru 8 centre, acreditarea va impune costul de 160 mii lei în primul an.

f) Totodată, probabil în prima perioadă, aceste costuri pentru acreditare a centrelor de instruire vor influența creșterea prețurilor la instruire și atestare. Însă datorită volumului de persoane instruite, această

¹¹ Costul primei variante a Registrului de stat al controalelor – cca 60 mii USD, un sistem automatizat mai complex pentru controlul de stat în Ucraina a costat cca 80 mii USD, Registrul actelor permissive (fără digitalizarea proceselor) în Kosovo a costat cca 60 mii USD.

¹² INM a dezvoltat un sistem de înregistrare a buletinelor metrologice, care a costat cca 50 mii USD.

¹³ A fost utilizat un curs mediu BNM în perioada ianuarie-iulie 2020, de 17,60 lei pentru 1 USD.

¹⁴ Interviu cu „Total-auto” SRL

creștere nu pare a fi atât de semnificativă. Dacă presupune că prețul pentru atestare va crește cu maxim 20% (în primul an), atunci prețul pentru un muncitor crește de la 252 la 302 lei și cel pentru un inginer va crește de la 522 la 626 lei, adică cu 104 lei mai mult pentru ingineri și 50 lei mai mult pentru muncitori. Conform datelor AST, în 2018 sunt atestați 3403 de ingineri, deci costuri suplimentare de cca 354 mii lei pe an. Muncitori sunt atestați cca 13494 pe an, însă dacă se va admite atestarea în cadrul întreprinderii, atunci la centrele de instruire vor fi atestați maxim 50%, deci estimăm numărul de 6747, care vor presupune cheltuieli suplimentare de 337 mii lei pe an. Astfel, anual, în urma măririi prețurilor la instruire/atestări, agenții economici vor fi nevoiți să achite cu cca 691 mii lei mai mult pentru asigurarea cunoștințelor personalului care lucrează la OIP.

g) Un alt regim juridic pentru documentele normativ-tehnice presupune și reguli mai stricte în privința conținutului documentelor în cauză. Ceea ce înseamnă că va fi necesar cel puțin efort suplimentar pentru traducerea, redactarea și corelarea acestora cu sistemul de drept național. Astăzi, din 222 de documente normativ-tehnice, aproximativ 140 nu sunt traduse și adoptate în cadrul normativ. Astfel, am putea estima că în primul an după publicarea legii, cel puțin aceste 140 de documente vor fi traduse, redactate și adaptate la cadrul normativ și puse la dispoziție agenților economici. Costul traducerii este de minim 50 de lei pe pagina (preț comercial), dacă însă prevedem că traducerea se efectuează de un funcționar public cu o leafă de cca 7000 lei pe lună, atunci (din considerentul că se traduce 1 pagină în 1 oră), costul paginii trebuie să fie de maxim 45 lei. Dacă pornim de la faptul că în mediu un document normativ-tehnic ar avea cca 20 de pagini, atunci costul pentru traducerea 140 documente ar fi de 126 mii lei. Totodată, lucrul la redactare și adaptare juridică ar fi cam de 2 zile pentru document, ceea ce pentru 140 de documente însumează 98 mii lei. În total, costul traducerii, redactării și ajustării terminologice a 140 de documente normativ-tehnice este de cca 224 mii lei.

În concluzie, pentru a identifica dacă opțiunea recomandată este una oportună și benefică, este necesar de identificat dacă există beneficii nete, în urma contrapunerii tuturor costurilor și beneficiilor, conform datelor însumate și expuse în următoarea tabelă:

Beneficii (mii lei pe an)	Costuri (mii lei pe an)
326 437,5	1 408,0
500,0	326,0
500,0	163,0
2700,0	160,0
-	691,0
-	224,0
<i>Total:</i>	
330 137,5	2972,0
Beneficii nete: 327 165,5 mii lei	

Astfel, în urma analizei cost-beneficiu, se constată că beneficiile sunt cu mult mai superioare costurilor, și că beneficiile nete constituie peste 327 milioane de lei pe an. Cea mai mare sumă, care a determinat prevalarea netă a beneficiilor este constituită în baza estimării riscurilor materializate și scăderii acestora cu cel puțin 0,5% pe an. Scenariul prezentat este unul mediu, însă chiar și dacă aplicăm cel mai pesimist scenariu, atunci oricum beneficiile nete sunt considerabile, și anume se estimează la suma de 131,3 milioane lei pe an. În concluzie, aprobarea și implementarea legii propuse, în mod evident trebuie să prevaleze substanțial costurile necesare (pentru societate, stat și agenții economici) și să se soldeze în timp cu beneficii nete de peste 131,3 milioane lei pe an (scenariu pesimist) sau, conform unui scenariu mai optimist, cca 327 milioane lei pe an.

b²) Pentru opțiunile alternative analizate, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate

<i>pozitiv și negativ de acestea</i>
Nu au fost analizate opțiuni alternative. Însă în privința estimării modului de materializare a riscurilor și apariției prejudiciilor potențiale în urma accidentelor la OIP au fost prezentate 2 variante de scenarii. Ceea ce se raportează și la nivelul de implementare a proiectului de lege, adică un nivel mai scăzut de implementare poate corespunzător să ducă și la diminuarea efectului pozitiv (beneficiului) cu până la 50%, decât cel estimat inițial.
<i>c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta</i>
Fiecare soluție propusă în sine nu prezintă riscuri majore sau evidente de a eșua. Riscurile cele mai evidente se raportează la modul de punere în aplicare și implementare a prevederilor legii propuse. Adică, proiectul de lege necesită un proces complex de implementare pe diferite dimensiuni. În cazul în care procesul de implementare nu va fi desfășurat corespunzător și nu vor fi puse în aplicare unele mecanisme sau procese, atunci prevederile corespunzătoare din lege nu vor avea efectul scontat. Spre exemplu, nu este suficient ca în lege să fie prevăzut sistemul nou de colectare, înregistrare și schimb de date (Registru), este extrem de important ca, după aprobarea legii, acest sistem informațional automatizat să fie elaborat, pilotat și lansat cu toate funcționalitățile prevăzute. Mai mult, este important ca AST să nu se eschiveze de la utilizarea acestuia în activitatea zilnică, dar să-l pună în funcțiune, să respecte obligațiile de mentenanță și să-l dezvolte în corespundere cu necesitățile practice și progresul tehnologic care va fi.
<i>d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sînt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi</i>
Marea majoritate a soluțiilor din cadrul proiectului nu vin cu unele obligații noi în valoarea monetară fixă pentru toate categoriile de întreprinderi dar povara noilor costuri se raportează la mărimea întreprinderii și mijloacele utilizate de întreprindere. De exemplu costul majorat pentru instruirea personalului va cauza cheltuieli mai mici la întreprinderi mici (odată ce aceasta are angajat mai puțin personal) și cheltuieli mai mari la întreprinderi mari (odată ce personal este mai mult). Cu atît mai mult că agenții economici afectați de noile prevederi sunt în marea lor majoritate întreprinderi medii. Excepție totuși ar putea fi în privința noilor obligații cu privire la procesul de instruire. Se atestă impact disproporționat pentru centrele de instruire, luînd în considerație că centrele sunt foarte diferite între ele, sunt întreprinderi mici și sunt centre în cadrul întreprinderilor mari, ori costul acreditării diferă puțin în raport cu mărimea întreprinderii. Astfel valoarea minimă de 15-20 de mii de lei pentru acreditare va fi o povară mică pentru centrele din cadrul Inmacom, Moldelectrica sau Moldovatrangaz, însă pentru centre din cadrul unor întreprinderi mult mai mici (ex. Profesional-Start SRL sau Total-Auto SRL) această sumă va fi una considerabilă. Pentru a diminua impactul disproporționat este necesar de a lua în clacul două opțiuni: 1. asigurarea unui tarif de acreditare mai mic pentru toate centrele de instruire în domeniul securității industriale prin reglementarea expresă a acestui tarif în Hotărîrea de Guvern corespunzătoare; 2. stabilirea dreptului la o perioadă de tranziție mai lungă pentru autorizarea provizorie a centrelor de instruire în acest domeniu, așa încît centrele mici să poată colecta resursele necesare pentru acreditare. În practică vor fi luate în calcul ambele abordări în mod simultan, însă acestea vor fi reglementate în baza Hotărîrilor de Guvern corespunzătoare, în procesul de implementare a proiectului de lege propus.
Concluzie <i>e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați</i>
În urma analizării avantajelor și dezavantajelor situației actuale, se constată că în unele situații, pentru bugetul AST, centre de instruire și organismul de expertiză există o serie de beneficii în urma deficiențelor de reglementare existente. Însă în linii generale prejudiciile pentru agenții economici care

dețin și exploatează OIP și pentru întreaga societate sunt incomparabil mai mari. Totodată situația actuală nu creează oportunități pentru dezvoltare pozitivă sustenabilă a nivelului de siguranță industrială pentru un termen îndelungat.

În paralel, după examinarea costurilor și beneficiilor opțiunii recomandate, se constată obținerea beneficiilor nete anuale în valoare de cel puțin 131,3 milioane lei, însă doar după punerea totală în aplicare a prevederilor legii propuse. Nu mai puțin important este că proiectul de lege propus vine să racordeze sistemul actual la alte domenii de reglementare și la standardele europene, corespunzător să creeze oportunități de perfecționare și dezvoltare a sistemului instituțional și cadrului normativ în viitor. În concluzie, se recomandă opțiunea recomandată – de a aproba și pune în aplicare Legea privind funcționarea în condiții de siguranță a obiectelor de producție și a instalațiilor tehnice potențial periculoase.

5. Implementarea și monitorizarea

a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sînt necesare

Pentru implementarea opțiunii recomandate este necesar de aprobat și publicat Legea privind funcționarea în condiții de siguranță a obiectelor de producție și a instalațiilor tehnice potențial periculoase. În urma aprobării legii, se propun completările necesare la bugetul național sau se inițiază negocieri cu donatorii potențiali în scopul atragerii de fonduri pentru a dezvolta Registrul obiectelor de producție și instalațiilor tehnice potențial periculoase și sistemul informațional automatizat corespunzător.

În baza legii în cauză vor fi întreprinse următoarele activități:

a) Guvernul aprobă timp de 24 luni după publicarea legii o serie de reglementări, printre care:

- reguli și proceduri de examinare a avariilor și incidentelor, inclusiv de notificare a acestora;
- conceptul tehnic și regulamentul Registrului de stat al obiectelor de producție și a instalațiilor tehnice potențial periculoase, precum și proceduri detaliate cu privire la modul de înregistrare a unor entități;
- lista documentelor necesare pentru înregistrarea obiectelor de producție sau a instalațiilor tehnice;
- modul de atestare a persoanelor care activează în domeniul securității industriale, și specialitățile raportate la activitățile în domeniul securității industriale, pentru care se acordă permis de exercitare;
- prevederile/modificările necesare pentru asigurarea corespunzătoare a procesului de acreditare a centrelor de instruire;
- alte prevederi necesare privind modul de interacțiune a Agenției Supraveghere Tehnică cu operatorii, persoanele juridice specializate, organismele de inspecție și centrele de instruire;
- inclusiv în cadrul Guvernului se va analiza complementar necesitatea de ajustare a cadrului legislativ tangențial, se vor elabora și propune, după caz, ajustările necesare la legi; ș.a.

b) Se va revizui, traduce, ajusta și publica cadrul de documente normativ-tehnice; în paralel, se va determina, în comun cu agenții economici, care sunt documentele normativ-tehnice care lipsesc și necesită să fie dezvoltate în viitorul apropiat;

c) Se va întocmi și pune în aplicare un plan de acțiuni în privința modului de dezvoltare a pieței serviciilor de expertiză/inspecții sau de intervenție prin reglementare. Cel puțin în privința modului de formare a prețurilor la serviciile de inspecție, avînd în special scopul de a facilita accesul pe piața în cauză a noilor actori și, pînă la dezvoltarea concurenței, a asigura prețuri echitabile la serviciile de inspecție și încercări la obiectele de producție și instalațiile tehnice potențial periculoase.

În urma aprobării proiectului de lege nu sunt necesare reforme sau restructurări instituționale în rîndul instituțiilor sau autorităților publice.

b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea

Cei mai importanți indicatori de performanță (indicatori globali) țin de:

- Numărul accidentelor de muncă la OIP (în scădere), corelat cu numărul total de angajați în industria corespunzătoare.
- Numărul avariilor și incidentelor (în scădere), luînd în calcul cauza acestora, corelat cu numărul de obiecte și instalații funcționale.

- Valoarea pagubelor și despăgubirilor achitate ce apar în urma accidentelor, avariilor și incidentelor la obiecte de producere și instalații tehnologice (în scădere)
- Numărul de sancțiuni și măsuri restrictive aplicate de AST: până la funcționarea deplină a noului Registru pot fi în creștere, după funcționarea deplină a Registrului - în constantă, ușoară scădere. În viitor, numărul de încălcări se raportează direct la creșterea sau diminuarea numărului de obiecte sau instalații și, corespunzător, la numărul de controale efectuate de AST.

În paralel este importantă și o serie de indicatori pe unele segmente mai înguste, care sunt țintite de proiectul de lege propus:

Inspecții/expertize: structura, numărul și prețul (fluctuația în timp) serviciilor de inspecții acordate.

Instruiri și atestări: numărul de atestări a muncitorilor la centre de instruire (în scădere) comparat cu numărul de atestări la agenții economici; numărul de experți și sudori certificați, numărul de centre de instruire autorizate preliminar și/sau acreditate în sistemul de educație (în creștere).

Cadrul normativ-tehnic de reglementare: numărul de documente normativ-tehnice în limba de stat, promovate cu respectarea transparenței decizionale și publicate (în creștere).

c) Identificați peste cât timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea

Primele efecte vizibile vor fi resimțite abia după aproximativ un an de la intrarea în vigoare a proiectului de lege. Posibilitatea colectării însă a indicatorilor de performanță pertinenti va apărea încă peste jumătate de an, un an. Monitorizarea performanței necesită să se facă în baza unei analize complexe, este necesar de colectat și analizat simultan cât indicatorii de performanță specifici (pe domeniile relevante), atât și indicatorii mai generali.

În paralel este important de organizat sondaje și mese rotunde cu agenții economici pentru a putea stabili schimbarea percepției.

6. Consultarea

a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă

Grupurile generice de interese sunt de 3 categorii:

1. Autoritățile și instituțiile publice: a) implicate direct - AST, MOLDAC; b) care au activități tangențiale – IGSU, ANRANR, Inspectoratul pentru Protecția Mediului; c) care elaborează politici în domenii tangențiale – MAI, MADRM.

2. Agenții economici: a) care utilizează/exploatează OIP; b) care prestează servicii în raport cu OIP - centre de instruire, organisme de expertiză, întreprinderi care proiectează, montează, reglează și repară.

3. Angajații la OIP: asociațiile sindicale, inclusiv Inspectoratul de Stat al Muncii.

b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților

Ideea inițială a proiectului a fost lansată în baza discuțiilor și diferitor petiții din partea utilizatorilor de obiecte și instalații industriale periculoase.

În procesul de cercetare a problematichilor și elaborare a analizei de impact au fost organizate interviuri și discuții separate cu o serie de entități (în dependență de problema cercetată), în special au fost purtate discuții cu:

- AST (privind activitatea curentă de control și înregistrare),
- Cancelaria de Stat (privind modul de funcționare a Registrului controalelor și activitatea AST),
- Banca Mondială (privind costul sistemelor informaționale automatizate și probleme practice în procesul de dezvoltare a acestora, conform experienței din Moldova și din regiune),
- MOLDAC (privind acreditarea organismelor de inspecție și a celor de certificare a personalului),
- MECC (privind modul de reglementare a instituțiilor de învățământ pentru formarea profesională și instruire a adulților),
- Tirex S.A., Total-Auto SRL, CTSIC SRL (diverse probleme – instruire, atestările personalului, efectuarea expertizelor, proces de acreditare etc.)

Proiectul analizei de impact și conceptul legii au fost preliminar consultate cu Secretariatul Evaluării Impactului de Reglementare.

Analiza de Impact urmează a fi expertizată preliminar în cadrul Grupului de lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător, conform rigorilor procedurale stabilite de Hotărârea de Guvern nr.23/2019. După care proiectul și analiza se transmit pentru examinare de către Secretarii Generali de Stat, cu scopul înregistrării oficiale a proiectului la Cancelaria de Stat și, în cazul susținerii, lansării în avizări și consultări publice oficiale.

Proiectul și analiza de impact urmează a fi lansate în consultări publice, publicate pe portalul *particip.gov.md*, inclusiv consultate suplimentar în cadrul meselor rotunde cu agenții economici care activează în domeniu și în cadrul Grupului de lucru a Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător.

c) Expuneți succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

La faza actuală toate entitățile cu care s-au dus discuții susțin de principiu elaborarea proiectului de lege și atestă necesitatea stringentă a schimbărilor în domeniul securității industriale.

În rîndul agenților economici, pe marginea unor soluții particulare se discută propuneri alternative sau complementare, care vor fi analizate suplimentar în procesul de elaborare și dezvoltare a proiectului de lege.

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categorii de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea alternativă 1	Opțiunea alternativă 2
Economic			
costurile desfășurării afacerilor	-1	-	-
povara administrativă	+1	-	-
fluxurile comerciale și investiționale	+1	-	-
competitivitatea afacerilor	+1	-	-
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	0	-	-
concurența pe piață	+1	-	-
activitatea de inovare și cercetare	0	-	-
veniturile și cheltuielile publice	-1	-	-
cadrul instituțional al autorităților publice	0	-	-
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	+1	-	-
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	0	-	-
situația social-economică în anumite regiuni	+1	-	-
situația macroeconomică	+1	-	-
alte aspecte economice	0	-	-
Social			
gradul de ocupare a forței de muncă	0	-	-
nivelul de salarizare	0	-	-
condițiile și organizarea muncii	0	-	-
sănătatea și securitatea muncii	+1	-	-
formarea profesională	+1	-	-
inegalitatea și distribuția veniturilor	0	-	-
nivelul veniturilor populației	0	-	-
nivelul sărăciei	0	-	-
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	0	-	-
diversitatea culturală și lingvistică	0	-	-

partidele politice și organizațiile civice	0	-	-
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	+2	-	-
modul sănătos de viață al populației	0	-	-
nivelul criminalității și securității publice	0	-	-
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	0	-	-
accesul și calitatea serviciilor educaționale	0	-	-
accesul și calitatea serviciilor medicale	0	-	-
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	0	-	-
nivelul și calitatea educației populației	0	-	-
conservarea patrimoniului cultural	0	-	-
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	0	-	-
accesul și participarea populației în activități sportive	0	-	-
discriminarea	0	-	-
alte aspecte sociale	0	-	-
De mediu			
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	0	-	-
calitatea aerului	0	-	-
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	0	-	-
biodiversitatea	0	-	-
flora	0	-	-
fauna	0	-	-
peisajele naturale	0	-	-
starea și resursele solului	0	-	-
producerea și reciclarea deșeurilor	0	-	-
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0	-	-
consumul și producția durabilă	0	-	-
intensitatea energetică	+1	-	-
eficiența și performanța energetică	0	-	-
bunăstarea animalelor		-	-
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	+2	-	-
utilizarea terenurilor	0	-	-
alte aspecte de mediu	0	-	-
<i>Tabelul se completează cu note de la -3 la +3, în drept cu fiecare categorie de impact, pentru fiecare opțiune analizată, unde variația între -3 și -1 reprezintă impacturi negative (costuri), iar variația între 1 și 3 – impacturi pozitive (beneficii) pentru categoriile de impact analizate. Nota 0 reprezintă lipsa impacturilor. Valoarea acordată corespunde cu intensitatea impactului (1 – minor, 2 – mediu, 3 – major) față de situația din opțiunea „a nu face nimic”, în comparație cu situația din alte opțiuni și alte categorii de impact. Impacturile identificate prin acest tabel se descriu pe larg, cu argumentarea punctajului acordat, inclusiv prin date cuantificate, în compartimentul 4 din Formular, lit.b¹) și, după caz, b²), privind analiza impacturilor opțiunilor.</i>			
Anexe			
Proiectul preliminar de act normativ Nota informativă			