



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

ANALIZĂ TEMATICĂ

**privind procesul de implementare a angajamentelor
Republicii Moldova în domeniul Agriculturii și Dezvoltării
Rurale în conformitate cu Acordului de Asociere RM-UE**

(octombrie 2014 – martie 2016)

Autor: Ruslan Codreanu,
moderator politici reforma serviciului public
Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE)

**Prezenta analiză a fost elaborată cu suportul Slovak Aid – Asistența Oficială pentru Dezvoltare a Republicii Slovace în cadrul Proiectului „Monitorizarea Implementării Acordului de Asociere RM-UE”. Opiniile reflectate de autor nu reprezintă în mod neapărat opinia oficială a Slovak Aid sau a Ambasadei Slovaciei în Republica Moldova.*

IPRE, 19 aprilie 2016



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

Cuprins:

REZUMAT	3
EXECUTIVE SUMMARY	5
INTRODUCERE	7
1. ANGAJAMENTELE ASUMATE DE CĂTRE GUVERN ÎN CADRUL ACORDULUI DE ASOCIERE RM-UE.....	8
2. NIVELUL DE REALIZARE A ACTIVITĂȚILOR PENTRU ATINGEREA ANGAJAMENTELOR PREVĂZUTE ÎN CADRUL CAPITOLULUI 12 AL ACORDULUI DE ASOCIERE.....	9
3. GRADUL DE TRANSPUNERE A DIRECTIVELOR ȘI REGULAMENTELOR UE ÎN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ.....	15
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	18



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

REZUMAT

Principalele angajamente asumate a fi realizate de către Guvernul Republicii Moldova în domeniul agricultură și dezvoltare rurală, sunt prevăzute în Capitolul 12 al Titlului IV al Acordului de Asociere RM-UE (AA), precum și în Anexa VII la același Capitol. În același timp, Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană pentru perioada 2014-2016, indică măsurile ce urmează a fi realizate în perioada respectivă pentru implementarea corespunzătoare a angajamentelor asumate.

Evaluarea, după aproximativ un an și jumătate de la aprobarea Planului de acțiuni, a nivelului de realizare a măsurilor planificate, precum și a nivelului de transpunere a Regulamentelor și Directivelor UE în legislația națională, ne permite înțelegerea progresului obținut de către Guvern în perioada respectivă, precum și care sunt restanțele în procesul de implementare. Concluzia principală formulată ca urmare a analizei efectuate, este că gradul de realizare a angajamentelor asumate la Capitolul agricultură și dezvoltare rurală, este unul foarte scăzut.

În partea ce se referă la nivelul de realizare a măsurilor pentru implementarea celor 8 angajamente prevăzute în Capitolul 12, în cazul a 4 angajamente, măsurile de implementare au fost realizate cu întârziere, în cazul unui angajament măsurile au fost realizate în termen, iar pentru 3 angajamente, măsurile de implementare sunt în proces de realizare.

În cazul nivelului de transpunere a legislației și instrumentelor UE în 2015, situația celor 11 Regulamente și 2 Directive planificate a fi transpuse în perioada analizată este următoarea:

- măsurile planificate în cazul a 6 Regulamente nu au fost realizate;
- pentru 1 Regulament măsurile au fost realizate cu întârziere;
- transpunerea a 2 Regulamente a fost aprobată doar de către Guvern urmînd a fi aprobată și de către Parlament;
- 1 Regulament a fost transpus anterior aprobării Planului de acțiuni;
- în cazul unui Regulament, nu există nici o informație referitor la gradul de transpunere a acestuia;
- 1 Directivă a fost transpusă anterior aprobării Planului de acțiuni, pe cînd în cazul celei de-a doua, nu există nici o informație referitor la careva realizări.

Reieșind din cele menționate, putem concluziona că este necesară o concentrare a tuturor eforturilor atît a Parlamentului, Guvernului, precum și a celorlalte autorități publice responsabile, pentru a depăși restanțele existente. Acest fapt poate fi realizat prin:

1. Identificarea cauzelor tergiversării procesului de implementare și eliminarea acestora pentru deblocarea procesului respectiv;
2. Scoaterea din umbră a domeniului agricultură și dezvoltare rurală și includerea acestui subiect pe agenda reformelor prioritare discutate în cadrul reuniunilor dintre Guvern și Parlament;



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

3. Îmbunătățirea nivelului viitor de planificare în special ținându-se cont de necesitatea stabilirii unui termen exact de realizare a anumitor activități pentru care la etapa actuală lipsește termenul de realizare, precum și de necesitatea de a stabili un set minim de activități necesare a fi realizate în cadrul anumitor angajamente, și în dependență de realizarea acestora, să fie clar dacă angajamentul respectiv a fost sau nu atins.



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

EXECUTIVE SUMMARY

The main commitments of the Moldavian Government in the field of Agriculture and Rural Development are set out in the Chapter nr. 12 of the Title IV of the EU-Moldova Association Agreement (AA) and in the Annex VII of the same Chapter. At the same time, the National Action Plan for the implementation of the EU – Moldova Association Agreement for the period 2014-2016, indicates the measures to be realized in this period for the proper implementation of those commitments.

The evaluation after about one and a half years from the approval of the Action Plan, of the level of realization of the planned measures and the level of transposition of the EU Regulations and Directives into the national legislation, allows us to understand the progress achieved by the Government during this period and what are the backlogs in the implementation process. The main conclusion made as a result of this analysis, is that the degree of achievement of commitments undertaken in the field of Agriculture and Rural Development, is very low.

In the part referring to the level of realization of the measures for implementation of the 8 commitments set out in the Chapter 12, for 4 commitments, the measures were implemented latter than it was planned, for one commitment measures were implemented in time, and for 3 commitments implementing measures are still in the process of implementation.

In case of the level of transposition of EU legislation and instruments in 2015, the situation of the 11 Regulations and 2 Directives planned to be implemented in this period is as follows:

- the measures planned for 6 Regulations were not implemented;
- for 1 Regulation, the measures were implemented latter than it was planned;
- transposition of 2 Regulations was only approved by the Government and has to be also approved by the Parliament;
- 1 Regulation was implemented prior to the approval of the Action Plan;
- in the case of 1 Regulation, there is not any available information regarding the level of its transposition;
- 1 Directive was transposed prior to the approval of the Action Plan, while in the case of the second Directive, there is no information on any achievements.

Based on the abovementioned, we conclude that there is a need to focus all the efforts of both the Parliament and the Government, as well as the efforts of other public authorities in order to overcome the existing backlogs. This can be achieved by:



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

1. Identifying the main causes of the delay in the implementation process and their removal in order to unblock the implementation process;
2. The inclusion of the field of Agriculture and Rural Development in the agenda of priority reforms, discussed at the meetings between the Government and Parliament;
3. Improvement of the planning process particularly taking into account the need to establish an exact term of realizing certain activities for which at present this deadline is missing and also the necessity to establish a minimum set of activities needed to be carried out under certain commitments, and depending on their achievement, to understand whether the commitment was reached or not.



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

INTRODUCERE

Aprobarea de către Guvern la 7 octombrie 2014 a Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană pentru perioada 2014-2016, chiar dacă Acordul de Asociere încă nu era intrat în vigoare, a semnalat nu doar un semnal ferm că autoritățile moldovenești își propun să depună toate eforturile necesare pentru apropierea cât mai grabnică de familia europeană, dar și a pus în fața autorităților statului un set complex de măsuri ce urmau a fi implementate corespunzător pentru atingerea acestui deziderat.

Prezenta analiză, își propune drept scop elucidarea gradului de implementare în perioada octombrie 2014 – martie 2016, a măsurilor de implementare identificate pentru componenta agricultură și dezvoltare rurală. Realizările obținute în perioada de referință vor fi grupate în 2 categorii:

1. Gradul de realizare a măsurilor de implementare a angajamentelor prevăzute la Capitolul 12 al Acordului de asociere în raport cu perioada de realizare planificată;
2. Nivelul de transpunere a Regulamentelor și Directivelor UE ce se conțin în Anexa VII la Capitolul 12 al AA, planificate a fi transpuse pînă la momentul realizării acestei cercetări .

La baza prezentei analize au stat datele disponibile public, precum documentele de planificare strategică ale Parlamentului și Guvernului, rapoartele plasate pe paginile web ale autorităților de resort, în special Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, platforma de monitorizare a Planului național de acțiuni pentru implementarea acordului de asociere RM-UE pentru anii 2014-2016¹, precum și actele naționale adoptate de autoritățile publice responsabile.

¹ <https://monitorizare.gov.md/reports/Raport%20PNAAA.html>



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

1. ANGAJAMENTELE ASUMATE DE CĂTRE GUVERN ÎN CADRUL ACORDULUI DE ASOCIERE RM-UE

Prevederile ce se referă la angajamentele Guvernului Republicii Moldova de a promova dezvoltarea agricolă și rurală, îndeosebi prin apropierea treptată a politicilor și a legislației naționale de cele comunitare, sunt stipulate în Capitolul 12 a Titlului IV a Acordului de Asociere RM-UE (AA), precum și în Anexa VII a aceluiași Capitol. Reieșind din conținutul Capitolului 12, cooperarea dintre părți prevede realizarea următoarelor angajamente:

- (a) facilitarea înțelegerii reciproce a politicilor de dezvoltare agricolă și rurală;
- (b) consolidarea capacităților administrative la nivel central și local, în planificarea, evaluarea și punerea în aplicare a politicilor în conformitate cu reglementările și cu cele mai bune practici ale UE;
- (c) promovarea modernizării și a caracterului durabil al producției agricole;
- (d) schimbul de cunoștințe și de bune practici referitoare la politici de dezvoltare rurală pentru a promova bunăstarea economică a comunităților rurale;
- (e) îmbunătățirea competitivității sectorului agricol și a eficienței și a transparenței piețelor;
- (f) promovarea unor politici în domeniul calității și a mecanismelor lor de control, în special indicațiile geografice și agricultura ecologică;
- (g) diseminarea cunoștințelor către producătorii agricoli și promovarea serviciilor de informare publică a acestora, precum și
- (h) consolidarea armonizării aspectelor abordate în cadrul organizațiilor internaționale la care părțile sunt membre.

Pentru atringerea acestora, autoritățile moldovenești au prevăzut realizarea unui șir de activități concrete care au fost încorporate în cadrul Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană pentru anii 2014-2016 (PNA) adoptat prin Hotărârea Guvernului nr.808 din 07 octombrie, 2014. Planul de acțiuni este instrumentul principal în baza căruia sunt implementate prevederile AA, precum și în baza căruia este urmărit progresul și se raportează asupra mersului realizării activităților planificate. Acesta, include atât activități planificate pentru atingerea angajamentelor asumate în cadrul fiecărui capitol în parte, precum și lista Directivelor și Regulamentelor UE ce urmează a fi transpuse în legislația națională în procesul de implementare a acordului. Astfel, pentru a avea o imagine clară vis-a-vis de progresul înregistrat de către autoritățile Republicii Moldova în implementarea prevederilor Capitolului supus analizei, în continuare vor fi examinate consecutiv:

- a) nivelul de realizare a activităților planificate acestora fiindu-le atribuit unul din calificativele: în proces de realizare, realizat, realizat cu întârziere, sau nerealizat;²
- b) gradul de transpunere a Directivelor și Regulamentelor UE în legislația națională.

² După cum observăm în ultimul timp, în multe cazuri în cadrul a astfel de analize, se observă o tendință a autorilor de a atribui calificative de genul „realizat parțial”. În opinia noastră, astfel de calificative nu pot și nu trebuie să fie acceptabile pe motiv că acestia doar contribuie la o potențială distorsionare a imaginii reale, fără însă a aduce careva beneficii analizelor efectuate.



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

2. NIVELUL DE REALIZARE A ACTIVITĂȚILOR PENTRU ATINGEREA ANGAJAMENTELOR PREVĂZUTE ÎN CADRUL CAPITOLULUI 12 AL ACORDULUI DE ASOCIERE

Înainte de a trece la examinarea în detaliu a Planului de acțiuni și a determina progresul obținut în realizarea angajamentelor din domeniul agriculturii și dezvoltării rurale, considerăm oportună evidențierea a cel puțin două aspecte, care deși nu constituie subiectul de bază al prezentei analize, în opinia noastră sunt foarte importante și anume:

- Pentru realizarea prevederilor din Acordul de asociere nu sunt stabilite careva limite temporale. Astfel, reieșind din condițiile generale că Acordul de Asociere este un tratat internațional care va crea un cadru de cooperare între Republica Moldova și statele membre UE și este semnat pe un termen nelimitat, putem presupune că perioada de realizare a angajamentelor asumate va fi de asemenea una nelimitată;
- În pofida faptului că este destul de voluminos, nu este nici pe departe clar dacă acțiunile incluse în Planul de acțiuni pentru anii 2014-2016, sunt suficiente pentru a putea considera că un angajament prevăzut în Acordul de asociere și preluat în Planul de acțiuni, a fost cu succes realizat.

Reieșind din cele menționate, constatăm situația că indiferent de numărul de acțiuni realizate pentru fiecare angajament în parte, permanent ar putea exista percepția sau interpretarea că ceva mai lipsește sau nu a fost realizat corespunzător, pentru ca acesta să poată fi considerat atins. Prin urmare, considerăm că pentru perioadele ulterioare de planificare, autoritățile RM ar trebui să atragă atenția asupra acestui subiect și să încerce să stabilească un termen limită sau un set minim de cerințe clare, care ar indica că angajamentele prevăzute în cadrul fiecărui Capitol al AA pot fi considerate realizate.

În cazul de față, analiza efectuată se va concentra pe examinarea nivelului de realizare a activităților planificate pentru fiecare prevedere a AA în raport cu termenul planificat pentru realizare, fără însă a evalua gradul de realizare a angajamentului în ansamblu.

a) *facilitatea înțelegerii reciproce a politicilor de dezvoltare agricolă și rurală;*

Pentru realizarea angajamentului respectiv în PNAA a fost prevăzută elaborarea și aprobarea până la sfârșitul anului 2014, a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală a Republicii Moldova pentru anii 2014-2020. Este de menționat că încă în primul Semestru al anului 2014, proiectul Planului de acțiuni respectiv era deja elaborat, în luna iulie 2014 acesta fiind remis instituțiilor relevante pentru avizare. Cu toate acestea, deși la momentul elaborării PNAAA (octombrie 2014), Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare agricolă și rurală era practic finalizat, aprobarea de facto a acestuia s-a realizat prin Hotărârea Guvernului nr. 742 din 21 octombrie 2015, adică cu o întârziere de aproximativ un an.



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

(b) consolidarea capacităților administrative la nivel central și local, în planificarea, evaluarea și punerea în aplicare a politicilor în conformitate cu reglementările și cu cele mai bune practici ale UE;

În cazul acestui angajament, din cele patru acțiuni care au fost planificate, doar pentru una din ele a fost stabilit un termen concret de realizare (Trimestrul III, 2014). Ne referim aici la acțiunea privind elaborarea și implementarea planului de instruire și seminare cu privire la planificarea evaluării și implementării politicilor în conformitate cu regulamentele și bunele practici în UE. Reieșind din informația disponibilă la acest subiect, putem menționa că MAIA a elaborat planuri de instruire semestriale a angajaților Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare pentru toată perioada de referință. Astfel, pe parcursul anului 2014, 85 funcționari MAIA au participat la 55 cursuri de instruire, inclusiv 12 cursuri de instruire cu privire la politici. De asemenea, pe parcursul anului 2015, funcționarii MAIA au participat la 20 de cursuri de instruire, vizite de studiu pentru transfer de experiență pe tematică conexe politicilor de dezvoltare rurale (funcționarea politicii agricole comune, sistemul de consiliere agricolă rurală, agricultura și dezvoltarea rurală în UE, etc), fiind instruite 44 persoane sau 50% din totalul angajaților MAIA. Cu toate acestea, în viziunea noastră nu poate fi vorba despre realizarea corespunzătoare a prezentei acțiuni în contextul în care nu este indicat nimic referitor la participarea reprezentanților autorităților locale în cadrul instruirilor respective, etc. Doar planul intern de instruire al MAIA nu poate fi suficient pentru a considera ca acțiunea a fost pe deplin realizată.

În contextul activității de dezvoltare instituțională a Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură în vederea alinierii la standardele europene pentru acreditarea agențiilor de plăți, au fost realizate mai multe acțiuni. Astfel, în perioada de referință personalul AIPA a beneficiat de 7 activități de preluare a practicilor europene prin intermediul mecanismului TAIEX, precum și a fost elaborat și aprobat proiectul Twinning "Consolidarea capacităților Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură din Moldova pentru aplicarea normelor și standardelor UE de gestionare a schemelor de sprijin DRA". În prezent, se colectează ofertele care ulterior vor fi evaluate și selectată oferta țării partenere. Se preconizează ca proiectul să demareze în toamna acestui an. Cu toate acestea, reieșind din termenul de realizare „continuu”, calificativul atribuit acestei acțiuni este în proces de realizare.

Același calificativ va fi atribuit și ultimei acțiuni din cadrul acestui angajament care se referă la implementarea Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală a Republicii Moldova pentru anii 2014-2020 și a Planului de acțiuni al acesteia și care la fel are termenul de realizare „continuu”. Reieșind din faptul că Planul de acțiuni a fost aprobat de Guvern doar la sfârșitul anului 2015, este dificil de cuantificat ceea ce s-a reușit să se realizeze în cadrul acestei acțiuni până la momentul realizării prezentei analize.



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

(c) promovarea modernizării și a caracterului durabil al producției agricole;

Realizarea acestui angajament decurge cu o întârziere excesivă. În PNAAA a fost inclusă în calitate de măsură de implementare a angajamentului în cauză „Creșterea investițiilor în modernizarea lanțului agroalimentar și furajer, inclusiv conformarea cu cerințele UE privind siguranța și calitatea alimentelor”, pentru care a fost stabilit un termen de implementare continuu. În același timp, în Planul de acțiuni al MAIA pentru anul 2015, au fost planificate opt acțiuni ce urmau a fi realizate în cadrul acestei măsuri, dintre care pînă la sfîrșitul anului a fost realizată doar una singură. De asemenea, acțiunea privind crearea unui sistem de alertă referitor la siguranța produselor alimentare, inclusiv accesarea Sistemului Rapid de Alertă pentru Alimente și Furaje al UE (SRAAF), planificată pentru decembrie 2014 și transferată ulterior pentru 2015, a fost aprobată de către Guvern doar în luna februarie 2016 și în prezent se află în proces de examinare în Parlament.

(d) schimbul de cunoștințe și de bune practici referitoare la politici de dezvoltare rurală pentru a promova bunăstarea economică a comunităților rurale;

Creșterea calității învățămîntului, a cercetărilor și serviciilor de extensiune în sectorul agroalimentar, inclusiv facilitarea sistemelor de informare a fost stabilită drept măsură prioritară pentru realizarea acestui angajament în 2015. Astfel, pot fi observate realizări în partea ce ține de elaborarea Curriculumului modular/pe discipline la programele de formare profesională pe specialități, unde au fost elaborate și aprobate 187 de programe, precum și în ceea ce privește elaborarea calificărilor la programele de formare profesională tehnică postsecundară, unde au fost elaborate și validate opt calificări. De asemenea, continuă implementarea în trei colegii a proiectului ceh de dezvoltare și cooperare „Perfecționarea programelor de viticultură și vinificație în colegiile agricole din r. Moldova”, planificat pe perioada 2014-2017. În luna iunie 2015, un grup de profesori din colegiile implicate au efectuat o vizită de studiu la instituțiile similare din domeniu din Cehia.

La segmentul de dezvoltare a serviciilor de extensiune rurală, printre realizările de bază putem menționa că a fost confirmată Lista prestatorilor de Servicii (35) și 12 propuneri de miniproiecte cu caracter demonstrativ, pentru care a fost inițiată implementarea în anul 2015. De asemenea, au fost aprobate procedurile de selectare și implementare a activităților cu caracter demonstrativ pentru anul 2016, care au drept scop răspîndirea informației utile și practice pentru fermieri, transfer de cunoștințe noi (know how), favorizarea avansării nivelului tehnologic urmat de sporirea productivității pe sub-sectoarele economiei naționale și veniturilor producătorilor agricoli și antreprenorilor rurali. Reieșind din cele menționate, se poate afirma că, acțiunile planificate în 2015 în cadrul acestui angajament au fost realizate.



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

(e) îmbunătățirea competitivității sectorului agricol și a eficienței și a transparenței piețelor;

Pentru îmbunătățirea competitivității sectorului agricol, în PNAAA, în calitate de măsură de implementare a fost stabilită facilitarea accesului la piețele de capital, de inputuri și producție pentru agricultori, cu termen de implementare continuu. La acest capitol, în perioada de referință Guvernul a reușit să negocieze și să obțină asistență externă prin intermediul mai multor programe și proiecte menite să ofere o susținere importantă pentru creșterea competitivității în sectorul agroalimentar. Ne referim aici la:

- Programul European pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală pentru țările din vecinătatea Uniunii Europene (ENPARD) 2015-2017, cu un buget total de 64 milioane EUR;
- Proiectul „Livada Moldovei”, finanțat de Banca Europeană de Investiții, cu un buget total de 120 milioane EUR;
- Creditul de asistență acordat de Guvernul Republicii Polone, cu un buget total de 100 milioane EUR;
- Programul Rural de Reziliență Economică – Climatică Incluzivă (IFAD VI), finanțat din sursele IFAD, în valoare totală de 26 milioane USD;
- Proiectul „Agricultura competitivă” cu un buget total de 28,4 mln USD, pentru perioada 2012-2017;
- Acordul de finanțare suplimentară dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare în vederea realizării proiectului „Agricultura competitivă” (Credit nr. 5639-MD) în sumă de 12 milioane USD.

Este însă de menționat că efectele concrete sau beneficiile oferite sectorului agricol prin implementarea acestor programe și proiecte vor fi observate doar pe parcursul anilor următori și depind în mare măsură de capacitățile autorităților de a gestiona fondurile respective.

O altă activitate pe care Guvernul o prezintă în permanență drept măsură eficientă de susținere a sectorului agricol, este susținerea pe care acesta o oferă producătorilor în efectuarea investițiilor pe diverse domenii, prin intermediul mijloacelor fondului de subvenționare a sectorului agricol. Cu toate acestea, în decursul ultimilor ani, susținerea oferită prin intermediul fondului de subvenționare este una destul de neînsemnată în condițiile în care majoritatea mijloacelor financiare se cheltuie pentru plata datoriilor din anii precedenți și mai puțin pentru activități de investiții, modernizare, procurare de tehnică modernă, etc. În cazul acestui angajament, calificativul oferit va fi cel de: în curs de realizare.

(f) promovarea unor politici în domeniul calității și a mecanismelor lor de control, în special indicațiile geografice și agricultura ecologică;

În cadrul acestui angajament, PNAAA prevede șase măsuri de implementare dintre care patru urmau a fi implementate până la sfârșitul anului 2015, iar două sunt cu termen continuu.



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

Astfel, în perioada de referință a fost aprobat de Guvern și prezentat Parlamentului spre adoptare proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 66-XVI din 27.03.2008 privind protecția indicațiilor geografice, denumirilor de origine și specialităților tradiționale garantate. De asemenea, prin ordinul MAIA nr. 149 din 04.08.2015 fost aprobat Regulamentul cu privire la înregistrarea și omologarea Caietului de sarcini pentru atestarea producției cu denumiri de origine, indicații geografice și specialități tradiționale garantate. Ambele documente au fost elaborate și aprobate cu întârziere, în special în cazul primului proiect nefiind clar când acesta va fi aprobat de către Parlament pentru a putea intra în vigoare.

Nu a fost finalizată pînă la moment elaborarea proiectului hotărîrii de Guvern pentru implementarea Legii nr. 115 din 2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică, modificată și completată conform prevederilor Regulamentelor CE, care a fost planificată a fi elaborată încă în trimestrul II, 2015. De asemenea, este depășit termenul pentru elaborarea a două acte normative naționale pentru transpunerea regulamentelor europene privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice.

Pentru sprijinirea practicilor de gestionare a terenurilor agricole, a apei, precum și a măsurilor de adaptare și atenuare a efectelor schimbărilor climatice, în perioada de referință, au fost organizate seminare raionale cu teme: "Consolidarea terenurilor agricole", "Măsuri și tehnologii de combatere a eroziunii solului în condițiile fiecărui raion, precum și "Aspecte ce țin de posesia și folosința resurselor funciare, forestiere, de apă și piscicole". De asemenea, în cadrul proiectului Băncii Mondiale „Agricultura Competitivă”, în luna iulie, 2015 a fost lansat concursul pentru programul III de granturi post-investiționale destinate managementului durabil al terenurilor, care vine să motiveze financiar agricultorii să participe la procesul de restabilire ecologică a terenurilor prin aplicarea măsurilor de protecție a solurilor în cadrul practicilor agricole. Cu toate acestea, nu sunt disponibile careva date care ar indica numărul de beneficiari a astfel de granturi, precum și suprafețele restabilite.

Rezumînd tot ce a fost obținut pînă la momentul efectuării acestei analize, putem concluziona că realizările Guvernului în cadrul acestui angajament sunt ne semnificative, puținele activități inițiate nefiind duse pînă la capăt, totodată fiind depășiti în totalitate termenii de realizare a acestor activități.

(g) diseminarea cunoștințelor către producătorii agricoli și promovarea serviciilor de informare publică a acestora;

Pentru realizarea angajamentului respectiv, pentru anii 2014-2016, PNAAA prevede doar o singură măsură de implementare și anume „Acordarea sprijinului pentru crearea și dezvoltarea rurală și serviciilor în agroturism”, nefiind specificat și un termen concret de implementare. În perioada de referință, în contextul elaborării proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului funciar au fost propuse un șir de modificări ce țin de acest compartiment care ar permite amplasarea obiectivelor de infrastructură turistice rurale



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

(structuri de primire turistică cu funcții de cazare și de servire a mesei (pensiuni turistice, pensiuni agroturistice, campinguri)) în localitățile rurale pe terenurile cu destinație agricolă, fără a se considera excluderea acestor terenuri din circuitul agricol. Totodată, Regulamentul de subvenționare pentru anul 2015, a inclus un domeniu nou de subvenționare "Sporirea investițiilor în infrastructura fizică și cea a serviciilor din mediul rural, inclusiv în infrastructura aferentă întreprinderilor agricole plasate în extravilan", cu scopul de a stimula domeniul respectiv. Cu toate acestea, informații privind numărul de beneficiari, precum și numărul afacerilor de acest gen inițiate în perioada respectivă, nu sunt publicate. Calificativul angajamentului respectiv este în curs de realizare.

(h) consolidarea armonizării aspectelor abordate în cadrul organizațiilor internaționale la care părțile sunt membre.

În cadrul prezentului angajament, au fost planificate două acțiuni cu termenul de realizare trimestrului I, 2015. În raportul privind implementarea PNAAA, MAIA menționează că ambele acțiuni au fost realizate prin aprobarea de către Guvern în iunie, 2015 a Reglementării Tehnice „Organizarea pieții vitivinicole”. Prin urmare, acțiunile respective au fost realizate cu o întârziere de aproximativ trei luni.



3. GRADUL DE TRANSPUNERE A DIRECTIVELOR ȘI REGULAMENTELOR UE ÎN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ

Adițional măsurilor de implementare analizate în secțiunea anterioară, Acordul de Asociere RM-UE, menționează că Republica Moldova se angajează să își apropie progresiv legislația de legislația UE și alte instrumente internaționale (Regulamente și Directive) în anumiți termeni concreți. Anexa VII a Capitolului 12 din Titlul IV al AA, indică exact care sunt Regulamentele și Directivele UE ce urmează a fi transpuse în legislația națională, precum și termenul de transpunere a acestora. Astfel Anexa VII indică în total necesitatea transpunerii a 26 Regulamente dintre care 15 în termen de 4 ani, 10 în termen de 5 ani și 1 în termen de 3 ani de la intrarea în vigoare a AA, precum și 20 de Directive dintre care 13 în termen de 5 ani, 2 în termen de 3 ani și 5 în termen de 4 ani de la intrarea în vigoare a AA.

În PNAAA pentru perioada 2014-2016, Guvernul a planificat transpunerea în legislația națională a 19 Regulamente și 2 Directive. O analiză a nivelului de realizare la acest moment poate fi realizată asupra a 11 Regulamente și 2 Directive, pentru care drept termen de realizare au fost planificate Semestrele I și II ale anului 2015.

1. Regulamentul (CE) nr. 510/2006 al Consiliului din 20 martie 2006 privind protecția indicațiilor geografice și a denumirilor de origine ale produselor agricole și alimentare – termen de realizare Semestrul I, 2015.

În conformitate cu PNAAA, urmează a fi transpus prin modificarea Legii nr. 66-XVI din 27 martie 2008 privind protecția indicațiilor geografice, denumirilor de origine și specialităților tradiționale garantate. Proiectul de modificare a Legii nr. 66-XVI din 27 martie 2008 a fost aprobat de Guvern abia în februarie 2016, ulterior fiind remis Parlamentului pentru examinare. În consecință, nu este clar când acțiunea respectivă va fi finalizată.

2. Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului din 22 octombrie 2007 de instituire a unei organizații comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole (Regulamentul unic OCP), partea privind indicația geografică a vinurilor din Partea II Titlul II Capitolul I – termen de realizare Trimestrul I, 2015.

Pentru transpunerea acestuia a fost planificată elaborarea și aprobarea Regulamentului de organizare a pieței viticole. Prin Hotărârea Guvernului nr. 356 din 11 iunie, 2015 a fost aprobată Reglementarea Tehnică „Organizarea pieții vitivinicole”, astfel acțiunea fiind realizată cu o întârziere de aproximativ 3 luni.

3. Regulamentul (CE) nr. 555/2008 al Comisiei din 27 iunie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 479/2008 al Consiliului privind organizarea comună a pieței vitivinicole în ceea ce privește programele de sprijin, comerțul cu țările terțe, potențialul de producție și privind controalele în sectorul vitivinicol, și anume titlul V - „Controalele în sectorul vitivinicol” – termen de realizare Semestrul II, 2015.

În cazul acestui Regulament, Guvernul a adus explicații privind existența deja a unor astfel de prevederi în legislația națională, în consecință nefiind planificată nici o activitate adițională în acest sens.



4. Regulamentul (CE) nr. 509/2006 al Consiliului din 20 martie 2006 privind specialitățile tradiționale garantate din produse agricole și alimentare – termen de realizare Semestrul I, 2015.

La fel ca și în cazul Regulamentului prevăzut la Pct.1 de mai sus, acesta urma a fi transpus prin modificarea Legii nr. 66-XVI din 27 martie 2008 privind protecția indicațiilor geografice, denumirilor de origine și specialităților tradiționale garantate și deci situația privind gradul de realizare este similară.

5. Trei Regulamente și anume: Regulamentul (CE) nr. 834/2007 al Consiliului din 28 iunie 2007 privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice, **Regulamentul (CE) nr. 889/2008** al Comisiei din 5 septembrie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 834/2007 al Consiliului privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice în ceea ce privește producția ecologică, etichetarea și controlul și **Regulamentul (CE) nr. 1235/2008** al Comisiei din 8 decembrie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 834/2007 al Consiliului în ceea ce privește regimul de import al produselor ecologice din țări terțe, cu termen de realizare – Semestrul II, 2015, urmau a fi transpuse printr-o singură măsură de implementare: Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 149 din 10 februarie 2006 „Pentru implementarea Legii cu privire la producția agroalimentară ecologică”. Deși termenul deja este depășit, proiectul respectiv pînă la acest moment încă nu a fost finalizat pentru a fi aprobat de către Guvern.

6. Regulamentul (CE) nr. 1295/2008 al Comisiei din 18 decembrie 2008 privind importul de hamei din țări terțe cu termen de realizare – Semestrul I, 2015.

În scopul transpunerii acestuia a fost planificată elaborarea și aprobarea unei hotărâri de Guvern referitor la acest subiect, care însă pînă în prezent nu a fost aprobată.

7. Regulamentul (CE) nr. 1580/2007 al Comisiei din 21 decembrie 2007 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentelor (CE) nr. 2200/96, (CE) nr. 2201/96 și (CE) nr.1182/2007 ale Consiliului în sectorul fructelor și legumelor cu termen de realizare – Semestrul I, 2015. Toate dispozițiile din Regulamentul (CE) nr. 1580/2007 sînt aplicabile, inclusiv anexele, cu excepția titlului III și a titlului IV din acest regulament.

Măsura planificată pentru a fi realizată în acest caz a fost elaborarea și promovarea modificărilor la Hotărîrea Guvernului nr. 929 din 31 decembrie 2009 „Cu privire la aprobarea Reglementării tehnice „Cerințe de calitate și comercializare pentru fructe și legume proaspete”, care însă nu a fost aprobată pînă la moment.

8. Regulamentul (CE) nr. 445/2007 al Comisiei din 23 aprilie 1997 de stabilire a anumitor norme de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 2991/94 al Consiliului de stabilire a standardelor pentru grăsimile tartinabile și a Regulamentului (CEE) nr. 1898/87 al Consiliului privind protecția denumirilor laptelui și produselor lactate folosite pentru comercializare cu termen de realizare – Semestrul I, 2015.

În acest caz transpunerea Regulamentului urma a fi realizată prin elaborarea și promovarea unei hotărâri de Guvern, însă informații referitor la careva activități întreprinse în acest sens, nu sunt disponibile.

9. Regulamentul (CE) nr. 273/2008 al Comisiei din 5 martie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1255/1999 al Consiliului privind metodele de



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

analiză și evaluare calitativă a laptelui și a produselor lactate cu termen de realizare – Semestrul II, 2015.

Pentru transpunerea Regulamentului a fost planificată adoptarea unei hotărâri de Guvern privind reglementările de calitate a laptelui – materie primă și a produselor lactate, care însă pînă la acest moment nu a fost aprobată.

10. Directiva 66/401/CEE a Consiliului din 14 iunie 1966 privind comercializarea semințelor de plante furajere, cu termne de realizare – Semestrul I, 2015.

Aceasta urma a fi transpusă prin elaborarea și adoptarea modificărilor la Hotărîrea Guvernului nr. 836 din 11 noiembrie 2011 „Pentru aprobarea Cerințelor privind calitatea și comercializarea semințelor de plante furajere”. Din informația existentă, putem menționa că Directiva 66/401/CEE a Consiliului din 14 iunie 1966 privind comercializarea semințelor de plante furajere a fost transpusă în legislația internă prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 836 din 11 noiembrie 2011 „Pentru aprobarea Cerințelor privind calitatea și comercializare semințelor de de plante furajere”, precum și prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 136 din 24 februarie 2014 cu privire la modificarea și completarea Hotărîrii Guvernului nr. 836 din 11 noiembrie 2011.

11. Directiva 1999/105/CE a Consiliului din 22 decembrie 1999 privind comercializarea materialului forestier de reproducere cu termne de realizare – Semestrul I, 2015.

Pentru transpunerea acesteia, a fost planificată elaborarea și aprobarea hotărîrii de Guvern privind comercializarea materialului forestier de reproducere, însă nu este disponibilă nici o informație care ar indica careva acțiuni sau progrese în transpunerea Directivei.



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Prezenta analiză și-a propus drept scop elucidarea nivelului de implementare a angajamentelor asumate de către Guvern în Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană pentru perioada 2014-2016. Pentru realizarea acestui exercițiu, analiza s-a axat pe două aspecte principale și anume realizarea măsurilor de implementare a angajamentelor prevăzute la Capitolul 12 al Acordului de Asociere și nivelul de transpunere a Regulamentelor și Directivelor UE ce se conțin în Anexa VII la Capitolul 12 al AA.

La componenta măsuri pentru implementarea celor 8 angajamente prevăzute în Capitolul 12 al AA, în cazul a 4 angajamente, măsurile de implementare au fost realizate cu întârziere, în cazul unui angajament măsurile au fost realizate în termen, iar pentru 3 angajamente, măsurile de implementare sunt în proces de realizare.

Cu referire la gradul de transpunere de către Guvernul RM a legislației și instrumentelor UE în 2015, din cele 11 Regulamente și 2 Directive planificate a fi transpuse în perioada analizată, măsurile de implementare pentru 6 Regulamente nu au fost realizate, pentru unul din ele au fost realizate cu întârziere, 2 au fost planificate a fi realizate prin modificarea Legii nr. 66-XVI din 27 martie 2008 privind protecția indicațiilor geografice, denumirilor de origine și specialităților tradiționale garantate, și în acest sens, proiectul de modificare a fost aprobat cu întârziere doar de către Guvern și remis Parlamentului fără a fi clar când va fi adoptat. În cazul Regulamentului (CE) nr. 555/2008 al Comisiei din 27 iunie 2008, Guvernul a adus explicații privind existența deja a unor astfel de prevederi în legislația națională, în consecință nefiind planificată nici o activitate adițională în acest sens. De asemenea, în cazul unui Regulament, nu există nici o informație referitor la gradul de transpunere a acestuia. Cu referire la cele 2 Directive, pentru una din ele Guvernul a adus explicații privind includerea anterior aprobării PNAAA a unor prevederi similare în legislația națională, pe când în cazul celei de-a doua nu există nici o informație referitor la careva realizări. În consecință, putem menționa că concluzia generală ce poate fi formulată ca urmare a acestui exercițiu este că nivelului de implementare este unul foarte scăzut și chiar și în cazul unor acțiuni care au fost realizate, acestea au fost realizate cu destulă întârziere. Prin urmare, dacă intenția autorităților responsabile este de a schimba situația nu prea plăcută existentă în prezent, este necesară o concentrare a tuturor eforturilor atât a Parlamentului, Guvernului, precum și a altor autorități responsabile, pentru a depăși restanțele existente.

În contextul la cele menționate, vom menționa că în ultima vreme se observa o tot mai mare colaborare dintre Parlament și Guvern care are drept scop lichidarea restanțelor din AA și impulsivarea reformelor necesare. În consecință, la începutul lunii martie, a fost elaborată o foaie de parcurs³ care reprezintă o listă consolidată de măsuri, angajamente și termene de implementare a acțiunilor în vederea depășirii provocărilor și tergiversărilor existente. Cu toate acestea, analizând foaia de parcurs a cărei termen de implementare este 31 iulie, 2016, vedem că cu toate ca exista o multime de probleme în implementarea măsurilor ce deriva din

³ <http://www.parlament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/2433/language/en-US/Default.aspx>



IPRE

Institutul pentru Politici și Reforme Europene

componenta agricultură și dezvoltare rurală, acest Capitol lipsește în totalitate de pe această listă de priorități. Prin urmare, recomandarea este de a revizui sau completa cât mai urgent posibil lista priorităților deja agreate, pentru a oferi sectorului agricultură și dezvoltare rurală atenția cuvenită, pentru a evita înrăutățirea și în continuare a situației la acest capitol.

În procesul de realizare a prezentei analize, s-a constatat că evaluarea gradului de implementare a angajamentelor asumate de către Republica Moldova în cadrul Acordului de Asociere, este destul de dificilă, dat fiind faptul că în majoritatea cazurilor nu este prevăzut un termen concret de realizare a acestora, precum și din cauza că indiferent de numărul măsurilor de implementare prevăzute pentru fiecare angajament, nu este clar dacă acestea sunt suficiente pentru a considera realizat angajamentul respectiv. Prin urmare, propunem ca pentru perioadele ulterioare de planificare, autoritățile RM să atragă atenția asupra acestui subiect și să încerce să stabilească un termen limită sau un set minim de cerințe clare, care ar indica că angajamentele prevăzute în cadrul fiecărui Capitol al AA pot fi considerate realizate.