



# **GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA**

**HOTĂRÂRE nr. \_\_\_\_**

**din \_\_\_\_\_ 2022**

**Chișinău**

**Cu privire la aprobarea Avizului asupra proiectului  
de lege pentru modificarea unor acte normative**

**Guvernul HOTĂRĂȘTE:**

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul asupra proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative.

**Prim-ministru**

**NATALIA GAVRILIȚA**

Contrasemnează:

Ministrul mediului

Iuliana Cantaragiu

Ministrul justiției

Sergiu Litvinenco

Aprobat  
prin Hotărârea Guvernului nr.

**AVIZ**  
**asupra proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative**

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 2 din 14 ianuarie 2022) de către doamna Ina Coșeru, deputat în Parlament, cu suportul Organizației pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) în cadrul Acțiunii Pentru Mediu a Uniunii Europene (EU4Environment), și comunică următoarele.

Sub aspectul intenției de reglementare, potrivit notei informative, proiectul de act normativ a fost elaborat pentru modificarea și expunerea într-o nouă redacție a capitolului VIII din Legea nr. 1515/1993 privind protecția mediului înconjurător, al cărui obiect specific de reglementare este modul de formare și administrare a Fondului Național de Mediu (FNM). Noua redacție a acestui capitol cuprinde o revizuire atât din punctul de vedere al formei și structurii, cât și din punctul de vedere al conținutului normelor juridice care reglementează modul de creare și administrare a FNM.

Astfel, capitolul respectiv va fi constituit din 8 articole care vor reglementa aspecte privind constituirea și sursele de formare ale FNM, aspecte generale privind finanțarea programelor și a proiectelor în domeniul mediului, în domeniile și principiile generale aplicabile acestei activități, delimitarea competenței dintre Guvern, autoritatea centrală pentru resursele naturale și mediu și structura organizațională responsabilă de implementarea nemijlocită a mecanismelor de administrare ale FNM, precum și aspecte privind implementarea tehnologiilor informaționale în activitatea de administrare a FNM.

În această ordine de idei, autorul proiectului de act normativ propune o conceptualizare a definiției FNM ca fiind totalitatea mijloacelor bugetare, precum și a celor provenite din partea partenerilor de dezvoltare, destinate finanțării programelor, proiectelor și a altor activități desfășurate de autoritățile/instituțiile publice care exercită competențe în domeniul protecției mediului.

Pe de o parte, această definiție, în mod generic, stabilește sursele mijloacelor financiare care sunt parte a FNM, iar pe de altă parte, obiectivele pentru a căror realizare aceste mijloace financiare pot fi alocate.

Sub aspect instituțional, pentru soluționarea problematicii privind atribuirea competenței de implementare a politicii de mediu pe dimensiunea administrării FNM, în proiect se propune clarificarea (art. 86) și indicarea expresă a competenței Guvernului privind atribuirea competenței de administrare nemijlocită a FNM, la propunerea autorității centrale pentru resurse naturale și

mediu, unei structuri organizaționale din sistemul administrativ al acestei autorități.

De asemenea, în proiect se propune completarea legii respective cu un articol dedicat implementării tehnologiilor informaționale în activitatea de administrare a FNM. Totodată, având în vedere propunerea de revizuire a denumirii Fondului Ecologic Național în Fondul Național de Mediu, în articolele II – VIII din proiect sunt propuse un set de modificări de ordin tehnic la unele legi care utilizează în textul lor termenul de Fond Ecologic Național.

Prin urmare, autoritatea centrală pentru resursele naturale și de mediu, odată cu intrarea în vigoare a proiectului de lege și a cadrului normativ subordonat acesteia, va trebui să aprobe actele normative proprii pentru asigurarea punerii în aplicare a noilor reglementări în acest domeniu. În acest context, măsurile de după intrarea în vigoare a noilor prevederi legale orientate spre organizarea procesului de implementare a acestora sunt stabilite în art. II din proiectul de lege, conform căruia se propune ca, în termen de o lună din momentul intrării în vigoare a legii, Guvernul să aprobe actele normative pentru punerea în aplicare a legii.

Totodată, ținând cont de prevederile proiectului de lege privind instituirea Fondului Național pentru Dezvoltare Regională și Locală și de cadrul normativ conex prin care se exclude domeniul asigurării accesului populației la apă potabilă calitativă și sanitație din lista domeniilor pentru care pot fi utilizate mijloacele financiare ale FNM, precum și în vederea evitării perturbării procesului de implementare a proiectelor aflate pe rol, în art. II alin. (2) din proiect au fost prevăzute norme tranzitorii, conform cărora toate proiectele în derulare finanțate din Fondul Ecologic Național se vor transfera în gestiunea structurii organizaționale responsabile de administrarea FNM. Prin „proiecte în derulare” se au în vedere proiectele în privința cărora există o decizie spre finanțare a Consiliului de administrare a FNM.

În urma examinării prevederilor proiectului de lege care propune în art. I. modificarea Legii nr. 1515/I/1993 privind protecția mediului înconjurător (Monitorul Parlamentului Republicii Moldova (Partea I), 1993, nr. 10, art. 283), cu referire la soluțiile propuse de autor, se concluzionează necesitatea creării unei structuri organizaționale pentru constituirea și gestionarea Fondului Național de Mediu cu alocații anuale de la bugetul de stat, surse ale partenerilor de dezvoltare și alte surse ce nu contravin legislației și, în acest context, sunt de menționat următoarele propuneri asupra actului normativ.

În conformitate cu art. 8 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, în clauza de adoptare a legii se indică categoria acesteia. Prin urmare, în clauza de adoptate se va indica categoria legii.

La art. I (Legea privind protecția mediului înconjurător nr. 1515/1993):

1) din dispoziția de modificare a legii se va exclude textul „(Partea I)”;

2) la art. 83 alin. (2) se va exclude textul „, precum și a celor provenite din partea partenerilor de dezvoltare”, având în vedere faptul că mijloacele

financiare primite din partea partenerilor de dezvoltare nu sunt parte componentă a Fondului, iar Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014 prevede că resursele aferente proiectelor finanțate din surse externe se administrează în conformitate cu prevederile acordurilor respective și astfel nu pot fi subordonate legislației naționale;

3) art. 83 alin. (3) va avea următorul cuprins:

„(3) Volumul Fondului se aprobă prin legea anuală a bugetului de stat, în corespundere cu regulile stabilite în Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014.”;

4) la art.84 alin. (1), textul „ , surse de finanțare ale partenerilor de dezvoltare” se va exclude, în contextul obiecțiilor expuse mai sus;

5) dispoziția de la art. 84 alin. (3) nu corelează cu dispoziția de la art. 84 alin. (1). Prin urmare, prevederea de la art. 84 alin. (3) se va ajusta la dispozițiile de la alin. (1), stabilindu-se că alocațiile anuale de la bugetul de stat se gestionează prin Contul Unic Trezorerial al Ministerului Finanțelor. Menționăm că termenul „bugetul public național” este o noțiune mai largă, care cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, bugetele locale (a se vedea art. 26 alin. (1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014). Astfel, alin. (3) din art. 84 se va expune în redacție nouă, cu următorul conținut: „(3) Mijloacele financiare ale Fondului Național de Mediu se gestionează prin Contul Unic Trezorerial al Ministerului Finanțelor.”. Ținând cont de faptul că volumul Fondului se aprobă prin Legea anuală a bugetului de stat, această propunere are la bază prevederile art. 62 alin. (1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, care stipulează că încasările și plățile de la bugetele componente ale bugetului public național în monedă națională se efectuează prin virament prin contul unic trezorerial, iar cele în valută străină – prin conturi deschise în Banca Națională a Moldovei și instituțiile financiare, în conformitate cu legislația valutară;

6) la art. 85, alineatele se vor diviza în litere care sunt însemnate succesiv cu litere latine mici urmate de o paranteză, astfel cum este indicat la art. 51 alin. (6) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative (observație valabilă și pentru restul cazurilor similare din proiect);

7) la art. 85 alin. (1) pct. 4) se va indica unde urmează a fi publicate procedurile aprobate;

8) la art. 85 alin. (2) se va completa cu enunțul „Mijloacele financiare ale Fondului se utilizează exclusiv pentru finanțarea proiectelor, inclusiv de cercetare științifică, din domeniile ecologiei și protecției mediului, schimbărilor climatice și gestionării durabile a resurselor naturale.”;

9) art. 85 alin. (2) se va corela cu art. 83 alin. (1) și (2) în partea ce ține de utilizarea mijloacelor financiare ale Fondului, deoarece nu este o claritate în acest sens;

10) la art. 86 alin. (1) urmează a fi substituite cuvintele „din sistemul administrativ al” cu cuvintele „din sfera de competență a” prin prisma art. 2 alin. (1) din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate și la alin. (2) cuvintele „poate fi efectuată și”, urmează a fi reconsiderate, deoarece poartă caracter incert și echivoc, ceea ce contravine principiului predictibilității normelor juridice stabilit în art. 3 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative;

11) la art. 86 alin. (2), în conformitate cu care „finanțarea structurii organizaționale responsabile de administrarea Fondului poate fi efectuată și din contul mijloacelor financiare ale Fondului”, atenționăm că conform art. 43 alin. (6) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, veniturile cu destinație, instituite prin acte legislative cu caracter special (fondurile speciale), se direcționează integral către programele corespunzătoare de cheltuieli. Prin urmare, alineatul în cauză se va exclude din art. 86. În acest context, se va revizui și art. 86<sup>4</sup> alin. (3) în partea ce ține de finanțarea sistemelor și resurselor informaționale de stat în domeniul protecției mediului;

12) prevederile de la art. 86<sup>1</sup> pct. 3) sunt similare cu prevederile de la art. 86 alin. (1), motiv pentru care propunem excluderea acestora;

13) denumirea autorității indicate în cuprinsul articolului 86<sup>2</sup> se va ajusta la denumirea autorității indicate în titlul art. 86<sup>2</sup>.

14) la art. 86<sup>2</sup> pct. 3) atragem atenția asupra prevederilor art. 16 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, care stabilesc că actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sunt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit în actele normative de nivel superior, pentru a căror executare se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective;

15) în acest context, pornind de la prevederile legale sus-menționate, actele normative superioare instituie în limitele juridice ale puterii normative ale autorităților publice centrale în fiecare caz în parte, astfel încât obiectul de reglementare al actelor normative emise de aceste autorități trebuie să rezulte expres din textele actelor pentru a căror executare se emit și să nu contravină prevederilor acestora. În acest caz, subliniem că actele normative departamentale pot fi adoptate doar atunci când într-un act normativ de nivel superior se prevede emiterea unor norme în executarea/aplicarea sa, este stabilită instituția responsabilă pentru elaborarea și adoptarea acestora, nivelul actului prin care se aprobă și denumirea sa;

16) la art. 86<sup>3</sup> pct. 7), pentru uniformizare, cuvintele „mijloacelor financiare ale” se vor exclude;

17) la art. 86<sup>4</sup>, din cuvintele „legislația în vigoare” se vor exclude cuvintele „în vigoare” ca fiind inutile. Regula generală este că referințele la actele normative reprezintă referințe la legislația în vigoare și doar pentru excepțiile de la regulă se va specifica dacă este vorba despre legislația aplicabilă la un anumit moment. De asemenea la alin. (3) din același articol, cuvintele „sau din alte surse permise de legislația în vigoare” de exclus.

La art. II (Legea regnului animal nr. 439/1995):

1) la propunerea de substituie a referinței la „Fondul Ecologic Național” cu „Fondul Național de Mediu” se va utiliza termenul „cuvintele” și nu „textul”. Se va reține că cuvântul „textul” se folosește pentru individualizarea unor cuvinte și cifre, cuvinte și semne de punctuație, cifre și semne de punctuație, iar în celelalte cazuri, pentru formularea dispozițiilor de modificare și completare se utilizează termenii „cuvântul”/„cuvintele”, după caz, termenii „cifra”/„cifrele” (obiecție valabilă și la Legea nr. 1422/1997 privind protecția aerului atmosferic, Legea nr. 1041/2000 pentru ameliorarea prin împădurire a terenurilor degradate, Legea nr. 325/2005 cu privire la Cartea Roșie a Republicii Moldova etc.);

2) la sursa de publicare a Legii regnului vegetal nr. 239/2007, cifrele „2007” se vor substitui cu cifrele „2008”;

3) la articolele III, V și VII se va corecta anul publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a actului normativ propus a fi supus modificării;

4) la art. IX se va indica și denumirea acestuia „Dispoziții finale și tranzitorii”;

5) articolul IX urmează să reglementeze și soarta documentației proiectelor finalizate, care au fost finanțate din Fondul Ecologic Național, pentru a asigura trasabilitatea investițiilor efectuate din Fond, implicit pentru a evita dubla finanțare a unora și acelorași proiecte, la anumite intervale de timp, precum și, nu în ultimul rând, pentru a servi ca probe în cazul unor litigii.

În contextul celor menționate *supra*, ținem să comunicăm că aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative este benefică, deoarece existența unui Fond Național de Mediu gestionat corect și competent ar facilita implementarea multor proiecte din domeniul ecologiei și protecției mediului, soluționând o bună parte a problemelor acute de mediu din țară.

Prin urmare, în scopul asigurării terminologice a prevederilor proiectului actului normativ cu prevederile Legii nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, propunem substituie, în tot cuprinsul textului proiectului, a cuvintelor „din sistemul administrativ al autorității centrale” cu cuvintele „din sfera de competență a autorității administrative centrale”.

La nota informativă:

În nota informativă la proiectul de lege, în capitolul fundamentarea economico-financiară urmează de descris impactul financiar asupra bugetului de stat, cu indicarea cheltuielilor necesare pentru implementarea prevederilor acestuia.

Concomitent, nu este clar referitor la structura organizațională responsabilă de administrarea (gestionarea) Fondului dacă va fi creată o instituție nouă sau se vor delega competențe unei instituții existente. Astfel, considerăm necesar de a suplimenta nota informativă cu date și costuri ce țin de structura organizațională vizată pentru facilitarea planificării mijloacelor necesare următorului ciclu bugetar.

Însă, este necesar de accentuat că finanțarea instituției menționate se va efectua în limitele mijloacelor financiare aprobate anual prin Legea bugetului de stat pentru Fondul Național de Mediu. Tot aici, este de menționat că luarea deciziei în cazul existenței impactului financiar a prevederilor acestui proiect, urmează să fie bazată pe conținutul art. 17 alin. (2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, potrivit căruia pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.

Subsidiar, informăm că, potrivit pct. 3 alin. 2) și pct. 5 din Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019, sub incidența Metodologiei vizate cad proiectele de acte normative care conțin reglementări cu impact asupra bugetului public național sau a unor componente din cadrul acestuia. Actul de analiză a impactului însoțește în mod obligatoriu proiectele de acte normative identificate la pct. 3 din Metodologie pe întreg parcursul circulației lor, până la aprobarea sau adoptarea finală de către autoritatea responsabilă.

Suplimentar, atenționăm asupra faptului că în conformitate cu Memorandumul tehnic de înțelegere cu FMI privind politicile economice și financiare, una dintre condiționalități este raportarea fondurilor pe fiecare măsură/proiect. În baza celor menționate *supra*, proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative se susține, cu luare în considerare a propunerilor prezentate.