



ADEPT și EXPERT-GRUP

EUROMONITOR

Numărul 2 (20), Ediția VI

**Implementarea reformelor în contextul cooperării UE-RM,
Evaluarea progresului în perioada aprilie-iunie 2011**

Acest raport apare cu sprijinul financiar al Fundației Soros-Moldova

în cadrul proiectului

***„Relațiile UE - Moldova – Monitorizarea Progresului în
Contextul Parteneriatului Estic”***

***Implementat de Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”
și Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”***

Autori: *Igor BOJAN*

Elena PROHNIȚCHI

Alexandru OPRUNENCO

Valeriu PROHNIȚCHI

Adrian LUPUȘOR

Ana POPA

Elena CULIUC

Notă: *Autorii au realizat acest raport cu bună-credință și bune intenții. Numai autorii sînt responsabili de afirmațiile și concluziile exprimate, care nu sînt în mod necesar împărtășite de Fundația Soros-Moldova, Guvernul Republicii Moldova sau alte instituții menționate în raport.*

CUPRINS

INTRODUCERE	4
Secțiunea I. MONITORIZAREA IMPLEMENTĂRII REFORMELOR ÎN DOMENIILE PRIORITARE (POLITICE)	5
Domeniul 1: Sporirea eficienței și corectitudinii cadrului electoral.....	5
Domeniul 2: Protecția și realizarea drepturilor omului	7
Domeniul 3: Justiție independentă și eficientă	10
Domeniul 4. Reforma guvernării și combaterea corupției	13
Domeniul 5: Reglementarea transnistreană.....	16
Secțiunea II. MONITORIZAREA PLANULUI DE ACȚIUNI AL REPUBLICII MOLDOVA PRIVIND IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR UNIUNII EUROPENE PENTRU INSTITUIREA ZONEI DE LIBER SCHIMB APROFUNDAT ȘI CUPRINZĂTOR ÎNTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ	20
Domeniul 1. Coordonarea generală și consolidarea capacităților administrative.....	20
Domeniul 2. Accesul bunurilor pe piață / Statisticile comerțului	22
Domeniul 3. Bariere tarifare și netarifare (NTBs)	25
Domeniul 4. Bariere tehnice în calea comerțului (TBT)	27
Domeniul 5. Măsurile sanitare și fitosanitare (SFS).....	31
Domeniul 6. Facilitarea comerțului și administrarea vamală	33
Domeniul 7. Regulile de origine.....	35
Domeniul 8. Servicii financiare	38
Domeniul 9. Dreptul proprietății intelectuale	42
Domeniul 10. Achiziții publice	44
Domeniul 11. Concurența.....	46
DESPRE ORGANIZAȚII	49

INTRODUCERE

Republica Moldova este o țară parteneră a Uniunii Europene în cadrul Politicii Europene de Vecinătate (PEV). În contextul PEV, în anul 2005 a fost semnat Planul de Acțiuni Uniunea Europeană - Republica Moldova (PAUERM), pentru o perioadă de trei ani și se baza pe Acordul de Parteneriat și Cooperare (APC). Formal, perioada pentru care a fost semnat PAUERM a expirat, acesta însă mai rămâne relevant în măsura în care până în anul 2013 UE va direcționa, pe baza prevederilor PAUERM, asistența sa acordată Moldovei.

La 12 ianuarie 2010 Republica Moldova și Uniunea Europeană s-au angajat în negocierea unui Acord de Asociere, care să înlocuiască APC. În paralel, autoritățile comunitare au negociat și la finele anului 2010 au definitivat cu Guvernul Republicii Moldova Planul de Acțiuni în domeniul liberalizării regimului de vize¹, iar până la semnarea noului document juridic privind relațiile UE-RM, rămân valabile prioritățile și angajamentele de reformă necesare pentru a corespunde criteriilor politice de implementare a standardelor și principiilor comunitare: drepturile omului; standarde democratice; justiție independentă și eficientă; probitatea guvernării, capacități administrative și combaterea corupției etc.

O parte a viitorului Acord de asociere se va referi la o eventuală Zonă de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzătoare (ZLSAC) și Uniunea Europeană a remis executivului moldovean un set de recomandări, care au fost transpuse în Hotărârea Guvernului nr.1125 din 14.12.2010 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Republicii Moldova privind implementarea Recomandărilor Uniunii Europene pentru instituirea ZLSAC².

Autorii raportului Euromonitor, ADEPT și EXPERT-GRUP monitorizează³:

1. **Implementarea de către autoritățile Republicii Moldova a reformelor în domeniile prioritare, calificate convențional drept domenii „politice”: protecția și realizarea drepturilor omului; justiție independentă și eficientă; reforma guvernării și combaterea corupției; reglementarea transnistreană.**
2. **Implementarea Planului de acțiuni privind implementarea recomandărilor UE, să analizeze care sânt oportunitățile și barierele în calea pregătirii Moldovei pentru negocierea unei ZLSAC și care sânt schimbările calitative înregistrate de Moldova.**

¹ Guvernul RM a aprobat un Program național de implementare a Planului de Acțiuni în domeniul liberalizării regimului de vize (HG 122/04.03.2011).

² În continuare în text - Planul de Acțiuni privind implementarea Recomandărilor UE.

³ În lipsa unui document de planificare public, nou și clar ordonat, autorii au decis ca monitorizarea să se bazeze pe prioritățile Programului de guvernare 2011-2014 și pe matricea Planului de Acțiuni „Prioritățile acțiunilor de reformă ale Republicii Moldova”, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/implementation-tool-matrix-ro.pdf>.

Secțiunea I. MONITORIZAREA IMPLEMENTĂRII REFORMELOR ÎN DOMENIILE PRIORITARE (POLITICE)

Domeniul 1: Sporirea eficienței și corectitudinii cadrului electoral

Analiza situației curente

În pofida prevederilor Codului bunelor practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, care recomandă statelor să nu opereze modificări la legislația electorală timp de un an înainte de ziua alegerilor, Parlamentul Republicii Moldova a continuat să aplice practica modificărilor la cadrul legislativ electoral în apropierea de alegeri, în mare parte din raționamente politice. Pe 1 aprilie, la o zi după ce a fost fixată data alegerilor locale pentru 5 iunie, Parlamentul a adoptat mai multe modificări la Codul Electoral, atât tehnice, cât și de substanță. Deși aceste modificări erau necesare, adoptarea lor după ce a fost fixată data alegerilor a generat critici din partea opoziției parlamentare, care le-a perceput drept un procedeu de „schimbare a regulilor în timpul jocului” în defavoarea lor.

Printre cele mai importante modificări, care au înlăturat unele confuzii și probleme abordate anterior în avizele Comisiei de la Veneția sunt următoarele:

- A fost exclusă prevederea că mandatul primarilor și consilierilor locali expiră la 4 ani de la data validării, în versiunea modificată a Codului Electoral fiind stabilit doar termenul de 4 ani. Această modificare clarifică situația pentru acei aleși locali care și-au validat mandatele în perioada dintre alegerile generale locale.
- Alegătorilor li s-a acordat dreptul de a solicita modificări în listele electorale cu cel mult o zi înainte de ziua alegerilor, în loc de cinci zile, după cum a fost stipulat anterior.
- A fost introdusă prevederea că hotărârile consiliilor și birourilor electorale legate de exercitarea dreptului la vot sau administrarea alegerilor pot fi atacate direct în instanța de judecată în ziua alegerilor, fiind exclusă cerința de a pune o contestație prealabilă în organul electoral ierarhic superior organului al cărui act se contestă.
- A fost abrogată prevederea ce obliga radiodifuzorii cu acoperire națională, locală/regională să asigure timp de antenă gratuit concurenților electorali în timpul alegerilor locale generale.
- A fost eliminată restricția asupra dreptului de vot pentru deținuți.
- A fost anulată prevederea care oferea alegătorilor dreptul să aleagă personal locul de exercitare a votului.
- A fost anulată posibilitatea oferită anterior alegătorilor să aleagă personal locul de exercitare a votului, în cazul deținerii a vizei de reședință și a vizei de domiciliu. Cu toate acestea, nu a fost prevăzută o modalitate clară cum votează alegătorii care dispun de ambele vize –de reședință și de domiciliu. Comisia Electorală Centrală a dat o interpretare la acest subiect, acordând prioritatea vizei de reședință în procesul de întocmire a listelor electorale.

Totodată, Parlamentul a decis amânarea utilizării registrului electronic centralizat al alegătorilor până în anul 2015. Ca rezultat, ca și în alegerile parlamentare din noiembrie 2010, listele electorale au fost întocmite de către autoritățile locale pe baza listelor anterioare. Ca urmare, observatorii naționali și internaționali au notat pe durata întocmirii listelor electorale o confuzie privind competența diferitor organe implicate în înregistrarea alegătorilor la nivel central și local. Nu a existat o abordare de lucru standardizată privind întocmirea, administrarea, actualizarea și verificarea listelor electorale de către administrația publică locală.

În pofida îmbunătățirilor aduse Codului Electoral, alegerile locale generale din 5 iunie 2011 au demonstrat că rămân mai multe lacune și ambiguități, în special legate de: procedura de depunere a contestațiilor, locul de exercitare a dreptului de vot pentru alegătorii care dețin concomitent viza de reședință și viza de domiciliu, transparența și controlul asupra finanțării campaniilor electorale. Alegerile locale au scos în evidență și faptul că pregătirea profesională a funcționarilor electorali de nivelul I și II în domeniul legislației electorale nu este una suficientă. Nivelul înalt al fluctuației cadrelor, alimentat de salarizarea joasă a funcționarilor publici, reduce din efectul sesiunilor de instruire organizate de către Comisia Electorală Centrală în ajunul alegerilor. O soluție pentru depășirea acestei probleme ar putea fi crearea Centrului de Instruire Continuă în Domeniul Electoral, care este prevăzută de către Codul Electoral.

Recomandări pentru perfecționarea cadrului electoral:

Recomandările generale privind perfecționarea cadrului electoral rămân similare celor expuse anterior, printre cele mai importante și imediate fiind:

- Ajustarea legislației conexe Codului Electoral pentru a elimina contradicțiile existente;
- Includerea în Codul Electoral a unor prevederi clare privind exercitarea dreptului de vot de către alegătorii care dețin concomitent viza de reședință și viza de domiciliu;
- Creșterea gradului de transparență a finanțării campaniilor electorale și a partidelor politice prin introducerea de prevederi clare de evidență și control, de sancționare pentru neprezentarea rapoartelor financiare în termenele stabilite și în format stabilit, de evidență a mijloacelor donate la etapa impozitării persoanelor fizice;
- Perfecționa prevederile privind răspunderea penală și contravențională pentru încălcarea legislației electorale, prin diverse acțiuni sau inacțiuni⁴
- Respectarea prevederilor legislației privind transparența decizională în procesul de modificare a cadrului electoral.

⁴ În privința necorespunderii sancțiunilor cu normele codului electoral sînt relevante constatățile Studiului analitic „Concordanța legislației Republicii Moldova cu prevederile Codului electoral și necesitatea modificării legislației conexe”, elaborat cu suportul Misiunii OSCE în Moldova, 2010.

Domeniul 2: Protecția și realizarea drepturilor omului

Analiza situației curente

Și în al doilea trimestru al anului 2011, autoritățile au continuat să perfecționeze cadrul legislativ privind asigurarea drepturilor omului. În particular, se remarcă următorii pași majori întreprinși de Guvern:

- După un proces îndelungat de consultări publice în luna mai Guvernul a aprobat Planul Național de Acțiuni pentru Drepturile Omului pentru anii 2011-2014 (PNADO). Planul își propune implementarea a 79 de obiective, multe dintre care deocamdată nu au o acoperire financiară clară, fiind prevăzută realizarea acestora în limita alocațiilor bugetare.
- Începând cu luna februarie, au fost inițiate consultările publice cu societatea civilă vizavi de elaborarea Raportului RM pentru Evaluarea Periodică Universală a Drepturilor Omului, la care au fost identificate drepturile ce urmează a fi incluse în raportul național.
- Au fost organizate dezbateri publice asupra Planului Național pentru susținerea romilor din Republica Moldova pentru anii 2011-2015.

În luna martie, Ministerul Justiției a înregistrat prima organizație islamică – Liga Islamică, după o perioadă de 3 ani de la depunerea actelor. Înregistrarea cultului islamic a generat proteste din partea Partidului Comuniștilor din Republica Moldova și a reprezentanților Bisericii Ortodoxe, care au cerut revizuirea sistemului de înregistrare și control a cultelor religioase, interzicerea activității cultelor neînregistrate, retragerea înregistrării cultului islamic, revizuirea legii cultelor, prin plasare într-o poziție prioritară cultul creștin ortodox majoritar.

În societate continuă să persiste percepția despre starea de impunitate pentru încălcarea drepturilor omului. Investigarea ineficientă a cazurilor de tortură, violență domestică, trafic de persoane care să aibă drept finalitate condamnarea persoanelor vinovate, alimentează această stare și reduce din încrederea populației în justiție și organele de drept.

Grilă de monitorizare 1. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „respectului drepturilor și libertăților umane”⁵ planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiuni planificate	Progres / Comentarii
Tragerea la răspundere pentru toate încălcările Drepturilor Omului raportate în legătură cu evenimentele din aprilie 2009.	Progres lent. Până la sfârșitul lunii iulie, 2 polițiști au fost condamnați pentru „exces de putere” (Articolul 328 (2) (c) CP) în legătură cu evenimentele din aprilie 2009, ambii cu suspendarea pedepsei ⁶ .
Adoptarea și începerea implementării Planului Național de Acțiuni pentru Drepturile Omului (PNADO), prin asigurarea unor mecanisme corespunzătoare de executare, finanțare și monitorizare, cu implicarea societății civile.	Obiectiv parțial realizat. Planul Național de acțiuni pentru drepturile omului (PNADO) pentru anii 2011-2014 a fost aprobat de Parlament pe 12 mai 2011. În continuare urmează a fi creată Comisia națională responsabilă pentru implementarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului care va coordona implementarea, va monitoriza și evalua progresul PNADO. PNADO nu conține o prevedere clară

⁵ Grila este întocmită conform Planului de Acțiuni „Prioritățile acțiunilor de reformă ale Republicii Moldova – Măsuri-cheie până în luna iunie 2011”, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/implementation-tool-matrix-ro.pdf>, care a fost extins până la momentul elaborării Agendei de Asociere RM-UE.

⁶ Informația oferită de Centrul pentru Resurse Juridice din Moldova.

	privind componența Comisiei și modul de lucru al acesteia.
Completarea sau modificarea legislației existente în vederea adoptării unui cadru multilateral de anti-discriminare, în conformitate cu standardele internaționale.	Lipsă de progres. Legea anti-discriminare nu a fost adoptată, nici de Parlament, dar și nici de Guvern. Ministerul Justiției a inițiat un proces de consultare a proiectului legii cu societatea civilă și cultele religioase privind proiectul legii.
Elaborarea unui nou plan privind romii, în consultare cu societatea civilă.	În progres. Proiectul Planului de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2011-2015 este supus dezbaterilor publice.
Sporirea în mod semnificativ a accesului public la proiectul de legislație prin intermediul site-urilor relevante ale Guvernului și Parlamentului.	Progres lent. Deși unele ministere au înregistrat un progres privind plasarea pe paginile sale web a proiectelor de decizii în discuție, prevederile legislației privind transparența decizională rămân departe de a fi respectate (neplasarea sau plasarea tardivă a proiectelor de decizii). Continuă problemele în accesarea site-ului Parlamentului și a proiectelor de decizie plasate pe site. Stenogramele ședințelor plenare ale Parlamentului sânt plasate cu întârziere.
Consolidarea instruirii sistematice a judecătorilor și procurorilor în baza Convenției Europene pentru Drepturile Omului.	Obiectiv parțial realizat. Cursurile de formare a judecătorilor și procurorilor oferite de Institutul Național al Justiției includ și cursul obligatoriu "CEDO și jurisprudența CEDO", care oferă informații despre principiile CEDO, cu modul de funcționare a CEDO și efectele hotărârilor CEDO.
Ratificarea Statutului de la Roma al Curții Penale Internaționale (CPI) și pregătirea pentru aprobarea modificărilor legislative necesare.	Obiectiv parțial realizat. Parlamentul a ratificat Statutul de la Roma pe 9 septembrie 2010, cu o rezervă pentru regiunea transnistreană. Deocamdată nu a fost ratificat Acordul pentru Privilegii și Imunități al CPI și nu a fost racordată legislația națională la prevederile Statutului de la Roma.
Ratificarea Protocolului 12 al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale⁷.	Obiectiv nerealizat. Moldova nu a ratificat deocamdată Protocolul 12 al CEDO.
Intensificarea eforturilor inițiate în 2010, inclusiv a contribuțiilor financiare, pentru modernizarea instituțiilor penitenciare, inclusiv a transferului responsabilității pentru centrele de arest preventiv de la Ministerul Afacerilor Interne la Ministerul Justiției.	Progres lent. În pofida lucrărilor de reparație efectuate în instituțiile penitenciare și a modernizării acestora, condițiile de detenție nu s-au schimbat considerabil, și rămân a fi degradante în majoritatea instituțiilor penitenciare ⁸ . Amploarea lucrărilor de reparație, care sânt în mare parte finanțate din surse externe, este redusă. Centrele de arest preventiv nu au fost transferate de la Ministerul Afacerilor Interne la Ministerul Justiției ⁹ .
A se asigura că Legea privind adunările este pusă în aplicare în mod corespunzător și dreptul la libertatea de întrunire este respectat în practică.	Obiectiv parțial realizat. Legea privind adunările publice este respectată, dar rămân probleme legate de asigurarea securității adunărilor, care au împiedicat comunitatea LGBT să organizeze o întrunire publică în 2011.

⁷ Protocolul 12 al CEDO face referință la interzicerea general a discriminării.

⁸ Situația respectivă este constatată de către Mecanismul Național de Prevenire a Torturii, ca urmare a vizitelor regulate în instituțiile penitenciare. Rapoartele vizitelor sânt accesibile la <http://www.ombudsman.md/md/rapoarte%20mnpt/>.

⁹ Ministerul Justiției argumentează că acest lucru se va produce în 2014, când se va finaliza procesul de reformare a justiției.

Asigurarea punerii în aplicare eficiente a Planului Național pentru Egalitatea între Sexe 2010-2015, după aprobarea acestuia, în strânsă coordonare cu partenerii internaționali.	Obiectiv parțial realizat. Majoritatea activităților prevăzute de către Plan pentru perioada monitorizată sânt realizate parțial. Principalele constrângeri în realizarea plenară a activităților țin de resursele financiare și umane limitate. Multe dintre activitățile planificate nu sânt acoperite financiar.
Consolidarea interdependenței autonomiei de funcționare a avocaților Parlamentari și a Centrului pentru Drepturile Omului, în special prin aplicarea măsurilor de rigoare în conformitate cu principiile și recomandările de la Paris regăsite în procedurile speciale ale ONU, organismele de negociere ale ONU și CPT.	Progres lent. Un grup de lucru pentru modificarea Legii cu privire la Avocații parlamentari a fost creat în tr. 1, 2011. Grupul de lucru urmează să prezinte un proiect al legii până la sfârșitul anului 2011. Activitatea grupului de lucru nu este transparentă.

Evaluarea progresului

Înregistrarea cultului islamic și adoptarea PNADO pot fi considerate principalele progrese înregistrate de către Republica Moldova la capitolul respectării drepturilor omului. Per total, însă progresul în asigurarea angajamentelor Republicii Moldova de asigurare a libertăților și drepturilor omului este unul lent. Deși a continuat perfecționarea cadrului legal pentru respectarea și asigurarea drepturilor omului, acest efort nu a fost urmat și de consolidarea mecanismelor de protecție a drepturilor omului. Multe dintre activitățile prevăzute în planurile de acțiuni sunt realizate parțial sau nu sunt realizate deloc din motive financiare. Sistemul de justiție rămâne a fi ineficient în urmărirea în justiție a încălcărilor drepturilor omului. Trenează adoptarea legii anti-discriminare, în mare parte din considerente politice și electorale.

Recomandări

- Urgentarea adoptării legii anti-discriminării, care să includă un mecanism eficient de implementare și de asigurare a drepturilor victimelor discriminării. Pentru a reduce din tensiunea generată în societate de percepția legii anti-discriminare drept lege "pro-gay", este necesară desfășurarea unei campanii de informare care ar prezenta avantajele acestei legi.
- Pentru a evita răspândirea în rândul polițiștilor a fenomenului de impunitate pentru actele de tortură, este necesară excluderea suprapunerii articolelor 309/1 și 328 (2) c) din Codul Penal și eliminarea prescripției pentru crimele de tortură, precum și investigarea eficientă a cazurilor de tortură, soldate cu tragerea la răspunderea penală a celor vinovați de aceste cazuri.
- Crearea Comisiei pentru implementarea Planului Național de Acțiuni privind Drepturile Omului și plasarea informației despre componența Comisiei pe paginile web ale Ministerului Justiției și Cancelariei de Stat.

Domeniul 3: Justiție independentă și eficientă

Constatări generale

Reformarea justiției rămâne prioritate deosebită în plan intern și obligație asumată în raport cu instituțiile internaționale și partenerii externi. Eforturile în domeniu au vizat perfecționarea cadrului legislativ¹⁰, elaborarea unor documente cu caracter strategic¹¹, activități de modernizare și consolidare instituțională, sânt continuate acțiuni de tehnologizare a activităților din cadrul sistemului judecătoresc. Există premise pentru îmbunătățirea calității îmfăptuirii justiției, numărul de decizii contestate și/sau anulate nu a crescut considerabil. Au fost întreprinse măsuri menite să asigure coordonarea la nivel înalt a măsurilor de reformă în sfera justiției și organelor de drept¹². Aprecierile externe au remarcat anumite progrese¹³, instituțiile internaționale încurajează autoritățile Republicii Moldova să continue reformele demarate în domeniul justiției și statului de drept¹⁴.

Deși au demarat un șir de activități, reformele în justiție întârzie ori se implementează neadecvat pe o serie de compartimente, există restanțe în implementarea unor documente de politici anterioare cu referire directă la sfera justiției¹⁵. Funcționarea adecvată a sistemului de justiție independentă și eficientă nu este asigurată din cauza unor fenomene persistente: intervenția intereselor politice; responsabilitatea redusă a exponenților justiției; probitatea și încrederea justițiarilor este redusă de percepția corupției existente în sistem; calitatea și operativitatea îmfăptuirii justiției nu crește considerabil, se atestă un număr mai mare de cauze restante¹⁶; instituțiile de autoadministrare nu funcționează adecvat; independența Procuraturii nu este asigurată; finanțarea și dotarea sistemului judiciar rămân precare; reformele preconizate nu sânt susținute prin estimarea și alocarea concomitentă a resurselor financiare, umane și tehnice etc. Se atestă în continuare fenomene care reduc din încrederea exponenților justiției față de reprezentanții instituțiilor politice, executive și legislative¹⁷, colaborarea puterilor nu este asigurată eficient, exponenții justiției se consideră afectați de anumite decizii insuficient de motivate ale exponenților politici¹⁸.

¹⁰ A fost adoptată Legea nr.87 din 21.04.2011 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești. Sânt elaborate și supuse consultărilor proiecte de legi din pachetul „Mica reformă a justiției”.

¹¹ S-au desfășurat activități de elaborare a proiectului Strategiei de reformă a sectorului justiției.

¹² A început activitatea Consiliului național pentru reforma organelor de ocrotire a normelor de drept, constituit conform Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.134-VI din 19.05.2011.

¹³ Instituțiile comunitare au remarcat din partea Republicii Moldova „un progres încurajator în eforturile de reformare”, Joint Communication, Brussels, 25/05/2011, COM(2011) 303.

¹⁴ Raportul „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Country report: Republic of Moldova”, Brussels, 25/05/2011, SEC(2011) 643. Scorul acordat domeniului justiției din Moldova în Studiul „Nations in Transit 2011” s-a îmbunătățit, nesemnificativ. <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Moldova.pdf>.

¹⁵ Concepția privind finanțarea sistemului judecătoresc (HP nr.39/18.03.2010); Planul de acțiuni pentru realizarea Concepției privind finanțarea sistemului judecătoresc (HG nr.803/07.09.2010); Declarația cu privire la starea justiției în Republica Moldova (HP nr.53/30.10.2009).

¹⁶ A se vedea Raportul cu privire la activitatea CSM și modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești din Republica Moldova în anul 2010, Hotărârea CSM nr.143/11 din 29.03. 2011.

¹⁷ Coordonarea reformelor în domeniul justiției a constituit prilejul unor dispute politice între reprezentanții Guvernului și ai Parlamentului, dialogul și colaborarea eficientă în domeniu au fost compromise.

¹⁸ Exemple care determină aprecieri negative: a) prin Hotărârea Curții Constituționale nr.12 din 07.06.2011 s-a constatat că tragerea la răspundere disciplinară a judecătorului în baza unei hotărâri a CEDO de condamnare a statului Republica Moldova fără a demonstra că legea a fost încălcată de către judecător în mod intenționat sau din neglijență gravă „constituie o ingerință inadmisibilă în realizarea principiilor independenței, imparțialității și inamovibilității judecătorului”; b) în scopul unificării sistemelor de pensionare Parlamentul a modificat legislația și a redus garanțiile sociale ale judecătorilor, procurorilor și altor reprezentanți ai organelor de drept, (Legea nr.56 din 09.06.2011); c) nu a fost respectată procedura conform căreia bugetul instanțelor judecătorești pentru anul viitor se examinează și aprobă în prealabil (Legea 514/06.07.1995 privind organizarea judecătorească), resursele bugetare alocate instanțelor sânt insuficiente; d) au avut loc remanieri în conducerea Ministerului Justiției, un viceministru a fost eliberat din funcție iar vacanța funcției nu a fost completată.

Judecătorii rămân în continuare a fi supraîncărcați, este mare nivelul de uzură profesională și se reduce durata longevității judecătorilor, este mare gradul de stres și de îmbolnăviri¹⁹.

Monitorizarea acțiunilor specifice

Până în luna iulie 2011, din cele 85 de acțiuni la capitolul „Reforma justiției”, preconizate în Programul de activitate al Guvernului²⁰, în practică și plenar nu au fost realizate nici una, sânt implementate doar câteva acțiuni cu caracter general și continuu.

Grila de monitorizare 2. Reformarea sistemului judiciar, în scopul asigurării independenței și eficienței instanțelor de judecată, a procuraturii²¹, trimestrul 2, 2011.

Acțiune planificată	Progres / Regres / Comentarii
<p>Continuarea reformei sistemului judiciar cu scopul de a stabili o protecție eficientă pentru independența și eficiența instanțelor, a Procuraturii și a Avocaților Parlamentari.</p> <p>Completarea Constituției RM cu un capitol distinct care va conține reglementări privind avocații parlamentari.</p> <p>Modificarea Legii cu privire la avocații parlamentari și a Regulamentului CPDOM, a structurii, a statului de funcții și a modului de finanțare a acestuia.</p>	<p>Lipsă de progres. Nu există progrese notabile.</p>
<p>Consolidarea capacității instituționale de auto-administrare judiciară, cu un accent special pe reglementarea juridică raționalizată și independența garantată, îmbunătățirea resurselor financiare, administrative și umane, a vizibilității și transparenței instituționale.</p> <p>Pe baza unei analize a curențelor, a se continua armonizarea cu standardele UE și cele mai bune practici. Asigurarea unei capacități instituționale adecvate pentru implementarea acestor schimbări</p>	<p>Progres lent. Progresele vizează doar avansarea în procesul de elaborare a unor proiecte de acte legislative, în cadrul grupurilor de lucru constituite de Ministerul Justiției.</p> <p>Asistența instituțiilor comunitare și internaționale este asigurată prin intermediul unor programe de asistență tehnică și a experților internaționali și naționali contractați.</p> <p>S-a procedat la elaborarea unor proiecte de modificare a legislației și actelor normative, însă nici o modificare nu este aprobată și pusă în aplicare practică și plenar.</p>
<p>Clarificarea situației în ceea ce privește rolul și funcționarea Procuraturii (Avizul Comisiei de la Veneția din iunie 2008).</p>	<p>În proces de realizare. Se elaborează proiecte de legi, însă opiniile MJ, ale exponenților sistemului (judecători, Procuratură, CSM), ale ONG-urilor specializate sânt divergente, decidenții politici nu s-au expus clar în privința situației.</p>
<p>Consolidarea noului sistem de pregătire și continuarea modernizării procedurii de numire a judecătorilor și procurorilor. Creșterea capacității de instruire a Institutului Național al Justiției (INJ) pentru atingerea cotei cerute de 80% a judecătorilor și procurorilor nou-numiți inițial instruiți de INJ, și nu eliminarea</p>	<p>Lipsă de progres. Cadrul legislativ în domeniu nu este modificat, nu a fost elaborat și prezentat un proiect de lege în domeniu.</p> <p>Activitatea INJ nu este reformată și eficientizată.</p> <p>Proporția de pregătire/numire a judecătorilor nu se respectă.</p>

¹⁹ Hotărîrea CSM nr. 143/11 din 29.03. 2011.

²⁰ Programul de activitate al Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2011-2014, <http://gov.md/doc.php?l=ro&idc=445&id=3729>.

²¹ Grila este întocmită conform Planului de Acțiuni „Prioritățile acțiunilor de reformă ale Republicii Moldova – Măsuri-cheie până în luna iunie 2011”, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/implementation-tool-matrix-ro.pdf>.

acestei prevederi legale	
A se asigura că Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) devine o instituție reală pentru auto-gestionarea sistemului judiciar, prin adoptarea modificărilor legislative necesare (compoziția curentă reprezintă mai puțin de 50% de judecători aleși de colegii lor) și prin asigurarea transferului efectiv al administrației instanțelor de judecată de la Ministerul Justiției la CSM	Lipsă de progres. Problemele în activitatea CSM persistă, concursurile pentru promovarea/numirea în funcții a judecătorilor au carența la capitolul obiectivitate și transparență.
Asigurarea implementării eficiente a legii privind asistența juridică.	În proces de realizare. Se desfășoară activități de instruire și promovare a unor modificări legislative și normative în domeniul asistenței juridice garantate. Rămân valabile problemele vizând categoriile de persoane defavorizate.

Evaluarea progresului

Progresul înregistrat în privința reformei justiției și domeniilor conexe este redus, eforturile vizează în temei elaborarea unor proiecte de acte legislative și normative, dar promovarea și adoptarea acestora întârzie, ceea ce reduce și din potențialul impact.

Un progres notabil îl constituie elaborarea proiectului Strategiei de reformă a Sectorului Justiției, însă implicarea exponenților sistemului în elaborarea și discutarea proiectului a fost redusă, iar termenul de elaborare a fost restrâns și nu se poate asigura calitatea foarte înaltă a abordărilor strategice.

Reformele în domeniu nu sporesc percepția pozitivă asupra situației și nu consolidează încrederea în justiție. Conform sondajelor de opinie periodice, încrederea în justiție rămâne la același nivel, sub 30%²².

Recomandări

Recomandările generale privind reforma justiției și abordările în domeniu:

- accelerarea și eficientizarea activităților de aprobare a documentelor ce urmează a fi implementate în scopul reformării justiției;
- evitarea abordărilor politizate a reformelor în sfera justiției și a organelor de drept, implementarea mecanismelor reformării și depolitizării instituțiilor respective;
- urgentarea adoptării Strategiei de reformă a (sectorului) justiției, complimentarea acesteia cu un Plan de acțiuni, cu resurse bugetare alocate distinct și instituirea unor indicatori calitativi și cantitativi adecvați;
- coordonarea implementării reformei justiției și a organelor de drept în cadrul Consiliului deja constituit, atragerea mai largă în activitățile a exponenților din sistemul judiciar, în special de la nivelele inferioare: judecătorii, procuraturile teritoriale, avocați, executori, funcționari din aparatele instanțelor, experți judiciari etc.
- eficientizarea instituției avocatului parlamentar (ombudsman);
- concentrarea pe reforma procedurală, concomitent cu alocarea/redistribuirea adecvată a resurselor umane și tehnice.

²² Conform Rezultatelor Barometrului Opiniei Publice (mai 2011), doar 24% din populație are încredere în justiție.

Domaniul 4. Reforma guvernării și combaterea corupției

Constatări generale

Progresele reformei *Administrației Publice Centrale* (APC) au fost legate de elaborarea și adoptarea unor acte legislative și normative noi²³, precum și de implementarea reglementărilor anterioare în domeniul serviciului public și al funcției publice. Au continuat activități de planificare strategică și instruire a funcționarilor APC, procesul transparenței decizionale este asigurat prin plasarea proiectelor de acte normative pe paginile web, deși în procesul respectiv se atestă curențe și abordări formale.

Progresele în sfera *Administrației Publice Locale* (APL) au fost modeste, inclusiv pentru motivul constituirii noilor structuri ale APL la nivel raional și local, după alegerile locale generale. Principalele acțiuni în domeniu au vizat consultarea asupra proiectului Strategiei Naționale de Descentralizare, activități de consultare în domeniul descentralizării financiare, a sănătății, educației. Parlamentul a reconstituit Comisia parlamentară specială pentru modificarea și completarea cadrului legislativ privind procesul de descentralizare și consolidare a autonomiei locale²⁴, care are drept sarcini analiza legislației privind politicile de descentralizare și propunerea armonizării acestora cu prevederile constituționale, ale Cartei europene a autonomiei locale, precum și propunerea proiectelor de acte legislative în vederea ajustării la politicile de descentralizare și consolidare a autonomiei locale.

Progresele în sfera combaterii corupției sânt legate de adoptarea Strategiei Naționale Anticorupție²⁵, a Strategiei Securității Naționale²⁶, a Legii privind Comisia națională de Integritate și elaborarea Strategiei de reformare a CCCEC. Organele de drept au continuat activități de prelevare a cazurilor de corupție, în temei fiind vizați colaboratori cu funcții de execuție în cadrul organelor de drept și a unor servicii publice, cazuri de corupție la nivel înalt nu au fost elevate.

În același timp, Reforma *Administrației Publice Centrale* (APC) a avut caracter inert, fiind promovată în baza unor documente depășite²⁷, fără a fi elaborat un document nou. Eficiența instituțiilor publice și a structurilor guvernamentale este apreciată critic, capacitățile administrative nu sânt adecvate și nu sânt aplicate corespunzător necesităților timpului, politizarea funcțiilor publice a creat deficiențe serioase la gestionarea treburilor publice²⁸.

Reformele în APL întârzie foarte mult și sânt abordate fragmentar, proiectul Strategiei de descentralizare are caracter prea general și teoretizat, reprezentanții APL doresc mai multe elemente de consolidare a autonomiei locale, fără transferarea competențelor neacoperite cu venituri²⁹. Dezvoltarea regională se realizează anevoios chiar și la nivelul teoretic, viziunile asupra reformei administrativ-teritoriale nu sânt conturate clar la nivel central, regional și local, există divergențe în cadrul autorităților locale, dar și în rândurile reprezentanților forțelor politice reprezentative la nivel central și local.

²³ Au fost adoptate: Legea nr.155 din 21.07.2011 privind aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice; Programul strategic de modernizare tehnologică a guvernării (e-Transformare), HG Nr. 710 din 20.09.2011; Legea Nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător; Legea Nr.161 din 22.07.2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea; Legea Nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

²⁴ HP nr. 179 din 28.07.2011.

²⁵ HP nr.154 din 21.07.2011

²⁶ HP nr.153 din 15.07.2011

²⁷ Strategia de Reformă a administrației publice centrale, aprobată HG nr. 1402 din 30.12.2005

²⁸ Probleme și deficiențe în funcționarea aparatului guvernamental sânt remarcate în adresarea Prim-ministrului către cetățenii Republicii Moldova (12.07.2011).

²⁹ A se vedea în privința proiectului Strategiei de descentralizare Avizul Congresului Autorităților Locale din Moldova, <http://calm.md/>

Întârzie mai multe acțiuni anticorupție, percepția eficienței luptei anticorupție rămâne redusă, se atestă un nivel mai mic al aprecierii eforturilor autorităților în domeniu³⁰, dar corupția (mita) rămâne a fi percepută printre principalele cinci probleme care afectează viața cetățeanului³¹.

Monitorizarea acțiunilor specifice

Mai multe prevederi ale Programului de guvernare la capitolul „Administrație Responsabilă și Eficientă” nu sunt realizate, o mare parte din acțiunile legislative și normative sînt în proces de elaborare și consultare.

Grilă de monitorizare 3. Reforma guvernării și combaterea corupției, situația în trimestrul 2, 2011.

Acțiune planificată	Progres / Regres / Comentarii
<p>Reformarea funcționalității Parlamentului Republicii Moldova, prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reformarea funcționării Parlamentului, în conformitate cu Consiliul Europei, propunerile CEPA privind Regulile de Operare și imunitatea parlamentară; • Promovarea unei culturi politice precum și a procedurilor de încurajare a creării consensului; • Constituirea unui sistem de informare modern pentru membrii Parlamentului; • Extinderea și intensificarea cooperării dintre Parlament și societatea civilă. 	<p>Progres nesemnificativ.</p> <p>Progresele se referă la elaborarea unor documente în domeniu, impactul acestora rămâne insesizabil.</p> <p>Cooperarea Parlamentului cu societatea civilă practic nu s-a realizat, inclusiv din cauza vacanței parlamentare și a aglomerării activității parlamentare în finalul sesiunii de vară (luna iulie).</p>
<p>Reforma administrației publice, prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> • descentralizarea progresivă a procesului de luare a deciziilor; • continuarea reformării administrației publice; • elaborarea cadrului normativ și instituțional, în conformitate cu principiile descentralizării și autonomiei locale; • implementarea unui model descentralizat cu o bază financiară clară prevăzută pentru autoritățile locale pentru autoguvernare; • revizuirea competențelor autorităților administrației publice locale și întărirea capacității administrative a acestora; • consolidarea autonomiei financiare și patrimoniale a autorităților publice locale. 	<p>Progres nesemnificativ, generat de consultările asupra strategiei de descentralizare.</p> <p>Întârzierea prezentării politicii fiscale și a proiectului legii bugetului de stat pentru anul 2011 determină neclarități și incertitudini pentru APL, poate întârzia elaborarea și adoptarea bugetelor locale.</p>
<p>Combaterea corupției, prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea rezultatelor procesului de evaluare a riscurilor anti-corupție în noua Strategie Națională Anticorupție; • încurajarea unității analitice a CCCEC și însoțirea dezvoltării ulterioare a acesteia; • adresarea aspectelor-cheie de integritate cum ar fi conflictul de interese și 	<p>Progres nesemnificativ.</p> <p>Strategia adoptată consacră prevederi aparte aspectelor privind evaluarea riscurilor anticorupție.</p> <p>Problemele declarării și controlului conflictelor de interese sunt abordate în noua Lege privind Comisia națională de integritate, dar</p>

³⁰ În luna septembrie 2011, doar circa 14% din respondenți se declară mulțumiți de lupta anticorupție (față de 17% în luna martie 2011), conform datelor Sondajului “Uniunea Europeană–marea provocare a Republicii Moldova, Septembrie 2011” http://www.viitorul.org/public/3558/ro/Sondaj%20septembrie_site.pdf.

³¹ Peste 60% din respondenții Sondajului sus-numit exprimă îngrijorările respective.

<ul style="list-style-type: none"> regimurile divulgării activelor; asigurarea implementării totale și eficiente a recomandărilor pendinte GRECO. 	<p>documentul întârzie să fie publicat și pus în aplicare.</p> <p>Practic, mecanismul declarării și verificării conflictelor de interese nu funcționează.</p> <p>Implementarea recomandărilor GRECO întârzie.</p>
--	---

Evaluarea progresului

Progresul în domeniul reformei APC și APL este moderat, s-a redus în temei la adoptarea câtorva documente legislativ-normative și la discutarea unor proiecte de documente strategice, acțiunile în domeniile respective nu sânt ghidate prin documente de planificare adecvată.

În domeniul combaterii corupției progresul este legat de adoptarea și elaborarea unor noi documente de politici, precum și de activizarea temporară a organelor implicate în documentarea unor cazuri de corupție la nivel mic.

Recomandări

- Reforma APC și AP urmează a fi corelate și abordate prin prisma unor documente de planificare, cu alocarea resurselor financiare și tehnice corespunzătoare. Reforma APL urmează a fi accelerată prin sporirea autonomiei financiare și patrimoniale a autorităților APL.
- Pentru îmbunătățirea transparenței decizionale, este necesară eliminarea neconcordanțelor între prevederile Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 și cele ale Regulamentului adoptat prin Hotărârea Guvernului Nr.96 din 16.02.2010, care duc la apariția confuziilor.
- Reformele și acțiunile anticorupție urmează a fi accelerate și abordate prin prisma eficienței, a standardelor internaționale și a efectelor implementării, evitând urmărirea intereselor politice și administrative de moment, scopul principal fiind urmărirea corupției la nivel înalt.

Domeniul 5: Reglementarea transnistreană

Principalele evoluții

În procesul reglementării transnistrene, principalele eforturi ale autorităților moldovene și a mediatorilor și observatorilor internaționali au fost îndreptate spre reluarea negocierilor oficiale în format "5+2". Implicarea actorilor internaționali, precum și consultările de la Viena și Moscova în format "5+2" nu s-au soldat însă cu succes, reluarea procesului de negocieri fiind amânată, probabil, până după alegerile prezidențiale din regiunea transnistreană, programate pentru luna decembrie. Totuși, în perioada de referință a avut loc un șir de evenimente menite, atât să creeze premise pentru reluarea procesului de negocieri, cât și pentru a susține populația din Zona de Securitate.

În acest context, merită subliniat faptul că la 5 mai 2011 liderul transnistrean Igor Smirnov "l-a grațiat" pe cetățeanul Republicii Moldova, jurnalistul Ernest Vardanean, care a fost arestat în aprilie 2010 și condamnat la 15 ani de închisoare pentru "înalță trădare și spionaj împotriva Transnistriei". Este remarcabil că grațierea a avut loc ca urmare a cererii lui Vardanean, care „și-a recunoscut vinovăția”, în pofida faptului că anterior se invocau argumente că potrivit normelor legale grațierea poate avea loc doar după ispășirea cel puțin a jumătate din termenul condamnării, adică abia în 2017. Deși acțiunea lui Smirnov a fost interpretată prin prisma intenției sale de a candida pentru al cincilea mandat la președinția Transnistriei, cu scopul de a-și umaniza imaginea de lider al unei entități nerecunoscute, totuși, decizia în cauză a fost în măsură să creeze o atmosferă mai propice reluării oficiale a procesului de negocieri. În aceeași ordine de idei, este important să se menționeze că regimul transnistrean mai deține un cetățean moldovean – Ilie Cazac, condamnat la 14 ani de închisoare, de asemenea, pentru "înalță trădare și spionaj împotriva Transnistriei", care însă refuză să-și recunoască vinovăția.

Interesul pentru soluționarea problemelor cetățenilor moldoveni s-a manifestat și în ședința Comisiei guvernamentale pentru reintegrarea țării din 24 mai. În cadrul ședinței s-a convenit ca instituțiile guvernamentale, deopotrivă cu cele ale societății civile, să elaboreze Strategia de dezvoltare a localităților din Zona de Securitate și un plan de acțiuni în acest sens:

- localitățile respective ar trebui să se bucure de un suport financiar, atât din surse interne, cât și din surse externe, iar întreaga Strategie trebuie să vizeze obiectivul consolidării relațiilor dintre cele două maluri ale Nistrului și reintegrarea țării;
- politicile de reintegrare a țării necesită o abordare complexă, o implicare mai activă a instituțiilor publice, urmând să fie efectuată o analiză amplă privind modalitățile de realizare a obiectivelor enunțate și neadmiterea cazurilor de tensionare a situației în zonă;
- este necesară implementarea programelor în domeniul educațional, economic, al ocrotirii sănătății și social pentru cetățenii din raioanele de est ale țării, solicitând conducerii instituțiilor publice o mai mare deschidere către locuitorii din regiunea transnistreană și o mai bună comunicare cu agenții economici din stânga Nistrului, precum și desfășurarea proiectelor de dezvoltare a infrastructurii în localitățile adiacente.

Pregătirile pentru reluarea negocierilor în format "5+2"

În vederea pregătirilor pentru reluarea negocierilor în format "5+2", la începutul lui aprilie, la Viena, a avut loc consultări, care s-au axat pe promovarea măsurilor de consolidare a încrederii, asigurarea liberei circulații a cetățenilor și garanțiile în procesul de reglementare. Delegația moldovenească a reiterat apelul privind relansarea

necon condiționată și neîntârziată a negocierilor politice oficiale în format „5+2”, însă subiectul în cauză urmează să fie discutat la reuniunea următoare, când se preconizează și adoptarea unei decizii în acest sens. În cadrul reuniunii de la Viena au fost examinate și modalitățile de intensificare a activității Grupurilor de lucru în vederea facilitării dialogului politic privind eventualul statut juridic special al regiunii transnistrene. De asemenea, a fost înaintată inițiativa extinderii activității grupurilor de lucru și asupra domeniului vamal, pentru a identifica soluțiile în vederea facilitării comerțului extern al companiilor din regiunea transnistreană.

Poziția Transnistriei a fost expusă de șeful diplomației de la Tiraspol, Vladimir Yastrebceak:

- necesității respectării egalității juridice *de facto* a părților conflictului; respectarea și implementarea înțelegerilor convenite anterior etc.;
- Transnistria își vede viitorul exclusiv ca stat independent și suveran, membru cu drepturi egale a comunității internaționale.

Ulterior, insistența reprezentanților mediatorilor și observatorilor în procesul reglementării transnistrene a motivat conducerea Transnistriei să convoace la 11 mai colegiul lărgit al ministerului de externe transnistrean pentru a face un bilanț al activității și a formula sarcini pe viitor. Șeful diplomației transnistrene, Vladimir Yastrebceak, și-a prezentat darea de seamă, subliniind că „normalizarea relațiilor cu Republica Moldova a fost imposibilă din cauza că aceasta se opune tratării Transnistriei ca pe un subiect egal în procesul de negocieri”. În cadrul ședinței, activitatea lui Yastrebceak a fost supusă criticii din partea șefului securității transnistrene, Vladimir Antiufeev, care a menționat că:

- așa-zisele „măsurile de încredere” promovate de Chișinău s-ar putea solda cu reluarea negocierilor în format „5+2”, iar acest lucru ar putea conduce la revizuirea documentelor semnate între Chișinău și Tiraspol de-a lungul anilor, întrucât reprezentanții occidentali, participanți la formatul „5+2”, vor avea dreptul de vot;
- pericolul pentru statalitatea Transnistriei emană și de la dependența exportatorilor transnistreni de perfectarea actelor vamale de către autoritățile competente moldovene, lucru care face posibilă manipularea voinței Transnistriei;
- lipsa coordonării activității ministerului de externe cu securitatea transnistreană, care în astfel de condiții nu poate analiza informația cu scopul planificării politice adecvate. Antiufeev a insistat asupra unei poziții ferme a Transnistriei vis-a-vis de procesul de negocieri.

Liderul transnistrean, Igor Smirnov, a subliniat că i s-a creat impresia că ministerul afacerilor externe transnistrean nu activează pentru apărarea intereselor Transnistriei, ci pentru a intra în grațiile participanților la formatul „5+2”, în astfel de condiții se uită că scopul principal este recunoașterea independenței, în conformitate cu rezultatele referendumului din septembrie 2006. Smirnov a insistat ca ministrul de externe să colaboreze cu securitatea pentru a fi pregătit mai bine informațional. Pe viitor sarcinile ministerului de externe trebuie să fie concentrate asupra:

- regulamentului privind negocierile oficiale în format „5+2”;
- garanțiilor procesului de negocieri, ca documente internaționale, pentru a nu minți Rusia, Ucraina, OSCE și comunitatea internațională;
- crearea unui mecanism garantat pentru asigurarea activității economice externe a Transnistriei.

Pozițiile exprimate de partenerii implicați în reglementarea transnistreană

Premierul moldovean, Vlad Filat, a discutat în timpul vizitei sale în Germania, în perioada 17-20 mai 2011, cu cancelarul Angela Merkel pe marginea reglementării transnistrene. S-a convenit că pentru moment problema-cheie ține de reluarea negocierilor oficiale în

format „5+2”, decizia despre care urma să fie luată în cadrul consultărilor de la Moscova, preconizate pentru 21 iunie 2011. Cancelarul german și-a exprimat convingerea că negocierile vor fi reluate, existând consimțământul mediatorilor și observatorilor implicați în reglementarea transnistreană, în special, în discuțiile purtate cu președintele rus Dmitri Medvedev, acesta a pledat pentru accelerarea procesului de identificare a unei soluții, care să conducă la reintegrarea Republicii Moldova. În opinia Angelei Merkel, soluția care va fi identificată trebuie să asigure o viață mai bună tuturor cetățenilor statului reunit. În acest context, și ministrul ucrainean al Afacerilor Externe, Constantin Grișcenko, și-a exprimat speranța că în iunie 2011 vor fi realizate progrese în reluarea negocierilor oficiale în format „5+2”, care oferă un cadru optim pentru soluționarea problemei.

În vederea clarificării mai multor lucruri înainte de preconizata întâlnire din 21 iunie 2011, de la Moscova, care ar urma să dea start reluării negocierilor oficiale în format „5+2”, la 6 iunie, la Odesa, a avut loc o întrevedere cu participarea miniștrilor afacerilor externe a Ucrainei și Rusiei. Potrivit Ministerului Afacerilor Externe al Federației Ruse, atât Rusia, cât și Ucraina și-au arătat ferma decizie să reia procesul de reglementare politică a problemei transnistrene. În cadrul întrevederii de la Odesa, ministrul Afacerilor Externe rus, Serghei Lavrov a menționat că „rolul decisiv în reluarea negocierilor aparține părților. E nevoie de mult efort pentru a apropia pozițiile lor și a evita ca masa de negocieri să devină un loc de dispută doar despre statul unitar, pe de o parte, și doar de independență, pe de altă parte. De fapt, e nevoie de un compromis”. Potrivit ministrului Lavrov, Rusia și Ucraina au poziții comune în privința faptului că soluția trebuie găsită în cadrul „integrității teritoriale a Republicii Moldova și garantarea statutului politic special pentru Transnistria”. În același timp, Lavrov a subliniat că în cadrul negocierilor părțile trebuie să fie tratate ca participanți egali în proces. Ministrul de Externe al Ucrainei, Constantin Grișcenko, a subliniat că Ucraina și Rusia au interesul ca negocierile oficiale în format „5+2” să fie reluate în cadrul întrevederii preconizate pe 21 iunie, la Moscova. La întrevederea de la Odesa nu a participat, așa cum se preconiza, ministrul Afacerilor Externe al Republicii Moldova, Iurie Leancă, făcând astfel imposibilă și participarea reprezentantului politic al Transnistriei, Vladimir Yastrebceak.

Așteptările privind reluarea negocierilor în format „5+2” nu s-au realizat

La 21 iunie 2011, la Moscova a avut loc o nouă rundă de consultări neoficiale ale Reuniunii permanente pentru probleme politice în cadrul procesului de negocieri în reglementarea transnistreană, în format „5+2”. Au existat așteptări că în cadrul reuniunii de la Moscova, după o pauză de cinci ani, vor fi reluate negocierile oficiale în format „5+2”, dar acest lucru nu s-a întâmplat. În ajunul întrevederii, diplomația transnistreană a vehiculat o declarație prin intermediul căreia recomanda participanților să nu se aștepte la rezultate mari. Astfel, reprezentanții Transnistriei au anticipat nereușita întrevederii, argumentând că vina îi revine Chișinăului, care nu a întreprins mișcări practice în vederea consolidării rezultatelor obținute în runda precedentă de consultări:

- a tergiversat soluționarea problemei feroviare;
- a blocat acordurile semnate referitoare la activitatea grupurilor de experți;
- a refuzat să participe la întâlnirea garanților de la Odesa;
- s-a isterizat la recepția de la Ambasada Rusiei în Moldova pe motiv că reprezentantul Transnistriei a fost prezentat drept „șef al diplomației”;
- a organizat incidente în Zona de Securitate, etc.

În aceeași ordine de idei, reprezentanții Transnistriei au argumentat că oficializarea formatului „5+2” nu poate avea loc fiindcă Chișinăul nu și-a schimbat atitudinea față de procesul de reglementare a problemei conflictului, refuzând propunerile oficiale ale Tiraspolului privind sistemul de garanții, la proiectul Acordului cu privire la prietenie și cooperare. De asemenea, Chișinăul ar refuza să accepte abordarea Rusiei și Ucrainei, care

spun că soluția conflictului trebuie găsită în bază egalității părților implicate și ținând cont de opinia lor, părțile urmând să se înțeleagă asupra formatul de reglementare.

După consultările eșuate, ministrul Afacerilor Externe al Rusiei, Serghei Lavrov, a declarat că oricum Rusia consideră că procesul reglementării politice a problemei transnistrene trebuie reluat. Potrivit ministrului Lavrov, atât Chișinăul, cât și Tiraspolul trebuie să se îndepărteze de la pozițiile extreme în vederea reluării negocierilor oficiale pentru găsirea „unui statut special pentru Transnistria”. Tot el a subliniat că "nu poate fi vorba despre recunoașterea independenței Transnistriei: "Adevărul e undeva la mijloc. Un lucru este absolut clar: în nici o structură internațională nu există nici o susținere a ideii de independență pentru Transnistria. Nu există nici o susținere a ideii că Moldova trebuie să fie un stat unitar". Pe de altă parte, Biroul pentru Reintegrare de pe lângă Guvernul Moldovei a anunțat după întrevedere că subiectul central pe agenda reuniunii de la Moscova a vizat perspectivele procesului de negocieri, Republica Moldova pronunțându-se ferm pentru „reluarea necondiționată a negocierilor oficiale în formatul „5+2”. În cadrul întrevederii de la Moscova, delegația moldovenească a insistat că „obiectivul principal al procesului de negocieri în format oficial îl constituie elaborarea statutului juridic special pentru regiunea transnistreană cu respectarea suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova, în cadrul frontierelor recunoscute în plan internațional”. Abordarea în cauză este împărtășită de către toți partenerii internaționali implicați în procesul de reglementare - Rusia, Ucraina, OSCE, Uniunea Europeană și SUA, care au convenit să suspende runda de la Moscova, pentru a purta consultări suplimentare în vederea revenirii la discuții într-o perioadă apropiată.

Secțiunea II. MONITORIZAREA PLANULUI DE ACȚIUNI AL REPUBLICII MOLDOVA PRIVIND IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR UNIUNII EUROPENE PENTRU INSTITUIREA ZONEI DE LIBER SCHIMB APROFUNDAT ȘI CUPRINZĂTOR ÎNTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ

Domeniul 1. Coordonarea generală și consolidarea capacităților administrative

Analiza situației curente

Implementarea Planului de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova, agreat în 2005, a dezvoltat de multe ori problemele legate de coordonarea acțiunilor orizontale (inter-ministeriale). În ediția precedentă a Euromonitorului noi am menționat importanța consolidării mecanismelor de coordonare la ministerele responsabile, în primul rând, de partea Ministerului Economie (MEC), pentru implementarea eficientă a Planului de Acțiuni al Republicii Moldova privind implementarea Recomandărilor Uniunii Europene pentru instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător între Republica Moldova și Uniunea Europeană (în continuare, Planul de Acțiuni). Această remarcă rămâne în continuare valabilă.

Un alt aspect important ține de abordarea pro-activă din partea Guvernului în ceea ce privește pregătirea pentru negocierile pe ALSAC. Deocamdată, observăm numai consolidarea eforturilor diplomatice pentru demararea cât mai rapidă a negocierilor respective. Totuși, deși politic importantă, lansarea negocierilor *per se* nu va soluționa problemele acumulate în domeniile vizate de Planul de Acțiuni.

Totodată, într-o analiză precedentă menționam că, capacitățile insuficiente și gradul redus de competență a birocrăției naționale poate împiedica considerabil progresul în implementarea prevederilor Planului de Acțiuni, chiar și în prezența voinței politice naționale și deschiderii din partea partenerilor europeni.

Acțiunile din blocul 1 al Planului de Acțiuni trebuie, deși într-o măsură diferită, să ajute Moldova în depășirea obstacolelor susmenționate.

Monitorizarea acțiunilor specifice

În al doilea trimestru 2011 se remarcă următorii pași majori întreprinși de Guvern:

- După o lungă perioadă de ezitări, Guvernul a modificat Hotărârea de Guvern nr. 102 din 9 februarie 2009 „Privind aprobarea componenței nominale a delegației naționale de negociatori a noului Acord Republicii Moldova cu Uniunea Europeană” și, astfel, a actualizat mandatul și responsabilitățile delegației naționale de negociatori. Reamintim că această acțiune urma să fie îndeplinită încă în primul trimestru;
- La sfârșit de trimestru, cu implicarea expertului de rang înalt pe lângă MEC, Ministerul a inițiat o abordare mai vizionară și pro-activă a complexității viitorului ALSAC, planificând să contureze domeniile cele mai problematice;
- Au demarat seminarele de instruire a personalului implicat în negocierile ALSAC; Guvernul continuă să participe activ la dezbaterile privind aspectele strategice ale ALSAC în cadrul unor evenimente organizate de parteneri de dezvoltare și organizațiile non-guvernamentale din Moldova.

Grilă de monitorizare 4. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Coordonarea generală și consolidarea capacităților administrative” planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiune	Progres/Comentarii
<p>Utilizarea instrumentelor oferite de UE și alți donatori pentru desfășurarea seminarelor de instruire pe teme relevante privind ALSAC.</p>	<p>Progres lent. Seminarele au fost desfășurate numai pe două teme: „protecția consumatorului” și „domeniul energetic”. Pentru a doua jumătate a anului curent sunt planificate instruirile în domeniile „transporturi” și „mediul ambiant”. Trezește unele întrebări planificarea instruirilor. Ținând cont de faptul că la începutul lunii iulie UE a deschis negocierile cu Moldova privind spațiul aviativ comun, ar fi logic ca instruirile pe domeniul „transport” să aibă prioritate.</p>
<p>Desfășurarea seminarelor de instruire pentru instituțiile implicate, sectorul privat și societatea civilă privind ALSAC.</p>	<p>Acțiune extinsă pe întreg anul 2011. Reprezentanții MEc participă activ la evenimentele organizate de către societatea civilă sau parteneri de dezvoltare. În același timp, MEc a creat un cadru participativ pentru reprezentanții societății civile. Totuși, în cooperarea cu sectorul privat există și aspecte care încă lasă de dorit, fie din cauza pasivității unor reprezentanți ai sectorului privat, fie din cauza că pe anumite domenii sensibile reprezentanții Guvernului nu se grăbesc să dialogheze cu companiile afectate de viitoarea liberalizare a comerțului.</p>
<p>Implicarea și cooperarea cu experții UE de rang înalt pentru consultări practice în vederea identificării și stabilirii priorităților pentru următorii 2-3 ani.</p>	<p>În proces, cu întârziere. Se formulează prioritățile pentru următoarele 6 luni din perspectiva ALSAC (aspecte sensibile, interesele comunității de afaceri, etc.).</p>
<p>Includerea ALSAC în Programul de Consolidare a Capacităților Instituționale (CIB) al UE în scopul asigurării continuității de consiliere și sprijin pentru activitățile de reformă.</p>	<p>Realizat (formal). Asistența pentru MEc va începe să vină din 2012. Totodată, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare va beneficia de asistența CIB pe domeniul siguranței alimentare începând cu sfârșitul 2011.</p>

Evaluarea progresului

În trimestrul II pe această dimensiune se menține progres moderat. Nu se observă blocaje serioase la îndeplinirea măsurilor prevăzute, însă nu se observă nici înțelegerea urgenței, în pofida „forțării” de către Guvern a demarării cât mai rapide a negocierilor propriu-zise deja în acest an. Urgențarea inițierii negocierilor trebuie acompaniată de un ritm mai alert în identificarea domeniilor problematice și instruirea funcționarilor responsabili de aceste domenii.

Recomandări Guvernului Republicii Moldova

Ritmul pregătirilor interne pentru lansarea negocierilor privind ALSAC trebuie să corespundă dinamismului promovării imaginii de „poveste de succes” pe exterior. În acest sens, două direcții sunt extrem de relevante la capitolul dat: 1) formularea cât mai urgentă a pozițiilor naționale pentru aceste negocieri, identificând domeniile cele mai problematice (lucru care trebuia să fie făcut „încă ieri”) și 2) desfășurarea instruirilor pentru funcționari relevanți într-un ritm mai alert și în ordinea conformă cu agenda politică a negocierilor.

Domeniul 2. Accesul bunurilor pe piață / Statisticile comerțului

Analiza situației curente

În cadrul negocierilor ALSAC, atât pentru Republica Moldova, cât și pentru UE la etapa inițială este deosebit de importantă estimarea costurilor și a beneficiilor pentru economie în ansamblu și pentru sectoare specifice, care ar putea reacționa în mod diferit la noile condiții tarifare. Astfel, sunt necesare date statistice privind fluxurile comerciale în ambele direcții la un nivel maxim de dezagregare, pentru simularea impactului eliminării tarifelor și stabilirea perioadelor optime de tranziție pentru produsele mai vulnerabile la un asemenea șoc.

În acest sens, Republica Moldova urmează să abordeze două aspecte: raportarea datelor statistice la cel mai dezagregat nivel, care să fie compatibile cu metodologia europeană, ceea ce implică armonizarea legislației la acquis-ul comunitar, precum și colectarea datelor statistice pentru întreg teritoriul Republicii Moldova, inclusiv Transnistria.

Monitorizarea acțiunilor specifice

Sarcinile autorităților moldovenești în asigurarea accesului bunurilor pe piață și a statisticilor comerciale sunt diferite atât ca conținut, cât și ca dificultate și acțiuni necesare. Astfel, armonizarea legislației în domeniul statisticii la acquis-ul comunitar și raportarea datelor statistice disponibile pentru Republica Moldova (exceptând Transnistria) în forma compatibilă cu Nomenclatorul Armonizat al UE, deși implică efort, costuri și consultări cu experții europeni, nu întâmpină rezistență și este mai puțin afectată de conflictul intern din țară, acțiunile fiind în progres încă din trimestrul I. Pe de altă parte, colectarea și integrarea datelor statistice vizavi de tranzacțiile comerciale ale agenților economici din partea stângă a Nistrului este mai anevoioasă, după cum arată experiența deja îndelungată, și influențată puternic de persistența conflictului transnistrean și necooperarea autorităților transnistrene în acest domeniu. Conform unui Raport oficial elaborat de MEC, în trimestrul II au fost implementate și inițiate următoarele acțiuni:

- Biroul Național de Statistică (BNS) a prezentat la EUROSTAT date statistice mai dezagregate decât cele prezentate anterior, la nivel de 9 cifre conform nomenclatorului de bunuri armonizat cu Nomenclatorul Combinat al UE pentru anii 2009-2010 și chiar pentru primul trimestru 2011;
- În ceea ce privește eforturile pentru crearea Grupului de Lucru privind cooperarea în domeniul statisticii între cele două maluri ale Nistrului, lucrurile au derulat mai lent în această perioadă. Chiar dacă Guvernul raportează că în continuare se examinează posibilitatea creării Grupului de lucru, în această perioadă nu au avut loc întâlniri în care să fie discutat acest aspect, probabil și din cauza perioadei electorale tensionate din trimestrul II. Menționăm că întâlnirea de la sfârșitul trimestrului I nu s-a soldat cu rezultate, partea transnistreană neprezentând o poziție clară în acest sens;
- În același timp, MEC raportează că examinează împreună cu alți actori vizați (Ministerul Finanțelor, BNS, Biroul pentru Reintegrate), dar, aparent, fără implicarea autorităților transnistrene, posibilitatea elaborării conceptului de colectare a datelor statistice pentru întreg teritoriul Republicii Moldova pentru pregătirea unei oferte tarifare argumentate. Mai mult ca atât, se preconizează ca până la finele trimestrului III să poată fi transmise Comisiei Europene primele informații integrate privind comerțul exterior, chiar dacă nu la cel mai dezagregat nivel (total, UE, cei mai importanți parteneri comerciali). În condițiile în care conceptul de colectare a datelor statistice abia se examinează, iar autoritățile transnistrene nu sunt implicate în acest proces la etapa actuală, nu este clar cum asemenea performanță va fi atinsă într-un timp atât de scurt;

- Între timp, până la ajungerea la consens privind colectarea și raportarea datelor statistice pe ambele maluri ale Nistrului, sunt examinate măsuri intermediare de obținere a datelor statistice din alte surse existente, chiar dacă acestea ar fi incomplete. În mai, la Kiev a avut loc o întâlnire a serviciilor vamale moldovenești și ucrainene în care a fost discutată posibilitatea schimbului de date privind bunurile și mijloacele de transport ce traversează hotarul moldo-ucrainean. Cu siguranță, datele privind fluxurile comerciale reciproce pot să difere în țara de import și țara de export, dar în lipsa altor surse acestea ar putea oferi informație de bază autorităților.

Grilă de monitorizare 5. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Accesul bunurilor pe piață / statisticile comerțului” planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiune planificată	Progres/Comentarii
<p>1. Elaborarea și coordonarea cu Comisia Europeană a unui concept general privind colectarea datelor statistice din toate domeniile statistice (inclusiv statistica comerțului exterior) pentru întregul teritoriu al Republicii Moldova.</p>	<p>În progres. Ministerul Economiei împreună cu Ministerul Finanțelor, Biroul Național de Statistică și Biroul de Reintegrare examinează posibilitățile de colectare a datelor, și chiar prezentarea unor date privind comerțul până la sfârșitul trimestrului III. Conceptul, însă, încă nu este elaborat și, respectiv, nu a fost discutat cu Comisia Europeană.</p>
<p>2. Examinarea posibilității de creare a grupului de lucru privind cooperarea în domeniul statisticii (inclusiv statistica comerțului exterior) între cele două maluri ale Nistrului.</p>	<p>Progres lent. Deși există discuții la acest subiect și problema este în vizorul Guvernului, în trimestrul 2 nu au avut loc întâlniri importante cu autoritățile statistice transnistrene.</p>
<p>3. Armonizarea legislației la acquis-ul comunitar în domeniul statisticii (inclusiv statistica comerțului exterior).</p>	<p>Nu s-a raportat.</p>
<p>4. În conformitate cu memorandumul bilateral de înțelegere cu EUROSTAT, Biroul Național de Statistică va transmite trimestrial fișiere de date statistice privind exporturile și importurile Republicii Moldova, detaliate la nivel de 8 semne ale Nomenclatorului mărfurilor al Republicii Moldova, armonizat cu Nomenclatorul Combinat al Uniunii Europene. Informația nu va conține operațiunile de export și import ale întreprinderilor și organizațiilor din partea stângă a Nistrului.</p>	<p>În progres. Au fost transmise datele statistice pentru anii 2009-2010 și trimestrul I 2011 dezagregate la nivel de 9 cifre.</p>

Evaluarea progresului

În domeniul statisticii comerțului în trimestrul doi s-a înregistrat un progres lent. Dacă în ceea ce ține de colectarea și raportarea datelor statistice pe malul drept al Nistrului, Moldova nu întâlnește dificultăți majore, atunci se poate constata că negocierile de creare a unui grup de lucru privind cooperarea în domeniul statisticii pe întreg teritoriul țării avansează extrem de lent, respectiv, nici colectarea acestor date nu a fost realizată. Între timp, totuși, Ministerul Economiei și alte ministere de resort examinează posibilități alternative de colectare a datelor și lucrează asupra unui concept de colectare a datelor statistice.

Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

Deoarece disponibilitatea datelor statistice este un domeniu-cheie pentru începerea negocierilor privind ALSAC, iar progresele au fost relativ lente, credem că în continuare este importantă:

- Publicarea operativă a datelor pe comerț exterior dezagregat pe țări și produse la nivel de 8/9 cifre după cum se prezintă Eurostat și pe site-ul BNS, astfel încât acestea să fie disponibile publicului larg;
- Publicarea datelor existente privind comerțul exterior în regiunea transnistreană – comerțul întreprinderilor înregistrate la Camera Înregistrării de Stat;
- Identificarea și analiza tuturor surselor existente de date privind comerțul exterior al Transnistriei: datele existente la serviciul vamal, diferențele de date între exporturile Moldovei dezagregate pe țări și importul raportat de țările respective, datele existente la nivel de companie;
- Integrarea bazelor de date existente - cea privind fluxurile comerciale deținută de Serviciul Vamal al Republicii Moldova cu informația provenită din rapoartele financiare ale agenților economici deținută de BNS - pentru a face posibilă simularea impactului ALSAC la nivel de întreprinderi, dar și pentru alte cercetări importante;
- Urgentarea inițierii procesului de armonizare a legislației în domeniul statisticii la acquis-ul comunitar;
- Examinarea tuturor soluțiilor posibile pentru motivarea companiilor transnistrene de a se integra în sistemul statistic național și cointeresarea autorităților statistice transnistrene de a accepta raportarea la Serviciul Vamal și Biroul Național de Statistică.

Domeniul 3. Bariere tarifare și netarifare (NTBs)

Importanța eliminării barierelor tarifare și netarifare inutile, mai ales în cazul unei economii mici, care dorește să se orienteze spre export, este greu de subestimat. Pe de altă parte, este și în interesul producătorilor europeni ca aceste bariere să fie demontate în Moldova, îndeosebi în perspectiva inserării Moldovei în lanțurile de producere internaționale.

În al doilea trimestru 2011 Guvernul Republicii Moldova a întreprins următoarele acțiuni:

- A fost definitivat, discutat și prezentat Studiul „Privind barierele netarifare aplicate în comerț de către Republica Moldova”³². Studiul urmează să servească ca bază a unor discuții sectoriale ce s-ar solda cu o listă a actelor normative ce urmează a fi modificate. Următorul pas, de tranziție de la un simplu studiu spre un plan de acțiuni în proces de implementare va fi unul critic. Totuși, succesul acestui pas va depinde în marea măsură de faptul dacă vor fi soluționate problemele de coordonare inter-instituțională, despre care am vorbit în ediția precedentă a Euromonitorului. Barierele depistate vizează diferite domenii cu diferite instituții responsabile și astfel asigurarea comunicării și coordonării între Ministerul Economiei (în calitate de coordonator general) și alte ministere/instituții va fi de o importanță crucială;
- A fost evaluat progresul în valorificarea Preferențelor Comerciale Autonome (PCA) de către producătorii moldoveni. Incapacitatea de a respecta integral standardele sanitare și fitosanitare europene rămâne în continuare un obstacol insurmontabil în calea exporturilor alimentare de origine animalieră. În ceea ce privește restul produselor, cota a fost utilizată integral pentru porumb și în proporție mai mult de 50% pentru vin. Cotele pentru grâu și orz au fost utilizate în proporție de mai puțin 50%³³ (în cazul grâului în mod clar a avut impact și interdicția pe export impusă de guvernul moldovean). Totuși, succesele relative ale unor exportatori moldoveni nu trebuie tratate cu un optimism exuberant, atâta timp cât sub-sectoare întregi nu pot beneficia de PCA din cauza nerespectării standardelor³⁴;
- Acțiuni de informare în privința oportunităților oferite de PCA sunt întreprinse regulat. Totuși, o atenție mai mare trebuie acordată comunicării cu producătorii din sectorul animalier în care problemele rămân insurmontabile.

Grilă de monitorizare 6. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Bariere tarifare și netarifare” planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiune	Progres/comentarii
Evaluarea existenței barierelor tarifare și netarifare în calea comerțului, conform angajamentelor OMC privind accesul pe piață	Realizat în aprilie. Grupul de lucru cu reprezentanții sectorului privat și asociativ a fost implicat în elaborarea studiului. Din studiul dat trebuie să rezulte un plan de acțiuni concret ce va urmări eliminarea sectorială a barierelor.
Evaluarea situației actuale privind utilizarea Preferențelor Comerciale Autonome (PCA) și informarea sectorului public și privat privind motivele accesului redus pe piața UE a unor	A fost realizat. Se va implementa până la expirarea PCA actuale (2015).
Informarea sectorului privat privind extinderea PCA pentru o perioadă de 3 ani (2013-2015)	A fost realizat. Se va implementa până la expirarea PCA actuale (2015).

³² Studiul poate fi accesat la: <http://mec.gov.md/node/2705>.

³³ Vezi Raportul Ministerului Economiei pe îndeplinirea Planului de Acțiuni pentru perioada 15 martie – 30 iunie, 2011.

³⁴ <http://mec.gov.md/node/2891>.

Evaluarea progresului

Constatăm ritmuri de progres rezonabile în trimestrul doi în acest domeniu. Din momentul efectuării studiului (și în afară implementării planului de acțiuni ce va trebui să rezulte din acest studiu) activitățile rămase devin de rutină. De importanță crucială va fi implementarea unui plan de acțiuni specifice bazat pe studiul pe bariere netarifare, iar acțiunile respective vor în marea lor parte reflectate în alte domenii ale raportului de monitorizare.

Recomandări Guvernului Republicii Moldova

- Implementarea standardelor sanitare și fito-sanitare rămâne în continuare călcâiul lui Ahile în procesul de valorificare a Preferințelor Comerciale Autonome. Fără implementarea acestor standarde, declarațiile triumfaliste privind pregătirea exportatorilor moldoveni pentru Acordul de liber schimb cu UE riscă să se zdrobească de realitatea dură. În continuare, acțiunile trebuie să preceadă declarațiile, și nu invers.
- Totodată, implementarea reformelor în acest sub-sector trebuie să fie acompaniată de un dialog mai sincer cu producătorii afectați.

Domeniul 4. Bariere tehnice în calea comerțului (TBT)

Monitorizarea acțiunilor specifice planificate pe al doilea trimestru

Primul obiectiv menționat în secția TBT al Planul de Acțiuni presupune sistematizarea eforturilor de ajustare a barierelor tehnice din calea comerțului. Mai precis, Ministerul Economiei este responsabil de elaborarea și aprobarea prin hotărâre de guvern a unui plan cuprinzător privind schema de implementare în domeniul TBT. Elaborarea unui asemenea plan (care să conțină o descriere detaliată a măsurilor, ar specifica termenii de implementare și ar identifica instituțiile și departamentelor responsabile), ar facilita îndeplinirea celorlalte obiective menționate în secția TBT. Din păcate, în raportul de progres prezentat de către Ministerul Economiei nu este menționată îndeplinirea acestui obiectiv, cu toate că acesta era planificat pentru al doilea trimestru al 2011. Aprobarea întârziată a unui document centralizator va avea un impact negativ asupra activităților planificate pentru trimestrele ulterioare.

Un alt document generalizator ce trebuia elaborat în trimestrul doi 2011, are drept scop identificarea standardelor naționale care vin în contradicție cu cele ale Uniunii Europene și specificarea termenelor de eliminare a acestora din circulație. Este greu de subestimat importanța acestui obiectiv – independent de timpul implementării noilor standarde, acestea nu pot să asigure un sistem TBT autonom și funcțional atâta timp cât mecanismele și standardele „vechi” rămân în vigoare. Potrivit raportului de progres, instituțiile implicate în realizarea acestui obiectiv (Institutul Național de Metrologie și Standardizare și Ministerul Economiei) au reușit nu doar să elaboreze o asemenea listă cu standarde ieșite din vigoare, dar și să înainteze propuneri de anulare a unei părți din aceste standarde. Astfel, pe parcursul anului 2011 per total au fost anulate 144 standarde, 40 din acestea în decursul celui de-al doilea trimestru. Totodată, standardele vechi au fost înlocuite cu cele noi prin intermediul a 5 hotărâri de guvern ce transpun prevederile unor directive europene din acest domeniu.

Tot în trimestrul doi Ministerul Economiei și Inspectoratul Principal de Stat pentru Supravegherea Pieței, Metrologie și Protecția Consumatorilor au fost responsabili pentru elaborarea unui plan de acțiuni pentru dezvoltarea infrastructurii de supraveghere a pieței. Potrivit Raportului de Progres, planul în cauză a fost aprobat de Ministerul Economiei care a emis un ordin intern în acest sens. Ordinul conține 13 acțiuni ce sunt planificate pentru următorii 3 ani și vizează în mod special Ministerul Economiei și Inspectoratul Principal de Stat pentru Supravegherea Pieței. Fiecărei acțiuni menționate în plan îi este alocată o sursă de finanțare și un criteriu de evaluare ce va facilita monitorizarea progresului. Acțiunile din plan sunt îndreptate spre atingerea a două obiective de bază: (1) elaborarea și adoptarea unei legi sincronizate cu regulamentul Comunității Europene 765/2008 ce vizează supravegherea pieței și (2) crearea unui mecanism de cooperare și coordonare a activităților de supraveghere a pieței.

În trimestrul anterior reprezentanții Ministerului Economiei au menționat că unele obiective specificate în Planul de Acțiuni nu sunt relevante pentru Moldova. Astfel se explică faptul că Ministerul Economiei până în prezent nu a început să lucreze la studiul privind sistemul actual în domeniul metrologiei și capacității instituționale de implementare a legislației în domeniu, inclusiv descrierea modului de introducere și punere în aplicare a trasabilității. De asemenea, un reprezentant al Ministerului Economiei a afirmat că trasabilitatea este deja aplicată în Moldova și, prin urmare, o descriere a modului de introducere este de prisos. În cel de-al doilea trimestru al anului 2011 obiectivul în cauză a fost de asemenea ignorat. De aici deducem că Ministerul Economiei nu intenționează să depună careva eforturi în acest sens, iar obiectivul va fi ignorat și în trimestrele ulterioare.

Obiective implementate în avans

Potrivit Planului de Acțiuni, Moldova și-a propus să pregătească lista de standarde europene și un orar clar pentru implementarea lor. Cu toate că acest obiectiv a fost stabilit pentru trimestrul doi 2012, instituțiile responsabile (Institutul Național de Standardizare și Metrologie, Ministerul Economiei) raportează că au reușit să îndeplinească acest obiectiv cu un an mai devreme. Mai mult decât atât, Guvernul a alocat prin Legea bugetului de stat circa 3,0 mil. lei pentru punerea în aplicare a Programului național de adoptare a standardelor europene ca standarde naționale. Astfel, în perioada de raportare au fost adoptate ca și standarde naționale 509 standarde europene din cele 1628 planificate pentru 2011.

Obiective neatinsse în primul trimestru 2011

Cum am menționat și în raportul de monitorizare a implementării Planului de Acțiune din primul trimestru 2011, Centrul de Acreditare în Domeniul Evaluării Conformității Produselor nu a reușit să desemneze laboratoarele ce vor organiza teste de competență și încercări inter-laborator. Obiectivul nu a fost atins din motive ce depășeau competențele Centrului și se reduceau la o cooperare inefficientă dintre mai multe instituții. Cu toate că în trimestrul doi 2011 desemnarea laboratoarelor a fost finalizată, ținem să menționăm că îndeplinirea acestui obiectiv a fost lansată încă în martie 2010. Cu alte cuvinte, desemnarea laboratoarelor, cu toate că e binevenită, a fost finisată cu o întârziere semnificativă. Paradoxal totuși, în Raportul de Progres îndeplinirea acestui obiectiv a fost prezentată în secția „progres adițional”, deși ar fi mult mai bine de intitulat această secție „obiective îndeplinite cu întârziere”.

Cele 8 laboratoare desemnate vor fi susținute de către centrul de certificare „Trans-Standard” SRL care la rândul său a fost acreditat de către Asociația de Acreditare din România „RENAR” în conformitate cu cerințele standardelor ISO 9001; ISO 14001; OHSAS 18001; ISO 22000; ISO 27001.

Un alt obiectiv ce nu a fost dus până la bun sfârșit în primul trimestru este „promovarea în Parlament a proiectului legii privind activitățile de acreditare și evaluare a conformității”. La fel ca și obiectivul ce ține de desemnarea laboratoarelor, acțiunile întreprinse în legătură cu adoptarea pachetului de legi privind acreditarea și evaluarea conformității au fost prezentate în secția „progres adițional” a raportului de progres. Totuși, dacă laboratoarele au fost desemnate într-un târziu, proiectul de legi până în prezent a fost aprobat doar în prima lectură. Mai mult decât atât, rezultatele menționate în raportul de progres pentru primul trimestru sunt preluate practic intact în raportul pentru cel de-al doilea trimestru. De aici constatăm că angajații Ministerului Economiei fie sunt neatenți, fie mizează pe neatentia Comisiei Europene (ce ar putea să nu observe raportarea acelorași rezultate de două ori).

În sumar, conform situației pentru primul trimestru 2011, menționăm implementarea următoarelor acțiuni de către Guvern:

- Institutul Național de Metrologie și Standardizare a centralizat toate standardele ce contravin celor europene;
- În decursul celui de-al doilea trimestru au fost anulate 40 standarde, iar altele 156 au fost înaintate spre anulare;
- Ministerul Economiei și Inspectoratul Principal de Stat pentru Supravegherea Pieței, Metrologie și Protecția Consumatorilor au elaborat un plan de acțiuni pentru dezvoltarea infrastructurii de supraveghere a pieței;
- Proiectul Legii cu privire la standardizare nr. 590-XIII din 22 septembrie 1995 a fost elaborat în vederea armonizării în continuare cu Directiva 98/34/CE;

- În ședința de Guvern din 22 iunie 2011 a fost aprobat proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii privind metrologia nr.647-XIII din 17 noiembrie 1995;
- În perioada de raportare au fost adoptate ca naționale – 509 standarde europene din cele 1628 planificate pe 2011. Mai exact, standardele stipulate în directivele comunității europene din domenii ca siguranța mașinilor, ambarcațiuni de agrement, echipamente sub presiune, echipamente de radio și telecomunicații au fost transpuse în legislația națională.
- Au fost desemnate laboratoare de încercări în calitate de organizatori de teste de competență (TC) și încercări inter-laboratoare (IIL) la nivel național în conformitate cu standardul ISO / IEC 17043.

Grilă de monitorizare 7. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Bariere tehnice în calea comerțului” planificate spre implementare pentru trimestrul 2 2011.

Acțiune	Progres/Comentarii
Desemnarea laboratoarelor de încercări în calitate de organizatori de teste de competență (TC) și încercări inter-laboratoare (IIL) la nivel național, conform propunerilor Organismului Național de Acreditare, și pregătirea lor în conformitate cu ISO/CEI 17043.	Obiectiv îndeplinit cu întârziere. Obiectivul a fost inițial planificat pentru primul trimestru 2011 și nu a fost îndeplinit la timp deoarece instituțiile implicate nu au reușit să concluzioneze eficient.
Promovarea în Parlament a proiectului legii privind activitățile de acreditare și evaluare a conformității (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.685 din 2 august 2010 și transmis Parlamentului spre examinare).	Obiectiv îndeplinit parțial și cu întârziere. Legea a fost adoptată în prima lectură de parlament, cu toate că potrivit raportului de progres pentru primul trimestru, legea trebuia să fie deja în vigoare.
Efectuarea unui studiu privind sistemul actual în domeniul metrologiei și capacității instituționale de implementare a legislației în domeniu și capacitatea de a asigura implementarea modificărilor în cadrul ALSAC, inclusiv descrierea modului de introducere și punere în aplicare a trasabilității.	Obiectiv neîndeplinit. Potrivit afirmațiilor direcției de metrologiei din cadrul MEc, acest obiectiv nu este relevant deoarece legislația în domeniul metrologiei a fost elaborată încă în 1995 și modificată în 2007. De asemenea, reprezentantul ministerului a afirmat că trasabilitatea este deja aplicată în Moldova și prin urmare o descriere a modului de introducere este de prisos.
Elaborarea și aprobarea, prin hotărâre de Guvern, a unui plan cuprinzător privind schema de implementare în domeniul TBT a reformelor ulterioare.	Obiectiv neîndeplinit. În raportul de progres publicat de reprezentanții Ministerului Economiei acest obiectiv nici măcar nu este menționat, prin urmare considerăm că un asemenea plan nu a fost elaborat.
Elaborarea listei standardelor naționale care vin în contradicție cu cele ale Uniunii Europene și stabilirea termenelor de anulare a acestora din circulație.	Obiectiv îndeplinit. Institutul Național de Metrologie și Standardizare și Ministerul Economiei au prezentat lista cu standarde ce urmează să fie anulate. Mai mult de cât atât, 40 standarde au fost anulate în decursul celui de-al doilea trimestru.
Elaborarea unui plan de acțiuni pentru dezvoltarea infrastructurii de supraveghere a pieței.	Obiectiv îndeplinit. Ministerul Economiei și Inspectoratul Principal de Stat pentru Supravegherea Pieței, Metrologie și Protecția Consumatorilor au prezentat planul de acțiuni ce este anexat la raportul de progres pe al doilea trimestru.
Elaborarea listei ce va conține standardele europene care necesită transpunerea și stabilirea unor termene de adoptare și transpunere.	Îndeplinit în avans. Institutul Național de Standardizare și Metrologie, Ministerul Economiei nu doar au îndeplinit obiectivul, însa au reușit să mai adopte în trimestrul doi 2011 509 standarde europene din cele 1628 planificate pentru 2011.

Evaluarea progresului

Per total, progresul înregistrat în decursul celui de-al doilea trimestru 2011 poate fi calificat drept moderat. Totuși, merită de menționat că în acest trimestru eforturile instituțiilor implicate în atingerea obiectivelor au fost mai bine organizate. În rezultat, unele obiective ce nu au fost atinse în trimestrul 1 din motive organizatorice (cooperare ineficientă), au fost duse până la bun sfârșit în cel de-al doilea trimestru. Acesta a fost cazul desemnării laboratoarelor de testări în calitate de organizatori de teste de competență. Un alt aspect pozitiv este îndeplinirea precoce a unui obiectiv ce a fost planificat pentru 2012. Astfel, instituțiile implicate încearcă să accelereze implementarea unor obiective esențiale – elaborarea listei de standarde europene și aprobarea acestora. Pe de altă parte, unele din obiectivele planificate pentru trimestrul 1 au fost ignorate în totalitate. Astfel Ministerul Economiei a neglijat, pentru a doua oară consecutiv obligația de a efectua un studiu privind sistemul actual în domeniul metrologiei și capacității instituționale de implementare a legislației în domeniu. De rând cu acesta, au fost ignorate alte două obiective.

Din cele menționate mai sus putem să deducem că acțiunile din plan sunt implementate selectiv, iar prioritățile sunt revizuite post-factum. Astfel, cu toate că planul ALSAC desemnează anumite obiective pentru perioada curentă, instituțiile implicate pun accentul pe atingerea obiectivelor programate pentru perioadele ulterioare.

Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

Pentru ameliorarea performanței instituțiilor de stat implicate în atingerea obiectivelor TBT se recomandă următoarele:

- Cum am menționat anterior, Ministerul Economiei încă nu a început studiul sistemului actual în domeniul metrologiei și capacității instituționale de implementare a legislației în domeniu deoarece reprezentării responsabili consideră că un asemenea studiu ar fi de prisos. Totuși, ținând cont de faptul că obiectivul în cauză a fost inclus în Planul de Acțiuni, considerăm că derularea unui asemenea studiu ar demonstra atitudinea pozitivă a autorităților față de cerințele Comisiei Europene. De asemenea merită de luat în calcul aspectul financiar – derularea unui studiu de asemenea magnitudine nu va fi foarte costisitoare, în schimb beneficiile vor fi fără doar și poate palpabile;
- În cadrul discuțiilor cu reprezentanții Ministerului Economiei, aceștia au menționat că unele obiective nu pot fi implementate deoarece nu au fost ajustate la situația reală. Evident, problema centrală în această situație este lipsa de comunicare dintre responsabilii de elaborarea Planului de Acțiuni și persoanele responsabile de implementarea acestuia. În acest sens, recomandăm autorităților responsabile de implementarea Planului de Acțiuni să inițieze un dialog cu reprezentanții UE în vederea actualizării obiectivelor. Mai mult de cât atât, considerăm că o asemenea procedură de actualizare trebuie derulată de două ori pe an pentru a asigura relevanță obiectivelor stipulate în plan și consistența măsurilor viitoare cu obiectivele deja atinse.

Domeniul 5. Măsuri sanitare și fitosanitare (SFS)

Analiza situației curente

Mecanismul de control sanitar al mărfurilor ce intră și ies de pe teritoriul Moldovei constituie o problemă majoră, mai ales pentru importatorii și exportatorii producției de origine animală. Mai exact, lipsa unor puncte sanitare la frontieră creează un șir de probleme ce se soldează cu reținerea pe un interval de timp considerabil a mărfurilor, inclusiv a celor ușor alterabile. Perfecționarea mecanismului de control sanitar este absolut esențială pentru Moldova, independent de negocierile ce (posibil) vor urma după implementarea planului ALSAC.

Pentru cel de-al doilea trimestru 2011 a fost programat obiectivul de „Perfecționare a mecanismului activității Serviciului Vamal cu autoritățile competente, conform principiilor stipulate în Convenția internațională privind armonizarea controalelor mărfurilor la frontieră, semnată la Geneva la 21 octombrie 1982”. Potrivit articolului 2 al Convenției, obiectivele principale urmărite de aceasta sunt: facilitarea circulației internaționale a mărfurilor; reducerea obligațiilor legate de îndeplinirea formalităților și reducerea numărului și duratei controlurilor. De asemenea articolului 3 din Convenție menționează că „serviciile de control vor urmări ca la punctele de frontieră deschise pentru inspecția medico-sanitară să fie disponibile instalațiile necesare”. Cu alte cuvinte, implementarea principiilor centrale stipulate de convenție ar trebui să elimine problemele cu care se ciocnesc importatorii și exportatorii de producție de origine animală.

Totuși, pentru a implementa reguli „noi” este necesar de anulat regulile „vechi”. Planul de Acțiuni conține un obiectiv ce are drept scop modificarea Hotărârii Guvernului nr.1073 din 19 septembrie 2008 cu privire la optimizarea modului de trecere a frontierei de stat de către mijloacele de transport auto cu mărfuri și pasageri, modificarea și abrogarea unor acte normative. Potrivit Raportului de Progres instituțiile responsabile de ajustarea legislației (Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenția Sanitar-Veterinară și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală, Inspectoratul General de Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer, Centrul de Armonizare a Legislației) au inițiat deja procedura.

Monitorizarea acțiunilor specifice

În trimestru doi 2011 menționăm implementarea de către Guvern a următoarelor acțiuni:

- A fost elaborat un proiect de lege ce vizează mecanismul de activități al Serviciului Vamal cu autoritățile competente. Potrivit raportului de progres prezentat de Ministerul Economiei, proiectul va fi aprobat până la finele anului;
- Procedura de modificare a Hotărârii de Guvern nr. 1073 din 19 septembrie 2008 cu privire la optimizarea modului de trecere a frontierei de stat de către mijloacele de transport auto cu mărfuri și pasageri, modificarea și abrogarea unor acte normative a fost lansat și se află în derulare.

Grilă de monitorizare 8. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Măsuri sanitare și fitosanitare” planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiune	Progres/Comentarii
Perfecționarea mecanismului activității Serviciului Vamal cu autoritățile competente, conform principiilor stipulate în Convenția internațională privind armonizarea controalelor mărfurilor la frontieră, semnată la Geneva la 21 octombrie 1982.	Îndeplinit parțial. Proiectul de lege se află în prezent, la Guvern, care urmează să-l revizuiască și să-l aprobe până la finele anului 2011. Atingerea acestui obiectiv este planificată pentru finele anului 2011, prin urmare autoritățile responsabile se încadrează în termenii stabiliți în planul ALSAC.

Acțiune	Progres/Comentarii
Modificarea Hotărârii Guvernului nr.1073 din 19 septembrie 2008 cu privire la optimizarea modului de trecere a frontierei de stat de către mijloacele de transport auto cu mărfuri și pasageri, modificarea și abrogarea unor acte normative.	În derulare , procedura este inițiată.

Evaluarea progresului

Ținând cont de faptul că activitățile planificate pentru trimestrul 2, 2011 vor fi încheiate într-o fază ulterioară, este greu de estimat pe cât de eficiente au fost autoritățile până în prezent. Totuși instituțiile responsabile au reușit să înregistreze un progres intermediar, mai exact, să elaboreze un proiect ce vizează perfecționarea mecanismului activității Serviciului Vamal. Prin urmare, considerăm că rezultatele activității pentru acest trimestru sunt mai bune decât în trimestrul precedent.

Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

- Activitățile din domeniul SFS ce trebuiau implementate în trimestrul 2 2011 au un caracter complex, motiv din care realizarea acestora a fost planificată pentru câteva trimestre. Totuși, pe lângă complexitate autoritățile responsabile trebuie să i-a în calcul factorul organizatoric, și asta datorită faptului că obiectivele Planului de Acțiuni stipulate în domeniul SFS implică 3-4 instituții publice. În această situație este esențial de asigurat un plan de cooperare ce ia în calcul disponibilitatea personalului din diferite instituții implicate în procesul de implementare a obiectivelor SFS;
- Cum am menționat și mai sus, facilitarea controlului sanitar la frontieră este un aspect foarte important și nu doar în contextul viitoarelor negocieri comerciale cu UE. Importatorii și exportatorii de producției de origine animalieră au menționat de nenumărate ori problemele ce derivă din mecanismul sanitar primitiv aplicat în prezent la frontieră. În acest context le sugerăm autorităților responsabile să accelereze procesul de modernizare a controlului sanitar. Mai exact, recomandăm ca autoritățile responsabile să deschidă puncte de inspecție medico-sanitara ce vor fi dotate cu instalațiile necesare.

Domeniul 6. Facilitarea comerțului și administrarea vamală

Implementarea recomandărilor Comisiei Europene în acest domeniu este un test esențial pentru Republica Moldova în vederea dezvoltării unei „interfețe comerciale” compatibile cu procedurile și normele comunitare. Complexitatea sarcinii este și mai mare din cauza că este necesar de asigurat o integrare lină a regiunii transnistrene în procesul respectiv. Până nu demult, în pofida eforturilor depuse și resurselor utilizate, rezultatele reformelor au fost destul de modeste.

În trimestrul doi evidențiam următoarele progrese/regrese majore:

- Procesul de ajustare a cadrului legal și procedural în domeniul vamal este în plină derulare cel puțin, la nivel de proiecte de acte legislative. Studiul privind modificarea taxelor pentru procedurile vamale a fost pregătit și discutat cu publicul. Însă, prezentarea finală a studiului este amânată pentru trimestrul III. Astfel, deocamdată nu este vorba nici măcar de aducerea taxelor vizate în conformitate cu cerințele OMC și UE. Același lucru se poate de spus despre modificarea Anexei II al Legii nr.1380-XIII din 20 noiembrie 1997 cu privire la tariful vamal, care stabilește lista serviciilor vamale și cuantumul taxei pentru proceduri vamale;
- Pe „frontul estic” progresul a fost practic absent. Schimbul de date prealabile privind traficul de mărfuri peste frontieră moldo-ucraineană face progres lent, cu toate că chiar și la etapa actuală se raportează rezultate pozitive³⁵. Totuși, despre aplicarea omogenă a legislației vamale pe întreg teritoriul al Republicii Moldova, după cum și era de așteptat, deocamdată nici nu poate fi vorba;

Grilă de monitorizare 9. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Facilitarea comerțului și administrarea vamală” planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiune	Progres/comentarii
Efectuarea unui studiu referitor la taxele pentru procedurile vamale și aducerea acestora în conformitate cu prevederile OMC și UE.	În progres, deși la această etapă urma nu doar să fie aprobată versiunea finală a studiului, dar și să fie introduse modificările regulatorii necesare.
Revizuirea taxelor existente pentru procedurile vamale.	Întârzie, depinde de finalizarea studiului menționat sub acțiunea precedentă.
Elaborarea și adoptarea proiectului de lege privind modificarea anexei nr.2 la Legea nr.1380-XIII din 20 noiembrie 1997 cu privire la tariful vamal, care stabilește lista serviciilor și cuantumul taxei pentru procedurile vamale	Progres lent. Proiectul de modificări este elaborat, dar nu este adoptat.
Examinarea, după consultare cu partenerii externi, a posibilităților de revizuire, modificare și implementare a unui cadru legal și normativ care ar permite aplicarea omogenă a legislației vamale pe întreg teritoriul Republicii Moldova, inclusiv perceperea drepturilor de import la tranzacțiile cu agenții economici din Transnistria.	Lipsa de progres.
Implementarea recomandărilor EUBAM (Misiunii de Asistență la Frontieră a UE).	Progres parțial. Recomandările referitoare la schimbul prealabil de date sau simplificarea procedurilor vamale sunt mai degrabă la etapă de proiect sau discuții.
Elaborarea mecanismului de eficientizare a activității echipelor mobile ale Serviciului	În progres lent. Mecanismul rămâne deocamdată un proiect pe suport de hârtie.

³⁵ <http://customs.gov.md/index.php?id=2696>

Acțiune	Progres/comentarii
Vamal prin ajustarea cadrului normativ la standardele europene, dotarea cu tehnica specială de control și instruirea continuă a personalului.	EUBAM e activ implicat în oferirea suportului necesar, inclusiv sub forma de traininguri ³⁶ .
Perfecționarea mecanismului de contrapunere a datelor privind traficul de mărfuri peste frontiera moldo-ucraineană, obținute prin intermediul sistemului de schimb prealabil de date între Republica Moldova și Ucraina.	În progres lent , fără rezultate palpabile. Perfecționarea mecanismului se discută de către reprezentanții ambelor state, însă fără rezultate formale.
Evaluarea periodică a cunoștințelor colaboratorilor vamali privind etica, conform Codului de conduită a colaboratorului vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 456 din 27 iulie 2009.	În trimestrul II asemenea evaluări nu a fost făcute. Totodată, trebui să menționăm că Hotărârea Guvernului respectivă nu conține referințe exprese la evaluarea periodică a cunoștințelor privind etica.
Traducerea rapoartelor Transparency International privind etica în cadrul Serviciului Vamal și prezentarea lor Comisiei Europene.	Nu se îndeplinește și nici nu se raportează. Mai mult decât atât, Transparency International Moldova nici nu compilează asemenea rapoarte în mod regulat (ultimul raport relevant a fost pregătit în 2009).
Prezentarea periodică în adresa Comisiei Europene a informației privind modificările efectuate în legislația fiscală și vamală a Republicii Moldova.	În progres. Se prezintă și modificările planificate cele mai importante. Acțiunea extinsă pe întreaga perioadă a implementării Planului de Acțiuni.
Prezentarea Comisiei Europene a Strategiei de pregătire profesională a Serviciului Vamal pentru anii 2010-2013.	Realizat în primul trimestru.

Evaluarea progresului

Progresul de implementare a acțiunilor în acest domeniu poate fi apreciat ca unul lent. O serie de acțiuni întârzie, o bună parte din aceste fiind observate fie doar pe hârtie, fie în faza de discuții.

Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

Ținând cont de ritmul lent de reformare pe această dimensiune, menținem recomandările din ediția precedentă a Euromonitorului: (1) revizuirea în sensul conformității cu angajamentele față de OMC a actelor regulatorii adoptate de SV și eliminarea celor care contravin acestor angajamente; (2) simplificarea condițiilor necesare pentru îndeplinire de către agenți economici pentru obținerea licențelor pentru efectuarea operațiunilor de export/import (de pildă, prevederea privind depozitul de garanție, etc.).

Totodată, este necesară urgentarea reformelor și o evaluare a obstacolelor existente pentru deblocarea procesului.

³⁶ <http://customs.gov.md/index.php?id=2730>

Domeniul 7. Regulile de origine

Analiza situației curente

Sistemul vamal continuă să se confrunte cu o serie de deficiențe sistemice, precum nivelul înalt de corupție și birocrație, transparență insuficientă, dar și presiunile din partea unor grupuri de interese ce se opun noilor reforme. Drept consecință, comerțul internațional este domeniul în care se manifestă cele mai grave probleme ale climatului de afaceri autohton, iar conform clasamentelor internaționale Republica Moldova se află pe ultimele locuri în ceea ce privește timpul și costul procedurilor de export și import. În mod natural, aceste aspecte împiedică implementarea eficientă a recomandărilor UE în domeniul regulilor de origine. Totodată, este necesar de menționat și comunicarea deficientă și chiar tensionată dintre Serviciul Vamal³⁷, responsabil direct de implementarea recomandărilor UE și Ministerul Economiei activitatea căruia este tangențială cu procesul de armonizare a legislației în contextul semnării unui ALSAC, atât în plan politic, cât și operațional (spre exemplu Ministerul se află în proces de negocieri cu autoritățile de resort din Turcia pe marginea semnării unui Acord de Liber Schimb care este o precondiție pentru constituirea ALSAC cu UE).

Repercusiunile acestor probleme instituționale mai sunt amplificate de sistarea negocierilor pe marginea conflictului transnistrean, situație care nu permite Serviciului Vamal aplicarea uniformă a regulilor de origine pe întreg teritoriul țării, precum și monitorizarea adecvată a companiilor din stânga Nistrului. Prin urmare, faptul că autoritățile oficiale moldovenești nu dețin controlul asupra întregului teritoriu vamal al Republicii Moldova, în comun cu barierele instituționale interne prezintă dificultăți esențiale pentru implementarea eficientă a Planului de Acțiuni pentru înființarea unei ALSAC cu UE.

Monitorizarea acțiunilor specifice

În trimestrul doi al anului curent, Serviciul Vamal a raportat asupra următoarelor acțiuni:

- La fel ca și în trimestrul precedent, acesta a executat prevederile Hotărârii de Guvern nr. 816 din 2005 (revizuită în 2006 și 2008) și a Hotărârii de Guvern nr. 1001 din 2001 (revizuită în 2002-2008). Acestea oferă posibilitatea agenților economici producători din regiunea din stânga Nistrului să declare și vămuiască toate mărfurile, introduse în și scoase din teritoriul vamal al țării fără perceperea drepturilor de import. Totodată, acestea prevăd atribuirea certificatelor de origine, care oferă acces preferențial spre piața UE, companiilor din regiunea Transnistreană. Condițiile principale sunt ca acestea să fie înregistrate temporar sau permanent la Camera de Înregistrări de Stat din Moldova și să furnizeze informație deplină și acces fizic la sediile acestora;
- Serviciul Vamal informează că urmează în mod consecvent recomandările Comisiei Europene și EUBAM privind certificarea regulilor de origine și verificarea. Totuși, nu este clar de ce sunt raportate acțiuni efectuate în trimestrul 1, 2011 sau chiar încă din anul precedent, care deja au fost menționate în rapoartele oficiale din trimestrul precedent. Spre exemplu, drept răspuns la recomandarea de a verifica consecvent certificatul de origine Forma CT-1 pentru mărfurile exportate din Republica Moldova în cadrul regimului de comerț liber cu statele membre la Acordul de Creare a Zonei de Comerț Liber în cadrul CSI, Serviciul Vamal informează că o scrisoare în acest sens a fost expediată Serviciului Vamal din Ucraina la data de 4 octombrie 2010. Până în prezent, din motive necunoscute, nu au parvenit careva reacții oficiale. Totodată, pentru al doilea trimestru consecutiv, se raportează organizarea de către Serviciul

³⁷ Informația a fost furnizată de către un funcționar public interviuat în condiții de anonimat.

Vamal a unui seminar în ianuarie 2011 unde au fost discutate unele recomandări ale EUBAM;

- Serviciul Vamal subliniază faptul că au fost făcute un șir de propuneri de amendamente și completări la cadrul legislativ de resort (ex. Codul Vamal, Legea privind tariful vamal) în vederea aplicării regulilor de origine pe teritoriul întregii țări și ajustarea acestora la legislația comunitară. În prezent, acestea se află la etapa de dezbateri cu părțile implicate.
- Pe parcursul trimestrului II 2011, au fost efectuate 21 de inspecții cu privire la verificarea certificatelor de origine de către vameșii din secțiile audit post-vamal și secțiile de reglementare a procesului de certificare de origine. După cum am menționat și în raportul precedent, considerăm improprie raportarea acestor acțiuni, acestea fiind parte a activității de rutină a Serviciului Vamal și nu vizează implementarea recomandărilor Uniunii Europene.

Grilă de monitorizare 10. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Regulile de origine” planificate spre implementare pentru trimestrul I, 2011.

Acțiune	Progres/comentarii
Aplicarea continuă a prevederilor hotărârilor de Guvern nr. 815 din 2 august 2005 și nr. 1001 din 19 septembrie 2001 pe tot teritoriul Republicii Moldova	În progres.
Implementarea continuă a recomandărilor relevante pentru certificarea și verificarea originii mărfii din partea CE și a EUBAM	Dificil de estimat. Unul din documentele de referință privind recomandările EUBAM este Raportul de progres asupra activității acestei instituții pentru anii 2005-2010 ³⁸ . Însă prioritățile stipulate (control vamal efectiv, consolidarea capacităților, prevenirea crimelor frontaliere, gestionarea veniturilor vamale, măsurile anti-corupție, managementul integrat al frontierei, contribuirea la soluționarea conflictului transnistrean și îmbunătățirea vizibilității publice) sunt tratate superficial sau chiar ignorate. Astfel, după ce în primul trimestru, Serviciul Vamal a anunțat că nu a primit nici o recomandare de la EUBAM și CE, în trimestrul II acesta a raportat despre 2 acțiuni: una efectuată anul trecut (2010), iar alta în primul trimestru 2011.
Fortificarea funcției de audit vamal specific pentru verificarea originii mărfurilor	În progres. Singura acțiune în acest sens, implementată în perioada monitorizată, este efectuarea unui curs de instruire pentru colaboratorii vamali în domeniul auditului originii mărfurilor, finanțat de Serviciul Vamal din Franța. Totodată, reiterăm de la ediția precedentă a Euromonitorului că raportarea numărului de inspecții nu ține de implementarea recomandărilor UE și mai ales de fortificarea funcției de audit vamal.

Evaluarea progresului

Pe parcursul trimestrului 2, implementarea măsurilor din domeniul 7 a înregistrat un progres foarte modest. Cu ajutorul solid al misiunii EUBAM, Serviciul Vamal a continuat, precum este planificat, aplicarea prevederilor hotărârilor de Guvern nr. 815 din 2 august

³⁸ Progress Report 2005-2010 „Main achievements in Border Management by Partner Services in Five years of EUBAM activity”, <http://www.eubam.org/files/AOSU%20Progress%20Report%20final.pdf>

2005 și nr. 1001 din 19 septembrie 2001 pe tot teritoriul Republicii Moldova. Totodată, se menționează că au fost făcute mai multe propuneri de modificare/completare a legislației din domeniu care, la moment, sunt în proces de consultări. În același timp, nu am atestat nici un progres vizibil la celelalte 2 acțiuni stipulate în plan. Astfel, la capitolul implementării recomandărilor CE și EUBAM Serviciul Vamal a raportat pentru trimestrul 2 acțiuni din perioada precedentă, iar acțiuni ce vin în concordanță cu prioritățile stipulate în raportul de progres al activității EUBAM practic nu au fost observate. În final, problema fortificării funcției de audit vamal pentru verificarea originii mărfurilor a rămas nesoluționată, în mod neconcludent fiind raportat numărul de inspecții efectuate de Serviciul Vamal.

Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

- Este absolut necesară dezvoltarea unei colaborări mai productive dintre Ministerul Economiei și Serviciul Vamal - instituții care ar trebui să fie principalii parteneri în ceea ce privește ameliorarea cadrului privind regulile de origine. Dacă problema comunicării deficiente va persista în viitorul apropiat, ar fi justificată implicarea Guvernului în persoana Prim-ministrului în vederea medierii blocajului creat;
- În procesul negocierii unui Acord de Liber Schimb cu Turcia, concesiile din partea autorităților moldovenești asupra mărfurilor industriale vor fi exact aceleași ca și pentru UE. Prin urmare, miza va fi pusă pe produsele agricole. Luând în calcul importanța acestui sector pentru economia națională, negociatorii moldoveni ar trebui să-și concentreze plenar eforturile pentru a obține condiții cât mai avantajoase pe acest segment;
- Ca și în trimestrul precedent, rămân în vigoare recomandările privind implementarea pe scară mai largă a soluțiilor electronice în business-procesele Sistemului Vamal, simplificarea procedurilor vamale și consolidarea capacităților de audit vamal prin utilizarea noilor tehnici de control, îmbunătățirea circulației informației și documentelor în interiorul SV și schimbului de informație cu alte servicii.

Domeniul 8. Servicii financiare

Analiza situației curente

Unul din cele mai dezvoltate sectoare economice din Republica Moldova a fost și continuă să fie sectorul financiar. Fiind supravegheat și reglementat de 2 instituții funcționale (BNM pentru sectorul bancar și CNPF pentru sectorul nebancar), acesta a înregistrat progrese importante pe parcursul trimestrului 2 în ceea ce ține de alinierea cadrului regulator autohton la rigorile europene și internaționale. Totuși, o serie de probleme structurale persistă. Astfel, sistemul bancar, considerat și pilonul principal al sectorului financiar moldovenesc, deși este suficient capitalizat, rămâne încă slab integrat în economia națională, în comparație cu țările din regiune. Aceasta se explică prin reticența băncilor privind activitatea de creditare, în special fiind vorba de creditarea IMM-urilor, precum și costul înalt al creditelor. Totodată, sectorul financiar nebancar se confruntă cu o serie de probleme specifice unei economii aflate în tranziție perpetuă: piața de capital amorfă, spectru îngust de produse de asigurare (inclusiv, cu pensii) și confidența limitată în acest sector.

Monitorizarea acțiunilor specifice

Pe parcursul trimestrului 2, 2011 organele de resort au raportat următoarele acțiuni ce țin de sectorul financiar bancar:

- În februarie a fost remis Guvernului pentru aprobare și ulterior Parlamentului în calitate de inițiativă legislativă un proiect de Lege care prevede modificarea și completarea câtorva acte legislative, inclusiv și a Legii cu privire la Banca Națională a Moldovei. Ulterior, în aprilie, a fost înregistrat în Parlament pentru dezbateri un proiect de lege care prevede câteva completări la art. 27 din Legea cu privire la BNM. Au fost adăugate 2 condiții care permit Președintelui Parlamentului să propună destituirea din funcție Guvernatorul și ceilalți membri ai Consiliului de administrație;
- După unele consultări publice, a fost elaborat proiectul Hotărârii Consiliului de administrație al BNM privind aprobarea Regulamentului cu privire la filialele, reprezentanțele și oficiile secundare ale băncilor nr. 84 din 28 Aprilie, 2011. O noutate importantă adusă de această hotărâre ține de dreptul filialelor de a avea în subordine subdiviziuni structurale interne, numite oficii secundare, care pot desfășura anumite tipuri de activități permise de BNM. Astfel, documentul definește noțiunea de oficiu secundar, condițiile de deschidere a acestora, precum și a filialelor, și reprezentanțelor bancare;
- A fost elaborată și propusă consultațiilor publice Hotărârea Consiliului de administrație al BNM cu privire la aprobarea Regulamentului privind externalizarea activităților și operațiunilor băncii. Aprobarea acestui document este una firească în contextul modificărilor și completărilor operate la Legea instituțiilor financiare intrat în vigoare în decembrie 2010. Importanța acestui document este incontestabilă, luând în calcul necesitatea asigurării unei monitorizări eficiente din partea autorității de reglementare a practicilor de externalizare: băncile transmit unei persoane terțe dreptul de a desfășura anumite/operațiuni. Modificările propuse sunt în concordanță cu experiența altor state din regiune;
- În mod ciudat, documentele oficiale raportează o vizită de lucru la BNM a unui expert financiar de la Curtea Supremă de Justiție din Luxemburg, vizită care de fapt s-a produs încă anul trecut (Octombrie – Decembrie, 2010). Scopul vizitei a fost de a acorda asistență băncii centrale în domeniul supravegherii bancare în vederea apropierei BNM de directivele Europene, în special în ceea ce ține de implementarea prevederilor Basel II. În baza recomandărilor stipulate de expert, BNM va solicita asistență tehnică din partea UE în vederea amendării legislației pentru a implementa prevederile Basel II. Acest fapt relevă capacitățile locale limitate ale autorității moldovenești de resort pentru a asigura implementarea eficientă a recomandărilor

UE. Totodată, a fost constituit un grup de lucru în vederea modernizării Sistemului informațional de raportare al BNM;

- BNM informează despre organizarea unei serii de seminare de instruire a angajaților săi de către experți străini. Astfel, în perioada 13.04-06.05 a fost organizat un seminar despre implementarea standardelor internaționale de raportare financiară (SIRF) de către un consultant bancar din SUA. În perioada 28.03-24.05, un alt expert din SUA a efectuat o vizită de lucru la BNM pentru a oferi asistență tehnică în ceea ce ține de supravegherea activității bancare. În perioada 16.05-06.06, angajații BNM au participat la 4 seminare de învățare la distanță privind SIRF organizate de către Centrul Băncii Mondiale pentru Raportare Financiară și Reformă;
- În perioada 19-22 Aprilie și 03-06 Mai, BNM împreună cu un consultant bancar de la Departamentul Trezoreriei SUA a organizat un seminar pentru lucrătorii băncilor comerciale moldovenești. Totodată, BNM publică cu regularitatea pe pagina web proiecte de decizii pentru a fi supuse consultărilor publice. Astfel, pe parcursul trimestrului 2 au fost publicate 6 astfel de proiecte care au fost discutate cu actorii implicați (în special, cu băncile comerciale);
- La data de 29.04, BNM a inițiat procesul de consultări publice pe marginea proiectului Conceptului privind optimizarea transferurilor internaționale și a cadrului de supraveghere aplicabil. Acesta este elaborat în scopul alinierii la standardele și practicile internaționale în domeniul transferurilor internaționale, precum și extinderii domeniului de supraveghere asupra transferurilor internaționale de mijloace bănești realizate prin rețeaua SWIFT;
- Începând cu data de 25.05 au fost inițiate consultările publice a proiectului Hotărârii Consiliului de administrație al BNM cu privire la aprobarea Regulamentului privind activitatea băncilor în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului. Scopul este prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului în domeniul bancar prin intermediul racordării la standardele internaționale. Acest aspect este extrem de important în contextul constituirii unei ALSAC cu UE, fiind și un test de capacitate pentru organele de supraveghere bancară din Republica Moldova.

Pe parcursul trimestrului 2 2011 organele de resort au raportat următoarele acțiuni ce țin de sectorul financiar nebanca și care corelează cu Strategia de națională de dezvoltarea a acestui sector pentru anii 2009-2011:

- Un proiect de lege privind Comisia națională a pieței financiare care să înlocuiască Legea existentă este în proces de elaborare, fiind coordonat cu autoritățile de resort și supus consultărilor publice prin intermediul paginii-web www.cnpf.md;
- Un proiect de lege privind amendarea și completarea Codului penal este în proces de elaborare. Scopul acestuia este de a extinde domeniile acoperite prin definirea infracțiunilor de pe piața imobiliară, asigurări, micro-finanțare și cerințele legale privind activitățile financiare nebanca;
- A fost elaborat și avizat de mai multe autorități publice (Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei, Ministerul muncii, protecției sociale și a familiei) proiectul de lege privind fondurile de pensii facultative. Acesta va înlocui actuala Lege cu privire la fondurile de pensii nestatale elaborată încă în 1998 și care exercită mai mult un rol prohibitiv decât de stimulare a dezvoltării sectorului. În acest sens, importanța noii legi pentru dezvoltarea așa-numitului pilon 3 al sistemului de asigurări sociale este incontestabilă, luând în considerație și corespunderea acestuia cu bunele practici Europene și internaționale;
- A fost elaborat de către Guvern³⁹ și transmis spre examinare și aprobare în Parlament proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii cu privire la asigurări⁴⁰ și Legii cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru

³⁹ Hotărârea de Guvern nr. 340 din 13 mai 2011.

⁴⁰ Legea nr.407-XVI din 21 decembrie 2006.

pagube produse de autovehicule⁴¹. Importanța modificărilor propuse derivă din necesitate de racordare deplină a legislației naționale în domeniul vizat la acquis-ul comunitar. În consecință, aceasta ar putea îmbunătăți cadrul de reglementare a sectorului de asigurări, ameliora calitatea serviciilor și produselor de asigurare, precum și ar permite o protecție mai bună a consumatorilor în acest domeniu;

- După o serie de consultări cu societatea civilă și autoritățile publice de resort, a fost elaborat proiectul de lege pentru modificarea Legii⁴² asociațiilor de economii și împrumut. La moment, documentul este expertizat de către Ministerul Justiției. Scopul acestuia este reglementarea mai eficientă a responsabilităților managerilor de asociații, protejarea membrilor asociațiilor și impulsionearea dezvoltării acestui sector.

Grilă de monitorizare 11. Progresul în implementarea acțiunilor din subdomeniul „Servicii financiare” planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiune	Progres/comentarii
Revizuirea și modificarea Legii nr.548-XIII din 21 iulie 1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei (art. 75) aferentă activității Băncii Naționale a Moldovei privind sancțiunile și măsurile de remediere etc.	Realizat.
Conformarea actelor normative ale Băncii Naționale a Moldovei cu modificările Legii instituțiilor financiare	În progres. Au fost aprobate 2 regulamente în acest sens: (a) cu privire la filialele, reprezentanțele și oficiile secundare ale băncilor; și (b) cu privire la externalizarea activităților și operațiunilor băncii.
Evaluarea situației actuale și studierea experienței altor state în contextul implementării Basel II	Parțial realizat. Acțiunea respectivă presupune, mai curând, implicarea activă a băncii centrale prin elaborarea diferitor cercetări econometrice și studii de politici, ceea ce nu s-a observat. În schimb este raportată o vizită de lucru a unui expert internațional care a oferit asistență BNM în domeniul supravegherii bancare și care a avut loc anul trecut.
Desfășurarea instruirilor angajaților Băncii Naționale a Moldovei cu implicarea experților externi	În progres.
Organizarea unor seminare, mese ro-tun-de pentru comunitatea bancară și publicarea materialelor consulta-tive pentru publicul larg în acest sens	În progres.
Realizarea prevederilor Strategiei de dezvoltare a sectorului financiar nebancaar pentru anii 2009-2011	În progres.
Elaborarea proiectului de lege privind Comisia Națională a Pieței Financiare (în redacție nouă)	Parțial realizat. Deși realizarea acestei acțiuni este planificată pentru trimestrul 2, documentul vizat se află încă în procesul de consultări și discuții cu autoritățile de resort și societatea civilă.
Elaborarea proiectului de lege privind modificarea Codului penal al Republicii Moldova	Parțial realizat. Proiectul de lege se află încă la etapa de elaborare, deși planul de acțiuni prevede definitivarea acestuia la finele trimestrului 2.
Elaborarea proiectului de lege privind fondurile de pensii facultative	Realizat.

⁴¹ Legea nr.44-XVI din 22 decembrie 2006.

⁴² Legea nr. 139-XVI of 21.06.2007.

Elaborarea Proiectului de lege cu privire la modificarea și completarea Legii nr.407-XVI din 21 decembrie 2006 cu privire la asigurări și Legii nr.44-XVI din 22 decembrie 2006 cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule	Realizat.
Elaborarea proiectului de lege pentru modificarea Legii asociațiilor de economii	Realizat.

Evaluarea progresului

Per ansamblu, progresul în acest domeniu poate fi calificat drept destul de bun. Astfel, cu mici excepții, atât BNM, cât și CNPF, au reușit să respecte planul de acțiuni prestabilit.

Recomandări

Subdezvoltarea pieței de capital constituie o deficiență sistemică majoră a economiei moldovenești, care explică costul înalt creditelor, accesul limitat al companiilor la finanțare externă, procesul lent de transmisie a politicii monetare etc. Una din condițiile ameliorării situației este îmbunătățirea cadrului regulator care ar debirocrațiza și liberaliza accesul pe piață a jucătorilor, ar eficientiza monitorizarea și supravegherea organelor de control și, în final, ar motiva populația/firmele să intre pe piața de capital. Un pas important în acest sens este accelerarea elaborării proiectului de lege privind piața de capital care urmează să corespundă acquis-ului comunitar și standardelor internaționale.

- Accentuăm necesitatea de accelerare a procesului de elaborare a proiectului de lege în redacție nouă privind CNPF, precum și modificarea Codului Penal așa cum a fost planificat pentru trimestrul 2;
- BNM ar trebui să-și mobilizeze mai intens resursele interne în vederea desfășurării unor proiecte de cercetare/studii privind implementarea prevederilor Basel II. Mai mult ca atât, resursele proprii existente ar trebui concentrate mai activ și asupra alinierii legislației naționale la standardele comunitare și internaționale;
- Menținem recomandarea noastră privind intensificarea comunicării dintre BNM și băncile comerciale în vederea discutării tranziției către Standardele Basel III.

Domeniul 9. Dreptul proprietății intelectuale

Analiza situației curente

Armonizarea legislației în domeniul proprietății intelectuale (PI) la aquis-ul comunitar a început înainte de 2011, în unele aspecte fiind înregistrate progrese importante, de exemplu, în domeniul drepturilor de autor. Totuși, adoptarea și implementarea legislației secundare este încă la etapa inițială, fiind inclusă în Planul de Acțiuni pentru inițierea ALSAC. Dar, adițional armonizării legislației mai există și alte aspecte importante în asigurarea drepturilor PI, cum ar fi funcționarea eficientă a instituțiilor implicate. Printre acestea se numără AGEPI și Serviciul Vamal, ultimul din ele suferind de defecțiuni serioase în mai multe aspecte, astfel încât îl regăsim ca instituție ce trebuie reformată în cadrul mai multor domenii ale Planului de Acțiuni.

Monitorizarea acțiunilor specifice

În trimestrul II au fost realizate următoarele acțiuni specificate în Planul de Acțiuni:

- S-a lucrat asupra creării punctului informațional în cadrul AGEPI pentru asigurarea schimbului de informații în domeniu. Deși acțiunea era prevăzută a fi implementată de la începutul anului, cei mai importanți pași au fost realizați în trimestrul 2. Astfel, în cadrul Proiectului de Twinning „Suport în implementarea politicii în domeniul concurenței și ajutorului de stat” au fost identificate autoritățile publice cu responsabilități în asigurarea drepturilor de proprietate intelectuală și au fost realizate două studii privind comunicarea și privind fluxurile de informații între aceste instituții. În urma primului studiu au fost identificate metode de îmbunătățire a comunicării între instituțiile date, precum și selectarea celor care se vor realiza prin punctul informațional care urmează să fie creat. În urma celui de-al doilea studiu s-a ajuns la un consens privind necesitatea schimbului de date existente în domeniul PI (obiecte protejate, statutul legal al acestora, încălcări în domeniu) și s-a convenit crearea unui grup de lucru care va lucra la conceptul IT pentru colectarea și schimbul de date;
- În cadrul Proiectului de Twinning „Suport în implementarea politicii în domeniul concurenței și ajutorului de stat”, a avut loc o misiune de identificare a necesităților de instruire a serviciului vamal, care rămâne încă cea mai slabă verigă în lanțul de actori abilitați să protejeze drepturile PI. Astfel, în iunie a avut loc o vizită de studiu în Danemarca, unde participanții au fost informați despre sistemul danez de control la frontieră al drepturilor PI. Iar în septembrie 2011 urmează un program de instruire pentru Serviciul Vamal cu participarea ofițerilor vamali din Danemarca. În mai 2011, în cadrul aceluiași proiect, a avut loc un seminar la Ministerul Afacerilor Interne pentru a atenționa asupra pericolelor crimelor în domeniul PI și pentru a îmbunătăți abilitățile MAI să le investigheze;
- După ce în trimestrul I au demarat acțiunile de formare a grupului de lucru interdepartamental privind protecția și asigurarea confidențialității datelor în cadrul procedurilor de înregistrare, testare sau omologare a produselor farmaceutice, agrochimice și fitosanitare ce conțin compuși chimici noi, acesta deja și-a început activitatea prin examinarea prevederilor Acordului privind aspectele comerciale ale drepturilor IP (TRIPS) în acest domeniu și a identificat actele normative care trebuie modificate pentru a îndeplini recomandările CE;
- În paralel se lucrează la armonizarea în continuare a legislației în domeniul PI la aquis-ul comunitar. A fost adoptată Legea privind denunțarea convenției euroasiatice privind brevetele⁴³. În Parlament se examinează modificările la Codul de Procedură Civilă, Codul Penal, Codul de Procedură Penală, Codul de Contravenții

⁴³ Legea nr.78 din 21.04.2011 privind denunțarea convenției euroasiatice privind brevetele.

Administrative menite să îmbunătățească aplicarea drepturilor PI. De asemenea, AGEPI lucrează la elaborarea noii strategii naționale de PI, care trebuia să fie elaborată până în 2011, la regulamentul privind gestiunea colectivă a dreptului de autor și a drepturilor conexe, Regulamentului Comisiei de Mediere a AGEPI, Regulamentul privind înregistrarea drepturilor de autor și drepturilor conexe;

- A fost inițiat un Acord între Guvernul Republicii Moldova și Comunitatea Europeană privind protecția denumirilor de origine pentru produse agroalimentare, ce va contribui la recunoașterea produselor moldovenești pe piața UE. Acest acord urmează să fie semnat în ultimul trimestru al anului.

Grilă de monitorizare 12. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Dreptul proprietății intelectuale” planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiuni	Progres/Comentarii
Crearea și dotarea unui punct informațional în cadrul Agenției de Stat pentru Proprietate Intelectuală (AGEPI) pentru a asigura schimburile de informații dintre autoritățile responsabile de apărarea drepturilor de proprietate intelectuală și generarea unor rapoarte, studii analitice și statistice în domeniu.	Acțiune planificată pentru întreg 2011. În proces de realizare. Au fost efectuate două studii pentru stabilirea cooperării și schimbului de date existent și a fost creat un grup de lucru pentru elaborarea conceptului IT de colectare și schimb de date.
Eficientizarea activității organelor vamale privind aplicarea măsurilor de protecție a proprietății intelectuale la frontieră prin intermediul trainingurilor și seminarelor.	Acțiune planificată pentru întreg 2011. A fost realizată o vizită de studiu în Danemarca și deja s-a convenit asupra unui training de 3 săptămâni pentru colaboratorii serviciului vamal.
Evaluarea cadrului legislativ al Republicii Moldova privind protecția și asigurarea confidențialității datelor în cadrul procedurilor de înregistrare, testare sau omologare a produselor farmaceutice, agrochimice și fitosanitare ce conțin compuși chimici noi și identificarea legislației care urmează a fi modificată.	A fost creat un grup de lucru care studiază prevederile acordurilor internaționale în acest sens și identifică actele normative care trebuie modificate.

Evaluarea progresului

În trimestrul II al anului evoluția în domeniul proprietății intelectuale a fost semnificativă. AGEPI este implicată în armonizarea legislației și asigurarea schimbului de informații în domeniul PI. În același timp, instruirea colaboratorilor serviciului vamal a fost deja inclusă în agendă.

Recomandări

Deși au fost inițiate acțiuni importante în trimestrul II, totuși recomandările din ediția precedentă sunt încă valabile. Astfel, este imperativă:

- Armonizarea în continuare a legislației în domeniul brevetelor de invenție, mărcilor și a legislației vamale;
- Depunerea unui efort maxim în consolidarea capacităților Serviciului Vamal, unde se depistează cele mai mari neajunsuri privind protecția PI;
- Consolidarea capacităților Comisiei Naționale pentru Proprietate Intelectuală pentru a prelua unele activități ale AGEPI, în special cele ce țin de implementarea legislației.

Domeniul 10. Achiziții publice

Analiza situației curente

Situația curentă nu se deosebește mult față de cea reflectată în ediția precedentă a Euromonitorului. Planul de acțiuni pentru Dezvoltarea Achizițiilor Publice (PADAP) pentru anii 2010-2013 a fost elaborat de Agenția de Achiziții Publice și remis Ministerului Finanțelor pentru examinare încă în trimestrul I. Tot în trimestrul precedent a început și elaborarea unui plan calendaristic de ajustare a legislației naționale în domeniul de achiziții publice la acquis-ul comunitar.

Monitorizarea acțiunilor specifice

În trimestrul II, au fost implementate următoarele acțiuni specifice:

- Aprobarea Planului de acțiuni pentru Dezvoltarea Achizițiilor Publice (PADAP) pentru anii 2010-2013 prin ordinul Ministerului Finanțelor nr. 50 din 12 mai 2011. Totodată, implementarea acestui Plan va cere, la etapele următoare, adoptarea unor acte normative și legislative. și mai important, acțiunea nr. 2.8 „Reevaluarea compatibilității întregului cadru normativ și legislativ prevederilor comunitare” este planificată abia pentru ultimul trimestru al anului 2013, ceea ce poate genera riscuri pentru acțiunea analizată imediat mai jos;
- Aprobarea de către Ministerul Finanțelor a planului calendaristic preliminar de ajustare a legislației naționale în domeniul de achiziții publice la acquis-ul comunitar (conform raportului Mec, este vorba de ordinul 68 din 13 iunie 2011, însă acesta nu a fost identificat în baza de date justice.md). Ca și în cazul precedent, ajustarea legislației va cere intervenții în cadrul normativ și legislativ care se află dincolo de limitele de competență ale Ministerului Finanțelor, și va cere o colaborare eficientă între o serie de instituții, în special între Ministerul Finanțelor, Agenția de Achiziții Publice, Centrul de Armonizare Legislativă;
- Elaborarea proiectului de Regulament privind Vocabularul Comun al Achizițiilor Publice, care a fost aprobat prin Hotărâre de Guvern. Pe lângă uniformizarea și standardizarea procedurilor, implementarea acestui Regulament este o premisă-cheie pentru îmbunătățirea colectării datelor statistice în domeniul dat.

Grilă de monitorizare 13. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Achiziții publice” planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiune planificată	Progres/Comentarii
Aprobarea Planului de acțiuni privind dezvoltarea achizițiilor publice pentru anii 2010-2013, după consultarea cu Comisia Europeană. Planul de acțiuni va acoperi armonizarea legislativă, precum și reforma instituțională, consolidarea capacității administrative și alte probleme conexe. Reforma instituțională presupune descentralizarea competențelor Agenției Achiziții Publice prin crearea subdiviziunilor la nivel teritorial și dotarea tehnică a subdiviziunilor respective, inclusiv asigurarea cu spațiu.	Progres important. Planul este raportat ca fiind deja elaborat (de către AAP) și aprobat de Ministerul Finanțelor. Totodată, unele acțiuni planificate nu sunt consistente cu necesitatea de elaborare a planului calendaristic de ajustare a legislației (vedeți mai jos).
Elaborarea unui plan calendaristic de ajustare a legislației în domeniul achizițiilor publice la acquis-ul comunitar	Progres. Conform raportului MEc, planul în elaborat și preliminar coordonat cu Centrul de Armonizare Legislativă. O serie de acte necesare pentru a fi ajustate au fost incluse în Planul Național de Armonizare a Legislației pentru 2011.

Evaluarea progresului

În trimestrul II al anului evoluția în domeniul achizițiilor publice progresul a fost semnificativ. Prin ordinul Ministerului Finanțelor, a fost aprobat Planul de Acțiuni pentru Dezvoltarea Achizițiilor Publice, dar s-ar putea ca la etapele ulterioare să fie necesare adoptarea unor acte normative și legislative de către Guvern, respectiv, Parlament. Totodată, se raportează despre elaborarea și coordonarea preliminară a planului calendaristic de ajustare a legislației în domeniul achizițiilor publice la acquis-ul comunitar. În ultimul caz, progresul ar putea să fie limitat de faptul că evaluarea compatibilității întregului cadru normativ și legislativ prevederilor comunitare” este planificată abia pentru ultimul trimestru al anului 2013.

Recomandări

- În precedentul Euromonitor, una din recomandările noastre a fost dezvoltarea sistemului de statistică. PADAP aprobat recent include două acțiuni importante – asigurarea funcționalității Direcției statistice și achiziții electronice și elaborarea și publicarea rapoartelor trimestriale și anuale complexe, care să includă date statistice comparabile și dezagregate. Totodată, sunt necesare încă eforturi susținute și cu acoperire bugetară în vederea dezvoltării sistemului de indicatori statistici aferenți achizițiilor publice, ceea ce presupune și o cooperare eficientă între AAP și BNS;
- Recomandăm replanificarea acțiunii de evaluare a compatibilității întregului cadru normativ și legislativ prevederilor comunitare din trimestrul IV 2013 într-o perioadă mai timpurie, pentru a asigura că actele normative adoptate la nivelul Ministerului Finanțelor și Agenției Achiziții Publice sunt congruente cu legislația națională compatibilă cu directivele europene.

Domeniul 11. Concurența

Analiza situației curente

Problema asigurării unei concurențe sănătoase în Republica Moldova este discutată de mult timp. Cu toate acestea, lucrurile întotdeauna au decurs foarte lent în acest domeniu: de la includerea în legislație a prevederilor privind crearea Agenției de Naționale pentru Protecția Concurenței (ANPC) în 2000, la crearea ANPC în 2007, și în fine până la o apariție mai activă a acesteia pe arena economică în 2011. Însă chiar și în prezent, lucrurile nu stau atât de bine. Legislația în domeniul concurenței este una depășită, sau chiar inexistentă în unele domenii importante (de ex. în domeniul ajutorului de stat). Chiar dacă acest aspect este important nu doar pentru UE, care a și inclus recomandările respective în planul de acțiuni pentru începerea negocierii ALSAC, ci și pentru funcționarea normală a economiei și asigurarea condițiilor egale pentru toți agenții economici locali, constatăm că nu a existat o grabă prea mare în soluționarea acestor aspecte problematice. Adoptarea legislației a întârziat, deciziile inițiale emise de către ANPC nu au fost bine argumentate, din cauza lacunelor în legislația existentă și a conflictelor de interes existente.

Astfel, prevederile din Planul de Acțiuni se referă în principal la adoptarea legislației în domeniu - Legea concurenței și Legea privind ajutorul de stat - și consolidarea capacităților ANPC pentru implementarea cu succes a acestora.

Monitorizarea acțiunilor specifice

În trimestrul II, au fost realizate relativ mai multe acțiuni față de trimestrul precedent. Totuși, cele mai multe și importante etape sunt planificate pentru semestrul II al anului.

- A fost elaborată foaia de parcurs pe chestiunile de concurență, care specifică termenii clari pentru cele mai importante acțiuni pentru anii 2010-2012. Astfel, se intenționează că atât legea privind ajutorul de stat, cât și legea privind concurența (în prima și a doua lectură) să fie examinate și aprobate de Parlament până la finele anului 2011. Totuși, aceste termene par destul de ambițioase, având în vedere evoluția lentă de până acum (în cazul Legii privind ajutorul de stat), dar și dezacordul și nemulțumirile existente ale unor grupuri importante privind conținutul legilor;
- Transmiterea în Parlament a proiectului legii cu privire la ajutorul de stat este în continuare tergiversată, proiectul de lege fiind aprobat de către Guvern încă în noiembrie 2010. Dar pe parcurs au apărut o serie de nemulțumiri privind unele prevederi ale legii. Astfel, a fost creat chiar și un Grup de Lucru de către primul-ministru care să examineze proiectele de lege în domeniul concurenței. Este adevărat că există unele lacune importante în proiectul de lege. În primul rând, ANPC își asumă prea multe competențe, care în mod normal nu ar trebuie să fie îndeplinite de aceasta. ANPC este numită autoritatea abilitată cu atribuții de autorizare, monitorizare și raportare a ajutorului de stat. De fapt, multe dintre aceste atribuții ar trebui să fie în competența Ministerului de Finanțe, iar ANPC trebuie doar să acționeze când este sesizată. De asemenea, nu este clar modul în care vor fi reglementate ajutoarele în sectorul agricol. Acest sector a fost exclus din competența legii pe motiv că relațiile trebuie să fie ghidate nu doar de principiile concurenței pe piață, dar și alte principii sociale, ca securitatea alimentară de exemplu. În prezent, sectorul agricol este unul dintre principalii beneficiari ai ajutorului de stat și, respectiv, excluderea lui prevederile legii nu ar înlătura distorsiunile existente în economie din cauza ajutoarelor de stat ce încalcă principiile concurențiale. De fapt, nu insistăm asupra aplicării aceluiași standarde în toate sectoarele, dar în acest caz, legea ar trebui să includă stipulări separate pentru domenii diferite, astfel încât să nu fie încălcate principiile economiei de piață. De asemenea, lipsesc prevederi privind ajutorul de stat care a fost acordat anterior pe perioade medii și lungi de timp (de

tipul rezidenților ZEL). Aceste aspecte importante pot afecta puternic implementarea legii;

- Tot în trimestrul II a fost finisat proiectul de lege privind concurența și transmis pentru consultări publice. Acesta este încă o versiune inițială, în care sunt specificate rolul și funcțiile ANPC, deși modalitatea de finanțare nu este foarte clară, lăsând încă loc de interpretare și dispute;
- În același timp, în cadrul Proiectului de Twinning „Suport în implementarea politicii în domeniul concurenței și ajutorului de stat” deja se lucrează la elaborarea regulamentelor secundare ale legislației în domeniul competiției. Proiectul urma să înceapă după aprobarea legilor în cauză, dar întârzierea transiterii către Parlament a acestora, a determinat suprapunerea acestor acțiuni, care deja creează unele confuzii și probleme. Neajunsul acestei etape este că nu a fost stabilit de al bun început câte regulamente și care aspecte vor fi abordate în aceste regulamente. Aceasta urmează să fie decis pe parcurs, astfel încât e de înțeles nedumerirea și indignarea unor părți interesate, care atestă lipsa multor aspecte în lege, nefiind siguri de chestiunile abordate în regulamentele secundare, care de asemenea nu figurează în textul legii ca anexe obligatorii la aceasta. Până în prezent, au fost elaborate versiuni preliminare pentru 7 regulamente secundare de implementare a Legii privind ajutorul de stat;
- În cadrul de Proiectului de Twinning „Suport în implementarea politicii în domeniul concurenței și ajutorului de stat” a fost evaluată capacitatea instituțională a ANPC pentru ca în continuare să fie stabilite direcțiile principale de acordare a asistenței;
- A fost elaborat proiectul de lege pentru excluderea prevederilor privind publicitatea destinată consumatorilor din competența ANPC. Astfel, legea privind publicitatea va viza doar relațiile dintre personale juridice.

Grilă de monitorizare 14. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Concurența” planificate spre implementare pentru trimestrul 2, 2011.

Acțiune	Progres/Comentarii
Elaborarea actelor normative secundare în domeniul concurenței, conform recomandărilor din Raportul din decembrie 2009 “Legea Concurenței și Politica – Ajustarea Legii la standardele UE în Republica Moldova”.	Acțiune planificată pentru întreg anul 2011. În proces de derulare. Actele normative secundare pentru legea privind ajutorul de stat sunt în proces de elaborare (7 acte deja elaborate).
Consolidarea capacității Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței și îmbunătățirea funcționării acesteia în cadrul proiectului de Twinning „Suport în implementarea politicii în domeniul concurenței și ajutorului de stat”.	În progres. A fost evaluată capacitatea instituțională a ANPC.
Instruirea profesională a personalului Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței, a judecătorilor și autorităților de reglementare	Nu au avut loc.

Evaluarea progresului

În trimestrul II, lucrurile au evoluat mai rapid, însă în mare parte au fost realizate și acțiuni care au întârziat, după cum este cazul discuțiilor cu privire la conținutul legilor deja aprobate de Guvern. De asemenea, sunt în derulare unele acțiuni stabilite pentru trimestrul III. Deși progresul este evident, Guvernul nu trebuie să se relaxeze, deoarece unele acțiuni sunt necesare de mult timp, iar legile în domeniul competiției sunt foarte importante și ar putea genera discuții îndelungate și consistente, care nu mai pot fi amânate.

Recomandări

În continuare, pe termen scurt și mediu este important de a acționa în următoarele direcții:

- Consultările privind conținutul legilor în domeniul concurenței cu grupul de lucru creat de către primul-ministru, părțile vizate și experții în domeniu trebuie să fie foarte intense pe parcursul următoarelor luni, pentru a se crea un cadru legal echitabil și condiții favorabile pentru agenții economici ce activează în Moldova și pentru a reuși să se transmită în Parlament în septembrie;
- Asigurarea unei clarități mai mari în ceea ce privește regulamentele secundare la legile din domeniul concurenței: referințe exprese în lege la acestea, precum și stipularea domeniilor la care se referă chiar în lege, fără a lăsa spațiu de interpretări prea largi, care să pericliteze concurența pe piața;
- Examinarea oportunității includerii în legislație a ajutorului public în sectorul agricol, care reprezintă o parte încă importantă și vulnerabilă a economiei moldovenești, fie prin abordare diferită în cadrul legii cu privire la ajutorul de stat, fie prin o lege separată.

DESPRE ORGANIZAȚII

Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT este o organizație neguvernamentală, nonprofit, independentă și nepartizantă care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. ADEPT a fost înregistrată în ianuarie 2000 și a obținut statutul de organizație de utilitate publică. ADEPT este un centru analitic și practic care oferă expertiză asupra proceselor electorale și democratice din Republica Moldova. Misiunea ADEPT este de a promova și susține participarea cetățenească la toate aspectele vieții publice.

EXPERT-GRUP este un centru analitic independent care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. Fiind o organizație neguvernamentală, EXPERT-GRUP nu este afiliat politic și decide în mod independent asupra strategiei sale instituționale. Misiunea EXPERT-GRUP este de a contribui la dezvoltarea economică și democratică a Republicii Moldova și la consolidarea competitivității sale internaționale. Instrumentele practice prin care EXPERT-GRUP urmărește misiunea sa sînt analizele și cercetările efectuate la standarde internaționale de calitate. Domeniile principale de expertiză ale organizației sînt politicile economice, de integrare europeană, managementul privat și public.