



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs



Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului pentru anii 2018-2020

Raport de evaluare a impactului implementării

Septembrie 2021

Acest studiu a fost elaborat cu suportul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în cadrul proiectului „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”, implementat cu suportul financiar al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei. Toate opiniile aparțin autorilor și nu reprezintă neapărat poziția oficială a PNUD Moldova sau a instituției finanțatoare.

Cuprins

Tabele	4
Abrevieri	5
Introducere	6
Sumar executiv	8
Metodologia de evaluare	13
Subiectul evaluării, grila și criteriile de evaluare	13
Sursele de informație	16
Evaluarea percepției actorilor relevanți privind impactul Planului	18
Analiza implementării Strategiei la nivel de priorități și rezultate	19
Prioritatea nr. 1. Eficientizarea cadrului instituțional în sectorul de mediu în vederea asigurării integrității autorităților, instituțiilor și activităților legate de acest sector	19
<i>Rezultatul nr. 1.</i> Cadrul normativ în domeniul protecției mediului perfecționat, eficient și ușor de aplicat, ca urmare a excluderii ambiguităților, curenților și imperfecțiunilor înregistrate	19
<i>Rezultatul nr. 2.</i> Instituțiile de mediu își desfășoară activitatea în mod eficient ca rezultat al reorganizării și delimitării funcțiilor exercitate și consolidării tehnico-materiale	20
<i>Rezultatul nr. 3.</i> Toate autoritățile și instituțiile de mediu au aprobat și implementează instrumente de asigurare a integrității	22
<i>Rezultatul nr. 4.</i> În instituțiile de mediu activează specialiști pregătiți profesional și integri	22
Prioritatea nr. 2. Eficientizarea procesului de gestionare a resurselor naturale și a resurselor financiare destinate protecției mediului	24
<i>Rezultatul nr. 1.</i> Măsuri de reducere a impactului antropogen asupra resurselor naturale și mediului înconjurător implementate	24
<i>Rezultatul nr. 2.</i> Sistem eficient de autorizare, amendare și sancționare aplicat pentru combaterea contravențiilor de mediu	25
<i>Rezultatul nr. 3.</i> Resursele financiare destinate pentru activități de protecție a mediului sunt gestionate în mod eficient și transparent, disciplină înaltă a beneficiarilor de proiect la respectarea condițiilor de proiect	29
<i>Rezultatul nr. 4.</i> Activitatea Fondului ecologic național reorganizată și eficientizată	31
Prioritatea nr. 3. Eficientizarea și consolidarea sistemului de control de stat în domeniul protecției mediului în vederea asigurării respectării legislației de mediu și combaterii contravențiilor în domeniu	35
<i>Rezultatul nr. 1.</i> Controlul de stat în domeniul protecției mediului înconjurător este realizat în baza unor analize și criterii de risc și în conformitate cu metodologiile și instrucțiunile de control aprobate pentru acest sector	35
<i>Rezultatul nr. 2.</i> Contravențiile și infracțiunile de mediu sunt depistate la timp, contracarate și penalizate	36
Prioritatea nr. 4. Ridicarea nivelului de transparență decizională în cadrul autorităților de mediu și asigurarea accesului la informația de mediu	38
<i>Rezultatul nr. 1.</i> Cadrul normativ privind asigurarea transparenței în activitatea instituțiilor de mediu de mediu aprobat și implementat	38

<i>Rezultatul nr. 2.</i> Instrumente și tehnologii privind colectarea, stocarea și diseminarea datelor și informației de mediu elaborate și aplicate	37
Rezultatul nr. 3. Instrumente de implicare a societății civile, a mediului academic și de afaceri în procesul decizional implementate	42
Analiza implementării Strategiei la nivel de obiective	44
Obiectivul general al Planului: Consolidarea integrității, responsabilității, transparenței și a rezistenței față de riscurile de corupție în rândurile funcționarilor publici angajați în cadrul autorităților administrative și instituțiilor publice din sectorul de mediu	44
<i>Obiectivul ODD 16.5:</i> Reducerea substanțială a corupției și mituirii toate formele, în domeniul mediului	45
<i>Obiectivul ODD 16.6:</i> Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile în domeniul mediului	45
<i>Obiectivul 16.7:</i> Asigurarea unui proces decizional receptiv, inclusiv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile în domeniul mediului	45
<i>Obiectivul 16.12:</i> Promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă în domeniul mediului	46
Concluzii și recomandări	48

Tabele

Tabel 1. Repartizarea Fondului Ecologic Național pe programe bugetare, pentru 2020-2021	32
Tabel 2. Proiecte noi aprobate în perioada ianuarie 2020 - iulie 2021, apă și sanitație	33
Tabel 3. Publicarea legislației privind resursele de mediu în profil instituțional	39

Abrevieri

AGRM	Agenția Geologie și Resurse Minerale
AIPA	Agenția pentru Intervenții și Plăți în Agricultură
AM	Agenția de Mediu
CBTM	Cadrul Bugetar pe Termen Mediu
CNA	Centrul Național Anticorupție
IPM	Inspectoratul pentru Protecția Mediului
FEN	Fondul Ecologic Național
MADRM ¹	Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului
MEI	Ministerul Economiei și Infrastructurii
Mil.	Milioane
Mld	Miliarde
ODD	Obiectiv al Dezvoltării Durabile
ONU	Organizația Națiunilor Unite
SND	Strategia Națională de Dezvoltare
UE	Uniunea Europeană

¹ Instituția responsabilă, din august 2021 este Ministerul Mediului, instituit prin HG nr. 117/12.08.2021 cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate HG nr. 145/25.08.2021 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Mediului

Introducere

Domeniul mediului este un pilon de bază a dezvoltării durabile, fiind parte indispensabilă a Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă și a Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană - 2 agende internaționale strategice asumate de către Republica Moldova. Drept rezultat, obiectivele de mediu au fost reflectate și în noua Strategie Națională de Dezvoltare (SND) „Moldova 2030” (deși acestea lipseau în SND „Moldova 2020”), precum și în Planul Național de Dezvoltare, aflat la moment în proces de elaborare în cadrul Guvernului. La nivel sectorial Guvernul implementează Strategia de Mediu pentru anii 2014-2023, care, la fel, este în concordanță cu agendele de planificare strategică menționate mai sus. Însă, pentru atingerea plenară a obiectivelor de mediu este importantă asigurarea integrității instituțiilor de mediu. În acest sens, la data de 5 decembrie 2018, Guvernul a adoptat Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului pentru anii 2018-2020².

Planul în cauză a identificat o serie de probleme care au fost abordate, și anume:

1. Imperfecțiunea cadrului normativ în domeniul protecției mediului;
2. Utilizarea frauduloasă, ilicită și neautorizată a resurselor naturale și a resurselor minerale utile, poluarea excesivă și necontrolată a mediului înconjurător;
3. Utilizarea irațională, neconformă și netransparentă a fondurilor financiare destinate acțiunilor de protecție a mediului și de restabilire a calității acestuia și a patrimoniului public;
4. Eficacitatea scăzută a cadrului instituțional în sectorul de mediu;
5. Insuficiența reglementărilor moderne privind procedurile tehnice de efectuare a controlului în sectorul de mediu condiționează eficacitatea acestuia;
6. Nivelul scăzut de transparență în procesul decizional.

Conform Planului, la baza identificării obiectivului anticorupție pentru sectorul de mediu a stat obiectivul nr. 16 din Obiectivele de Dezvoltare Durabilă ale Organizației Națiunilor Unite (ONU), preluat din Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, adoptată la Summitul ONU la 25 septembrie 2015, precum și următoarele ținte specifice pentru acest obiectiv:

- 1) Reducerea substanțială a corupției și mituirii în toate formele (16.5);
- 2) Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile (16.6);
- 3) Asigurarea unui proces decizional receptiv, inclusiv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile (16.7);
- 4) Promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă (16.8).

Astfel, obiectivul general anticorupție pentru sectorul de mediu, stabilit în Plan, a fost *Consolidarea integrității, responsabilității, transparenței și a rezistenței față de riscurile de corupție în rândurile funcționarilor publici angajați în cadrul autorităților administrative și instituțiilor publice din sectorul de mediu.*

² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111369&lang=ro

În vederea realizării obiectivului sus-menționat, au fost formulate 33 acțiuni, grupate în 4 priorități:

1. Eficientizarea cadrului instituțional în sectorul de mediu în vederea asigurării integrității autorităților, instituțiilor și activităților legate de acest sector.
2. Eficientizarea procesului de gestionare a resurselor naturale și a resurselor financiare destinate protecției mediului.
3. Eficientizarea și consolidarea sistemului de control de stat în domeniul protecției mediului în vederea asigurării respectării legislației de mediu și combaterii contravențiilor în domeniu.
4. Ridicarea nivelului de transparență decizională în cadrul autorităților de mediu și asigurarea accesului la informația de mediu.

Monitorizarea implementării Planului avea loc, în principal, în baza rapoartelor trimestriale privind realizarea planului, elaborate de către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (MADRM) și prezentate către CNA și publicului larg³.

Pentru a completa rapoartele MADRM, care se focusa la nivel de acțiuni și a prezenta o informație mai cuprinzătoare la nivel de rezultate, obiective și, respectiv, impact, în baza unei evaluări independente, cu suportul PNUD, au fost contractate serviciile Centrului Analitic Independent „Expert-Grup”, care a elaborat prezentul Raport.

Raportul include un sumar executiv care prezintă pe scurt principalele concluzii ale evaluării, fiind urmat de descrierea metodologiei, analiza evaluării la nivelul rezultatelor și priorităților, analiza evaluării la nivelul obiectivelor, iar ultimul capitol este dedicat concluziilor și recomandărilor.

³ <https://madr.gov.md/ro/content/14-planul-sectorial-de-ac%C8%9Biuni-anticorup%C8%9Bie-%C3%AEn-domeniul-protec%C8%9Biei-mediului-pentru-anii-2018>

Sumar executiv

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului pentru anii 2018-2020 (în continuare - Plan) nu și-a atins rezultatele scontate, iar în multe domenii situația legată de coruptibilitate, transparență și capacitatea instituțiilor s-a înrăutățit. În total, din cele 33 acțiuni incluse în plan, doar 7 acțiuni pot fi considerate drept realizate, tocmai 14 acțiuni au rămas nerealizate, iar 12 acțiuni au fost parțial realizate. Cel mai problematic s-a dovedit a fi rezultatul 4 (*Ridicarea nivelului de transparență decizională în cadrul autorităților de mediu și asigurarea accesului la informația de mediu*), unde toate acțiunile au rămas nerealizate și s-a înregistrat chiar înrăutățire în ceea ce privește transparența sectorului de mediu. Cele mai importante progrese au fost înregistrate doar în ceea ce ține de ajustarea/dezvoltarea cadrului normativ primar (în special, în cazul rezultatului 3 - *Eficiențizarea și consolidarea sistemului de control de stat în domeniul protecției mediului în vederea asigurării respectării legislației de mediu și combaterii contravențiilor în domeniu*), însă au rămas restante la capitolul dezvoltării cadrului normativ secundar și, respectiv, implementarea acestuia.

Principalele două evenimente care au subminat implementarea plinară a documentului evaluat au fost: (i) instabilitatea politică care a implicat schimbarea a 3 Guverne și care a tergiversat adoptarea mai multor acte normative; și (ii) deprioritizarea obiectivelor de mediu pe agenda politică și retrogradarea acestora în ierarhia priorităților de politici, în special din momentul comasării Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Ministerul Mediului într-un singur Minister drept rezultat al reformei administrației publice centrale inițiate în anul 2017. Ambele au servit drept constrângeri fundamentale pentru implementarea și atingerea impactului scontat al Planului evaluat.

Pe parcursul implementării Planului evaluat, sectorul de mediu nu a devenit mai integrat, responsabil, transparent și rezilient față de riscurile de corupție. În pofida anumitor progrese la nivelul cadrului normativ, s-au perpetuat, iar pe alocuri s-au accentuat, probleme grave la capitolul capacităților instituționale și umane a instituțiilor de mediu, fapt ce a subminat procesele de fortificare plinară a cadrului normativ și, ulterior, aplicarea acestuia în practică. Mai mult decât atât, instituțiile de mediu au fost deseori în mijlocul mai multor scandaluri legate de corupție și sunt mereu identificate drept sursă a multiplelor probleme legate de coruptibilitate în raport cu mediul de afaceri și cetățenii.

Rezultatul activității tuturor instituțiilor din domeniul protecției mediului ar trebui să fie măsurat în indicatorii de calitate a mediului. Fiecare din instituțiile din sector, prin atribuțiile sale, de elaborare de politici în domeniul mediului, de implementare a politicilor de mediu, de monitorizare a calității mediului, de exercitare a controlului respectării legislației în domeniu și de aplicare a instrumentelor financiare pentru acoperirea necesităților, stipulate în politicile de mediu, contribuie la starea mediului și la dinamica evoluției calității mediului. Dacă analizăm activitatea instituțiilor din sectorul protecției mediului din această perspectivă, constatăm cu regret, că impactul activității lor este unul fără rezultate pozitive. Această constatare vine în contextul analizei indicatorilor de calitate a mediului din ultimii 10 ani, care în majoritatea lor sau sunt în stagnare sau au o dinamică negativă.

Există riscuri inerente pentru corupție în sectorul de mediu, în special atunci când discutăm despre politicile de alocare și acumulare a resurselor financiare, în special pentru că acest sector combină în sine mai mulți factori de corupție care fac monitorizarea extrem de dificilă. În primul rând, este vorba de sume mari de bani care sunt gestionați de actori multipli

(agricultură, dezvoltare regională, activitate economică etc.), fiecare dintre care fie nu are reguli clare a modului în care activitatea lor afectează mediul și contribuie la corupția în sector, fie este extrem de tehnic și nu este înțeles de cei din afara sectorului. Un exemplu, în acest sens este că de gestiunea banilor de mediu se ocupă instituții complexe (MEI, MADRM, AIPA, unități de implementare), care la rândul lor au mecanisme complexe de plată. În al doilea rând, având în vedere corupția endemică în sectoare cheie, de exemplu, construcții, energie și silvicultură, putem spune cu un grad înalt de certitudine, că resursele de mediu, sunt cel puțin, utilizate ineficient. Aici se mai adaugă că fiecare dintre aceste sectoare-cheie are diferite centre sau mecanisme de control anticorupție, iar eforturile de cele mai multe ori se soldează cu efecte fragmentare. Un alt aspect de risc ține de caracterul urgent pe care cheltuielile de mediu îl pot avea, mai ales în condiții de realizare a riscurilor climatice, care prin natura lor pot contribui la comportament ilegal.

Doar la 3 din cele 13 rezultate evaluate a fost identificat un anumit progres (progres moderat), fără a fi apreciat un progres semnificativ la nici unul din indicatori. Principalele progrese țin de perfecționarea cadrului normativ. Astfel, cadrul normativ de mediu este într-o continuă perfecționare, ținând cont și de necesitățile impuse de armonizare a legislației naționale la aquis-ul european, în baza Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană. Acest fapt însă nu înseamnă neapărat că modificările făcute la actele normative în perioada 2018-2020 s-au făcut având în vedere perspectiva eliminării riscurilor de corupție. Totodată, au fost făcuți anumiți pași pentru crearea funcțiilor sau desemnarea responsabililor pe acțiuni de integritate în cadrul Inspectoratului pentru Protecția Mediului (IPM), precum și în cadrul Agenției de Mediu (AM), însă este dificil de apreciat funcționalitatea sau impactul acestor acțiuni. De exemplu, Agenția de Mediu nu a reflectat în raportul său de activitate nici o acțiune anticorupție pentru anul 2020, deși o persoană este desemnată responsabilă pe aceste aspecte. În același timp, constatăm că alte instituții subordonate, precum Agenția "Apele Moldovei" și Agenția "Moldsilva" nu au inițiat nici o procedură în acest sens.

Un factor determinant pentru progresul în implementarea Planului I-a constituit capacitatea instituțională limitată, în paralel cu leadershipul scăzut al autorităților de mediu. Drept urmare a reformei administrative inițiate în 2017, instituțiile responsabile de exercitarea controlului de stat de mediu au fost subfinanțate în mod constant, ceea ce a dus nu doar la reducerea resurselor umane calificate, dar și a capacității tehnice ale acestor instituții (în special a Laboratorului de referință a Agenției de mediu, și a Inspectoratului pentru Protecția Mediului). Respectiv, în cazul în care nu va fi revizuită strategia de cheltuieli pentru aceste componente, există riscul ca puținele realizări din ultimii ani, care au obținut calificativul de „progres moderat” să se transforme rapid în „regres rapid”, cu materializarea riscurilor de corupție: a) abuz de serviciu; b) depășire a atribuțiilor de serviciu; c) conflict de interese și/sau favoritism; d) corupere pasivă; e) corupere activă; f) exercitarea influenței necorespunzătoare; g) trafic de influență.

Pentru majoritatea rezultatelor din Plan a fost constatat un regres moderat sau chiar semnificativ. Cele mai mari probleme țin de subminarea capacității instituțiilor de mediu, în special în rezultatul reformelor instituționale menționate mai sus, comunicarea și coordonarea deficientă între instituțiile de mediu, subfinanțarea instituțiilor de mediu și a sectorului în general, precum și subestimarea constantă a importanței instituțiilor de mediu în întreaga ierarhie a instituțiilor publice din țară. În ultima instanță, aceasta ține de lipsa unei voințe politice ferme pentru care domeniul mediului a fost mereu mai curând o povară, decât unul din pilonii dezvoltării durabile. Alte probleme au fost identificate în ceea ce ține de funcționarea

Fondului Ecologic Național, din cauza administrării lipsită de transparență și ineficiente a resurselor: majoritatea fondurilor se alocă pentru construcții de apeeducte, cu neglijarea altor obiective de mediu (ex: sisteme de canalizare sau epurare), precum și pe criterii politice (majoritatea fondurilor au fost recepționate de APL-uri conduse de primari afiliați partidelor aflate la guvernare. Încă un domeniu unde a fost înregistrat regres semnificativ ține de aplicarea contravențiilor de mediu. Astfel, pe de o parte, amenziile se aplică în mod discreționar, care lasă loc pentru abuzuri, pe de altă parte, de cele mai deseori, acestea sunt incomensurabile cu daunele de mediu și, respectiv, prea mici și permissive pentru contravenienți. Nu în ultimul rând, regres semnificativ a fost înregistrat la capitolul transparență și deschidere a datelor. Pe lângă faptul că nu a fost elaborat Sistemul Integrat Informațional de Mediu așa cum a fost prevăzut de Plan, s-a înrăutățit disponibilitatea datelor de mediu, fapt ce a făcut și mai dificilă monitorizarea riscurilor de corupție și formularea de politici de mediu bazate pe date.

Analiza rezultatelor și discuțiile cu părțile vizate relevă faptul că Planul a avut mai curând un caracter formal, fără a exercita un rol vizibil de planificare strategică și, respectiv, influențare a alocării de resurse în direcția priorităților stabilite. Natura acțiunilor acestui plan, în totalitatea lor au fost tehnice și s-au referit, cu mici excepții la administrarea sectorului, mai puțin la promovarea bunei guvernări a sectorului. Departe de a nega importanța unui proces administrativ bun, acțiunile relevante nu au avut decât un caracter fragmentar, limitate fiind de capacitatea instituțională scăzută, de cooperarea interinstituțională deficientă, lipsa voinței politice și subfinanțarea acută a sectorului.

Principalele recomandări care pot fi formulate în baza evaluării sunt:

- Subiectul anticorupție este prea important pentru a fi „izolat” în cadrul sistemului de planificare strategică în cadrul unui plan pe termen scurt, care este mai curând formal, și cu un spectru limitat de acțiuni. Pentru a asigura integrarea mai eficientă și cu impact a dimensiunii anticorupție în domeniul mediului este necesară, în primul rând, respectarea cadrului de planificare strategică reglementat de HG nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice. Conform acesteia, obiectivele anticorupție ar putea fi integrate în noua Strategie sectorială de mediu (actuala strategie expiră în anul 2023, dar până la expirarea acesteia, obiectivele ar putea fi integrate prin amendarea Strategiei existente). Ulterior, prioritățile specifice anticorupție (ex: transparența, deschiderea datelor etc.) ar putea fi dezvoltate în cadrul unor programe bugetare, care vor fi conectate la CBTM și, respectiv, bugetul de stat. Aceasta va permite ca obiectivele anticorupție asumate să fie integrate imediat și în cadrul de planificare bugetară, de care depinde în mod critic succesul atingerii rezultatelor scontate.
- Pe lângă finanțarea domeniului mediului, este necesar de exclus practicile clientelare și coruptibile în ceea ce ține de distribuția resurselor bugetare pentru realizarea obiectivelor de mediu. Aceasta ține, în primul rând, de Fondul Ecologic Național. Necesitatea de reformare a FEN vine din deficiențele neasigurării transparenței decizionale și a ciclului de management de proiect, conform practicilor internaționale. Aceste lacune au fost semnalate de către societatea civilă de nenumărate ori. În ultimii ani, Consiliul de Administrare a FEN lua decizii în baza unor proiecte slab argumentate, evaluate de subalterni din cadrul Ministerului de ramură sau instituțiilor subordonate, care puteau fi influențați de conducerea ministerului, nu se asigura monitorizarea

implementării proiectelor și nici evaluarea lor post-implementare, iar majoritatea resurselor din FEN erau alocate pe criterii politice.

- Există necesitatea unei evaluări integrale a funcționalității instituțiilor din sectorul de mediu, pentru a realiza o reformă veritabilă, bazându-se pe necesitățile actuale, având în vedere protecția mediului și utilizarea durabilă a resurselor naturale, în contextul schimbărilor climatice. Această evaluare funcțională, trebuie precedată de o evaluare onestă a profesionalismului și integrității specialiștilor angajați în sistem. Reforma instituțională începută în anul 2017, care a rezultat în comasarea a trei ministere în Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și care trebuia să continue prin reformarea instituțiilor subordonate, a adus mai mult haos în sistem și a slăbit instituțiile din sector. Astfel, profesionalismul și integritatea specialiștilor din instituțiile de mediu trebuie analizată, în primul rând, prin prisma profesionalismului și integrității factorilor de decizie al acestor instituții din toată perioada. Ulterior, trebuie de analizat profesionalismul și integritatea specialiștilor, care elaborează politici, sunt parte a procesului de implementare a politicilor, monitorizează calitatea mediului, exercită controlul, elaborează și aplică instrumente economice pentru finanțarea politicilor de mediu.
- Pentru a diminua vulnerabilitățile de corupție există necesitatea unor acțiuni drastice și urgente în toate subdomeniile din sectorul protecției mediului. Aceste măsuri, de regulă, nu sunt populare și, respectiv, aplicarea lor presupune existența unei voințe politice. În acest sens, sunt necesare decizii ferme pentru dezvoltarea instrumentelor economice, prin taxarea practicilor poluatoare și subvenționarea celor prietenoase mediului, ceea ce va asigura finanțarea politicilor din domeniul mediului. Necesitatea unor astfel de decizii vine în contextul acutizării calității mediului și vulnerabilității membrilor societății în fața manifestărilor climatice, tot mai frecvente și mai agresive în ultimii ani, toate acestea în ansamblu influențând calitatea vieții.
- Necesitatea de finanțare a obiectivelor anticorupție din domeniul mediului poate fi acoperită parțial și prin suportul din partea partenerilor de dezvoltare, valorificând deschiderea majoră a acestora în contextul formării noului Guvern și constituirii unui Minister dedicat priorităților de mediu. În acest sens, Ministerul Mediului trebuie să stabilească o platformă de dialog inter-instituțional cu Ministerul Finanțelor care este responsabil de gestiunea asistenței externe, Cancelaria de Stat responsabilă de reglementarea cadrului de planificare strategică, CNA responsabil de prevenirea și combaterea riscurilor de corupție, precum și agențiile de mediu relevante (AM, IPM, Agenția Moldsilva). Platforma respectivă ar permite identificarea priorităților anticorupție în domeniul mediului care ar putea fi susținute prin suportul donatorilor, dar și ar asigura sinergia dintre alte priorități și proiecte, inclusiv cele implementate cu suportul bugetului de stat. Ministerul Mediului trebuie să joace un rol activ în asigurarea coordonării proiectelor donatorilor în domeniul mediului și, în mod implicit, în îmbunătățirea cooperării interinstituționale a tuturor instituțiilor vizate de obiectivele anticorupție din domeniul mediului.
- Un potențial program bugetar anticorupție în domeniul mediului ar trebui să derive din comunicarea și coordonarea interinstituțională, dar și a acțiunilor pro-active din partea Ministerului Mediului de asigurare a coordonării programelor donatorilor în acest domeniu. Aceasta va permite includerea acțiunilor relevante tuturor instituțiilor vizate, cu reținerea „ownership-ului” fiecărui actor vizat, precum și asigurarea acoperirii

financiare din sursele bugetare și a donatorilor - element critic de care depinde succesul implementării acțiunilor planificate.

- Dezvoltarea unui program de gestiune și deschidere a datelor de mediu, este o acțiune pe cât de complicată, pe atât de importantă pentru minimizarea riscurilor de corupție în acest sector și respectiv asigurarea dezvoltării sectorului bazat pe evidențe. În acest sens, este important să se ia în considerare lecțiile învățate până acum și anume că transparența în sine este o activitate care costă și poate fi asigurată doar dacă există voința politică, capacitate instituțională și presiune potrivită a societății civile.

Metodologia de evaluare

Capitolul dat prezintă metodologia pentru evaluarea implementării și impactului Planului sectorial anticorupție în domeniul protecției mediului pentru anii 2018-2020⁴ (în continuare „Planul”), inclusiv criteriile de evaluare, sursele de date/informații, calendarul activităților, instituțiile/persoanele care urmează să fie intervievate, precum și instrumentele analitice utilizate.

Subiectul evaluării, grila și criteriile de evaluare

Evaluarea Planului a avut loc atât din punct de vedere al realizării acțiunilor și atingerii indicatorilor de monitorizare, precum și din punct de vedere al calității acțiunilor și a nivelului în care acestea au contribuit la realizarea rezultatelor și obiectivelor setate în Plan. Astfel, documentul în cauză urmează să fie evaluat la 3 nivele: (i) acțiuni; (ii) rezultate; și (iii) impact, conform abordării descrise mai jos:

1. Evaluarea realizării acțiunilor

A fost evaluată fiecare din cele 33 de acțiuni din Plan, conform următoarei grile și criterii:

Denumirea acțiunii	Indicator(i) de evaluare	Calificativul de apreciere a acțiunii			Comentarii/argumentare
		Acțiune realizată	Acțiune parțial realizată	Acțiune nerealizată	
Denumirea acțiunii	Se vor menționa indicatorii de evaluare, formulați în baza celor menționați în plan și, la necesitate, completați/ajustați.	- Indicatorii de progres aferenți acțiunii în cauză au fost atinși în proporție de 90-100%.	- Indicatorii de progres aferenți acțiunii în cauză au fost atinși în proporție de minim 50-89% (ex: a fost elaborată o lege, dar care nu a fost promovată sau au fost elaborat un mecanism care însă nu a fost implementat). În mare parte, acest calificativ va fi atribuit acțiunilor care au fost realizate de către principala instituție responsabilă, dar care au fost blocate/întârziate din cauza altor instituții.	- Indicatorii de progres aferenți acțiunii în cauză nu au fost realizați nici pe jumătate (0-49% nivel de realizare). În mare parte, calificativul va fi atribuit acțiunilor care nu au fost realizate pe deplin de către principala instituție responsabilă și nu au existat blocaje/dificultăți induse de alte instituții.	- Se va argumenta atribuirea calificativului. - Se va analiza în ce proporție acțiunea realizată contribuie la atingerea rezultatelor și obiectivelor Planului. În cazul în care sunt anumite rezerve referitor la natura acțiunii, vor fi scoase în evidență și comentate (ex: anumite probleme sau riscuri asociate cu ajustarea/elaborarea unei anumite legi sau caracterul superficial a acțiunii (ex: o reformă fără impact asupra rezultatelor asumate de către Plan). Comentariile vor fi echilibrate și argumentate. Nu se vor menționa opinii

⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111369&lang=ro

					subiective, fără bază argumentativă și referințe.
--	--	--	--	--	---

(ii) Evaluarea rezultatelor

Au fost evaluate rezultatele asumate, pentru fiecare din cele 4 priorități menționate în Plan (14 rezultate în total). Având în vedere formatul destul de generalist de formulare a majorității rezultatelor, acestea au fost evaluate în baza unui exercițiu analitic, cu implicarea evaluării calitative în baza focus grupurilor și interviurilor cu părțile vizate (vedeți mai jos lista instituțiilor care au fost intervievate), a rapoartelor relevante, precum și expertiza bazată pe dovezi din partea echipei de experți. Evaluarea la nivelul fiecărui rezultat a fost bazată pe următoarea scară și criteriile:

	Progres semnificativ	Progres moderat	Lipsă de progres	Regres moderat	Regres semnificativ	Comentarii
Rezultat 1	Îmbunătățiri semnificative, rezultat atins.	Îmbunătățiri marginale, rezultatul nu este atins pe deplin însă se remarcă o dinamică pozitivă.	Situația stagnează. Nu au fost observate careva evoluții, pozitive sau negative.	Se atestă o dinamică negativă / îngrijorătoare, care afectează negativ atingerea rezultatelor.	Situația s-a înrăutățit considerabil. Rezultatul asumat nu a fost atins.	Se prezintă argumentare a calificativului, în baza unei evaluări analitice a situației, prin prisma rapoartelor de referință, interviurilor sau discuțiilor în cadrul focus grupurilor.

(iii) Evaluarea impactului

Evaluarea impactului a avut loc prin prisma obiectivelor asumate în cadrul Planului, și anume:

- Obiectivul general: Consolidarea integrității, responsabilității, transparenței și a rezistenței față de riscurile de corupție în rândurile funcționarilor publici angajați în cadrul autorităților administrative și instituțiilor publice din sectorul de mediu.

- Țintele relevante din cadrul Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 (țintele vizează aspectul anticorupție la general, însă evaluarea se va axa pe atingerea obiectivelor respective care vizează strict domeniul mediului):

- o Reducerea substanțială a corupției și mituirii în toate formele (16.5);
- o Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile (16.6);
- o Asigurarea unui proces decizional receptiv, incluziv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile (16.7);
- o Promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă (16.8).

Având în vedere formularea generalistă, obiectivele au fost evaluate în baza grilei și criteriilor similare cu cele aplicate la evaluarea rezultatelor (menționate mai sus). La stabilirea calificativelor, experții s-au ghidat de evaluarea la nivel de rezultate, menționată mai sus, precum și de nivelul de percepție a actorilor relevanți din sistem (menționați mai jos) măsurată prin intermediul chestionarelor online, interviurilor aprofundate și focus-grupurilor. În particular, țintele ODD vor fi evaluate prin prisma sectorului de mediu, și anume:

- o Reducerea substanțială a corupției și mituirii toate formele, în domeniul mediului (16.5);
- o Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile în domeniul mediului (16.6);
- o Asigurarea unui proces decizional receptiv, incluziv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile în domeniul mediului (16.7);
- o Promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă în domeniul mediului (16.8).

Fiecare obiectiv a fost evaluat după cum urmează:

	Progres semnificativ	Progres moderat	Lipsă de progres	Regres moderat	Regres semnificativ	Comentarii
Obiectiv 1	Îmbunătățiri semnificative, dinamică pozitivă rapidă, sau obiectiv atins.	Îmbunătățiri marginale, obiectivul nu este atins pe deplin însă se remarcă o dinamică pozitivă, care este totuși destul de lentă.	Situația stagnează . Nu au fost observate careva evoluții, pozitive sau negative.	Se atestă o dinamică negativă / îngrijorătoare, care afectează negativ atingerea obiectivului.	Situația s-a înrăutățit considerabil. Obiectivul asumat nu a fost atins.	Se prezintă argumentare a calificativului , în baza unei evaluări analitice a situației, prin prisma rapoartelor de referință, interviurilor sau discuțiilor în

						cadrul focus grupurilor.
--	--	--	--	--	--	--------------------------

Sursele de informație

Evaluarea s-a bazat pe următoarele surse:

Sursa	Furnizorul informației și metoda de obținere a informației	Motivul utilizării sursei
Rapoartele trimestriale și anuale privind implementarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului 2018-2020, prevăzute conform capitolului "IV. Proceduri de monitorizare, evaluare și raportare" din Plan.	- Centrul Național Anticorupție / Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului - verificarea paginilor web a instituțiilor vizate / la solicitare de la instituțiile vizate	Evaluarea realizării acțiunilor (primul nivel de evaluare, conform abordării descrise mai sus).
Planurile de activitate pe perioada 2018-2020 a instituțiilor responsabile de implementarea acțiunilor	- MADRM, Agenția de Mediu, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Agenția „Apele Moldovei”, Agenția „Moldsilva”, Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, Centrul Național Anticorupție - verificarea paginilor web a instituțiilor vizate / la solicitare de la instituțiile vizate	Evaluarea integrării acțiunilor din Plan în documentele de planificare a instituțiilor responsabile de implementarea Planului.
Rapoartele de activitate pe perioada 2018-2020 a instituțiilor responsabile de implementarea acțiunilor	- MADRM, Agenția de Mediu, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Agenția „Apele Moldovei”, Agenția „Moldsilva”, Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, Centrul Național Anticorupție - verificarea paginilor web a instituțiilor vizate / la solicitare de la instituțiile vizate	Evaluarea implementării acțiunilor din Plan
Strategiile sectoriale de cheltuieli și rapoartele privind implementarea Strategiilor sectoriale de cheltuieli	- Ministerul Finanțelor, MADRM - verificarea paginilor web a instituțiilor vizate / la solicitare de la instituțiile vizate	Evaluarea integrării acțiunilor în cadrul de planificare bugetară și în procesul bugetar.

Rapoarte ale organizațiilor societății civile, partenerilor de dezvoltare, instituțiilor academice	- Verificarea paginilor web ale instituțiilor vizate.	Evaluarea rezultatelor și obiectivelor setate în Plan. Referințe pentru aprecierile analitice.
Rapoarte ale instituțiilor statului abilitate cu exercitarea controlului, precum și de monitorizare a calității mediului	- Curtea de Conturi, Parlamentul, Guvernul, Agenția de Mediu, Inspectoratul pentru Protecția Mediului - Verificarea paginilor web ale instituțiilor vizate.	Evaluarea rezultatelor și obiectivelor setate în Plan. Referințe pentru aprecierile analitice.
Focus grupuri și interviuri cu instituțiile publice responsabile de implementarea Planului.	- MADRM, Agenția de Mediu, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Agenția „Apele Moldovei”, Agenția „Moldsilva”, Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, Centrul Național Anticorupție, Ministerul Finanțelor - Au fost organizate o serie de interviuri și focus grupuri.	Înțelegerea constrângerilor care au subminat realizarea anumitor acțiuni. Identificarea lecțiilor învățate pentru elaborarea noilor Planului în acest domeniu. Identificarea studiilor de caz de succese și insuccese. Înțelegerea situației din interiorul sistemului care a dus la realizarea/nerealizarea anumitor acțiuni.
Focus grupuri și interviuri cu autoritățile anticorupție (PA, ANI, CNA), organizații ale societății civile, agenți economici, autorități publice locale, parteneri de dezvoltare și instituții academice.	- Au fost organizate o serie de interviuri și focus grupuri.	Înțelegerea percepției actorilor relevanți privind Planul în cauză și impactul acestuia. Identificarea lecțiilor învățate.
Informația privind transparența decizională aferentă acțiunilor din Plan	- MADRM, Agenția de Mediu, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Agenția „Apele Moldovei”, Agenția „Moldsilva”, Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, Centrul Național Anticorupție, Ministerul Finanțelor - Verificarea paginilor web a instituțiilor vizate, www.particip.gov.md , https://controale.gov.md , http://etender.gov.md/index	Evaluarea nivelului de complianță a instituțiilor responsabile de implementarea Planului cu prevederile legislației privind transparența decizională.
Date statistice relevante	- BNS, - ONU - Verificarea paginilor web ale instituțiilor vizate	Evaluarea situației din domeniul mediului prin prisma indicatorilor statistici relevanți, în vederea aprecierii atingerii

		rezultatelor și obiectivelor setate în Plan.
--	--	--

Evaluarea percepției actorilor relevanți privind impactul Planului

A fost organizată o [chestionare online](#) la care au participat 34 respondenți. Chestionarul a fost diseminat în rândul reprezentanților autorităților anticorupție, a decidenților de politici, experților și liderilor de opinie din domeniu cu privire la percepția referitor la nivelul de realizare a rezultatelor și obiectivelor asumate în cadrul Planului. În baza chestionarului, respondenții au fost rugați să aprecieze nivelul de realizare a fiecărui rezultat și obiectiv, conform grilei de evaluare aplicată de către echipa de proiect, care este menționată mai sus.

La chestionare au participat 34 respondenți, reprezentând autoritățile publice centrale (15 respondenți), societatea civilă / comunitatea de experți (15 respondenți) și câte un respondent din partea autorităților publice locale, donatorilor, sectorului privat și a cetățenilor de rând. Rezultatele nu pot fi interpretate ca fiind reprezentative, însă au fost utile din punct de vedere a comentariilor calitative privind percepția actorilor vizați privind impactul Planului. Respectiv, chestionarea respectivă a fost utilă în special pentru validarea anumitor ipoteze ale autorilor sau identificarea unor subiecte care au fost ulterior clarificate/discutate în cadrul focus grupurilor și interviurilor. Rezultatele chestionării pot fi vizualizate aici: <https://docs.google.com/forms/d/1ra2yViBtmSegKtGO5L7OcvqHGQwKy0q7oG9y8KlI2A4/edit#responses>.

În paralel cu chestionarul, au fost organizate 5 focus grupuri:

1. Focus grup cu reprezentanții instituțiilor responsabile de implementarea Planului.
2. Focus grup cu comunitatea de experți, mediul academic și liderii de opinie din domeniul mediului.
3. Focus grup cu reprezentanții comunității donatorilor și agențiilor de implementare, cu activități în domeniul mediului.
4. Focus grup cu reprezentanții comunității oamenilor de afaceri.
5. Focus grup cu reprezentanții instituțiilor anti-corupție.

În cadrul focus-grupurilor au fost discutate percepțiile respondenților privind nivelul de realizare a rezultatelor și obiectivelor, precum și au fost identificate principalele bariere și riscuri în acest sens. Discuțiile respective au completat concluziile chestionării online și au servit drept bază analitică pentru evaluarea calitativă a nivelului de realizare a rezultatelor și obiectivelor din Plan.

Lista instituțiilor și persoanelor care au participat la focus-grupuri este prezentată mai jos:

Instituții publice	Experți/sectorul asociativ/mediul academic/lideri de opinie	Comunitatea donatorilor și agențiilor implementatoare	Comunitatea oamenilor de afaceri

Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului	Centrul Național de Mediu	Ambasada Suediei	Confederația Națională a Patronatelor din Moldova
Agenția de Mediu	EcoContact	PNUD	AmCham
Agenția „Apele Moldovei”	Asociația Internațională a Păstrătorilor Râului „Eco-Tiras”		
Agenția „Moldsilva”	Andrei Isac		
Inspectoratul pentru Protecția Mediului Centrul Național Anticorupție			

Analiza implementării Planului la nivel de priorități și rezultate

Prioritatea nr. 1. Eficientizarea cadrului instituțional în sectorul de mediu în vederea asigurării integrității autorităților, instituțiilor și activităților legate de acest sector

Rezultatul nr. 1. Cadrul normativ în domeniul protecției mediului perfecționat, eficient și ușor de aplicat, ca urmare a excluderii ambiguităților, curențelor și imperfecțiunilor înregistrate

Calificativul: Progres moderat

Cadrul normativ de mediu este într-o continuă perfecționare, ținând cont și de necesitățile impuse de armonizare a legislației naționale la aquis-ul european, în baza Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană. Acest fapt însă nu înseamnă neapărat că modificările făcute la actele normative în perioada 2018-2020 s-au făcut având în vedere perspectiva eliminării riscurilor de corupție.

În fond, acțiunile 1 și 2 din Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului pentru anii 2018-2020, care se referă la eliminarea ambiguităților din actele normative în sectorul mediului, nu specifică care anume sunt acestea și este dificil de a înțelege dacă ajustările actelor normative listate, care au avut loc în această perioadă, au atins scopul în vederea eliminării riscurilor de corupție.

Respectiv, dacă facem o analiză cantitativă de implementare a acestor acțiuni, putem face o concluzie, că acestea au fost parțial realizate, dat fiind faptul că 8 acte normative au fost aprobate de Guvern și inițierea modificărilor a altor 2 acte normative. În același timp, dacă facem o analiză calitativă al acestor modificări, putem menționa că în perioada anilor 2018-2020 au fost efectuate două ajustări la Legea nr. 209/2016 privind deșeurile, una introducând anumite prevederi cu referire la modul de tratare a deșeurilor și cealaltă referindu-se la

introducerea modalității de subvenționare în cazul mecanismului de responsabilitate extinsă a producătorului. De fapt, includerea acestor prevederi aduc o îmbunătățire în procesul de gestionare a deșeurilor și în același timp cresc opțiunile de manifestare a riscurilor de corupție, care trebuie evaluate și ulterior avute în vedere în procesul de aplicare a acestor prevederi. De exemplu, prevederea referitor la procesul de valorificare energetică a deșeurilor presupune o activitate care cade sub incidența autorizării și controlului de stat, ambele activități fiind cunoscute cu riscuri ridicate de corupție.

Modificările la Legea apelor nr. 272/2011 aduc mai multă claritate privind aplicarea legii, ceea ce reduce riscul de interpretare de către organele de control, dar și a celor care eliberează actele permise, precum și a proprietarilor de terenuri.

Trebuie menționat că în perioada implementării Planului de acțiuni anticorupție, a existat o instabilitate politică semnificativă, cu schimbări de câteva Guverne, alegeri parlamentare, care au tergiversat procesul de adoptare a actelor legislative. De exemplu, Codul silvic, Legea protecției aerului atmosferic, Legea privind organismele modificate genetic au fost elaborate, avizate și aprobate de Guvern, fiind transmise spre examinare Parlamentului. Însă în Parlament a fost tergiversată examinarea lor și din cauza Alegerilor Parlamentare anticipate, conform procedurii, legile care nu au fost votate sunt întoarse noului Guvern spre reexaminare. Astfel, pe de o parte, acțiunile care țin de elaborarea cadrului normativ, incluse în Plan, au fost realizate de către Guvern în acea perioadă de timp, însă fără finalitate.

Rezultatul nr. 2. Instituțiile de mediu își desfășoară activitatea în mod eficient ca rezultat al reorganizării și delimitării funcțiilor exercitate și consolidării tehnico-materiale

Calificativ: Regres semnificativ

În anul 2017, Guvernul Republicii Moldova a inițiat o reformă a administrației publice centrale având scopul eficientizării utilizării cheltuielilor administrative a autorităților publice centrale și eficientizarea activității instituțiilor subordonate. În rezultatul acelei reforme a fost comasat Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Ministerul Mediului. Această reformă a fost activ criticată de către reprezentanții societății civile, pe motivul riscurilor de slăbire a instituțiilor. În consecință, la patru ani de la acea reformă, acea critică adusă la timpul său de societatea civilă s-a demonstrat ca fiind justă, însă, din păcate a avut efecte negative asupra funcționării sectorului de mediu în întregime, care se reflectă în calitatea mediului.

Rezultatul 2 urma să fie atins în urma implementării acțiunilor 3 și 4 a Planului. Respectiv, analiza cantitativă a realizării acestor acțiuni spune că acțiunea 3 a fost parțial realizată, dat fiind faptul că elaborarea Regulamentelor de organizare și funcționare al Agenției "Apele Moldovei" și al Agenției "Moldsilva" a fost inițiată și proiecte de Regulament există, iar acțiunea 4 a fost realizată, dat fiind faptul că documentele interne pentru funcționarea Agenției de Mediu au fost elaborate și aprobate, însă eficiența funcționării acestor instituții este discutabilă și supusă criticilor de către public, societatea civilă și de către agenți economici, fapt semnalat inclusiv în cadrul consultărilor părților interesate în perioada elaborării prezentului studiu.

La a doua etapă a reformei administrației publice centrale, urma să fie reformate șase instituții subordonate ministerului, din sectorul mediului – Agenția "Apele Moldovei", Inspectoratul Ecologic de Stat, Agenția "Moldsilva", Agenția de Geologie și Resurse Minerale, Agenția

Națională de Reglementare a Activității Radiologice, Serviciul Hidrometeorologic de Stat și creată o instituție nouă – Agenția de Mediu. În rezultat, deși au trecut patru ani de atunci, până în prezent au fost reformate doar Inspectoratul Ecologic de Stat, fiind redenumit Inspectoratul pentru Protecția Mediului și creată Agenția de Mediu.

Agenția de Mediu a fost creată având misiunea implementării legislației de mediu prin examinarea și eliberarea actelor permissive, prin exercitarea procesului de monitorizare a calității componentelor de mediu și prin asigurarea publicului la informația de mediu. Deși instituția și-a început activitatea încă în 2018, ea încă are multe lacune de funcționare. În primul rând, Agenția de Mediu a tergiversat procesul de acreditare a laboratorului de referință, care asigură procesul de monitorizare a calității componentelor de mediu, dar și prezintă material probatoriu pentru calcularea prejudiciului adus mediului de către poluatori, fapt care a dus la sfârșitul anului 2019 la pierderea definitivă a acreditării laboratorului. Respectiv, conform informației prezentate de instituția abilitată de acreditarea laboratoarelor în Republica Moldova, Centrul de acreditare MOLDAC, procesul de acreditare durează 1,5-2 ani, ceea ce înseamnă că în toată această perioadă probele prelevate de către laboratorul de referință al Agenției de Mediu nu pot servi ca material probatoriu în dosarele înaintate contra poluatorilor și certitudinea acestor probe pentru analiza tendințelor în evoluția indicatorilor de calitate a mediului este nesigură. Abia în luna martie 2021, laboratorul de referință al Agenției de Mediu a obținut acreditarea, dar numai la 7 indicatori de apă și aer, ceea ce este foarte puțin, comparativ cu cele prevăzute în legislația națională din domeniu. Doar pentru analiza calității apelor uzate, sunt necesare investigații la 41 de indicatori fizico-chimici, ceea ce astăzi Agenția de Mediu nu poate asigura.

În același timp, nu este clar dacă reorganizarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului a produs efecte pozitive și activitatea acestei instituții este integră. Cert este că în condițiile în care laboratorul de referință al Agenției de Mediu nu era acreditat, IPM nu putea înainta în instanța de judecată dosare cu calcularea prejudiciului adus mediului, care urcă și până la zeci de milioane de lei, și se rezumă doar la amenzi administrative, care sunt mult mai "rentabile" pentru agenți economici decât investițiile în tehnologii de prevenire a poluării.

În perioada de implementare a Planului, au fost făcute anumite modificări la Regulamentul de organizare și funcționare al Agenției "Moldsilva", însă aceasta a schimbat doar modul de numire a șefilor de întreprinderi silvice, a inginerilor silvici și a contabililor din cadrul acestor întreprinderi, concentrând puterea decizională în mâna directorului Agenției. Reprezentanții societății civile au calificat această măsură ca un element care fortifică corupția în cadrul instituției, în loc să o diminueze, putând fi manifestat abuzul de putere. Agenția "Moldsilva" este cunoscută ca fiind o instituție unde se abuzează la tăieri și se manipulează cu calitatea lemnului în evidența contabilă, pentru a colecta ilegal bani de la beneficiari de masă lemnoasă, bani care sunt transmiși ulterior către persoanele ierarhic superioare. Mai multe investigații jurnalistice, din ultima perioadă au scos în evidență abuzurile care se fac în administrarea fondului silvic, atât de către Agenția "Moldsilva", cât și de către întreprinderile silvice, a căror fondator este Agenția. Acest lucru doar întărește bănuiala exprimată de societatea civilă, că modificările produse la modul de organizare al Agenției "Moldsilva" cresc riscurile de corupție în instituția vizată.

Celelalte instituții menționate anterior nu au fost reorganizate, deși proiecte de acte normative pentru unele din ele au fost elaborate, nefiind ulterior promovate de către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, fiind instituția abilitată cu drept de inițiativă legislativă.

Rezultatul nr. 3. Toate autoritățile și instituțiile de mediu au aprobat și implementează instrumente de asigurare a integrității

Calificativ: Progres moderat

Rapoartele Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului privind implementarea Planului de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului pentru anii 2018-2021, precum și raportul Asociației Obștești "EcoContact"⁵, stipulează faptul că anumiți pași pentru crearea funcțiilor sau desemnarea responsabililor pe acțiuni de integritate au fost făcuți în cadrul Inspectoratului pentru Protecția Mediului (IPM), precum și în cadrul Agenției de Mediu (AM), însă este dificil de apreciat funcționalitatea sau impactul acestor acțiuni. De exemplu, Agenția de Mediu nu a reflectat în raportul său de activitate nici o acțiune anticorupție pentru anul 2020, deși o persoană este desemnată pe aceste aspecte. În același timp, constatăm că alte instituții subordonate, precum Agenția "Apele Moldovei" și Agenția "Moldsilva" nu au inițiat nici o procedură în acest sens.

În consecință, din punct de vedere cantitativ, acțiunea 5, care vine să realizeze rezultatul 3 al Planului, a fost parțial realizată, însă, percepția grupurilor interesate, exprimată în cadrul interviurilor, reflectă un grad scăzut de încredere în instituțiile de mediu, din punct de vedere al riscurilor de corupție. De asemenea, o serie de investigații jurnalistice, efectuate de Ziarul de Gardă, publicate în 2021, au semnalat mai multe suspiciuni de corupție sesizate în activitatea unor întreprinderi de silvicultură, a căror fondator este Agenția "Moldsilva".⁶ În afară de aceste investigații, acuzații în adresa Agenției "Moldsilva" au fost adresate și de alți jurnaliști pe parcursul anului 2020 și 2021, iar reacția Agenției a fost una de ofensivă⁷, pentru ca la un moment dat să ia decizia de interzicere a accesului jurnaliștilor în fondul forestier, fără a fi însoțită de un angajat din sectorul silvic. Decizia a fost atacată de către reprezentanții societății civile și în final anulată, însă această poziționare a unei instituții de stat vis-a-vis de un subiect sensibil și de interes pentru societate, denotă o mari deficiențe în activitatea instituției și ridică multe întrebări despre modul de activitate a agenției și gradul de integritate a angajaților.

Rezultatul nr. 4. În instituțiile de mediu activează specialiști pregătiți profesional și integri.

Calificativ: Regres moderat

Rezultatul activității tuturor instituțiilor din domeniul protecției mediului ar trebui să fie măsurat în indicatorii de calitate a mediului. Fiecare din instituțiile din sector, prin atribuțiile sale, de elaborare de politici în domeniul mediului, de implementare a politicilor de mediu, de monitorizare a calității mediului, de exercitare a controlului respectării legislației în domeniu și de aplicare a instrumentelor financiare pentru acoperirea necesităților, stipulate în politicile de mediu, contribuie la starea mediului și la dinamica evoluției calității mediului. Dacă analizăm activitatea

5 „Raport alternativ de monitorizare a planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului pentru anii 2018-2020”, EcoContact, 2021, Raport alternativ de monitorizare a planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului pentru anii 2018-2020 - Eco Contact

6 <https://www.zdg.md/investigatii/ancheta/video-hotii-de-paduri-furtul-de-lemne-din-padurile-moldovei-vazut-din-interiorul-sistemului-convorbiri-telefonice-indicatii-ilegale-solicitari-politice-si-case-de-milioane/>

<https://www.zdg.md/investigatii/ancheta/video-hotii-de-paduri-ii-lupta-unei-dinastii-de-padurari-cu-sistemul-si-cu-relatiile-din-justitie/>

<https://www.zdg.md/investigatii/ancheta/video-hoii-de-paduri-iii-implicarea-socialtilor-in-silvicultura-i-o-inregistrare-cu-directorul-moldsilva-cum-pe-voi-de-apatat-daca-voi-ai-recunoscut-totul/>

7 http://hincesti.silvicultura.md/libview.php?l=ro&id=119&id=501&t=%2FComunicare%2FComunicare%2FRezultatele-anchetei-efectuate-in-cadru-Intreprinderii-de-Stat-Intreprinderea-pentru-Silvicultura-Hincesti-Silva&fbclid=IwAR0sdSF5Vwerwqo-6wObtupfEHbosKCxnxinud-Qvv-PZk_I0X073AZtwl

instituțiilor din sectorul protecției mediului din această perspectivă, constatăm cu regret, că impactul activității lor este unul fără rezultate pozitive. Această constatare vine în contextul analizei indicatorilor de calitate a mediului din ultimii 10 ani, care în majoritatea lor sau sunt în stagnare sau au o dinamică negativă.

Analiza cantitativă a implementării acțiunilor 6-9 a Planului, reflectă o realizare integrală a acțiunilor 6-7 și parțială pentru rezultatele 8-9. Însă, procesul educațional este un proces de lungă durată a căror rezultate calitative pot fi apreciate după o perioadă mai îndelungată și în baza evaluării cunoștințelor, performanțelor atinse de funcționari, dar și percepția publicului despre rezultatele activității instituțiilor, care trebuie să se reflecte în calitatea mediului. În afară de această, modul de selectare a persoanelor care să participe la cursuri de instruire sau vizite de studiu în străinătate este supus vulnerabilității de corupție, dat fiind faptul că există cazuri când la astfel de evenimente participă persoane irelevante subiectului discutat în cadrul evenimentului. Totodată, evaluarea trimestrială și anuală a performanțelor specialiștilor, angajați în instituțiile publice din sector, este mai mult formală, decât reală, și nu poate fi luată drept reper pentru evaluarea profesionalismului acestora.

Ceea ce putem concluziona la momentul actual este că reforma instituțională începută în anul 2017, care a rezultat în comasarea a trei ministere în Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și care trebuia să continue prin reformarea instituțiilor subordonate, a adus mai mult haos în sistem și a slăbit instituțiile din sector. În același timp, toate aceste acțiuni trebuie să le plasăm în contextul cultural al Republicii Moldova, unde indicatorul distanței de putere (power distance) este foarte mare, având scorul 90, conform indicatorului Hofstede.⁸ Acest indicator denotă faptul, că în Republica Moldova inegalitatea este acceptată ca un fenomen normal. Ierarhia este văzută ca reflectând inegalități inerente, iar distribuția diferită a puterii justifică faptul că deținătorii puterii au mai multe beneficii decât cetățenii de rând. Astfel, profesionalismul și integritatea specialiștilor din instituțiile de mediu trebuie analizată, în primul rând, prin prisma profesionalismului și integrității factorilor de decizie al acestor instituții din toată perioada. Ulterior, trebuie de analizat profesionalismul și integritatea specialiștilor, care elaborează politici, sunt parte a procesului de implementare a politicilor, monitorizează calitatea mediului, exercită controlul, elaborează și aplică instrumente economice pentru finanțarea politicilor de mediu.

În urma consultărilor grupurilor de interes, care au interacționat, pe parcursul activității sale, cu diferiți specialiști din cadrul instituțiilor de mediu, au fost semnalate opinii atât pozitive, cât și negative cu privire la calitatea specialiștilor antrenați în aceste instituții. Este dificil de acordat un calificativ unic pentru toți specialiștii din cadrul instituțiilor de mediu. Profesionalismul unora poate să se cramponeze în neprofesionalismul și lipsa de integritate a factorului de decizie ierarhic superior, astfel descalificând sistemul per ansamblu.

În concluzie, există necesitatea unei evaluări integrale a funcționalității instituțiilor din sectorul de mediu, pentru a realiza o reformă veritabilă, bazându-se pe necesitățile actuale, având în vedere protecția mediului și utilizarea durabilă a resurselor naturale, în contextul schimbărilor climatice. Această evaluare funcțională, trebuie precedată de o evaluare onestă a profesionalismului și integrității specialiștilor angajați în sistem.

⁸ <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison/moldova/>

Prioritatea nr. 2. Eficientizarea procesului de gestionare a resurselor naturale și a resurselor financiare destinate protecției mediului

Rezultatul nr. 1. Măsurile de reducere a impactului antropogen asupra resurselor naturale și mediului înconjurător implementate

Calificativ: Lipsă de progres

Având în vedere regresul înregistrat a indicatorilor de calitate a mediului, nu putem spune că au fost realizate toate măsurile de reducere a impactului antropogen asupra resurselor naturale și asupra mediului.

Trebuie de menționat că Planul nu include acțiuni specifice, implementarea cărora ar duce la atingerea rezultatului menționat. Acest rezultat, de fapt, este rezultatul activității în ansamblu a tuturor instituțiilor din sectorul mediului, activitatea cărora, în ansamblu trebuie să se măsoare în indicatorii de calitate a mediului.

Privit din această perspectivă, putem spune că anumite progrese au fost efectuate, în speță cele ce țin de armonizarea parțială a cadrului legislativ la aquis-ul comunitar, însă, în același timp, cadrul normativ nu este complet, lipsind măsuri tranzitorii, care fac dificilă aplicarea legislației. Astfel, multe grupuri de interese din societate sunt vulnerabile în procesul de exercitare a controlului de aplicare a legislației din domeniu. Un exemplu elocvent ar fi Legea nr. 209/2016 privind deșeurile, care a intrat în vigoare în 2018 și care stabilește modul de gestionare a deșeurilor la nivel național. Însă, cadrul normativ este incomplet, finanțarea construcției infrastructurii necesare la nivel de zone de gestionare a deșeurilor întârzie, iar autorizațiile de depozitare a deșeurilor la nivel local nu se eliberează, având în vedere viziunea de gestionare a deșeurilor la nivel regional, autoritățile locale sunt vulnerabile în fața fiecărui control exercitat de Inspectoratul pentru Protecția Mediului. În asemenea condiții, riscul de corupție este unul foarte ridicat. Astfel de goluri legislative există pentru fiecare subdomeniu din sectorul protecției mediului: resurse de apă, biodiversitate, sol, aer atmosferic, schimbări climatice, resurse minerale utile.

Urmând această logică de analiză, acest rezultat ar trebui să încorporeze suma tuturor acțiunilor stipulate de toate strategiile, programele și planurile de acțiuni din sectorul protecției mediului, dar și din toate celelalte sectoare, având în vedere că orice activitate umană, fie ea economică, energetică, agricolă, socială, medicală, educațională, culturală, militară, etc., exercită presiuni asupra resurselor naturale prin consum și poluare.

Având în vedere faptul că domeniul protecției mediului nu a fost prioritar în agenda guvernamentală a Republicii Moldova, timp de decenii, promovarea acțiunilor de diminuare a poluării și a consumului rațional a resurselor naturale puțin s-au reflectat în activitățile altor sectoare. În același timp, politicile promovate de instituția centrală de mediu nu avea o acoperire bugetară pe măsura necesităților pentru a atinge rezultatele scontate, reflectate în calitatea mediului.

În rezultat, astăzi avem clasa IV (poluat) și V (foarte poluat) de calitate a mediului pentru apele de suprafață din interiorul țării și clasa III (poluată moderat); 11,4% din terenuri acoperite cu păduri, înregistrând un progres de doar 0,2% timp de 10 ani; gestionarea deșeurilor făcută după principiul linear (ia-produce-utilizează-aruncă) și nu circular, ceea ce constituie o mare sursă de poluare și utilizare irațională a resurselor naturale; o evidență statistică a datelor bazată pe percepții și nu pe evidențe sigure, cum ar fi contorizare în cazul captării și deversării

apelor, cântărirea cantității deșeurilor generate, valorificate și depozitate; o calitate a aerului afectată preponderent de transportul învechit, dar și cu un sistem de monitorizare doar în trei localități urbane din țară, etc.⁹ Aceste evidențe și reflecții sunt menționate în diverse rapoarte, declarații, studii, elaborate atât de instituțiile statului, de parteneri de dezvoltare, cât și de organizații ale societății civile.

Factorii de influență, care fac ca astăzi să avem o calitate precară a mediului și abuzuri în utilizarea resurselor naturale sunt:

- acte normative incomplete, unele depășite de timp și necesități, ceea ce duce la o situația de haos și facilitează abuzurile în utilizarea resurselor naturale;
- procesul de eliberare a actelor permissive cu o marjă mare de interpretare, având în vedere absența unor instrucțiuni clare și detaliate privind analiza dosarelor și completarea actelor permissive;
- rețeaua de monitoring a calității mediului este slab dezvoltată, fără o analiză argumentată științific despre necesitățile de amplasare a stațiilor de monitorizare a indicatorilor de mediu; indicatorii monitorizați sunt acreditați într-un număr limitat, sub necesarul prevăzut de legislația în vigoare, ceea ce slăbește potențialul probatoriu și credibilitatea rezultatelor;
- controlul implementării legislației de mediu se exercită selectiv, având și perioade lungi de moratoriu la control;
- măsurile de contravenție sunt permissive pentru contravenienți, ceea ce facilitează abuzurile din partea agenților economici și populației;
- instrumentele economice, care ar modela comportamentul consumatorilor, sunt insuficiente, depășite sau abuzate (Fondul Ecologic Național), ceea ce scade drastic potențialul de atingere a rezultatelor de impact pentru creșterea indicatorilor de calitate a mediului.

În concluzie, pentru a diminua vulnerabilitățile de corupție există necesitatea unor acțiuni drastice și urgente pe toate aspectele enumerate, în toate subdomeniile din sectorul protecției mediului. Aceste măsuri, nefiind populare, aplicarea lor presupune existența unei voințe politice pentru decizii ferme și dezvoltarea instrumentelor economice, prin taxarea practicilor poluatoare și subvenționarea celor prietenoase mediului, ceea ce va asigura finanțarea politicilor din domeniul mediului. Necesitatea unor astfel de decizii vine în contextul acutizării calității mediului și vulnerabilității membrilor societății în fața manifestărilor climatice, tot mai frecvente și mai agresive în ultimii ani, toate acestea în ansamblu influențând calitatea vieții.

Rezultatul nr. 2. Sistem eficient de autorizare, amendare și sancționare aplicat pentru combaterea contravențiilor de mediu

Calificativ: Lipsă de progres

Un sistem eficient de autorizare, amendare și sancționare aplicat pentru combaterea contravențiilor de mediu, care respectă normele de integritate, s-ar reflecta într-un mod pozitiv și asupra indicatorilor de calitate a mediului. Însă, în urma analizei mai multor rapoarte putem spune că acest sistem încă necesită perfecționat, iar riscurile de corupție, care persistă, trebuie eliminate.

⁹ Raportul de evaluare voluntară a progresului privind implementarea Agendei 2030, Guvernul Republicii Moldova, 2020, https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/vnr_2020_ro.pdf

Rezultatul 2 al priorității 2 este atins prin prisma implementării acțiunilor 10-14 a Planului. Respectiv, analiza cantitativă a realizării acestor acțiuni este evaluată ca fiind parțial realizată pentru acțiunile 10-13 și realizată pentru acțiunea 14.

Însă, pentru aprecierea calitativă a progresului, este necesară analiza activității Agenției de Mediu, autoritatea abilitată pentru eliberarea actelor permise de mediu, precum și de oferirea materialului probatoriu de poluare a mediului, activitatea Inspectoratului pentru Protecția Mediului în procesul de contracararea încălcărilor de mediu, activitatea Procuraturii Generale și Procuraturii Anticorupție pentru investigarea infracțiunilor de mediu și a actelor de corupție în domeniul mediului, precum și eficiența și calitatea prevederilor Codului contravențional și Codului Penal pentru tragerea la răspundere a celor care încalcă legislația de mediu, ca măsură de descurajare a membrilor societății de a produce poluare și de a exploata abuziv resursele naturale.

Astfel, procesul de autorizare a activităților economice este realizat din anul 2018 de către Agenția de Mediu. Anterior, eliberarea actelor permise și exercitarea controlului de stat era realizat de Inspectoratul Ecologic de Stat, numit în prezent Inspectoratul pentru Protecția Mediului. Principalul argument în crearea Agenției de Mediu a fost anume separarea proceselor de autorizare și de control, cu scopul diminuării riscurilor de corupție. La peste doi ani de activitate a Agenției de Mediu este dificil de apreciat dacă acest scop a fost realizat și dacă riscurile de corupție au fost eliminate sau cel puțin diminuate.

Raportul privind evaluarea integrității instituționale în cadrul Agenției de Mediu semnalează mai multe deficiențe privind procesul de eliberare a actelor permise de către această instituție.

Astfel, pentru solicitarea actului permisiv, este utilizat sistemul informațional guvernamental SIAMD, care are menirea de a funcționa ca și ghișeu unic. Noțiunea de ghișeu unic presupune eliminarea interacțiunii între solicitant de act permisiv și funcționarul care examinează dosarul și eliberează acest act. S-a constatat, însă, că acest lucru nu este realizat integral în procesul de eliberare a actelor permise de către Agenția de Mediu. În cadrul sistemului informațional, Agenția de Mediu trebuie să aibă posibilitatea de a solicita și accesa avizele altor instituții, care sunt relevante pentru examinarea dosarului cu scopul eliberării actelor permise, în mod virtual, fără a implica beneficiarul actului permisiv. Însă, din cauza unor deficiențe tehnice ale sistemului, Agenția de Mediu nu poate exercita această sarcină. Instituția a semnalat problema prin adresare oficială la Centrul de Guvernare Electronică, însă deocamdată problema nu a fost înlăturată. Astfel, existând riscul de interacțiune dintre emitentul actului permisiv și beneficiar pentru solicitarea de a fi aduse setul de avize de la instituțiile vizate.

În același timp, interacțiunea dintre emitent și beneficiar există și la eliberarea actului permisiv, fapt care persistă riscul de corupere a funcționarului în acest proces, lucru semnalat în raportul CNA.¹⁰

În procesul consultărilor, asociațiile de business, agenții economici și organizațiile societății civile au semnalat și capacitățile scăzute ale funcționarilor publici din cadrul instituțiilor de mediu abilitate cu eliberarea actelor permise sau cu exercitarea controlului. Agenții economici și populația sunt slab sau deloc informați despre regulile impuse pentru respectarea rigorilor de mediu prin actele normative adoptate. Astfel, de exemplu, mulți agenți economici

¹⁰ Raport privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul Agenției de Mediu, Centrul Național Anticorupție, 2021, <https://cna.md/libview.php?l=ro&idc=83&id=3071&t=/Evaluarea-integritatii-institutiionale/Rapoarte-de-evaluare/Rapoarte-privind-rezultatele-evaluarii/RAPORT-privind-rezultatele-evaluarii-integritatii-institutiionale-in-cadrul-Agenției-de-Mediu>

au fost surprinși de faptul că trebuie să dispună de instalații de pre-epurare a apelor uzate, dacă apele uzate deversate în sistemul centralizat de canalizare înregistrează depășiri la un set de indicatori prevăzuți în HG nr. 950/2013. Deși Hotărârea Guvernului nr. 950/2013 a intrat în vigoare în 2013, ea nu a produs efecte, atât din cauza că autoritatea centrală de mediu, precum și ulterior Agenția de Mediu nu a comunicat sau slab a comunicat pe acest subiect, cât și din cauza neexercitării controlului de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului pe acest aspect. În același timp, în urma constrângerilor inițiate de către IPM, Procuratură și ulterior Apă-Canal Chișinău, începând cu anul 2019, agenții economici încep să fie interesați să se conformeze, însă semnalează o absență de informare pe acest subiect din partea autorităților de mediu.

Pe lângă aspectele menționate mai sus, în cadrul consultărilor, au fost semnalate și riscurile de manifestare a abuzurilor exercitate de managementul ministerului de resort sau din partea deputaților. Aceste riscuri se manifestă prin încercarea de a influența deciziile în procesul de examinare a dosarelor pentru eliberarea actelor permise, precum și în cazul exercitării controlului de respectare a legislației de mediu.

Drept exemplu de suspiciuni de astfel de intervenții, putem să dăm cazul procesului decizional în eliberarea actului permisiv pentru proiectul „Secția cu instalații de prelucrare a nămolului prin procesul de piroliză la stația de epurare din mun. Chișinău” înaintat de către Apă-Canal Chișinău SA și examinat de către Agenția de Mediu.

Având scopul îmbunătățirii procesului de tratare a nămolului, care este parte a procesului de epurare a apelor uzate, la stația de epurare a mun. Chișinău, întreprinderea municipală Apă-Canal Chișinău SA s-a adresat prin scrisoare nr. 01-2168 din data de 29.07.2020 la Agenția de Mediu, solicitând examinarea cererii de evaluare prealabilă a activității planificate, fapt prevăzut procedural de Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului. Legea menționată reglementează condițiile și procedurile în care se face evaluarea impactului asupra mediului sau expertiza ecologică a activității planificate. Astfel, în condițiile în care se planifică construcția, renovarea și modernizarea stațiilor de epurare cu o capacitate de tratare al apelor uzate pentru o populație mai mare de 150.000 locuitori, evaluarea impactului asupra mediului la nivel național este obligatorie (Legea nr. 86/2014, art. 4, pct. (2) și Anexa 1, pct. 18). Cu toate acestea, Agenția de Mediu, emite decizia nr. 10/408/2020 din data de 07.08.2020 prin care comunică solicitantului că acesta nu necesită să efectueze evaluarea impactului asupra mediului, ci doar expertiza ecologică, procedură care este mult mai simplificată și mai rapidă decât evaluarea impactului asupra mediului. Curios este faptul, că în data emiterii deciziei Agenției de Mediu, Apă-Canal Chișinău SA încheie contractul de proiectare a instalației de piroliză pentru stația de epurare cu nr. 374 din 07.08.2020. În argumentarea deciziei sale, Agenția de Mediu, califică nămolul, ca produs în urma epurării apelor uzate, ca fiind deșeu, deși Legea nr. 209/2016 privind deșeurile nu definește acest nămol ca și deșeu, și spune că această activitate nu cade sub incidența Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, ci se încadrează în categoria proiectelor ”Instalații pentru eliminarea deșeurilor, cu o capacitate mai mică de 50 de tone pe zi” din Anexa nr. 1 a Legii nr. 851/1996 privind expertiza ecologică. Trebuie de menționat, că decizia în cauză nici nu poartă însemnele vreunei semnături, însă este înregistrată cu număr de intrare la Apă-Canal Chișinău SA. Însă, în baza acestei decizii, a fost elaborat documentul de expertiză ecologică nr. 180 din 26.11.2020 de către Institutul de Ecologie și Geografie a MECC, care a fundamentat ulterior eliberarea de către Agenția de Mediu a actului permisiv Avizul expertizei ecologice de stat nr. P-0103/2020 din 30.11.2020. Tot șirul ăsta de decizii și documente au stat la baza deciziei de acordare a finanțării din Fondul Ecologic

Național în favoarea întreprinderii Apă-Canal Chișinău, în valoare de 72.000.000 lei, fiind încheiat contractul nr. 6325 în data de 22.03.2021.

Analizând toate aceste documente și ținând cont de faptul că Agenția de Mediu este instituția subordonată Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, iar Fondul Ecologic Național este parte a aceluiași minister, Consiliul de Administrare a FEN, fiind prezidat de ministru și un secretar de stat din cadrul MADRM, putem avea cel puțin suspiciuni de abuz de putere în favoarea unei decizii eronate, cu încălcarea Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, manipulând cu termeni, pentru a simplifica procedurile și pentru a grăbi decizia de finanțare.

În fond, în perioada consultărilor, reprezentanții societății civile de mediu au semnalat că astfel de cazuri sunt multiple, când se iau decizii de către Agenția de Mediu în favoarea aplicării Legii nr. 851/1996 privind expertiza ecologică în detrimentul Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, deși activitatea proiectată ar trebui să cadă sub incidența Legii nr. 86/2014.

Cauza acestor decizii necesită o investigație mai aprofundată, că poate fi și manifestarea abuzului de putere, și corupere de către agenții economici care vor să-și micșoreze cheltuielile investiționale și să grăbească procedurile, precum și competențe profesionale scăzute ale funcționarilor care sunt implicați în procesul decizional privind emiterea acestor acte permissive. Trebuie de menționat, că în cazul procedurii de evaluare a impactului asupra mediului, conform Legii nr. 86/2014, cheltuielile suportate de agenții economici sunt mai mari comparativ cu expertiza ecologică și rezultatul final, în urma evaluării poate să fie negativ. Ceea ce înseamnă că, agentul economic întotdeauna va avea tendințe de corupere a funcționarilor cu scopul diminuării cheltuielilor și obținerii unui aviz pozitiv pentru desfășurarea ulterioară a activității sale, indiferent dacă aceasta are vreun impact asupra mediului sau nu.

Pe lângă cele menționate anterior, în timpul consultărilor, mai mulți actori au semnalat existența unui conflict între Agenția de Mediu și Inspectoratul pentru Protecția Mediului, fapt care periclitează procesul de exercitare a controlului respectării legislației de mediu, în baza actelor permissive. Deși există un ordin ministerial, emis în luna mai 2019, de către MADRM, prin care obligă transmiterea actelor permissive emise de către Agenția de Mediu către Inspectoratul pentru Protecția Mediului, pentru ca cea din urmă să poate efectua controlul în baza acestora, acest ordin nu este implementat nici până în prezent. Agenția de Mediu găsiind diverse justificări pentru neîndeplinirea ordinului, iar conducerea MADRM manifestă inacțiune. Transmiterea actelor permissive în ziua emiterii este importantă în mod special în cazul tăierilor de arbori, care poate să se efectueze, până la publicarea acestor acte pe pagina web a Agenției de Mediu. Astfel de cazuri au fost semnalate de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului.

Publicarea actelor permissive pe pagina Agenției de Mediu este importantă pentru a informa persoanele interesate să monitorizeze procesul de respectare a lor. Cu regret, publicarea lor se face cu întârziere, fapt care creează impedimente în monitorizarea procesului de control.

Trebuie să menționăm și faptul, că amenzi aplicate în prezent pentru nerespectarea legislației de mediu sunt foarte mici, ceea ce le oferă posibilitatea contravenienților să abuzeze de ele și să nu se conformeze rigorilor legislative. MADRM a înaintat propuneri de modificarea a Codului contravențional în repetate rânduri, însă acestea în mare parte nu au fost luate în considerație de către Ministerul Justiției, autoritatea abilitată pentru inițierea modificărilor acestui Cod. Amenzile mici încurajează contravenienții să nu respecte rigorile, ceea ce se reflectă în final în poluare excesivă și în calitatea proastă a mediului.

Rezultatul nr. 3. Resursele financiare destinate pentru activități de protecție a mediului sunt gestionate în mod eficient și transparent, disciplină înaltă a beneficiarilor de proiect la respectarea condițiilor de proiect.

Calificativ: Regres moderat

Există riscuri inerente pentru corupție în sectorul de mediu, în special atunci când discutăm despre politicile de alocare și acumulare a resurselor financiare, în special pentru că acest sector combină în sine mai mulți factori de corupție care fac monitorizarea extrem de dificilă. În primul rând, discutăm despre sume mari de bani care sunt gestionați de actori multipli (agricultură, dezvoltare regională, activitate economică etc.), fiecare dintre care fie nu are reguli clare a modului în care afectează mediul și contribuie la corupția din sector, fie este extrem de tehnic care nu este înțeles de cei din afara sectorului. Un exemplu în acest sens este că de gestiunea banilor de mediu se ocupă instituții complexe (MEI, MADRM, AIPA, unități de implementare), care la rândul lor au mecanisme complexe de plată. În al doilea rând, având în vedere corupția endemică în sectoare cheie, de exemplu, construcții, energie și silvicultură, putem spune cu un grad înalt de certitudine, că resursele de mediu, sunt cel puțin, utilizate ineficient. Aici se mai adaugă că fiecare dintre aceste sectoare cheie are diferite centre sau controale anticorupție, iar eforturile de cele mai multe ori se soldează cu efecte fragmentare. Este important să înțelegem și un alt aspect de risc și anume, caracterul urgent pe care cheltuielile de mediu îl pot avea, mai ales în condiții de realizare a riscurilor climatice, care prin natura lor pot contribui la comportamentul ilegal.

Transparența fiscală a gestiunii resurselor destinate pentru activități de protecție a mediului se bazează pe asigurarea a trei componente:

- a) **Transparența activităților guvernamentale.** În vederea implementării acestei componente este necesar ca Guvernul să publice în timp util și format accesibil: (1) prevederi fiscale în contracte și clauze, precum și anexe (online); (2) date în format editabil privind producția, vânzările, plățile companiilor pentru fiecare tip de impozit și cheltuielile de capital pentru fiecare contribuabil.
- b) **Capacitate.** Capacitate de monitorizare și supraveghere din partea autorităților care gestionează sectorul, dar și existența instituțiilor de supraveghere independente, care pot evalua informația prezentată din diferite surse publice și responsabiliza autoritățile din domeniu.
- c) **Implicare.** Reprezentanți ai publicului, în special ai societății civile, care înțeleg complexitatea problemelor politicii și administrației fiscale și pot exercita presiuni, atât asupra acestor organe de supraveghere, cât și asupra Guvernului. Consultări periodice cu diferite părți interesate (cum ar fi companii, profesori universitari, asociații comerciale și ONG-uri), care să asigure un dialog continuu între funcționarii guvernamentali și reprezentanți ai diferitor instituții de profil, pentru a informa publicul privind politica fiscală, contribuind astfel la prevenirea instabilității politice și la consolidarea încrederii în societate.¹¹

¹¹ <https://www.expert-grup.org/ro/activitate/proiecte/item/1846-utilizarea-resurselor-naturale-%C3%AEmbun%C4%83t%C4%83%C8%9Birea-eviden%C8%9Bei-%C8%99i-transparen%C8%9Bei&category=6>

În realitate, după cum am menționat și în prioritățile anterioare, în absența unei înțelegeri generale a modului în care acest sector contribuie la dezvoltarea economică a țării, lipsește și o politică de acumulare a veniturilor la nivel sectorial pe termen lung și scurt, iar deciziile luate au mai degrabă un caracter fragmentar. În această situație, o politică de acumulare a veniturilor care nu este bazată pe evidențe, nu asigură sustenabilitatea gestiunii resurselor naturale. Analiza documentelor aferente Cadrului Bugetar pe Termen Mediu 2015-2017, 2018-2020,¹² și a proiectelor anuale ale politicii fiscale și vamale¹³ în anii în care au fost făcute modificări ale taxelor pe resurse nu reflectă schimbările efectuate pe parcursul anului bugetar. Unica mențiune a sectorului este în anexa *Sintezei impactului principalelor măsuri de politici asupra alocării pe sectoare a resurselor bugetului public național*, unde este arătat cu cât contribuie sectorul minerit și construcții la nivel agregat la venituri, fără a putea face o evaluare a contribuției istorice a sectorului, în lipsa unei dezagregări pe tip de resursă, regiune etc.

Astfel, majoritatea deciziilor despre taxarea resurselor naturale au fost făcute ad-hoc, în afara principalelor documente bugetare, și ignorată în politicile bugetar-fiscale pe termene mediu și scurt, în lipsa unei consultări eficiente. Un exemplu în acest sens a fost și decizia de mărire a taxelor pentru resursele naturale, care își propune trecerea de la impozitarea pe „cost” la impozitarea pe unitatea fizică de extragere și eliminarea taxelor pe lucrări.¹⁴

În acest caz, lipsa transparenței se traduce în costuri pe termen lung pentru sustenabilitatea sectorului. În primul rând, vorbim despre decizii care nu sunt argumentate, adoptate fără evaluarea impactului social și de mediu, dar și a impactului economic. Excluderea taxelor pe lucrări pune presiune pe administrarea fiscală a restului plăților și lipsește agentul economic de motivația de a exploata resursele minerale conform prevederilor contractuale.

În lipsa ownership-ului (exercitării controlului) asupra publicării datelor bugetare în acest sector, informația accesibilă în prezent aferentă gestiunii veniturilor și cheltuielilor de mediu este insuficientă și fragmentară. Bunele practici spun că publicarea datelor bugetare ar trebui să urmărească un scop foarte bine definit, datele publicate trebuie să fie complet descrise, astfel încât utilizatorii să aibă suficiente informații pentru a le înțelege punctele forte, punctele slabe, limitările analitice și modul de procesare a datelor. La fel de importantă este mențiunea în cadrul legal general sau sectorial de transparență a responsabilului de publicarea acestora. Publicarea datelor cât mai devreme permite utilizatorilor să ofere feedback, apoi continuă să facă revizuirii pentru a asigura cele mai înalte standarde de calitate a datelor deschise, inclusiv cele ale *Open Government Partnership*,¹⁵ *Carta privind datele deschise G8* și *Anexa tehnică a Open Data Charter* (<http://opendatacharter.net/>). Publicarea datelor sub o licență *open source* (*sursa deschisă*), permite utilizatorilor să obțină datele în mod liber și ușor, dar și să le reutilizeze.¹⁶

Acest lucru contribuie la creșterea nivelului de alfabetizare a datelor deschise și încurajarea utilizării acestora de către cetățeni, precum dezvoltatorii aplicațiilor și reprezentanții organizațiilor societății civile care lucrează în domeniul datelor deschise și promovarea acestora pentru a debloca valoarea datelor deschise aferente gestiunii resurselor minerale. Mai important, publicarea completă și în timp a datelor despre modul în care sunt gestionate istoric veniturile și cheltuielile în sector ar trebui să stea la baza politicilor de administrare ale

12 <http://mf.gov.md/ro/documents-terms/cbtrm>

13 <http://mf.gov.md/ro/content/proiectul-politicii-fiscale-%C5%9Fi-vamale-pentru-2018-prezentat-pentru-consult%C4%83ri-publice>

14 https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr02_205.pdf?fbclid=IwAR2_tgpAceXekHNyctZgHb-dbd6t6IXqL5nFvS5qhsA22-hACUHJ9Fss8WGI

15 <https://www.opengovpartnership.org/>

16 <https://www.expert-grup.org/ro/activitate/comunicate-de-presa/item/2038-comunicat-de-presa-valorificarea-resurselor-minerale-utile-din-moldova-pe-plus-sau-minus>

acestora, principalii beneficiari fiind, totuși, instituțiile care administrează veniturile și cheltuielile la nivel local și național.

Actualul regim de reglementare fiscală nu asigură un echilibru între interesele statului și ale businessului, nu este transparent și participativ. Normele de bază care reglementează transparența în procesul decizional sunt Legea privind responsabilitatea bugetar-fiscală¹⁷, Legea nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional,¹⁸ Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 „Cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional”,¹⁹ precum și Regulile interne ale Ministerului Finanțelor, ce vizează procedurile de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor. Ceea ce lipsește însă este un cadru strategic de gestiune fiscală a sectorului. Lipsa acestuia face imposibilă crearea unui mediu, în care Guvernul să discute cu reprezentanți ai business-ului și cu societatea în vederea identificării unui nivel adecvat de impozitare și taxare, astfel încât, pe de o parte, să se mențină interesul pentru investiții în sector, iar pe de altă parte, să fie reduse toate riscurile sociale și cele legate de mediu, ajungând la obținerea unei contravalori corecte a resurselor extrase pentru stat. Ba mai mult, caracterul discreționar al deciziilor care stabilesc mărimea taxelor,²⁰ lipsa unor platforme de discuții și promovarea recentă a unor modificări de taxe denotă un șir de deficiențe ce țin de asigurarea principiilor privind transparența fiscală.

Este important să menționăm că unica acțiune dedicată îmbunătățirii gestiunii banilor în domeniu, s-a referit în exclusivitate monitorizării acțiunilor și proiectelor de mediu și anume, Acțiunea 19: *Crearea unui sistem de monitorizare și control a procesului de implementare a proiectelor în domeniul protecției mediului, responsabil de executarea acestei componente fiind MADRM. În realitate, dată fiind complexitatea sectorului și faptului că există mulți parteneri de implementare printre care autoritățile publice locale, cel puțin 2 fonduri dedicate (FEN și FNDR), unități de implementare, acest lucru nu a fost realizat. Un exercițiu mai amplu de catalogare a proiectelor și de cartare a acestora, este unul pe atât de complicat, cât și consumator de resurse, iar în cadrul actual de gestiune și finanțare exclusiv din resursele bugetare disponibile este practic irealizabil.*

Rezultatul nr. 4. Activitatea Fondului ecologic național reorganizată și eficientizată

Calificativ: Regres semnificativ

Fondul Ecologic Național este un instrument economic creat pentru a finanța proiecte de protecție a mediului, având scopul atingerii obiectivelor și indicatorilor trasați în documentele de politici naționale în acest sector. În același timp, eforturile ultimilor ani nu s-au soldat cu progrese, fapt care ar putea contribui la perpetuarea practicilor de corupție în domeniu.

Activitățile 16-19 ale Planului au menirea de a atinge rezultatul 4 al priorității 2, însă constatările atât cantitative, cât și calitative ale acestor acțiuni reflectă o lipsă de progres.

Despre reorganizarea și eficientizarea funcționării Fondului Ecologic Național se vorbește de circa 10 ani, astfel că această activitate se regăsește în mai multe documente de politici

¹⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106188&lang=ro

¹⁸ <http://lex.justice.md/md/329849/>

¹⁹ <http://lex.justice.md/md/366274/>

²⁰ https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr02_205.pdf?fbclid=IwAR2_tgpAceXekHNyctZgHb-dbd6t6iXqL5nFvS5qhsA22-haCUHJ9Fss8WGI

elaborate în această perioadă, inclusiv în Strategia de mediu pentru anii 2014-2023. Cu regret, deși pe parcursul anilor au fost făcute mai multe studii ale societății civile, rapoarte de audit ale Curții de Conturi, audieri și rapoarte ale Comisiei Parlamentare de profil, care semnalau deficiențe în procesul decizional și modul de funcționare a Fondului Ecologic Național, acesta nu a fost reformat, abuzurile manifestate prin clientelism politic și lipsa controlului utilizării banului public persistă până în prezent. Reforma FEN nu s-a produs fiindcă fondul a fost comod să fie utilizat pentru "cumpărarea de voturi" prin finanțarea proiectelor în localitățile cu primari afiliați puterii. Acest lucru este posibil datorită faptului că în Consiliul de Administrare a FEN, organul decizional de finanțare a proiectelor, din șapte membri, șase sunt reprezentanți de rang înalt al instituțiilor statului, care sunt numiți politic. Pe lângă faptul că acești membri sunt numiți pe criterii politice, cu dificultate se poate spune dacă au cunoștințele necesare pentru a aprecia impactul de mediu a proiectului propus spre finanțare, inclusiv selectarea proiectelor în ordinea priorităților pentru a diminua presiunea ecologică în diverse areale geografice de pe teritoriul țării.

Cadrul actual nu a rezolvat problemele legate de asigurarea participării actorilor interesați, limitându-se la decizii interne, ad-hoc, adaptate în mod netransparent. Având în vedere, constatările despre deficiențele de operare a Fondului Ecologic Național, la ultima ședință a Consiliul de Administrare a FEN din toamna anului 2019, a fost luată decizia de creare a unui Grup de lucru care va analiza opțiunile pentru reformarea FEN și va veni cu propuneri pentru a demara acest proces. Însă, urmare a schimbării vectorului politic spre finele anului 2019, această decizie a fost ignorată și pe parcursul anului 2020 a fost continuată practica vicioasă a modului de funcționare și de luare a deciziilor în cadrul FEN, încărcând povara financiară existentă. La sfârșitul anului 2019, angajamentele FEN față de beneficiari erau în valoare de aproximativ 1,3 mld. lei, având un bugetul anual de sub 300 mln. lei, ceea ce deja pune în dificultate autoritatea centrală responsabilă de gestionarea fondului să-și onoreze angajamentele. Cu toate acestea, pe parcursul anilor 2020-2021, Consiliul de Administrare a FEN a aprobat spre finanțare încă 66 de proiecte noi, estimate la 588.313.127 lei, pentru care s-au încheiat contracte în valoare totală de 256.645.667 lei. Din acestea, 50 de proiecte erau pentru construcția sistemelor de alimentare cu apă și sanitație, având o valoare contractuală de 215.610.650 lei, ceea ce înseamnă 84,01% din totalul contractelor noi încheiate.

Tabel 1. Repartizarea Fondului Ecologic Național pe programe bugetare, pentru 2020-2021

Programele de finanțare FEN	Cost total proiect, lei	Suma aprobată din FEN, lei	Pondere în total
7503 APĂ, CANALIZARE, EPURARE	493.328.659,92	215.610.650,00	84,01%
7001 POLITICI ȘI MANAGEMENT	13.579.782,00	2.151.800,00	0,84%
7002 MANAGEMENTUL DEȘEURILOR	35.060.040,00	23.400.000,00	9,12%
7003 SECURITATEA ECOLOGICĂ	3.955.367,81	3.955.367,81	1,54%
7004 MONITORINGUL CALITĂȚII MEDIULUI	19.530.790,00	3.970.000,00	1,55%
7005 PROTECȚIA BIODIVERSITĂȚII	22.858.488,00	7.557.850,00	2,94%
Total 2020-2021	588.313.127,73	256.645.667,81	100%

Sursa: Ministerul Finanțelor

Circa 90% din proiectele aprobate de CA FEN sunt pentru construcția sistemelor de alimentare cu apă și sanitație, cu o preferință mai mare pentru alimentare cu apă, deoarece astfel de proiecte cel mai bine „cumpără voturile alegătorilor”. Analizând ciclurile electorale desfășurate în perioada implementării Planului sectorial anticorupție în domeniul protecției mediului, suprapunând cu partidele aflate la guvernare în această perioadă, reprezentanții cărora, numiți politic, au făcut parte din Consiliul de Administrare a FEN, și deciziile luate în favoarea căror primării, ajungem la aceleași concluzii semnalate de nenumărate ori de societatea civilă, că deciziile luate poartă preponderent caracter politic și nu unul conform priorităților domeniului mediului. Tabelul de mai jos demonstrează ipoteza enunțată. Astfel, în perioada analizată, ponderea proiectelor de alimentare cu apă și sanitație, aprobate de CA FEN pentru primăriile, a căror aleși locali au fost decidenții partidelor aflate la guvernare, au constituit 78,03% din suma totală a proiectelor aprobate pentru acest program. Reamintim că proiectele noi aprobate în cadrul programului apă și sanitație au constituit 84,01% din suma totală a proiectelor noi aprobate în perioada ianuarie 2020 – iulie 2021. În aceeași perioadă de timp au avut loc și două scrutine electorale. Analizând deciziile luate de CA FEN putem presupune că acestea aveau intenția de a favoriza un concurent electoral în cadrul acestor scrutine.

Tabel 2. Proiecte noi aprobate în perioada ianuarie 2020 - iulie 2021, apă și sanitație

Apartenența politică a beneficiarilor	Număr de proiecte	Suma aprobată din FEN, lei	Pondere
Total	51	215.610.650	100%
Primar PSRM	18	126.437.100	58,64%
Primar PCRM	1	2.000.000	0,93%
Primar PD	15	41.807.000	19,39%
Primar Blocul electoral „ACUM PPDA și PAS”	7	16.709.814	7,75%
Primar independent	4	13.816.000	6,41%
Primar PN	2	8.000.000	3,71%
Altele (mănăstiri)	2	5.639.866	2,62%
Primar Partidul Verde-Ecologist	1	1.200.870	0,56%

Sursa: Ministerul Finanțelor

În același timp, deși Consiliul de Administrare a FEN include și un membru a organizațiilor societății civile din domeniul mediului, accesul acestuia la ședințele CA FEN a fost îngrădit în perioada aprilie 2020 – decembrie 2020, prin neinvitarea acestuia la ședințe, fără a fi oferită vreo explicație Consiliului Național al ONG-urilor de mediu, care a delegat reprezentantul comunității ecologiste în acest for. Iar pentru anul 2021, conducerea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nu a considerat necesară solicitarea de nominalizare a reprezentantului comunității ecologiste, care ar fi trebuit să fie adresată organului reprezentativ al Forumului societății civile de mediu, care este Consiliul Național al ONG-urilor de mediu, așa cum prevede Regulamentul privind administrarea Fondului Ecologic Național.

Activitatea FEN nu respecta nici măcar cadrul existent de transparență, ignorandu-se în mod sistemic, prevederile cadrului legal existent. În același timp, Fondul Ecologic Național are mari deficiențe privind transparența în procesul decizional. FEN fiind parte a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, care este autoritate publică, trebuie să se conformeze prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Astfel, toate ședințele Consiliului de Administrare a FEN trebuie să fie publice, anunțate din timp, pentru a oferi posibilitatea persoanelor interesate de a participa la acestea, lucru care nu se respectă de către MADRM.

Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, prin neinvitarea reprezentantului comunității ecologice la ședințele CA FEN în perioada aprilie 2020 - iulie 2021 și prin nepublicarea anunțurilor privind organizarea ședințelor CA FEN, a îngrădit accesul publicului la luarea deciziilor și la monitorizarea cheltuirii banului public, trezind suspiciuni de corupție prin exercitarea abuzurilor în procesul decizional.

Necesitatea de reformare a FEN vine din deficiențele neasigurării transparenței decizionale și a ciclului de management de proiect, conform practicilor internaționale. Aceste lacune au fost semnalate de către societatea civilă de nenumărate ori. Astăzi FEN ia decizii în baza unor proiecte slab argumentate, evaluate de subalterni din cadrul MADRM sau instituțiilor subordonate, care pot fi influențați de conducerea ministerului, nu asigură monitorizarea implementării proiectelor și nici evaluarea lor post-implementare.

În 2020, MADRM a avut o tentativă de elaborare și adoptare a unui nou Regulament privind administrarea Fondului Ecologic Național, însă acesta a fost supus criticilor dure din partea societății civile și din partea Comisiei parlamentare de profil, având în vedere că proiectul noului document nu aducea îmbunătățiri în procesul decizional și în asigurarea tuturor etapelor de management de proiect.

Un lucru pozitiv pe care l-a inițiat MADRM pe parcursul anului 2020, în sensul îmbunătățirii funcționării FEN, este elaborarea unui Manual operațional, care încă este în proces de dezvoltare, însă acesta nu va elimina riscurile de corupție atâta timp, cât nu este reglementat procesul decizional și celelalte procese ale ciclului de management de proiect într-un mod adecvat, echilibrând reprezentativitatea în Consiliul de Administrare a FEN, și nu este asigurată transparența activităților realizate în FEN.

Este foarte important de menționat, că nici un document de funcționare a Fondului Ecologic Național nu prevede monitorizarea implementării proiectelor finanțate de FEN, echipa existentă asigurând doar o monitorizare din oficiu a implementării proiectelor, în baza documentelor prezentate de beneficiari, fără a fi efectuate deplasări la fața locului și făcută o evaluare de facto a implementării proiectelor. Acest aspect este extrem de important pentru evaluarea eficientizării utilizării banului public, dar și pentru evaluarea eficienței deciziilor adoptate pentru proiectele finanțate, în contextul faptului că acestea ar trebui să atingă indicatorii reflectați în politicile de mediu.

Prioritatea nr. 3. Eficientizarea și consolidarea sistemului de control de stat în domeniul protecției mediului în vederea asigurării respectării legislației de mediu și combaterii contravențiilor în domeniu

Rezultatul nr. 1. Controlul de stat în domeniul protecției mediului înconjurător este realizat în baza unor analize și criterii de risc și în conformitate cu metodologiile și instrucțiunile de control aprobate pentru acest sector;

Calificativ: Progres moderat.

Deși cadrul legal primar existent este unul suficient de clar și care în sine nu comportă riscuri de corupție, există loc de îmbunătățire în special a cadrului secundar de control în acest sector și în aplicarea normelor de drept.²¹ La fel de important pentru consolidarea controlului în sector, rămâne a fi asigurarea informației de mediu veridice.

Astfel, Hotărârea Guvernului nr. 963/2018 descrie metodologia privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferente domeniilor de competență ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului.²² Metodologia reprezintă un mecanism complex de evaluare a riscurilor și corespunde bunelor practici din domeniu. În același timp, punerea în aplicare a acesteia este îngreunată în special de deficiențele sistemului statistic de mediu, care are deficiențe severe atât la etapa de colectare a datelor de la agenții de interes (antreprenori, asociații de business, agenții afiliate), cât și la etapa de satisfacere a cererii existente privind furnizarea acestor date actorilor interesați. Deficiențele intervin din cauza formatelor și formularelor diferite de colectare a datelor, de o înaltă complexitate, care inevitabil cauzează erori privind condițiile economice, sociale, ocupaționale, administrative și tehnice a informației de mediu și care nu permit, cu un grad înalt de certitudine, evaluarea riscurilor de corupție în acest sector. Mai mult, disponibilitatea la cerere, sau exclusiv pe format de hârtie (mai mult de 70% din informația de mediu fiind disponibilă exclusiv în acest format publicului, conform interviurilor realizate cu reprezentanții instituțiilor de mediu, dar și a studierii paginilor web ale instituțiilor de mediu), poate genera riscuri de abuz de serviciu și depășirea atribuțiilor de serviciu și trafic de influență. Cât despre capacitatea instituțiilor de aplicare a metodologiei, din datele IPM,²³ inspectorii nu au fost instruiți pe aplicarea acesteia, decât la adoptarea acesteia: *"lipsind un mecanism de instruire continuă a acestora, mai ales în condiții în care rata de fluctuație a personalului este una din cele mai înalte din instituțiile subordonate MADRM, după 2018."*²⁴ Astfel, conform datelor puse la dispoziție de Direcția audit intern a Inspectoratului în urma chestionarului realizat la acest subiect „*există riscul ca să existe abuzuri din partea inspectorilor, cu bună, sau rea credință, fără nici o posibilitate de monitorizarea a capacității profesionale a acestora*”, constatare la care subscriem.

Este important să menționăm aici că un factor care este determinant pentru progresul, dar și lipsa de progres la acest capitol o constituie capacitatea instituțională, sau lipsa acesteia și

21 Ne referim aici la tergiversarea aprobării regulilor de conduită pentru inspectorii IPM. Această acțiune urma să fie realizată în tr:4 2020, fiind adoptată la sfârșitul lunii martie 2021. Una din cauzele citate de către funcționarii intervievați, dar și rapoartele anuale interne ale IPM, citează pe de o parte, lipsa de capacitate, iar pe de altă parte tergiversarea adoptării acestuia de către managementul instituției: <http://ipm.gov.md/sites/default/files/2021-04/ord30.pdf>

22 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=109143&lang=ro

23 [http://ipm.gov.md/sites/default/files/2020-06/RAPORT%20CU%20PRIVIRE%20LA%20EXECUTAREA%20PLANULUI%20DE%20AC%20C8%9AIUNI%20%20AL%20INSPECT%20\(1\)%20\(1\).pdf](http://ipm.gov.md/sites/default/files/2020-06/RAPORT%20CU%20PRIVIRE%20LA%20EXECUTAREA%20PLANULUI%20DE%20AC%20C8%9AIUNI%20%20AL%20INSPECT%20(1)%20(1).pdf)

24 <https://madr.gov.md/sites/default/files/Documente%20atasate%20Advance%20Pagines/4.%20Raport%20CNA%20pe%20anul%202019-12-07-548%2005.02.2020.pdf>

leadershipul autorităților de mediu. Drept urmare a reformei administrative, instituțiile responsabile de exercitarea controlului de stat de mediu au fost subfinanțate în mod constant, ceea ce a dus nu doar la reducerea resurselor umane calificate, dar și a capacității tehnice ale acestor instituții (în Special a Laboratorului de referință a Agenției de mediu, și a Inspectoratului pentru protecția mediului).²⁵ Astfel, cu toate că există o metodologie de control bună, aplicarea acesteia este limitată de lipsa informațiilor bazate pe evidențe credibile, capacitatea instituțională scăzută și un cadru de referință tehnic de control incomplet. Pentru comparație, din totalul solicitărilor de finanțare ale instituțiilor ale proceselor de acreditare pentru testarea aerului, solului apei, a procurării utilajului de laborator și control (GPS, echipament de măsurare a diametrului copacilor) în perioada 2019-2020, a fost acoperită financiar mai puțin de 25% din necesitățile de finanțare solicitate în planurile bugetare. În rezultat, a fost posibilă procurarea a mai puțin de jumătate din flotila mecanică necesară și aparatelor GPS, doar 3 aparate de măsurare a diametrului copacilor tăiați care urmează să fie utilizate de cei 216 inspecți pentru 89 de contravenții evaluate, anual, simultan în diferite regiuni ale țării. Lipsa acreditării pe o serie de indicatori de mediu a Laboratorului, are drept rezultat excluderea probelor de laborator în instanțele de judecată²⁶ și imposibilitatea estimării/calculării prejudiciului cauzat mediului. În cazul în care nu va fi revizuită strategia de cheltuieli pentru această componentă, riscăm ca acest progres moderat să devină un regres rapid, cu materializarea celor tuturor riscurilor de corupție detectate de experții CNA în domeniul de mediu: a) abuz de serviciu; b) depășire a atribuțiilor de serviciu; c) conflict de interese și/sau favoritism; d) corupere pasivă; e) corupere activă; f) exercitarea influenței necorespunzătoare; g) trafic de influență.

Rezultatul nr. 2. Contravențiile și infracțiunile de mediu sunt depistate la timp, contracarate și penalizate

Calificativ: Regres semnificativ

Reglementarea cadrului operațional și actelor procedurale în cadrul procedurii contravenționale rămâne a fi un subiect a riscurilor de corupție, fie din cauza nerespectării cadrului normativ existent, fie din lipsa de colaborare deschisă dinte Inspectoratul de Protecție a Mediului și Agenția de Mediu. Perpetuată, această situația va duce la materializarea riscurilor de corupție dar și a potențialelor prejudicii de mediu.

Combaterea contravențiilor de mediu constituie un proces social permanent, care presupune aplicarea unor măsuri cu caracter social, cultural, economic, politic, administrativ și juridic, cu scopul identificării, neutralizării și înlăturării cauzelor fenomenului contravențional. Deși nu poate fi complet eliminat, acesta poate fi diminuat printr-un control riguros, prin aplicarea unor măsuri de prevenire, cât și prin depistarea nemijlocită a actelor de contravenție și tragerea la răspundere contravențională a vinovaților conform legislației.²⁷ Conform art. 405 din Codul Contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24.10.2008 (CCo al R. Moldova), Inspectoratul pentru Protecția Mediului este responsabil de constatarea și examinarea contravențiilor prevăzute de art. 553, 95, 109-112, art. 113 alin. (1)-(6), art. 114 alin. (1), (2), (4) și (5), art. 115-119, 120-126, 127-130, 132-154, art. 155 alin. (1), art. 156 și 182.²⁸ Codul

²⁵ [http://ipm.gov.md/sites/default/files/2020-06/RAPORT%20CU%20PRIVIRE%20LA%20EXECUTAREA%20PLANULUI%20DE%20AC%20C8%9AIUNI%20%20AL%20INSPECT%20\(1\)%20\(1\).pdf](http://ipm.gov.md/sites/default/files/2020-06/RAPORT%20CU%20PRIVIRE%20LA%20EXECUTAREA%20PLANULUI%20DE%20AC%20C8%9AIUNI%20%20AL%20INSPECT%20(1)%20(1).pdf)

²⁶ <https://docs.google.com/document/d/1FfQLAzYvUdTpLlww4DFTIw63agjEH7KHhKdx9WCs6E/edit>

²⁷ http://ipm.gov.md/sites/default/files/2020-06/ANUAR%20TOTAL%202019%2005.15_1.pdf

²⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113262&lang=ro

contravențional, însă „nu este suficient și nici nu conține Instrucțiunii privind colectarea de probe și lucrul cu martorii în investigarea cazurilor de încălcare a legislației de mediu”, spun reprezentanții IPM în interviurile realizate în cadrul acestui exercițiu de evaluare. Un document cu același nume și scop, trebuia elaborat în tr. 2, 2019 și nu a fost adoptat până în prezent.²⁹ În lipsa acestor instrucțiuni, putem considera că procesul de raportare, identificare și contracararea a contravențiilor de mediu este unul, cel puțin incomplet, în sensul în care procesul de investigare este din start defect, ceea ce presupune un înalt grad de respingerea a cauzelor contravenționale în instanță.

Comunicarea deficitară a Agenției de Mediu, care nu respectă termenii de publicare a actelor permissive în Registrul Actelor Permissive de Stat (SI GEAP), a dus la situații în care inspectorii de mediu au fost sesizați, doar ca să se constate că există un act permisiv emis de către Agenție. Astfel, reprezentanții Inspectoratului, au notat că lipsa informației afectează direct activitatea instituției, duce de cele mai multe cazuri la imposibilitatea evaluării prejudiciului, la utilizarea ineficientă a resurselor inspectoratului și la abuzuri din partea agenților economici.

Toate acestea fiind spuse, în lipsa unei proceduri contravenționale viabile, accesul la informație defectuos, restul acțiunilor realizate pentru această componentă (testarea și instruirea inspectorilor de mediu pe componenta integritate) nu compensează înaltul risc de materializare a riscurilor de corupție, care constă în abuz de serviciu, trafic de influență, corupere activă, favoritism și exercitarea influenței necorespunzătoare.

Doar cu titlu de exemplu, în anul 2019 Inspectoratul pentru Protecția Mediului și subdiviziunile sale teritoriale au încheiat și înaintat spre examinare autorităților competente 65 procese verbale cu privire la contravenții dintre care 30 au fost înaintate în Instanțele de judecată, Comisiilor administrative ale autorităților publice locale – 25, Inspectoratelor de Poliție – 10. În total, din 65 de materiale remise autorităților competente au fost examinate 29 de cauze, în proces de examinare fiind încă 36 de cauze. În baza materialelor remise organelor pentru protecția mediului au fost aplicate amenzi în sumă de 33750.00 lei, fiind încasate în total 12675.00 lei, iar pe 2 cauze contravenționale au fost aplicate sancțiuni sub formă de avertisment. Aici se mai adaugă 5532 de cauze contravenționale examinate în baza materialelor proprii. Majoritatea cazurilor contravenționale în care a fost prejudiciat mediul, persoanele culpabile în mod benevol recuperează prejudiciile cauzate, exceptând necesitatea de a recurge la procedura judicioasă. Astfel, au fost încasate în mod benevol circa 1.455.838 lei cu titlu de prejudiciu cauzat mediului ca rezultat al activității eficiente a inspectorilor de mediu. Totuși, există cazuri de neconformare și refuzul recuperării prejudiciului cauzat, iar IPM în aceste situații, pe parcursul anului 2019, a înaintat 27 cauze civile în instanțele naționale cu solicitarea de a încasa din contul pârâților cuantumul prejudiciilor cauzate de aceștia mediului înconjurător.³⁰

Mecanismul de executare a hotărârilor judecătorești implică apariția cheltuielilor suplimentare în legătură cu cauzele civile și penale intentate în vederea recuperării în mod forțat a prejudiciilor cauzate mediului prin intermediul instanțelor de judecată. Aici se adaugă și problema lipsei instrumentelor probatorii, din care cauză, instanța de judecată respinge peste 50% din totalul cauzelor care intră în sistemul de drept judecătoresc. Pe lângă aceasta, în lipsa unei comunicări instituționale bune, finalitatea cauzelor care ajung în judecată, nu se cunoaște

²⁹ https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr11_173.pdf

³⁰ http://ipm.gov.md/sites/default/files/2020-06/ANUAR%20TOTAL%202019%2005.15_1.pdf

decât pentru cele în care a fost constatat în mod final prejudiciul. Astfel, procesul actual este unul, după cum am menționat mai sus, care nu are un cadru clar de acțiune și nu urmărește minimizarea prejudiciilor de mediu, sau recuperarea proporțională a acestora. Riscurile de corupție în acest caz, se pot materializa cu un înalt grad de certitudine.

Prioritatea nr. 4. Ridicarea nivelului de transparență decizională în cadrul autorităților de mediu și asigurarea accesului la informația de mediu

Rezultatul nr. 1. Cadrul normativ privind asigurarea transparenței în activitatea instituțiilor de mediu aprobat și implementat.

Calificativ: Regres semnificativ.

Transparența datelor de mediu este un subiect cu poate cel mai înalt grad de sensibilitate datorită relațiile complexe care există în acest sector și faptul că există doi producători mari de date, agenții privați și instituțiile publice. Astfel, cadrul legal trebuie să fie suficient de permisiv pentru a permite un grad înalt de deschidere a informației, dar și respectarea datelor cu caracter personal. Cadrul legal actual este unul suficient de clar și permisiv, dar care nu este respectat în întregime sau deloc de toate instituțiile de mediu. Acțiunile planului anticorupție, dacă ar fi fost îndeplinite, ar fi responsabilizat managerii instituțiilor publice, să respecte cel puțin prevederile cadrului legal și să stabilească clar, care este informația minimă de mediu care trebuie publicată. Din păcate nici una din acțiunile care se referă la creșterea gradului de transparență și responsabilizare a instituțiilor de mediu nu a fost îndeplinită. În aceste condiții există riscuri majore de materializare a riscurilor de corupție specifice sectorului (trafic de influență, corupere pasivă și activă, influență necorespunzătoare).

Înainte de a descrie care sunt principale prevederi care trebuie asigurate din punct de vedere a transparenței de mediu trebuie să menționăm că pentru toate componentele de transparență pot fi asigurate doar cu respectarea următoarelor condiții:

- Actualitatea informației. Toate informațiile de ultimă oră sunt disponibile? Dacă nu, care sunt excepțiile?
- Disponibilitatea seriilor de timp. Toate informațiile istorice sunt disponibile? Dacă nu, care sunt excepțiile?
- Publicarea informației în timp util. Informațiile sunt furnizate în timp suficient pentru a permite monitorizarea și controlul efectiv al activității de utilizare a resurselor subsolului?
- Publicarea on-line și în format editabil a informației. Informațiile sunt disponibile într-un format editabil? Există alte bariere în calea accesului la informație?

Normele de bază care reglementează transparența în procesul decizional sunt Legea privind responsabilitatea bugetar-fiscală³¹, Legea nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional,³² Hotărârea Guvernului nr. 967/ 2016 cu privire la

³¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106188&lang=ro

³² <http://lex.justice.md/md/329849/>

mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional,³³ precum și Regulile interne ale MADRM, dar și instituțiilor subordonate ce vizează procedurile de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor. Ceea ce lipsește însă este un cadru strategic de gestiune a sectorului face dificilă sarcina de a identifica cel puțin nivelul optim de deschidere a informației de mediu, astfel încât să fie posibilă obținerea celui mai bun rezultat, atragerea investitorilor cu cele mai bune practici de producție și care să valideze asumarea riscurilor de mediu și sociale de către stat. Ba mai mult, caracterul discreționar al deciziilor, ³⁴lipsa unor platforme de discuții și promovarea recentă a unor modificări de taxe, arată deficiențe ce țin de asigurarea principiilor de transparență fiscală și decizională.

Tabel 3. Publicarea legislației privind resursele de mediu în profil instituțional

Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (MADRM)	Da ³⁵	Nu ³⁶	Pe pagina Ministerului este publicată legislația din majoritatea domeniilor cu excepție a subsolului.
Agenții care gestionează resursele de mediu (Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale (AGRM), Apele Moldovei, Agenția Moldsilva)	Da ³⁷	Parțial ³⁸	Sunt publicate toate actele normative și legislative în vigoare în domeniul subsolului, apei, fondului forestier și cinegetic . Lipsesc actele departamentale pentru toate agențiile de mediu.
Agenția de Mediu (AM)	Da ³⁹	Da ⁴⁰	Sunt publicate atât actele normative, cât și cele departamentale ce țin de aspectul de mediu
Inspectoratul pentru protecția mediului (IPM)	Da ⁴¹	Nu ⁴²	Nu sunt publicate actele normative și departamentele sectoriale ce țin de domeniul utilizării subsolului, apelor, fondului forestier, a aerului etc

Sursa: Evaluarea autorului

Deși după cum am spus mai sus, nu există probleme cel puțin conform legii, una din cerințele de transparență pe care guvernul trebuie să o asigure este publicarea datelor despre producția de resurse naturale la nivel de companie. Acest lucru presupune ca instituțiile responsabile (AGRM, AM, IPM) să publice on-line pentru toți cei peste 680 de antreprenori care utilizează resursele de mediu (apă, sol subsol, fond cinegetic) date despre:

33 <http://lex.justice.md/md/366274/>

34 https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr02_205.pdf?fbclid=IwAR2_tgpAceXekHNyctZgHb-dbd6iXqL5nFvS5qhsA22-haCUHJ9Fss8WGI

35 <http://www.madrm.gov.md/>

36 <http://www.madrm.gov.md/ro/content/legisla%C5%A3ia-na%C5%A3ional%C4%83>

37 <http://agrm.gov.md/ro/>

38 <http://agrm.gov.md/ro/lucrari-de-referinta/acte-legislative-si-normative>

39 <http://www.mediu.gov.md/>

40 <http://www.mediu.gov.md/ro/content/legisla%C8%9Bie-0>

41 <http://ipm.gov.md/>

42 <http://ipm.gov.md/ro/legislatie-nationala>

- Dezvăluirea volumului producției la nivel de companie, pe tip de resursă individual. Deși pe intern există date atât la nivel agregat cât și dezagregat pe companii despre volumul producției, pe fiecare tip de resurse, aceste date nu sunt publice. Unica sursă publică care descrie valoarea agregată a extragerilor pe parcursul anului este *Starea rezervelor de balanță a substanțelor minerale utile din RM conform situației la data de 01.01.2019*⁴³.
- Punctualitatea dezvăluirii producției. Conform bunelor practici, această informație trebuie publicată cel mai târziu 6 luni de la sfârșitul anului analizat, iar pentru a fi considerate publicată, datele nu trebuie să fie mai vechi de 24 luni față de anul bugetar analizat. Cu mici excepții, toate instituțiile de mediu publică aceste date conform bunelor practici internaționale, dar, ca și în cazul de mai sus lipsesc informațiile la nivel de companie și lipsesc datele istorice. Datele publice se referă doar la anul 2019.
- Date editabile publicate on-line. Datele publicate sunt disponibile în format textual (Word și .pdf), care asigură cerințele de bază de publicare, dar nu corespund celor mai bune practici în domeniu. Ce este posibil de a face fără mari eforturi este publicarea bazelor de date existente, la nivelul instituțiilor în format Acces și Excell, deși este nevoie de crearea unui sistem informațional unic la nivel de sector.

Interviurile realizate, au adus în prim plan un aspect mai puțin cunoscut: deși antreprenorii ar fi gata să furnizeze informațiile de mediu, în special pentru a spori transparența activității, dar și a stimula concurența, percepția generală este că modul actual de raportare este unul complex, deficitar și diferă de la an la an pentru același indicator raportat. Acest fapt, pe lângă utilizarea ineficientă a resurselor private, duce și la raportarea de cele mai multe ori, cu un înalt grad de eroare a datelor de mediu. O altă problemă constă în lipsa unui centru de contact/consultare a antreprenorilor la acest subiect. Funcționarii BNS sunt depășiți de sarcinile curente, suportul acordat la completarea formularelor de date statistice fiind unul minim.

După cum am menționat și mai sus, este extrem de importantă asigurarea transparenței decizionale și accesul la informație. Transparența nu doar limitează practicile de corupție, dar mai scoate din zona gri, așa numitele servicii informale pe care instituțiile de mediu le prestează antreprenorilor, lucru care poate promova practici simple ca mita, abuz în serviciu etc.

Elaborarea Strategiei de comunicare a informației de mediu⁴⁴ nu a rezolvat decât problemele de comunicare instituțională a informațiilor de mediu, iar prevederile acestora sunt prin natura lor restrictive și, nu corespund bunelor practici descrise mai sus. Documentul se referă la aspecte tehnice și de formă a comunicării instituționale și nu abordează deloc, care ar fi un nivel minim de informație de mediu care ar trebui pusă la dispoziție publicului, cum se vor respecta principalele prevederi ale cadrului actual de acces la informație, inclusiv cea bugetară de mediu, cum se va asigura accesul la informație, fără a leza conceptul datelor cu caracter personal din domeniu etc.

Rezultatul nr. 2. Instrumente și tehnologii privind colectarea, stocarea și diseminarea datelor și informației de mediu elaborate și aplicate

Calificativ: Regres semnificativ

⁴³ http://agrm.gov.md/images/balanta_de_stat/00_Starea_rezervelor_de_balanta_R%0D%9C_190508_WWW.pdf

⁴⁴ <http://mediu.gov.md/sites/default/files/document/attachments/proiect.pdf>

Una din principalele acțiuni care ar fi putut genera schimbări majore în sensul asigurării nu doar a informării, dar și a participării în toate domeniile pertinente mediului, cu un înalt impact anticorupție, crearea sistemului integrat informațional de mediu nu a fost realizată. Deși la începutul anului 2019, Conceptul Cadru cu privire la sistemul integrat informațional de mediu a fost remisă repetat către Cancelaria de Stat prin scrisoarea MADRM nr. 17-05/4042 din 07.11.2019 și expediat spre avizare instituțiilor de resort, acesta nu a depășit etapa de concept, primind aviz negativ din partea instituțiilor de mediu, dar și ale ministerelor de resort, în speță Ministerul Justiției.

Conceptul reprezintă o viziune generală asupra creării și funcționării spațiului informațional din domeniul mediului, care include scopurile și sarcinile sistemului, principiile, caracteristicile de bază, aspectele funcționalității și arhitecturii conceptuale. Baza sistemului informațional integrat de mediu înconjurător o constituie sistemele informaționale specializate. Ca urmare a funcționării și a interacțiunii sistemelor informaționale, care cuprind domeniul de protecție a mediului, atât între ele, cât și în raport cu sisteme informaționale externe, se formează spațiul informațional comun. Sistemul informațional integrat de mediu reprezintă o totalitate de mijloace de soft, tehnice, informaționale, organizatorice, sisteme de transmitere a datelor, tehnologii de utilizare a acestora, norme juridice și obiecte de infrastructură, menite să asigure susținerea informațională a activității Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, agențiilor și instituțiilor din sfera sa de competență, la fel, altor entități, cu atribuție la mediu. În rezultatul funcționării sistemului, în domeniul mediului se formează un spațiu informațional comun.

Deși, prin abordarea de mediu un astfel de sistem este important, în procesul de avizare atât reprezentanții societății civile, cât și alte Autorități Publice Centrale, au dat aviz sau opinie negativă din mai multe motive. În primul rând acesta face referire la sisteme informaționale sectoriale, care încă nu există și care prin natura lor trebuie elaborate separat cu „probarea conceptelor tehnice”. În al doilea rând s-au identificat o serie de lacune, care sunt validate atât de MADRM, cât și de actori din societatea civilă, printre care sunt: lipsa unor module extrem de necesare, și anume: a) proiecte de acte normative în proces de elaborare de către autoritățile de mediu; b) politicile, planurile și programele în legătură cu mediu; c) rapoartele progreselor privind implementarea documentelor de politici; d) rapoartele privind starea mediului; e) datele rezultate din monitorizarea activităților ce afectează sau pot afecta mediu; f) avizele, acordurile și autorizațiile pentru activitățile cu impact asupra mediului; g) studiile de impact asupra mediului și evaluările de risc privind elementele de mediu. În lipsa acestor componente, crearea acestui sistem informațional devine inutilă și nu ar avea impactul scontat.

Astfel, situația actuală arată destul de incert: acest sistem care ar fi trebuit să devină umbrela informațională și instrumentul de responsabilizare, nu a fost creat, lucru care creează o lacună care poate fi utilizată în interese personale, atât de antreprenor, cât și de funcționarii instituțiilor de mediu. Mai mult, lipsa acestui sistem, a devenit o scuză de limitare a accesului la informația de mediu, peste 70% din aceasta fiind disponibilă doar pe suport de hârtie, la cerere, sau cu plată față de situația anterioară în care un minim de informație putea fi găsit pe site-urile instituțiilor. În acest sens, putem menționa cu un înalt grad de certitudine, că există posibilitatea materializării riscurilor de corupție, în lipsa unui progres imediat și asumat, inclusiv, politic.

Rezultatul nr. 3. Instrumente de implicare a societății civile, a mediului academic și de afaceri în procesul decizional implementate

Calificativ: Regres moderat

Dat fiind faptul că în discuția despre transparența sectorului, una din înțelegerile generale este că dezvăluirea periodică a datelor din industria extractivă are o utilitate mică fără conștientizarea publicului, una din cerințele pentru actorii guvernamentali este să contribuie la înțelegerea a ceea ce înseamnă cifrele și dezbateră publică despre modul în care veniturile din resurse pot fi utilizate în mod eficient.

Cerințele EITI legate de rezultate și impact, urmăresc să se asigure că părțile interesate sunt implicate în dialog despre gestionarea veniturilor resurselor naturale. Raportat la țara noastră, cadrul de dezbateră publică țin de existența practicilor ce țin de 1) dezbaterile publice, 2) accesibilitatea datelor, 3) formularea rapoartelor de progres și ale lecțiilor învățate.

Una din principalele cerințe pentru a asigura un cadru de transparență funcțional este existența unui proces de dezbateră publică de calitate inteligibil, promovat activ, acces public și un mecanism de feedback funcțional. Publicul cheie ar trebui să includă guvernul, parlamentarii, societatea civilă, companiile și mass-media. Astfel, deși dezbaterile individuale sunt stabilite doar la etapa eliberării autorizației de mediu, aspecte tehnice sectoriale, dar lipsesc cu desăvârșire dezbaterile anuale, care să pună în discuție rapoartele anuale de progres/de impact a mediului/de audit etc., care în mod ideal trebuie publicate online și disponibile în format print, în format machine readable. Una din principalele cerințe către acest raport este să fie inteligibil, inclusiv prin asigurarea că acesta este redactat într-un stil clar, accesibil și în limbaj adecvat. Evenimentele de informare, organizate de guvern, împreună cu societatea civilă sau companiile din sector ar trebui să promoveze informarea și conștientizarea problemelor de mediu și să faciliteze dialogul despre utilizarea resurselor de mediu în toată țara.

Deci, deși au fost depuse eforturi de a crea mecanisme de participare, participarea pe aceste platforme nu este incluzivă și reprezentantă, cu activitate periodică, fără o agendă clară, iar deciziile sunt de cele mai multe luate ad-hoc și fără consultarea membrilor. Trebuie menționat că în cadrul interviurilor realizate, a fost menționat că din grupurile de lucru, create în cadrul MADRM și structurilor subordonate acestuia pe diverse teme ce țin de luare deciziilor, monitorizarea implementării acestora și asigurarea transparenței, reprezentanții sectorului asociativ de mediu sunt formal membri. Procedura de nominalizare se efectuează prin intermediul Consiliului Național al ONG-urilor de mediu (structură nonformală) ce activează prin intermediul alegerii a 9 ONG-uri din cadrul Forumului ONG-urilor de Mediu (peste 200 de ONG-uri de mediu). În același timp, participarea de cele mai multe ori este una formală, fiind identificate cazuri când deciziile FEN începând cu noiembrie -decembrie 2020 au fost luate fără invitarea în ședințele Consiliului de Administrare a FEN, a reprezentantului ONG-urilor, chiar dacă reprezentatul acestuia este membru al Consiliului din februarie 2020. Cazul dat a fost contestat în contencios administrativ și este în examinare în instanța de judecată.⁴⁵ Cât despre participarea comunității de afaceri, rezultatele sondajului arată că participarea acestora este limitată de cele mai multe ori la aspecte tehnice, mai puțin pe dezvoltarea viziunilor

⁴⁵ <https://docs.google.com/document/d/1FfQLAzYvUdTpLlww4DFTIw63agjEH7KHhKdX9WCs6E/edit>

strategice de gestiune a domeniului. Un exemplu ar putea fi considerat participarea membrilor sectorului asociativ pe subiectul gestiunii deșeurilor. Deși ultimii recunosc că a fost organizată consultarea și ședințe individuale, a lipsit o dezbatere și generală a subiectului cu asigurarea incluziunii tuturor membrilor activi, a celor afectați de schimbările efectuate și a principalilor beneficiari ale acestora. Astfel, deși intenția a fost una lăudabilă, eforturile de participare ale instituțiilor de mediu au fost limitate și nu au adus rezultate anticorupție vizibile, mai ales în care în cazul în care, participanții la sondaj au semnalizat epizoade de influență necorespunzătoare atât a autorităților cât și a business-ului

Evaluarea impactului de mediu și social a utilizării resurselor de mediu depășește publicarea rapoartelor de impact pentru ambele subiecte. Unul din principalele rezultate sondajului efectuat pe 27 de respondenți au pus în evidență lipsa unui mecanism de comunicare, participare și implicare a comunității locale în deciziile despre cum va avea loc utilizarea resurselor de mediu la nivel local, dat fiind faptul că ultimul este cel direct afectat din punct de vedere a impactului asupra mediului, dar și social. Acest mecanism lipsește sau este fragmentar, în cele mai multe aspecte de mediu (apa, resurse forestiere, fond cinegetic) deciziile luându-se ad-hoc la nivel instituțional. O altă lacună identificată de respondenții sondajului a fost lipsa evaluărilor de impact sectoriale anuale. Planul anticorupție a adresat acest subiect în acțiunile sale, cu mențiuni directe a faptului că guvernul trebuie să producă rapoarte care să evalueze aceste impacturi, să creeze mecanisme de gestiune a riscurilor și să comunice clar și onest, care sunt beneficiile la nivel local pe care comunitatea le va avea în urma utilizării resurselor minerale ale subsolului. La moment, aceste rapoarte lipsesc, iar eforturile întregului domeniu se limitează la Anuarul IPM „Protecția Mediului în Moldova” a Inspectoratului pentru protecția mediului, care deși este extrem de bine structurat și informativ, nu acoperă toate domeniile de interes a informației de mediu.

Analiza implementării Planului la nivel de obiective

Obiectivul general al Planului: Consolidarea integrității, responsabilității, transparenței și a rezistenței față de riscurile de corupție în rândurile funcționarilor publici angajați în cadrul autorităților administrative și instituțiilor publice din sectorul de mediu

Calificativ: Regres moderat

Pe parcursul implementării Planului evaluat, sectorul de mediu nu a devenit mai integru, responsabil, transparent și rezilient față de riscurile de corupție. În pofida anumitor progrese la nivelul cadrului normativ, s-au perpetuat, iar pe alocuri s-au accentuat, probleme grave la capitolul capacităților instituționale și umane a instituțiilor de mediu, fapt ce a subminat procesele de fortificare pleneră a cadrului normativ și, ulterior, aplicarea acestuia în practică. Mai mult decât atât, instituțiile de mediu au fost deseori în mijlocul mai multor scandaluri legate de corupție și sunt mereu identificate drept sursă a multiplelor probleme legate de coruptibilitate în raport cu mediul de afaceri și cetățenii.

Politicile de mediu actuale se confruntă cu diferite neajunsuri, inclusiv o lipsă de resurse umane și financiare și practici corupte în gestionarea proprietăților publice, inclusiv terenuri și păduri (cu proceduri dubioase pentru arendarea de terenuri în păduri). În general, există o administrare deficitară a resurselor de apă, silvicultură și sol și o gestionare deficitară a deșeurilor. Există probleme care inhibă îmbunătățirea calității aerului (armonizare incompletă cu legislația europeană, monitorizare inefficientă etc.). Efectele schimbărilor climatice au afectat din ce în ce mai mult Moldova. Această provocare este recunoscută în diferite planuri strategice, inclusiv Strategia Națională de Adaptare la Schimbările Climatice, Strategia Națională de Dezvoltare Moldova 2030 și Planul de Acțiuni al Guvernului (2020-2023). Cu toate acestea, alocarea totală a guvernului pentru fonduri de mediu, eficiență energetică și dezvoltare regională reprezintă doar 2% din bugetul public național în ultimii ani (2018/2020), conform Legii bugetului de stat anual. De asemenea, conform estimărilor experților independenți, doar aproximativ 50% din fondurile alocate inițial au fost executate, ceea ce indică deficiențe grave atât în ceea ce privește planificarea, cât și capacitatea autorităților de a implementa proiectele în domeniu. În același timp, în ciuda existenței fondurilor publice dedicate mediului, nu există un fond special care să susțină afaceri inteligente din punct de vedere climatic sau adaptarea la schimbările climatice cu implicarea sectorului privat. Programul de economie verde pare a fi destul de provocator în ceea ce privește finanțarea, în special cu pandemia Covid-19 și creșterea bruscă a deficitului bugetar.⁴⁶

Deși țara noastră a beneficiat de suport financiar pentru consolidarea capacităților instituționale modernizarea cadrului legislativ legat de mediu (EU4Climate din 2010, proiect finanțat de Uniunea Europeană și implementat de PNUD), crearea cadrului de cooperarea ce vizează nu numai prevenirea, pregătirea și răspunsul la dezastrele din Moldova, ci și contribuția la stabilitatea socială și a mediului, finanțarea domeniului nu acoperă necesitățile pe domeniu, și este mai degrabă asigurată de finanțatorii externi, decât prin o mobilizare a resurselor interne. Cel mai recent sprijin pe care Moldova l-a obținut în cadrul CPM a fost în timpul crizei Covid-19, care a fost clasificată ca un dezastru natural (de exemplu, decizia Guvernului

⁴⁶ <https://www.ceps.eu/ceps-publications/deepening-eu-moldovan-relations-what-why-and-how-second-edition/>

României de a aloca 3,5 milioane EUR ca ajutor umanitar pentru Republica Moldova sau ajutorul umanitar din partea Guvernului Polonia).⁴⁷

Obiectivul ODD 16.5: Reducerea substanțială a corupției și mituirii toate formele, în domeniul mediului

Calificativ: Regres moderat

Riscurile de corupție sunt atestate în majoritatea instituțiilor din domeniul protecției mediului, atât la nivelul elaborării de politici publice, cât și la nivelele de eliberare al actelor permissive, gestionarea fondului forestier, gestionarea fondului apelor, exercitarea controlului respectării legislației de mediu, precum și la finanțarea proiectelor de mediu din cadrul Fondului Ecologic Național. Vulnerabilitățile de corupție se manifestă prin exercitarea abuzurilor din partea factorilor de decizie ierarhic superioare, tentative de mituire, inacțiune, precum și capacități joase ale personalului angajat în instituțiile de profil.

Planul de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului pentru anii 2018-2020 a fost un prim exercițiu și o recunoaștere a faptului că acest sector este vulnerabil la corupție și necesită a fi întreprinse măsuri mai ferme și mai radicale pentru a diminua riscurile de corupție. Vulnerabilitățile de corupție au fost semnalate pe parcursul anilor atât de societatea civilă de profil, cât și de agenți economici, precum și de jurnaliști de investigație. Unele aspecte sunt reflectate în raport și necesită acțiuni imediate pentru a contracara flagelul corupției și a permite investigații adecvate din partea organelor abilitate.

Obiectivul ODD 16.6: Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile în domeniul mediului

Calificativ: Regres semnificativ

Drept rezultat al reformei administrației publice centrale, inițiată de Guvern în 2017, a fost comasat Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Ministerul Mediului. Drept rezultat, cadrul instituțional de mediu a fost slăbit și mai mult, iar importanța domeniului în ierarhia priorităților de politici a fost retrogradată semnificativ. În pofida unor reforme instituționale la nivelul Agenției de Mediu și a Inspectoratului pentru Protecția Mediului, acestea nu au fost finalizate și s-au lăsat fără impact pozitiv vizibil, iar la nivelul altor instituții de mediu nici măcar nu au fost inițiate.

În lipsa ownership-ului publicării datelor bugetare în acest sector, informația accesibilă în prezent aferente utilizării resurselor naturale este insuficientă și fragmentară. Publicarea datelor de mediu ar trebui să urmărească un scop foarte bine definit, datele publicate trebuie să fie complet descrise, astfel încât utilizatorii să aibă suficiente informații pentru a le înțelege punctele forte, punctele slabe, limitările analitice și modul de procesare a datelor, la fel ca și responsabilul de publicarea acestora. Eliberarea datelor cât mai devreme, (AB-1) permite utilizatorilor să ofere feedback, apoi continuă să facă revizii pentru a asigura cele mai înalte standarde de calitate a datelor deschise, inclusiv cele ale OGP, Carta privind datele deschise G8 și Anexa tehnică a Open Data Charter (<http://opendatacharter.net/>) și definiția deschisă (<http://opendefinition.org/>). Eliberarea datelor sub o licență open source care permite

⁴⁷ <https://www.ceps.eu/ceps-publications/deepening-eu-moldovan-relations-what-why-and-how-second-edition/>

utilizatorilor să obțină în mod liber și ușor și să reutilizeze datele de mediu. În prezent, cu mici excepții, datele de mediu nu corespund acestor criterii, creând premise pentru dezvoltarea practicilor de corupție: traficul de influență, promovarea practicilor necorespunzătoare

Obiectivul 16.7: Asigurarea unui proces decizional receptiv, inclusiv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile în domeniul mediului

Calificativ: Lipsă de progres

În ciuda efortului autorităților, acțiunile Planului nu au adus schimbări majore în privința asigurării participării publicului în domeniul mediului, la toate nivelurile de luare a deciziilor. Puternic ierarhizate, mecanismele existente de participare, oferă acces doar la nivel strategic, mai puțin tehnic și de specialitate pe mediu. În același timp, caracterul deciziilor de mediu, în special la nivel autorităților publice centrale a avut un caracter discriminator, ad-hoc.

Dacă e să discutăm despre crearea unui caracter incluziv și reprezentativ al participării, una din cerințele pe care planul anticorupție ar fi trebuit să le realizeze este ca platforma de participare să includă guvernul, parlamentarii, societatea civilă, companiile și mass-media. Parlamentul nu face parte nici dintr-o platformă de participare, mass-media este informată de facto, post factum despre deciziile adoptate, iar antreprenorii și mediul academic, societatea civilă rămân a fi consultate la „nevoie”. Astfel, deși există dezbaterile individuale de specialitate, lipsesc cu desăvârșire dezbaterile anuale, care să pună în discuție rapoartele anuale de progres/de impact a mediului/de audit etc., care în mod ideal trebuie publicate online și disponibile în format print, în format machine readable. Evenimentele de informare, organizate de guvern, împreună cu societatea civilă sau companiile ar trebui să răspândească conștientizarea și să faciliteze dialogul despre utilizarea resurselor naturale în toată țara. Din păcate, lipsește o strategie și viziune a modului în care aceste aspecte ar urma să fie realizate, mai mult, nu se respectă nici măcar prevederile cadrului legal existent. O altă problemă constă în lipsa instrumentelor de monitorizare, atât pe intern - unitățile de audit intern ale instituțiilor fiind sub-dezvoltate sau sub-dimensionate, iar în lipsa evidențelor unor rapoarte de monitorizare anuale a performanței sectorului din partea MADRM, putem afirma cu un grad înalt de certitudine, că și monitorizarea externă este una fragmentară și insuficientă. Cât despre participarea publicului, în special a societății civile, care înțeleg probleme complexe ale politicii și administrației fiscale și pot exercita presiuni asupra acestor organe de supraveghere și guvernului, în ciuda progreselor înregistrate, există lacune, care mai bine gestionate, ar dispărea fără eforturi semnificative financiare și administrative ale autorităților.

Obiectivul 16.12: Promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă în domeniul mediului

Calificativ: Lipsă de progres

La momentul actual în Republica Moldova nu există un document de politici cu caracter strategic privind managementul integrat resurselor de mediu și rolul acestora în economia națională. Republica Moldova dispune de un cadru normativ destul de detaliat și comprehensiv privind subsolul, resursele forestiere și acvatice dar mai multe aspecte nu sunt complet reglementate și/sau sunt formulate incoerent. Legislația privind toate domeniile de interes: apa, aerul, solul, resursele

forestiere și fondul cinegetic este publicată și pe paginile web a instituțiilor din domeniu, dar și la acest capitol nu este o performanță uniformă.

Toate instituțiile și autoritățile responsabile de gestionarea resurselor de mediu au pagini web și secțiuni destinate publicării actelor normative în domeniu, cadrul normativ primar fiind publicat, fără excepții de către toți actorii din domeniu. Problemele cele mai mari intervin atunci când nu se publică cadrul normativ secundar (regulamente, instrucțiuni, ordine), nici pe site-urile specializate, dar nici Registrul de stat al actelor juridice. Este necesar ca autoritățile să înțeleagă utilitatea și necesitatea publicării integrale a cadrului legal, care, în cazul publicării listei complete și exhaustive al legislației pe domeniu, paginile web ar oferi o imagine sistemică și structurată a cadrului de reglementare. Utilizatorii, în cazul acesta ar cunoaște lista exhaustivă al actelor, și pe lângă limitarea riscurilor de corupție, ar contribui la o mai bună înțelegere a domeniului. Din păcate, situația cu publicarea și structurarea informației variază de la o instituție la alta și nici la una lista nu este completă și nu corespunde cadrului legal existent de publicare a informației.

Concluzii și recomandări

Gestiunea sectorului de mediu, prin natura sa complexă, comportă riscuri de corupție majore legate de accesul la informație, gestiunea resurselor financiare, funcționalitatea instrumentelor de control, capacitatea instituțională și voința politică, care pot sau nu genera schimbări în domeniu. Planul sectorial de acțiuni anticorupție de mediu ar fi trebuit să abordeze, într-un mod integrat principalele probleme legate de minimizarea riscurilor de corupție de mediu, lucru care nu a reușit din mai multe motive.

Natura acțiunilor acestui plan, în totalitatea lor au fost tehnice și s-au referit, cu mici excepții la administrarea sectorului, mai puțin la promovarea bunei guvernări a sectorului. Departe de a nega importanța unui proces administrativ bun, acțiunile relevante nu au avut decât un caracter fragmentar, limitate fiind de capacitatea instituțională scăzută, de cooperarea interinstituțională deficientă, lipsa voinței politice și subfinanțarea acută a sectorului.

Finanțarea sectorului în ultimii doi ani a avut un caracter discreționar, executarea fondurilor depășind ușor 50% din volumul alocațiilor inițiale. Acest lucru se datorează în special faptului că acest domeniu nu este considerat unul prioritar, iar în cazul austerității bugetare sau a crizelor climatice, contraintuitiv, acest sector este cel care suferă cele mai mari pierderi la rectificările bugetare.

În lipsa unei imagini a necesităților funcționale de mediu, este complicată implementarea și monitorizarea acțiunilor anticorupție, în special pentru că acestea de obicei cuprind mai multe domenii ale economiei naționale și au centre anticorupție diferite. Acțiunile planului, deși bine structurate la acest capitol, nu au fost realizate, lucru care nu ne permite decât să spunem cu un înalt grad de certitudine că riscurile de corupție și prejudiciile de mediu identificate de CNA în rapoartele sale, se vor materializa, în lipsa unui efort instituțional minim.

Sondajul și interviurile efectuate în cadrul acestui proiect au scos în evidență problemele cooperării interinstituționale, care au rezultat în urma unei reorganizări deficitare administrative, drept urmare a reformei administrației publice centrale din 2018. Astfel, pe lângă lipsa unui mecanism de monitorizare, există lacune administrative ce țin de procesul de informare și comunicare, se suprapun pe anumite dimensiuni atribuțiile monitorizare și atribuire a resurselor, ceea ce contravine bunelor practici, dar și comportă un risc înalt de corupție.

Una din cele mai importante priorități ale acestui plan a vizat asigurarea transparenței decizionale, accesul la informație de mediu și bugetare și crearea cadrului de cooperare și participare. Din păcate, progresele înregistrate au fost fragmentare, promovate de cele mai multe ori de doar una din multiplele instituții de mediu, fără susținerea politică a MADRM, sau a Guvernului. Mai mult, este simptomatic faptul că reforma administrației publice centrale este utilizată drept scuză pentru nerespectarea cadrului legal actual cu privire la transparență, în rezultatul căreia s-a creat un vid informațional de mediu fără precedent.

Principalele recomandări care pot fi formulate în baza evaluării sunt:

- Subiectul anticorupției este prea important pentru a fi „izolat” în cadrul sistemului de planificare strategică în cadrul unui plan pe termen scurt, care este mai curând formal, și cu un spectru limitat de acțiuni. Pentru a asigura integrarea mai eficientă și cu impact a dimensiunii anticorupție în domeniul mediului este necesară, în primul rând, respectarea cadrului de planificare strategică reglementat de către HG 386 din 2020. Conform acestuia, obiectivele anticorupție ar putea fi integrate în Strategia sectorială

de mediu (actuala strategie expiră în 2023, dar până la expirarea acesteia, obiectivele ar putea fi integrate prin amendarea Strategiei existente). Ulterior, prioritățile specifice anticorupție (ex: transparența, deschiderea datelor etc.) ar putea fi dezvoltate în cadrul unor programe bugetare, care vor fi conectate la CBTM și, respectiv, bugetul de stat. Aceasta va permite ca obiectivele anticorupție asumate să fie integrate imediat și în cadrul de planificare bugetară, de care depinde în mod critic succesul atingerii rezultatelor scontate.

- Pe lângă finanțarea domeniului mediului, este necesar de exclus practicile clientelare și coruptibile în ceea ce ține de distribuția resurselor bugetare pentru obiective de mediu. Aceasta ține, în primul rând, de Fondul Ecologic Național. Necesitatea de reformare a FEN vine din deficiențele neasigurării transparenței decizionale și a ciclului de management de proiect, conform practicilor internaționale. Aceste lacune au fost semnalate de către societatea civilă de nenumărate ori. În ultimii ani, FEN lua decizii în baza unor proiecte slab argumentate, evaluate de subalterni din cadrul Ministerului de ramură sau instituțiilor subordonate, care puteau fi influențați de conducerea ministerului, nu se asigura monitorizarea implementării proiectelor și nici evaluarea lor post-implementare, iar majoritatea resurselor din FEN erau alocate pe criterii politice.
- Există necesitatea unei evaluări integrale a funcționalității instituțiilor din sectorul de mediu, pentru a realiza o reformă veritabilă, bazându-se pe necesitățile actuale, având în vedere protecția mediului și utilizarea durabilă a resurselor naturale, în contextul schimbărilor climatice. Această evaluare funcțională, trebuie precedată de o evaluare onestă a profesionalismului și integrității specialiștilor angajați în sistem. Reforma instituțională începută în anul 2017, care a rezultat în comasarea a trei ministere în Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și care trebuia să continue prin reformarea instituțiilor subordonate, a adus mai mult haos în sistem și a slăbit instituțiile din sector. Astfel, profesionalismul și integritatea specialiștilor din instituțiile de mediu trebuie analizată, în primul rând, prin prisma profesionalismului și integrității factorilor de decizie al acestor instituții din toată perioada. Ulterior, trebuie de analizat profesionalismul și integritatea specialiștilor, care elaborează politici, sunt parte a procesului de implementare a politicilor, monitorizează calitatea mediului, exercită controlul, elaborează și aplică instrumente economice pentru finanțarea politicilor de mediu.
- Pentru a diminua vulnerabilitățile de corupție există necesitatea unor acțiuni drastice și urgente în toate subdomeniile din sectorul protecției mediului. Aceste măsuri, de regulă, nu sunt populare și, respectiv, aplicarea lor presupune existența unei voințe politice. În acest sens, sunt necesare decizii ferme pentru dezvoltarea instrumentelor economice, prin taxarea practicilor poluatoare și subvenționarea celor prietenoase mediului, ceea ce va asigura finanțarea politicilor din domeniul mediului. Necesitatea unor astfel de decizii vine în contextul acutizării calității mediului și vulnerabilității membrilor societății în fața manifestărilor climatice, tot mai frecvente și mai agresive în ultimii ani, toate acestea în ansamblu influențând calitatea vieții.
- Necesitatea de finanțare a obiectivelor anticorupție din domeniul mediului poate fi acoperită parțial și prin suportul din partea partenerilor de dezvoltare, valorificând deschiderea majoră a acestora în contextul formării noului Guvern și constituirii unui Minister dedicat priorităților de mediu. În acest sens, Ministerul Mediului trebuie să stabilească o platformă de dialog inter-instituțional cu Ministerul Finanelor care este

responsabil de gestiunea asistenței externe, Cancelaria de Stat responsabilă de reglementarea cadrului de planificare strategică, CNA responsabil de prevenirea și combaterea riscurilor de corupție, precum și agențiile de mediu relevante (AM, IPM, Moldsilva). Platforma respectivă ar permite identificarea priorităților anti-corupție în domeniul mediului care ar putea fi susținute prin suportul donatorilor, dar și ar asigura sinergia dintre alte priorități și proiecte, inclusiv cele implementate cu suportul bugetului de stat. Ministerul Mediului trebuie să joace un rol activ în asigurarea coordonării proiectelor donatorilor în domeniul mediului și, în mod implicit, în îmbunătățirea cooperării interinstituționale a tuturor instituțiilor vizate de obiectivele anticorupție din domeniul mediului.

- Un potențial program bugetar anticorupție în domeniul mediului ar trebui să derive din comunicarea și coordonarea interinstituțională, dar și a acțiunilor pro-active din partea Ministerului Mediului de asigurare a coordonării programelor donatorilor în acest domeniu. Aceasta va permite includerea acțiunilor relevante tuturor instituțiilor vizate, cu reținerea „ownership-ului” fiecărui actor vizat, precum și asigurarea acoperirii financiare din sursele bugetare și a donatorilor - element critic de care depinde succesul implementării acțiunilor planificate.

Anexa 1: Evaluarea implementării acțiunilor Planului sectorial anticorupție

	Denumirea acțiunii	Indicator(i) de evaluare	Calificativul de apreciere a acțiunii	Comentarii/argumentare
Prioritatea nr. 1. Eficientizarea cadrului instituțional în sectorul de mediu în vederea asigurării integrității autorităților, instituțiilor și activităților legate de acest sector				
1	Ajustarea actelor normative în sectorul de mediu în vederea excluderii imperfecțiunilor, revederilor ambigue sau completării cu prevederi lipsă	Modificări aprobate la următoarele acte: Legea nr. 209/2016 privind deșeurile; Legea apelor nr. 272/2011; Codul subsolului nr. 3/2009; Codul silvic nr. 887/1996; Legea nr. 1538/1998 privind fondul ariilor naturale protejate de stat; Hotărârea Guvernului nr.150/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției „Moldsilva”, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acesteia	Acțiune parțial realizată	Analiză cantitativă de implementare a acestor acțiuni, relevă faptul că acestea a fost parțial realizate, dat fiind faptul că 8 acte normative au fost adoptate de Guvern și inițierea modificărilor a altor 2 acte normative. În același timp, dacă facem o analiză calitativă al acestor modificări, putem menționa că în perioada anilor 2018-2020 au fost efectuate două ajustări la Legea privind deșeurile nr. 209/2016, una introducând anumite prevederi cu referire la modul de tratare a deșeurilor și cealaltă referindu-se la introducerea modalității de subvenționare în cazul mecanismului de responsabilitate extinsă a producătorului. De fapt, includerea acestor prevederi aduc o îmbunătățire în procesul de gestionare a deșeurilor și în același timp cresc opțiunile de manifestare a riscurilor de corupție. Rămân lacune nerezolvate la Codul silvic și Codul Subsolului, la fel modificările Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției „Moldsilva”, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acesteia, nu rezolvă nici problemele de gestiune, dar nici aspectele

				anticorupție enumerate în Strategia Anticorupție.
2	Elaborarea și promovarea actelor normative pentru aspectele care nu sînt suficient reglementate (gestionarea deșeurilor și a substanțelor chimice, protecția aerului, gestionarea organismelor modificate genetic)	3 legi aprobate: Legea protecției aerului atmosferic; Legea substanțelor chimice; Legea privind organismele modificate genetic; 7 acte normative secundare de punere în aplicare a acestor legi aprobate	Acțiune parțial realizată	Legea privind organismele modificate genetic au fost elaborate, avizate și adoptate de Guvern, fiind transmise spre examinare Parlamentului. Însă în Parlament a fost tergiversată examinarea lor și din cauza Alegerilor Parlamentare anticipate, conform procedurii, legile care nu au fost votate sunt întoarse noului Guvern spre reexaminare. Astfel, pe de-o parte, acțiunile care țin de elaborarea cadrului normativ, incluse în Plan, au fost realizate de către Guvern (inclusiv actele normative secundare de punere în aplicare a legilor aprobate) în acea perioadă de timp, însă fără finalitate.
3	Reorganizarea și reformarea Agenției „Moldsilva” și a Agenției „Apele Moldovei”, precum și a întreprinderilor de stat fondate de acestea, în vederea delimitării clare a funcțiilor de protecție a resurselor naturale de cele de valorificare economică a acestora	2 acte normative aprobate, inclusiv cu elemente de integritate; 2 autorități administrative de mediu reorganizate (Agenția „Apele Moldovei, Agenția „Moldsilva”)	Acțiune parțial realizată	Acțiunea 3 a fost parțial realizată, dat fiind faptul că elaborarea Regulamentelor de organizare și funcționare al Agenției „Apele Moldovei” și al Agenției „Moldsilva” a fost inițiată și proiecte de Regulament există. În același timp, urmau să fie reformate șase instituții subordonate ministerului, din sectorul mediului – Agenția „Apele Moldovei”, Inspectoratul Ecologic de Stat, Agenția „Moldsilva”, Agenția de Geologie și Resurse Minerale, Agenția Națională de Reglementare a Activității Radiologice, Serviciul Hidrometeorologic de Stat și creată o instituție

				nouă - Agenția de Mediu. În rezultat, deși au trecut patru ani de atunci, până în prezent au fost reformate doar Inspectoratul Ecologic de Stat, fiind redenumit Inspectoratul pentru Protecția Mediului și creată Agenția de Mediu.
4	Asigurarea funcționalității Agenției de Mediu, instituție nou-creată în subordinea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, cu funcția principală de eliberare a actelor permise de mediu	Statul de personal și schema de încadrare aprobate pentru Agenția de Mediu; bugetul necesar pentru funcționarea acesteia aprobat; concurs pentru ocuparea funcțiilor publice organizat în mod transparent	Acțiune realizată	Acțiunea 4 a fost realizată, dat fiind faptul că documentele interne pentru funcționarea Agenției de Mediu au fost elaborate și aprobate, însă eficiența funcționării acestor instituții este discutabilă și supusă criticilor de către public, societatea civilă și de către agenți economici, fapt semnalat inclusiv în cadrul consultărilor părților interesate în perioada elaborării prezentului studiu.
5	Crearea unităților cu funcții de asigurare a integrității în instituțiile de mediu create/reorganizate și instruirea acestora în vederea implementării instrumentelor de integritate	4 unități create în instituțiile de mediu, subordonate Ministerului Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului; 4 funcționari angajați în unitățile create și instruiți	Acțiune realizată	De facto, această sarcină a fost transmisă direcțiilor de audit intern, sau de monitorizare a executării politicilor, iar funcționarii au fost instruiți într-o singură rundă de formare profesională.
6	Instruirea inițială și continuă a funcționarilor angajați în autoritățile de mediu în domeniul conduitei de mediu și integrității profesionale	100 de funcționari din cadrul autorităților de mediu instruiți anual	Acțiune parțial realizată	Instruirea inițială în domeniul conduitei de mediu și integrității profesionale a avut loc în toate instituțiile de mediu. Principalele lacune sunt la asigurarea procesului de formare continuă, mai ales în contextul fluctuației de resurse umane înregistrată în aceste instituții
7	Instruirea funcționarilor noi angajați în cadrul Agenției de Mediu în ceea ce privește	5 instruirii realizate de Agenția de Mediu; 80 de funcționari instruiți	Acțiune parțial realizată	Instruirea inițială în domeniul conduitei de mediu și integrității profesionale a avut loc în

	implementare eficientă a legislației de mediu			toate instituțiile de mediu. Nu este clar însă, cum are loc instruirea noilor funcționari angajați după anul 2019.
8	Instruirea funcționarilor din cadrul autorităților publice locale și a reprezentanților sectorului privat cu privire la integritatea, conduita de mediu și gestionarea conflictelor de interese în procesul de aplicare a legislației de mediu și de utilizare a resurselor naturale	10 cursuri de instruire desfășurate; 100 de funcționari din cadrul autorităților publice locale instruiți anual; 100 de reprezentanți ai mediului de afaceri instruiți anual	Acțiune parțial realizată	Instruirea inițială în domeniul conduitei de mediu și integrității profesionale a avut loc în toate instituțiile de mediu. Principalele lacune sunt la asigurarea procesului de formare continuă, mai ales în contextul fluctuației de resurse umane înregistrată în aceste instituții. În același timp, nu este clar cum urma să fie atinsă ținta pe instruirea a mediului de afaceri, în condițiile unei mobilizări scăzute și interes mic la nivel local.
9	Organizarea și desfășurarea campaniilor de informare privind integritatea, conduita de mediu și diminuarea riscurilor de corupție în domeniul mediului	3 spoturi audio, video sau grafice dezvoltate și distribuite prin intermediul posturilor de televiziune și radio, al rețelelor de socializare	Acțiune nerealizată	Lipsa resurselor financiare nu a permis realizarea campaniilor și produselor de informare.
Prioritatea nr. 2. Eficientizarea procesului de gestionare a resurselor naturale și a resurselor financiare destinate protecției mediului				
10	Eficientizarea sistemului de autorizare a activităților cu impact asupra mediului înconjurător	Act normativ de introducere a autorizării integrate de mediu aprobat; ghișeul unic la eliberarea actelor permissive de mediu implementat; lista actelor permissive și a beneficiarilor acestora publicată pe pagina web oficială a Agenției de Mediu	Acțiune parțial realizată	Act normativ de introducere a autorizării integrate de mediu aprobat; Lista actelor permissive și a beneficiarilor acestora nu este publicată integral pe pagina web oficială a Agenției de Mediu. Ghișeul unic la eliberarea actelor permissive de mediu nu este funcțional. Astfel, pentru solicitarea actului permisiv, este utilizat sistemul informațional guvernamental SIAMD, care are menirea de a funcționa ca și ghișeu unic. S-a constatat, însă,

				că acest lucru nu este realizat integral în procesul de eliberare a actelor permise de către Agenția de Mediu. În cadrul sistemului informațional, Agenția de Mediu trebuie să aibă posibilitatea de a solicita și accesa avizele altor instituții, care sunt relevante pentru examinarea dosarului cu scopul eliberării actelor permise, în mod virtual, fără a implica beneficiarul actului permisiv. Însă, din cauza unor deficiențe tehnice ale sistemului, Agenția de Mediu nu poate exercita această sarcină.
11	Controlul și monitorizarea integrității funcționarilor publici în procesul de întocmire și eliberare a actelor permise de mediu	2 misiuni de audit intern realizate în cadrul Agenției de Mediu; recomandări elaborate și implementate	Acțiune nerealizată	Deși au existat rapoarte de audit intern realizate de către MADRM la acest subiect, nu există evidențe care ar confirma că acest subiect este unul prioritar în cadrul Agenției de Mediu.
12	Controlul și monitorizarea conformării/respectării de către agenții economici a condițiilor de protecție a mediului specificate în actele permise de mediu, eliberate de Agenția de Mediu	Număr de acte de control emise; număr de acte permise sistate/anulate ca rezultat al neîndeplinirii condițiilor de mediu	Acțiune parțial realizată	Cu un număr impresionant de acte de control și acte permise sistate de către Inspectoratul de Mediu, putem considera această acțiune parțial realizată. În același timp, comunicarea deficiență interinstituțională, dar și subfinanțarea instituției, nu permite o mai bună activitate de protecție a mediului. ⁴⁸
13	Efectuarea raidurilor antibraconaj pentru contracararea cazurilor de braconaj și a tăierilor ilicite a vegetației forestiere	Număr de raidurilor antibraconaj realizate; număr de cazuri de braconaj și a tăierilor ilicite a vegetației forestiere depistate, amendate	Acțiune parțial realizată	Cu un număr impresionant de acte de control și acte permise sistate de către Inspectoratul de Mediu, putem considera această acțiune parțial realizată. În același timp, comunicarea deficiență interinstituțională, dar și

⁴⁸ <https://madrm.gov.md/sites/default/files/Documente%20atasate%20Advance%20Pagines/4.%20Raport%20CNA%20pe%20anul%202019-12-07-548%2005.02.2020.pdf>

				subfinanțarea instituției, nu permite o mai bună activitate de protecție a mediului. ⁴⁹
14	Modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 și a Codului penal al Republicii Moldova nr. 985/2002 privind înăsprirea amenzilor și sancțiunilor pentru utilizarea frauduloasă a resurselor naturale sau pentru poluarea excesivă a componentelor de mediu	Act normativ de modificare a Codului contravențional al republicii Moldova nr. 218/2008 și Codului penal nr. 985/2002 elaborat și aprobat; amenzi și sancțiuni pentru utilizarea frauduloasă a resurselor naturale sau pentru poluarea excesivă a componentelor de mediu stabilite proporțional cheltuielilor necesare pentru recuperarea prejudiciului cauzat	Acțiune parțial realizată	Act normativ de modificare a Codului contravențional al republicii Moldova nr. 218/2008 și Codului penal nr. 985/2002 a fost elaborat și aprobat în același timp, amenziile și sancțiunile pentru utilizarea frauduloasă a resurselor naturale sau pentru poluarea excesivă a componentelor de mediu nu sunt proporționale cheltuielilor necesare pentru recuperarea prejudiciului cauzat.
15	Elaborarea strategiilor de cheltuieli în domeniul protecției mediului și organizarea consultărilor publice asupra documentelor elaborate	2 strategii de cheltuieli în domeniul protecției mediului elaborate și publicate pe pagina web oficială a Ministerului Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului, pentru consultări publice	Acțiune realizată	Strategiile de cheltuieli au fost elaborate și publicate. Consultările, deși limitate unui grup restrâns de actori, au avut loc cu respectarea cadrului de timp și informare legal existent. https://madr.gov.md/sites/default/files/Documente%20atasate%20Advance%20Pagines/4.%20Raport%20CNA%20pe%20anul%202019-12-07-548%2005.02.2020.pdf
16	Elaborarea și aprobarea actelor normative privind eficientizarea activității și administrării Fondului ecologic național	2 acte normative aprobate: Regulamentul privind gestionarea Fondului ecologic național și Ghidul operațional privind ciclul de proiecte	Acțiune nerealizată	Constatările atât cantitative, cât și calitative ale acestor acțiuni reflectă o lipsă de progres. Despre reorganizarea și eficientizarea funcționării Fondului Ecologic Național se vorbește de circa 10 ani, astfel că această activitate se regăsește în mai multe documente de politici elaborate în această perioadă, inclusiv în Strategia de mediu pentru anii 2014-

⁴⁹ <https://madr.gov.md/sites/default/files/Documente%20atasate%20Advance%20Pagines/4.%20Raport%20CNA%20pe%20anul%202019-12-07-548%2005.02.2020.pdf>

				2023. Cu regret, deși pe parcursul anilor au fost făcute mai multe studii ale societății civile, rapoarte de audit ale Curții de Conturi, audieri și rapoarte ale Comisiei Parlamentare de profil, care semnalau deficiențe în procesul decizional și modul de funcționare a Fondului Ecologic Național, acesta nu a fost reformat. În 2019 a fost elaborat un concept al regulamentului privind gestionarea FEN, dar după avizarea CNA, proiectul a fost reîntors la definitivarea și consultare. ⁵⁰
17	Instruirea membrilor Consiliului de administrare al Fondului ecologic național, a funcționarilor care gestionează Fondul ecologic național și a membrilor unităților de implementare a proiectelor externe în aspecte de integritate	1 instruire organizată anual; 20 de persoane instruite anual	Acțiune nerealizată	Nu există evidențe că aceste instruirii au avut loc. Rapoartele de progres nu reflectă nici ele progrese la acest capitol. ⁵¹
18	Elaborarea regulilor de integritate în procesul de implementare a proiectelor de dezvoltare a infrastructurii de mediu	Reguli de integritate pentru proiectele de mediu elaborate și integrate în actele normative privind managementul proiectelor	Acțiune nerealizată	Nu există evidențe că aceste procese au fost inițiate. Rapoartele de progres instituționale nu reflectă nici ele progrese la acest capitol. ⁵²
19	Crearea unui sistem de monitorizare și control a procesului de implementare a proiectelor în domeniul protecției mediului	Act normativ de punere în aplicare a sistemului de monitorizare și control aprobat și implementat	Acțiune nerealizată	Este foarte important de menționat, că nici un document de funcționare a Fondului Ecologic Național nu prevede monitorizarea implementării proiectelor finanțate de FEN, echipa existentă asigurând doar o monitorizare din oficiu a implementării proiectelor, în baza documentelor prezentate de beneficiari, fără a fi

⁵⁰ <https://madr.gov.md/sites/default/files/Documente%20atasate%20Advance%20Pagines/4.%20Raport%20CNA%20pe%20anul%202019-12-07-548%2005.02.2020.pdf>

⁵¹ <https://madr.gov.md/sites/default/files/Documente%20atasate%20Advance%20Pagines/4.%20Raport%20CNA%20pe%20anul%202019-12-07-548%2005.02.2020.pdf>

⁵² <https://madr.gov.md/sites/default/files/Documente%20atasate%20Advance%20Pagines/4.%20Raport%20CNA%20pe%20anul%202019-12-07-548%2005.02.2020.pdf>

				efectuate deplasări la fața locului și făcută o evaluare de facto a implementării proiectelor.
Prioritatea nr. 3. Eficientizarea și consolidarea sistemului de control de stat în domeniul protecției mediului în vederea asigurării respectării legislației de mediu și combaterii contravențiilor în domeniu				
20	Revizuirea Metodologiei de planificare a controlului în baza criteriilor de risc în domeniul protecției mediului și aprobarea regulilor privind elaborarea, aprobarea și utilizarea listelor de verificare aplicabile pentru tipul și obiectul de control	Act normativ elaborat și aprobat	Acțiune realizată	Prin Hotărârea Guvernului nr. 963 din 03.10.2018 a fost aprobată Metodologia privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferente domeniilor de competență ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului (Monitorul Oficial al RM, 2018, nr.410-415, art. 1111).
21	Asigurarea planificării controlului de stat în domeniul protecției mediului în baza criteriilor de risc și implementarea Registrului de stat al controalelor	3 planuri anuale conforme cu metodologiile de planificare în baza criteriilor de risc elaborate, înregistrate în Registrul de stat al controalelor și publicate pe pagina web oficială a Inspectoratului pentru Protecția Mediului; Registrul de stat al controalelor completat cu informații privind controalele efectuate în domeniul mediului	Acțiune parțial realizată	În trim. IV, 2018 a fost elaborat și aprobat Planul controalelor pentru anul 2019 cu aplicarea prevederilor Metodologiei privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferente domeniilor de competență ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului (HG nr. 963 din 03.10.2018). Planul a fost publicat pe pagina web oficială a Inspectoratului pentru Protecția Mediului: http://ipm.gov.md/legislativ/control-de-stat.html și portalul: https://controale.gov.md/ro/alte-controale Registrul de stat al controalelor a fost completat cu informații privind controalele efectuate în domeniul mediului. În același timp, impunerea moratorului pe controalele de stat în ultimul an și jumătate a fragmentat eforturile de protecție a mediului la nivel guvernamental.

22	Elaborarea și aprobarea Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în domeniul protecției mediului, inclusiv cu reguli de conduită pentru inspectorii de mediu	Act normativ elaborat și aprobat	Acțiune realizată	Act normativ elaborat și aprobat. ⁵³
23	Elaborarea și aprobarea Instrucțiunii privind colectarea de probe și lucrul cu martorii în investigarea cazurilor de încălcare a legislației de mediu	Act normativ elaborat și aprobat	Acțiune nerealizată	Nu există un document aprobat la nivel instituțional. Instrucțiunea privind colectarea de probe și lucrul cu martorii în investigarea cazurilor de încălcare a legislației de mediu este în proces de elaborare, la această etapă. Unul din principalele motive o constituie complexitatea acestui exercițiu, lipsa de capacitate și subfinanțarea Inspectoratului de mediu, lipsa de voință politică la nivelul MADRM
24	Elaborarea și aprobarea Instrucțiunii privind constatarea și calcularea prejudiciului cauzat mediului ca rezultat al încălcării legislației de mediu	Act normativ elaborat și aprobat	Acțiune nerealizată	La momentul scrierii acestui raport, această instrucțiune era la etapa de concept de către Inspectoratul pentru protecția mediului.
25	Crearea Consiliului de soluționare a disputelor în cadrul Inspectoratului pentru Protecția Mediului și aprobarea Regulamentului de funcționare a acestuia	Consiliul de soluționare a disputelor creat; regulament de funcționare a Consiliului de soluționare a disputelor aprobat	Acțiune realizată	Inspectoratului pentru protecția mediului în trim. I, 2019 a elaborat și emis Ordinul IPM nr. 09 din 30.01.2019 „Cu privire la constituirea și componența Consiliului pentru soluționare a disputelor în cadrul Inspectoratului pentru protecția Mediului” Publicat pe pagina web oficială a IPM la adresa: http://ipm.gov.md/legislativ/control-de-stat.html
26	Elaborarea și aprobarea regulilor de conduită pentru controlul și instruirea inspectorilor de mediu privind cadrul normativ în domeniul controlului de mediu,	Reguli de conduită pentru control aprobate, 50 de inspectorii ai mediului instruiți anual	Acțiune parțial realizată	Reguli de conduită pentru control au fost aprobate ⁵⁴ , însă instruirile au avut loc doar o dată și fără un

⁵³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119163&lang=ro

⁵⁴ [http://ipm.gov.md/sites/default/files/2020-](http://ipm.gov.md/sites/default/files/2020-06/RAPORT%20CU%20PRIVIRE%20LA%20EXECUTAREA%20PLANULUI%20DE%20AC%20C8%9AIUNI%20%20AL%20INSPECT%20(1)%20(1).pdf)

[06/RAPORT%20CU%20PRIVIRE%20LA%20EXECUTAREA%20PLANULUI%20DE%20AC%20C8%9AIUNI%20%20AL%20INSPECT%20\(1\)%20\(1\).pdf](http://ipm.gov.md/sites/default/files/2020-06/RAPORT%20CU%20PRIVIRE%20LA%20EXECUTAREA%20PLANULUI%20DE%20AC%20C8%9AIUNI%20%20AL%20INSPECT%20(1)%20(1).pdf)

	inclusiv și sub aspect de integritate profesională			concept de formare continuă clar.
27	Elaborarea spoturilor informaționale privind rolul și normele de conduită ale inspectorului de mediu în efectuarea controlului de stat în domeniul protecției mediului	2 spoturi informaționale dezvoltate și distribuite prin intermediul posturilor de televiziune și radio, al rețelelor de socializare; informații elaborate și distribuite în rândurile agenților economici și autorităților publice locale	Acțiune nerealizată	Lipsa resurselor financiare nu a permis realizarea acestei acțiuni.
28	Dezvoltarea cooperării între Inspectoratul pentru Protecția Mediului și autoritățile publice din domeniul vamal și organele de drept în vederea asigurării controlului și evitării acțiunilor ilegale cu resurse naturale sau cu substanțe care diminuează calitatea mediului	Acord de cooperare în domeniul controlului de mediu semnat între Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Serviciul Vamal, Ministerul Afacerilor Interne și Poliția de Frontieră	Acțiune realizată	În trimestrul I, 2019 a fost semnat Acordul de Cooperare între Inspectoratul pentru Protecția Mediului (IPM) al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării, Regionale și Mediului, și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră (IGPF) al Ministerului Afacerilor Interne. Pe parcursul anului 2019 toate controalele efectuate de către inspectorii din cadrul aparatului central și subdiviziunilor teritoriale ale IPM privind respectarea actelor legislative și normative din domeniul protecției mediului de către agenții economici și persoanele fizice, care-și desfășoară activitatea în zona de frontieră au fost coordonate cu subdiviziunile teritoriale ale IGPF. Totodată, Inspectoratului pentru protecția mediului pe parcursul anului 2018-2020, a cooperat activ cu Procuratura Generală, Poliția de Frontieră, Inspectoratul General de Poliție și CNA.
Prioritatea nr. 4. Ridicarea nivelului de transparență decizională în cadrul autorităților de mediu și asigurarea accesului la informația de mediu				
29	Elaborarea Strategiei de comunicare a informației de mediu	Strategie de comunicare elaborată și aprobată	Acțiune nerealizată	Documentul elaborat nu corespunde scopului acțiunii. Strategia de comunicare

				instituțională nu reprezintă decât o mică parte din ceea ce bunele practici descriu ca asigurarea unui minim de informare în sectorul mediului.
30	Crearea și punerea în funcțiune a Sistemului informațional integrat de mediu	Act normativ de aprobare a conceptului tehnic al Sistemului informațional integrat de mediu aprobat; Sistem informațional creat, pus în funcțiune și menținut	Acțiune nerealizată	La etapa scrierii acestui raport, SIIM era la etapa de aprobare a conceptului acestuia.
31	Asigurarea accesului publicului la informațiile privind mediul, prin publicarea pe pagina web a autorităților de mediu	Următoarele informații privind protecția mediului publicate pe paginile web oficiale ale Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și ale instituțiilor de mediu subordonate și accesibile publicului interesat: a) proiecte de acte normative în proces de elaborare de către autoritățile de mediu; b) politicile, planurile și programele în legătură cu mediul; c) rapoartele progreselor privind implementarea documentelor de politici; d) rapoartele privind starea mediului; e) datele rezultate din monitorizarea activităților ce afectează sau pot afecta mediul; f) avizele, acordurile și autorizațiile pentru activitățile cu impact asupra mediului; g) studiile de impact asupra mediului și evaluările de risc privind elementele de mediu	Acțiune nerealizată	Există eforturi de a asigura publicarea proiectelor de acte normative în proces de elaborare de către autoritățile de mediu și politicilor, planurilor și programelor în legătură cu mediul. În același timp lipsesc rapoarte de progres, de impact asupra mediului, datele despre starea mediului sunt disponibile în proporție de 70% doar pe suport de hârtie, contra plată.
32	Organizarea consultărilor publice în probleme de mediu și asigurarea participării publicului la luarea deciziilor privind mediul	Număr de consultări publice organizate; număr de documente consultate	Acțiune nerealizată	Mai mult de jumătate din toate problemele de mediu au fost consultate în mod discreționar, fără

				respectarea informării publicului conform normelor legale existente și limitarea participării (participarea doar în baza invitațiilor personalizate)
33	Dezvoltarea unei platforme de comunicare a instituțiilor de mediu cu sectorul asociativ, mediul academic și de afaceri (Consiliu de participare)	Act normativ de creare a Consiliului de participare aprobat; număr de ședințe ale Consiliului organizate; număr de decizii aprobate	Acțiune nerealizată	Nu există o platformă unică de comunicare cu sectorul academic și asociativ. Reprezentanții mediului academic și sectorul asociativ sunt incluși în Grupurile de Lucru de elaborare a actelor normative și în componența GL privind realizarea Acordurilor bilaterale/ multilaterale de colaborare. Pe data de 26 iulie a fost modificată Hotărârea Guvernului nr. 347/2018 pentru aprobarea componenței nominale a Părții moldovenești a Comisiei privind utilizarea stabilă și protecția bazinului fluviului Nistru, fiind inclus un nou membru din partea societății civile (Ilia Trombițchi), corespunzător în prezent în cadrul acestei comisii deja sunt 3 membri din partea societății civile.