**RAPORT DE EXPERTIZĂ**

**La proiectul de lege privind politica sectorului acvaculturii și organizarea pieței produselor pescărești de acvacultură**

**Tipul actului vizat de proiect:**

**Înregistrat cu nr.**

**Domeniul:**

**din:**

## I. EVALUAREA GENERALĂ

**1. Autor al actului normativ** este Guvernul , autor nemijlocit - Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare

**2. Categoria actului normativ propus:** Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

**3. Scopul promovării proiectului**

Autorul proiectului de lege declară ca obiectiv principal crearea unui cadru normativ adecvat pentru dezvoltarea sectorului acvaculturii și a pieței produselor pescărești în Republica Moldova, inclusiv prin transpunerea prevederilor din regulamentele Uniunii Europene.

**4. Respectarea transparenței decizionale**

În etapa de elaborare și examinare a proiectului de lege de către autorul nemijlocit și Guvern, documentul a fost publicat pentru consultare, supus unui proces de consultare publică și avizat de alte autorități publice relevante. De asemenea, sinteza recomandărilor primite în cadrul acestor consultări a fost făcută publică. Astfel, au fost respectate toate etapele esențiale pentru asigurarea transparenței procesului decizional, inclusiv termenele legale pentru plasarea și consultarea proiectului.

Formal, la nivel de Parlament au fost respectate cerințele legale de transparență. Proiectul de lege este disponibil și pe pagina web a Parlamentului, garantând accesul părților interesate pentru a formula și expedia sugestii sau observații în legătură cu conținutul acestuia. Inițiativa legislativă a fost examinată în ședința plenară a Parlamentului din 8 noiembrie 2024, în prima lectură. Cu toate acestea, nu există informații

disponibile cu privire la organizarea unor consultări publice de către comisia parlamentară responsabilă înainte de examinarea proiectului și nici nu este publicată o sinteză a recomandărilor pe web în cazul in care comisia a organizat astfel de consultări publice.

Faptul că proiectul de lege a fost examinat în prima lectură la doar 11 zile lucrătoare de la înregistrarea sa în Parlament, fără desfășurarea unor consultări publice, indică o insuficiență în respectarea cerințelor de transparență și de implicare a părților interesate în procesul decizional. Deși consultările au avut loc la nivel guvernamental înainte de înregistrarea proiectului, considerăm că și după înregistrarea acestuia în Parlament erau necesare noi consultări, având în vedere că este vorba despre un proiect de lege integrală. Mai mult, în cadrul consultărilor organizate de Guvern au fost identificate numeroase obiecții importante care trebuiau clarificate de către comisia parlamentară și Parlament înainte de examinarea proiectului în prima lectură.

Astfel de practici parlamentare afectează negativ calitatea procesului de legiferare, care ar trebui să fie participativ și să garanteze adoptarea unor legi eficiente și bine fundamentate.

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului a fost plasata

## II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

**5. Structura notei informative**

Nota informativă corespunde structurii

**6. Suficienţa argumentării.**

Argumentarea e suficientă

**7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.**

Propunerile din proiectul de lege transpun prevederile din Regulamentul (UE) nr.1379/2013 al Parlamentului European și al Consiliului privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor pescărești și de acvacultură, de modificare a Regulamentelor (CE) nr.1184/2006 și (CE) nr.1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr.104/2000 al Consiliului, precum și prevederile din Regulamentul (UE) nr.1380/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind politica comună în domeniul pescuitului, de modificare a Regulamentelor (CE) nr.1954/2003 și (CE) nr.1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr.2371/2002 și (CE) nr.639/2004 ale Consiliului și a Deciziei 2004/585/CE a Consiliului.

Nota / proiectul conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul nu conţine referinţe la alte standarde internaţionale relevante

**8. Fundamentarea economico-financiară.**

Conform capitolului XI din proiectul de lege, se prevede instituirea Fondului pentru dezvoltarea sectorului acvaculturii și organizarea pieței produselor pescărești, care va face parte din programele de cheltuieli finanțate din bugetul de stat. Fondul va fi gestionat de Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură (AIPA), autoritatea responsabilă pentru subvenționarea sectorului agricol și mediului rural.

Nota informativă, referitoare la analiza impactului de reglementare, menționează că pentru administrarea Fondului vor fi necesare cheltuieli bugetare de 1,1 milioane lei în primul an, urmând ca acestea să varieze anual. Aceste sume sunt destinate activității direcției instituționale din cadrul AIPA, care va gestiona Fondul. Totuși, nota informativă nu precizează sursele din care vor fi acoperite aceste cheltuieli.

În ceea ce privește Fondul propriu-zis, nota de fundamentare nu oferă informații despre sursele de constituire și dimensiunea acestuia. Autorul susține că aceste detalii vor fi stabilite ulterior, odată cu aprobarea unei Hotărâri de Guvern privind constituirea Fondului.

Aprobarea proiectului de lege fără o fundamentare economico-financiară completă contravine cerințelor Legii nr. 100/2017 și art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, care prevăd că, în cazul noilor reglementări ce implică cheltuieli financiare, materiale sau de altă natură, este obligatorie anexarea unei fundamentări economico-financiare. Această lipsă de claritate poate afecta negativ implementarea practică a legii. În absența informațiilor clare privind constituirea și administrarea Fondului, există un risc semnificativ ca resursele financiare necesare să fie subevaluate sau indisponibile la momentul aplicării prevederilor legale.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

**9. Analiza impactului de reglementare.**

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

**10. Analiza ex-ante.**

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

## III. EVALUAREA DE FOND

**11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.**

Proiectul, prin scopul și obiectivele sale, se aliniază interesului public. Cu toate acestea, unele prevederi, în forma actuală, prezintă riscul de a crea avantaje sau interese de grup pentru anumiți agenți economici din sector. Detalii suplimentare privind aceste aspecte sunt prezentate în secțiunea „Analiza detaliată a prevederilor” din raportul de expertiză.

Proiectul promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor se face cu respectarea interesului public

**12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.**

Unele prevederi din proiect pot genera un impact negativ asupra agenților economici din domeniu, afectând competitivitatea și libera concurență. Aceste riscuri pot fi eliminate prin revizuirea prevederilor problematice, clarificarea unor dispoziții și introducerea unor criterii și proceduri precise. De asemenea, este esențial să se asigure garanții adecvate și dreptul la apărare pentru părțile vizate. Detalii suplimentare privind aceste aspecte sunt prezentate în secțiunea „Analiza detaliată a prevederilor” din raportul de expertiză.

La aplicare, proiectul va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

**13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului**

Unele prevederi din proiect încalcă dreptul agenților economici de a-și exercita apărarea și de a contesta deciziile autorităților publice sau ale terților. Aceste lacune pot fi corectate prin revizuirea și clarificarea normelor care prezintă riscuri pentru respectarea acestor drepturi fundamentale. Detalii suplimentare privind aceste aspecte sunt prezentate în secțiunea „Analiza detaliată a prevederilor” din raportul de expertiză.

Proiectul nu respectă drepturile/libertăţile

**14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național**

Proiectul de lege conține multiple referințe la necesitatea adoptării sau aprobării unor documente și regulamente de către Guvern, inclusiv: stabilirea nivelului redevenței/chiriei pentru amenajările piscicole (art. 8 alin. (7)); elaborarea orientărilor strategice obligatorii (art. 8 alin. (8)); stabilirea condițiilor de recunoaștere și revocare a recunoașterii organizațiilor de producători și interprofesionale (art. 27); formatul și condițiile de autorizare a extinderii normelor obligatorii pentru toți producătorii dintr-o anumită zonă (art. 33); și instituirea unui sistem pentru prevenirea, descurajarea și eliminarea pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat (art. 48).

În dispozițiile finale, se menționează că, în termen de 12 luni de la publicarea legii, Guvernul va prezenta Parlamentului propuneri pentru modificarea legislației naționale în conformitate cu prevederile prezentei legi. Cu toate acestea, ar fi fost oportun ca, odată cu examinarea proiectului de lege, să fie anexată o listă detaliată a acestor acte normative subsecvente și, după caz, proiectele acestora, necesare pentru implementarea eficientă a legii adoptate, conform art. 47 alin. (7) din Regulamentul Parlamentului.

Proiectul este compatibil cadrului normativ naţional

**15. Analiza detaliată a prevederilor**

| Nr. obiecției | Art. | Text | Obiecții | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate | Recomandări |
|---|---|---|---|---|---|

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Art.3 lit.j) | Articolul 3. Principiile politicii sectorului acvaculturii și organizarea pieței produselor pescărești și de acvacultură Politica sectorului acvaculturii și organizarea pieței produselor pescărești și de acvacultură este ghidată de următoarele principii: j) organizarea colectării datelor din sector și transparența prelucrării acestora la nivel regional și local, cu implicarea tuturor autorilor implicați (instituțiile științifice corespunzătoare, asociațiile de profil, autoritățile administrației publice locale ș.a.). | Formularea actuală, care include între paranteze doar exemple ale posibilelor părți implicate și mențiunea „ș.a.”, nu respectă cerințele de tehnică legislativă, fiind lipsită de claritate și precizie. Această abordare poate genera interpretări ambigue și dificultăți de aplicare. În acest sens, recomandăm fie enumerarea completă a tuturor părților implicate, fie utilizarea unui termen generic bine definit, care să acopere toate categoriile relevante. De asemenea, actorii enumerați în text nu sunt clar delimitați. De exemplu, nu este specificat ce se înțelege prin „instituțiile științifice corespunzătoare” – toate instituțiile de cercetare sau doar cele care au o competență directă în domeniul acvaculturii. La fel, termenul „asociații de profil” este vag și nu este clar dacă sunt incluse doar asociațiile care activează strict în sectorul acvaculturii sau și cele care au legături indirecte cu domeniul dat. În plus, principiul enunțat face referire la „transparența prelucrării datelor,” însă proiectul de lege nu oferă detalii despre mecanismele prin care această transparență va fi realizată. Considerăm că transparența ar trebui să fie definită mai larg, nu doar pentru etapa de prelucrare a datelor, ci și pentru alte procese, precum colectarea, publicarea și accesul la informații. | Array | Recomandăm reformularea prevederilor pentru clarificarea actorilor implicați și definirea termenilor vagi. De asemenea, este necesar să se extindă principiul transparenței, incluzînd toate etapele procesului (colectare, prelucrare, publicare) și să se detalieze mecanismele de transparență pentru asigurarea accesului public și al părților interesate la informațiile relevante. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 2 | Art.4 lit.f) | Articolul 4. Noțiuni de bază În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni semnifică: f) pescuit ilegal, nedeclarat și nereglementat – activitățile de pescuit desfășurate de către navele de pescuit aflate sub jurisdicția unui stat, fără permisiunea statului în cauză sau în contradicție cu legislația acestuia, care nu au fost declarate sau care au fost declarate în mod eronat, desfășurate în zonele cu stocuri de pești pentru care există măsuri de conservare aplicabile zonei respective, într-o manieră care contravine măsurilor de conservare aplicate; | Norma poate fi interpretată în sensul că pescuitul ilegal este reglementat exclusiv pentru navele de pescuit, lăsînd alte tipuri de activități de pescuit în afara domeniului de aplicare al prezentei legi. Definiția omite situațiile în care pescuitul ilegal este desfășurat de persoane fizice sau juridice fără utilizarea navelor, cum ar fi capturarea ilegală de pește din rîuri, lacuri sau alte ape interioare. Aceste activități pot include pescuitul fără acte permisive sau autorizații, braconajul, utilizarea substanțelor toxice, a electroșocurilor sau alte metode nepermise de lege. Notăm că în art.49 și 50 din proiect sunt prevăzute norme referitor la prevenirea și eliminarea pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat. | Array | Definiția trebuie să includă explicit activitățile de pescuit desfășurate de persoane fizice și juridice care operează în apele interioare și să se refere la persoane care folosesc metode interzise sau nu au licență/autorizare, indiferent de mijloacele folosite. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 3 | Art.5 lit.c) | Articolul 5. Competențele autorității administrației publice centrale pentru agricultură Autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură are următoarele atribuții: c) coordonează aplicarea tehnologiilor biologice de reproducere și creștere a peștelui în exploatațiile zootehnice; | Nu este neclar ce înseamnă „coordonează” și dacă autoritatea are un rol pur consultativ sau aprobă și monitorizează direct implementarea acestor tehnologii. Norma nu detaliază dacă „coordonarea” implică informarea Ministerului, obținerea unui aviz, unei aprobări sau altui document, participarea la consultări periodice sau ședințe tehnice. Lipsa acestei clarificări creează incertitudine pentru persoanele juridice, ceea ce contravine cerinței de securitate juridică. În plus, nu sunt prevăzute sancțiuni sau consecințe în cazul în care persoanele juridice nu „coordonează” cu Ministerul. Acest lucru poate face norma imposibil de aplicat sau lipsită de efect. | Array | Este necesară detalierea procedurală a competențelor autorității publice în ceea ce privește procesul de „coordonare”. Procedura ar trebui să includă cel puțin informații despre documentele necesare, termenul de răspuns al Ministerului și existența sau inexistența unor costuri asociate procesului de coordonare. Dacă „coordonarea” implică ședințe, consultări sau alte forme de interacțiune, acestea trebuie clar specificate în proiectul de lege. De asemenea, este important să se precizeze dacă nerespectarea cerinței de coordonare atrage consecințe juridice sau sancțiuni și, dacă da, care sunt acestea. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 4 | Art.7 art. 14 | Articolul 7. Competența autorității administrației publice locale Articolul 14. Măsuri întreprinse de autoritățile administrației publice locale | Nespecificarea clară a autorităților publice locale (APL) vizate și lipsa divizării precise a competențelor între nivelurile de APL creează confuzii și obstacole în aplicarea eficientă a normelor. Textul proiectului de lege nu precizează dacă se referă la APL de nivelul I, nivelul II sau la autoritățile din UTA Găgăuzia, care beneficiază de un statut special de administrare conform art. 1 din Legea nr. 436/2016. Această omisiune poate conduce la interpretări neunitare, conflicte de competențe între nivelurile de APL, suprapuneri de eforturi, neglijarea unor obligații sau chiar litigii. O altă problemă este formularea generală a obligațiilor APL, cum ar fi „asigură implementarea politicii de stat," „organizează elaborarea și realizarea programelor locale" sau „sprijinirea dezvoltării pieței produselor pescărești și de acvacultură la nivel local." Nu este clar prin ce instrumente concrete (planuri locale, decizii, regulamente, acțiuni de implementare etc.) autoritățile locale își vor exercita aceste competențe. Mai mult, proiectul de lege și nota de fundamentare nu fac referire la sprijinul financiar necesar pentru ca APL să-și îndeplinească noile atribuții, ceea ce reprezintă o problemă practică, în special pentru unitățile administrativ-teritoriale (UAT) mici sau cu resurse limitate. Aceasta contravine principiului corespunderii resurselor cu competențele, enunțat în art. 3 lit. e) din Legea nr. 435/2006, care prevede că resursele financiare și materiale alocate APL trebuie să corespundă volumului și naturii competențelor atribuite, pentru a asigura îndeplinirea eficientă a acestora. | Array | Pornind de la obiecțiile formulate, considerăm necesar să se clarifice nivelul de APL vizat în normele examinate, specificând explicit dacă prevederile se aplică APL de nivelul I, nivelul II sau autorităților din UTA Găgăuzia, pentru a evita interpretările neunitare și eventualele conflicte de competențe. De asemenea, recomandăm indicarea mecanismelor concrete prin care APL își vor exercita noile competențe. Totodată, este esențial să se prevadă sprijinul financiar adecvat pentru realizarea acestor competențe, în conformitate cu principiul corespunderii resurselor cu competențele, prevăzut de cadrul legal. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 5 | Art.8 alin.(8),(9) | Articolul 8. Organizarea acvaculturii sustenabile (8) Pentru dezvoltarea sectorului acvaculturii, autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură în colaborare cu instituțiile științifice de profil elaborează orientări strategice obligatorii, care se aprobă de Guvern. La elaborarea orientărilor strategice se va ține cont de condițiile și situația economică a sectorului, acestea vor servi puncte de reper în elaborarea planurilor strategice naționale pentru:... (9) Planul strategic național multianual va include obiective, măsuri și perioade rezonabile, necesare pentru implementarea acestora, și urmăresc: | Expresia „orientări strategice obligatorii” este vag definită, lăsînd neclar statutul juridic al acestora: sunt directive cu caracter obligatoriu pentru toate părțile implicate sau doar un cadru orientativ pentru elaborarea altor documente normative? Textul nu detaliază procesul de elaborare a orientărilor, inclusiv dacă vor fi organizate consultări publice sau implicate alte părți interesate. De asemenea, lipsesc precizări suficiente despre conținutul Planului strategic multianual, precum și despre responsabilitățile specifice pentru implementarea acestuia și mecanismele de monitorizare a punerii în aplicare. Totodată, nu sunt indicate sursele de finanțare necesare pentru realizarea Planului strategic, ceea ce poate afecta fezabilitatea implementării. Nu este clar nici ce se întîmplă în cazul în care măsurile din Plan nu sunt respectate sau implementate. În plus, formularea „perioade rezonabile” este vagă și subiectivă. Este necesară o delimitare mai clară a cadrului temporal, cum ar fi specificarea unor perioade între 3 și 5 ani, bazate pe o analiză de impact concretă. | Array | Recomandăm definirea clară a orientărilor strategice, inclusiv a statutului lor juridic, și instituirea obligativității consultărilor publice, cu implicarea actorilor relevanți în procesul de elaborare. Este necesar să se detalieze conținutul Planului strategic, incluzând: obiective specifice pe termen scurt, mediu și lung; indicatori măsurabili de performanță; un buget estimativ și sursele de finanțare; atribuțiile precise ale autorităților publice în implementarea Planului; perioade clar definite pentru fiecare etapă a implementării; precum și obligația de monitorizare și raportare periodică a progresului. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 6 | Art.9 alin.(1),(2) | Articolul 9. Registrul exploatațiilor piscicole (1) Autoritatea responsabilă de controlul siguranței alimentelor instituie și deține Registrul exploatațiilor piscicole. Registrul va cuprinde informații verifice și actualizate privind: a) denumirea întreprinderii, datele de contact ale deținătorului exploatației; b) cantitățile totale de produse per unitate de producere; c) speciile cultivate; d) numărul autorizației de funcționare și data eliberării sau retragerii acesteia, în conformitate cu prevederile Legii nr. 221/2007 privind activitatea sanitară veterinară. (2) Orice modificare privind schimbarea proprietarului/administratorului sau genul de activitate trebuie să fie comunicată de către producător autorității responsabile de controlul siguranței alimentelor, în vederea actualizării Registrului exploatațiilor piscicole. | Textul nu clarifică scopul instituirii Registrului, modul în care acesta va fi utilizat (de exemplu, pentru monitorizare, statistici, autorizare sau planificare) și ce beneficii aduce operatorilor piscicoli sau altor părți interesate. Nu este precizat dacă Registrul va fi electronic, accesibil publicului, și în ce condiții pot fi obținute informații din acesta, sau dacă accesul va fi limitat la autoritățile competente. De asemenea, nu se menționează dacă Registrul va fi integrat cu alte baze de date naționale pentru a asigura o gestionare unitară a informațiilor. Lipsesc detalii despre obligațiile de raportare ale operatorilor piscicoli, inclusiv cine este responsabil să furnizeze informații, în ce format, termenul pentru raportarea modificărilor și actele justificative necesare pentru actualizarea datelor. De asemenea, nu sunt prevăzute mecanisme pentru verificarea corectitudinii informațiilor furnizate, sancțiunile aplicabile în cazul datelor incomplete sau eronate și măsurile care se aplică dacă autoritatea responsabilă refuză să includă date, omite informații sau comite erori în gestionarea Registrului. | Array | Considerăm necesar să se definească clar scopul Registrului și să se specifice conținutul acestuia, precum și corelarea sa cu alte registre și baze de date naționale. Este important să se clarifice responsabilitățile operatorilor piscicoli, să se stabilească termene precise și obligații clare pentru furnizarea informațiilor, alături de sancțiuni corespunzătoare pentru neconformare. De asemenea, recomandăm reglementarea responsabilităților autorității care administrează Registrul, inclusiv introducerea unui mecanism transparent de contestare a deciziilor acesteia. Totodată, este imperios necesar să se reglementeze accesibilitatea și transparența Registrului, specificând cine poate avea acces la acesta și în ce condiții. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 7 | Art. 12 alin.(1),(2) | Articolul 12. Activitățile instituțiilor de cercetare (1) Instituțiile științifice din domeniu în parteneriat cu asociațiile de profil/organizațiile profesionale din sector elaborează programe de cercetare, inovare și consiliere științifică în domeniu, pentru completarea și dezvoltarea fondului genetic piscicol... (2) Instituțiile științifice vor coordona programele de cercetare, inovare și consiliere științifică cu autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură. | Textul nu clarifică dacă programele coordonate cu autoritatea administrației publice centrale sunt obligatorii pentru agenții economici, autoritățile publice locale sau alte părți interesate, sau dacă acestea au doar un rol orientativ, oferind suport tehnic fără a impune obligații directe. De asemenea, lipsește o descriere detaliată a procesului de coordonare dintre instituțiile de cercetare și autoritatea centrală. Nu sunt definiți pașii concreți ai procesului, obligațiile fiecărei părți implicate, termenele pentru coordonare și emiterea răspunsurilor, precum și consecințele în cazul nerespectării cerințelor de coordonare. Totodată, nu este prevăzut ce se întîmplă în situațiile de dezacord între instituțiile științifice și autoritatea centrală, ceea ce poate genera ambiguități și blocaje în implementare. | Array | Este necesar să se clarifice scopul și statutul programelor, precizând explicit cui sunt destinate și dacă acestea sunt obligatorii sau opționale pentru părțile implicate. De asemenea, este important să se definească în mod concret ce presupune procesul de coordonare, incluzând detaliile procedurii, pașii necesari, rolurile și responsabilitățile fiecărei părți implicate, precum și consecințele nerespectării cerințelor de coordonare. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 8 | Art. 13 alin.(1) lit.f), Art. 41 alin.(2) | Articolul 13. Acțiuni și măsuri întreprinse (1) Autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură și autoritatea responsabilă de controlul siguranței alimentelor asigură, conform competențelor, organizarea pieței produselor pescărești și de acvacultură, prevăzute în anexă, prin întreprinderea următoarelor măsuri: f) monitorizarea respectării normelor concurențiale; Articolul 41. Aplicarea normelor legislației concurențiale (2) Autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură întreprinde măsurile necesare pentru prevenirea practicilor anticoncurențiale în organizarea pieței produselor pescărești și de acvacultură, având ca scop menținerea sau restabilirea unui mediu concurențial normal în acest sector. | Articolele 13 și 41 ridică probleme legate de claritatea competențelor instituțiilor implicate și de modul de aplicare a normelor legislației concurențiale în sectorul produselor pescărești și de acvacultură. Analiza acestor prevederi evidențiază necesitatea unor clarificări și completări pentru a evita suprapunerile de responsabilități și pentru a asigura o aplicare eficientă și coerentă a normelor. Monitorizarea respectării normelor concurențiale revine, conform legislației naționale în vigoare (Legea concurenței nr. 183/2012), Consiliului Concurenței. Totuși, nu este clar dacă autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură sau autoritatea responsabilă de controlul siguranței alimentelor au atribuții suplimentare în acest domeniu sau dacă rolul lor se limitează la sprijinirea Consiliului Concurenței. Textul legii nu detaliază în ce constă „monitorizarea respectării normelor concurențiale” de către aceste autorități – dacă implică raportări către Consiliul Concurenței, sprijin în investigare sau alte tipuri de acțiuni. Formularea de la art. 41, „prevenirea practicilor anticoncurențiale,” este generală și nu precizează măsurile specifice pe care le poate întreprinde autoritatea centrală pentru agricultură. Este necesar să se clarifice dacă acestea includ reglementări, sancțiuni administrative sau măsuri pro-active, cum ar fi sprijinirea cooperării între producători pentru a preveni formarea cartelurilor sau alte practici anticoncurențiale. De asemenea, termenul „mediu concurențial normal” este vag și deschis interpretărilor. Este important să fie corelat cu definițiile și principiile prevăzute în legislația concurențială, pentru a asigura coerența și aplicabilitatea normelor. | Array | Este esențial să se clarifice competențele instituțiilor implicate, precizând în mod explicit rolul autorității administrației publice centrale pentru agricultură și al autorității de control al siguranței alimentelor în raport cu Consiliul Concurenței. Se recomandă, de asemenea, instituirea unui mecanism clar de cooperare între autoritățile implicate, pentru a asigura o aplicare coerentă și eficientă a normelor concurențiale. Textul legii trebuie să definească în mod concret măsurile de prevenire a practicilor anticoncurențiale și să clarifice termenul „mediu concurențial normal,” sau, preferabil, să înlocuiască această expresie vagă cu o formulare juridică precisă, aliniată principiilor și definițiilor din legislația concurențială. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 9 | Art. 16 alin.(1) lit.i) | Termenul „standarde înalte de viață” nu este definit în textul legii, ceea ce permite interpretări variate și lipsite de claritate. Nu este specificat cum organizațiile de producători vor contribui la realizarea acestui obiectiv, care, prin natura sa, nu este direct legat de activitatea lor principală, orientată spre producție, marketing și competitivitate. Acest obiectiv poate fi considerat un scop derivat, nu unul primar pentru organizațiile de producători. Promovarea „standardelor înalte de viață” în zonele rurale este, în mod tradițional, o atribuție a autorităților publice centrale și locale, iar rolul organizațiilor de producători în acest context rămâne nedefinit. De asemenea, textul nu detaliază măsurile concrete pe care organizațiile ar trebui să le întreprindă pentru a asigura sectorul cu forță de muncă, ceea ce reduce aplicabilitatea și claritatea normei. | Termenul „standarde înalte de viață” nu este definit în textul legii, ceea ce permite interpretări variate și lipsite de claritate. Nu este specificat cum organizațiile de producători vor contribui la realizarea acestui obiectiv, care, prin natura sa, nu este direct legat de activitatea lor principală, orientată spre producție, marketing și competitivitate. Acest obiectiv poate fi considerat un scop derivat, nu unul primar pentru organizațiile de producători. Promovarea „standardelor înalte de viață” în zonele rurale este, în mod tradițional, o atribuție a autorităților publice centrale și locale, iar rolul organizațiilor de producători în acest context rămâne nedefinit. De asemenea, textul nu detaliază măsurile concrete pe care organizațiile ar trebui să le întreprindă pentru a asigura sectorul cu forță de muncă, ceea ce reduce aplicabilitatea și claritatea normei. | Array | Pornind de la obiecțiile formulate, considerăm necesar să se revizuiască sau să se clarifice obiectivul organizațiilor de producători prevăzut la art. 16 alin. (1) lit. i). De asemenea, recomandăm înlocuirea expresiei vagi „standardele înalte de viață” cu un termen mai specific și aplicabil, precum „îmbunătățirea condițiilor economice și sociale”. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 10 | Art. 24 | Articolul 24. Recunoașterea organizațiilor interprofesionale Autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură emite, prin ordin al ministrului agriculturii și industriei alimentare, avizul de recunoaștere a organizației interprofesionale create, cu condiția că aceasta: a) respectă principiile de funcționare internă ale organizațiilor interprofesionale și normele adoptate pentru aplicarea acestora; b) prezintă date privind cantitățile de produse pescărești și de acvacultură comercializate pe piața internă și/sau externă, după caz; c) nu este implicată în producția, prelucrarea sau comercializarea produselor pescărești și de acvacultură sau a produselor prelucrate din produse pescărești și de acvacultură; d) are statutul juridic, localizarea și adresa juridică stabilite pe teritoriul Republicii Moldova; e) este capabilă să întrunească obiectivele organizațiilor interprofesionale; f) ține cont de interesul consumatorilor; g) nu creează impedimente în organizarea pieței produselor pescărești și de acvacultură; h) respectă prevederile Legii concurenței nr. 183/2012. | Ca obiecție generală, remarcăm lipsa de claritate cu privire la modul în care autoritatea centrală verifică îndeplinirea criteriilor menționate. De asemenea, textul nu specifică termenele pentru emiterea avizului de recunoaștere și nici posibilitatea de contestare a deciziilor. Formularea de la lit. f) „ține cont de interesul consumatorilor” este vagă și lipsită de indicatori clari pentru evaluare. Nu este explicat cum autoritatea publică va verifica dacă organizațiile interprofesionale respectă acest criteriu. În lipsa unor detalii precise, această condiție ambiguă și dificil de implementat poate deveni un temei arbitrar pentru refuzul recunoașterii organizației interprofesionale. Litera g) este, de asemenea, vag formulată, iar termenul „impedimente” necesită o definiție juridică mai clară pentru a evita interpretările subiective. La litera h), care face referire la Legea concurenței, nu este specificat cum organizațiile interprofesionale trebuie să demonstreze conformitatea cu prevederile legii, ceea ce lasă un gol procedural în aplicarea normei. | Array | Recomandăm revizuirea textului normei prin: • introducerea unor detalii procedurale, inclusiv stabilirea unui termen clar pentru emiterea avizului și reglementarea unei proceduri transparente de contestare; • definirea explicită a termenilor „interesul consumatorilor” și „impedimente” pentru a asigura claritate și aplicabilitate; • corelarea clară a prevederilor cu legislația concurențială, precizând modul în care organizațiile interprofesionale trebuie să demonstreze conformitatea.” |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 11 | Art. 26 | Articolul 26. Revocarea recunoașterii organizațiilor de producători și organizațiilor interprofesionale Autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură monitorizează activitățile organizațiilor de producători și organizațiilor interprofesionale, în scopul conformării și respectării condițiilor de recunoaștere prevăzute la art. 23 și 24. Recunoașterea este revocată în cazul în care se constată nerespectarea condițiilor de recunoaștere ca organizație de producători sau organizație interprofesională. | „Textul este vag și nu detaliază mecanismele, procedurile sau consecințele revocării, ceea ce poate genera dificultăți de aplicare și incertitudini pentru părțile implicate. Nu este prevăzut un mecanism clar de monitorizare, lipsind detalii despre procedurile prin care autoritatea centrală verifică activitățile organizațiilor recunoscute, frecvența controalelor, instrumentele utilizate (rapoarte, inspecții, audituri etc.) și modul de documentare a încălcărilor. Criteriile pentru revocare sunt insuficient definite. De exemplu, textul menționează „nerespectarea condițiilor de recunoaștere” drept motiv pentru revocare, însă nu precizează dacă această încălcare trebuie să fie sistematică, gravă sau repetată. Nu se face distincție între abateri minore, care pot fi corectate, și abateri grave, care justifică revocarea imediată, ceea ce poate duce la aplicarea arbitrară a acestei măsuri. Un aspect major îl constituie lipsa unui cadru procedural detaliat pentru revocarea recunoașterii organizațiilor de producători și organizațiilor interprofesionale. Textul nu prevede dreptul organizațiilor de a prezenta argumente sau probe în apărarea lor înainte de luarea unei decizii de revocare, limitând astfel dreptul lor la apărare. De asemenea, nu sunt specificate termenele pentru fiecare etapă procedurală (notificare, răspunsul organizației, luarea deciziei, contestarea). Nu este clar dacă organizațiile pot contesta decizia de revocare și, dacă da, în ce condiții și prin ce mecanisme. Dacă autoritatea intenționează să aplice procedurile generale prevăzute de Codul administrativ sau alte acte normative relevante, acest lucru trebuie specificat explicit pentru a preveni incertitudinile și a asigura securitatea juridică.” | Array | Este esențial ca textul să includă norme clare privind criteriile de revocare, procedura aplicabilă, termenele pentru fiecare etapă și drepturile părților implicate, inclusiv dreptul organizațiilor de a contesta decizia. Alternativ, este necesar să se facă o trimitere explicită la reglementările existente, precum Codul administrativ, pentru a asigura claritatea și previzibilitatea procesului. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 12 | Art. 27 | Articolul 27. Acte de punere în aplicare Condițiile de recunoaștere sau de revocare a recunoașterii organizațiilor de producători și a organizațiilor interprofesionale sunt reglementate prin Regulament aprobat de Guvern. | „Acte de punere în aplicare” este vagă și nu redă scopul precis al articolului, care reglementează condițiile de recunoaștere și revocare. Denumirea ar trebui să fie mai specifică. Legea nu cuprinde criterii clare, termeni, proceduri și drepturi pentru recunoaștere și revocare, transferînd întreaga reglementare unui regulament. Aceasta contravine principiului conform căruia legea trebuie să stabilească cadrul general și să lase detaliile tehnice actelor normative subordonate. Fără norme generale, există riscul ca regulamentul să devină mai important decît legea, ceea ce poate crea probleme de aplicabilitate și contestare juridică. | Array | Denumirea articolului ar trebui să reflecte clar conținutul, de exemplu: "Reglementarea condițiilor de recunoaștere și revocare”. E necesar ca legea să cuprindă criterii generale pentru recunoaștere și revocare, principii și normele procedurale. • Regulamentul care va fi aprobat de către Guvern ar trebui să detalieze aceste aspecte, nu să le definească de la zero. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 13 | Art. 28 | Articolul 28. Extinderea normelor organizațiilor de producători (1) Autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură, la necesitate, adoptă, prin ordin al ministrului agriculturii și industriei alimentare, unele dintre acordurile, deciziile sau practicile convenite în cadrul unei organizații de producători ca fiind obligatorii și pentru alți producătorii care nu sunt membri ai organizației, cu condiția ca: a) organizația de producători să activeze de cel puțin un an și să fie responsabilă pentru cel puțin 40% din cantitățile produselor comercializate în anul precedent, în zona în care se propune extinderea aplicării normelor; b) organizația de producători să trimită o solicitare către autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură; c) să respecte normele privind concurența de piață. (2) Normele care urmează să fie extinse asupra producătorilor care nu sunt membri ai organizației de producători se aplică pentru o perioadă cuprinsă între 60 de zile și 12 luni. | Nu este clar în ce situații autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură adoptă, prin ordin, acordurile, deciziile sau practicile convenite în cadrul unei organizații de producători, astfel încât acestea să devină obligatorii și pentru alți producători care nu sunt membri ai organizației. Utilizarea termenului „la necesitate” nu oferă o justificare precisă, ci, dimpotrivă, lasă loc pentru interpretări subiective și posibile aplicări discreționare ale normei. Condițiile stabilite în acest articol pentru extinderea normelor sunt, de asemenea, vagi, în special cerința ca organizația de producători să respecte normele privind concurența de piață. În litera c), nu este indicat explicit că această cerință se referă la organizația de producători, ceea ce generează ambiguități. Nu este clar cum va fi verificată respectarea normelor concurențiale – vor fi solicitate informații de la Consiliul Concurenței? Se vor organiza consultări cu producătorii care nu sunt membri ai organizației? Consultările cu producătorii non-membri sunt esențiale, având în vedere că un ordin al ministerului agriculturii poate avea un impact semnificativ asupra acestora, obligîndu-i să se conformeze unor măsuri impuse de alți agenți economici, cu care sunt în competiție directă. Observăm că, spre deosebire de articolul 28, articolul 29 din proiect, care reglementează extinderea normelor organizațiilor interprofesionale, include o condiție suplimentară importantă: normele extinse nu trebuie să afecteze negativ alți operatori care activează în domeniu. Această prevedere ar trebui introdusă și în articolul 28, pentru a asigura coerența și echitatea normei. | Array | Pentru a evita potențiale abuzuri, implicarea autorităților publice în fortificarea pozițiilor potențial dominante ale unor agenți economici, alte consecințe și efecte negative ce pot apărea, e necesar de a revizui completamente aceste norme și de a le dezvolta, clarifica și reglementa în conformitate cu principiile și obiectivele viitoarei legi privind politica sectorului acvaculturii și organizarea pieței produselor pescărești și de acvacultură. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 14 | Art. 29 | Articolul 29. Extinderea normelor organizațiilor interprofesionale (1) La solicitarea organizațiilor interprofesionale recunoscute, autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură aprobă, prin ordin, unele dintre acordurile, deciziile sau practicile convenite în cadrul unei organizații interprofesionale ca fiind obligatorii pentru alți operatori care nu aparțin organizației, cu condiția ca: a) organizația interprofesională să reprezinte cel puțin 65% din cel puțin două dintre următoarele activități: producerea, prelucrarea sau comercializarea produselor prelucrate din pește, pe parcursul anului precedent; b) normele ce urmează să fie extinse să nu afecteze alți operatori care activează în acest domeniu. (2) Extinderea normelor sunt declarate obligatorii pe o perioadă de cel mult trei ani, fără a aduce atingere art. 30 alin. (3). | Obiecțiile de la art.28 privind revizuirea, dezvoltarea și clarificarea normelor se referă și la prevederile art.29. | Array | Pentru art. 29 se recomandă, similar cu art. 28, revizuirea și clarificarea normelor, astfel încît să prevină abuzurile, să evite favorizarea pozițiilor dominante și să fie aliniate principiilor și obiectivelor legii privind politica sectorului acvaculturii și organizarea pieței produselor pescărești și de acvacultură. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 15 | Art. 30, art. 31 | Articolul 30. Autorizarea extinderii normelor obligatorii Normele obligatorii pot fi aplicate în continuare, după expirarea perioadei inițiale, fără reînnoirea autorizației, cu condiția ca organizația de producători să notifice autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură cu cel puțin o lună înainte de expirarea perioadei inițiale, cu solicitarea unei perioade suplimentare, care nu va depăși perioada inițială. Articolul 31. Retragerea autorizației Autoritatea administrației publice centrale pentru agricultură monitorizează și retrage autorizația pentru extinderea normelor declarate obligatorii pentru toți producătorii, din una sau mai multe zone, dacă se constată că una dintre condițiile prevăzute la art. 28 și 29 nu este respectată de producători. | În articolele 28 și 29 se utilizează termenii „ordin” și „extindere,” iar în articolele 30 și 31 termenul „autorizație.” Această variație terminologică poate duce la confuzie, mai ales că „autorizație” poate fi interpretată ca referindu-se la alte tipuri de acte administrative, cum ar fi autorizațiile de activitate. Articolul 31 nu include respectarea normelor concurențiale și impactul asupra pieței produselor pescărești și de acvacultură ca motive pentru retragerea „autorizației,” deși acestea sunt menționate în articolele 28 și 29. | Array | Recomandăm unificarea terminologiei, prin înlocuirea termenului „autorizație” din articolele 30 și 31 cu „ordin” pentru a asigura coerența terminologică în întregul text legislativ. Considerăm oportună completarea art.31 cu prevederi referitoare la respectarea normelor concurențiale și impactul asupra pieței produselor pescărești și de acvacultură ca motive pentru retragerea „ordinului,” în concordanță cu articolele 28 și 29. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 16 | Art. 32 | Articolul 32. Aplicarea taxelor de extindere a normelor La extinderea normelor organizației de producători sau organizației interprofesionale pentru alți operatori care nu aparțin acestora, organizațiile decid dacă operatorii datorează organizației de producători sau organizației interprofesionale echivalentul tuturor sau al unei părți din costurile suportate de către membri în urma aplicării normelor extinse asupra nemembrilor. | Organizațiile decid unilateral dacă operatorii non-membri trebuie să plătească și ce costuri sunt incluse. Această abordare poate duce la abuzuri și favorizarea membrilor organizațiilor în detrimentul altor agenți economici. Nu este clar ce costuri suportă membrii organizației pentru aplicarea normelor extinse asupra nemembrilor. Termenii „toate costurile” și „parțial” sunt vagi, lăsînd loc pentru interpretări abuzive. Textul nu prevede ce se întâmplă dacă operatorii non-membri refuză sau nu pot achita costurile stabilite. Aceasta creează o lacună procedurală și juridică. Lipsa unui mecanism de aprobare și monitorizare a taxelor poate transforma această prevedere într-un instrument anticoncurențial, prin care organizațiile își consolidează poziția dominantă pe piață. | Array | Este necesar de a revizui aceste prevederi pentru a limita discreția organizațiilor, definirea clară a costurilor eligibile, introducerea unui mecanism de calcul și de aprobare al taxelor, reglementarea consecințelor neplății taxelor, consultarea și contestarea taxelor. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 17 | Art. 42 | Articolul 42. Excepții pentru aplicarea normelor concurențiale | Articolul 42 stabilește excepții de la aplicarea normelor concurențiale pentru acordurile, deciziile și practicile organizațiilor de producători și interprofesionale. În timp ce astfel de excepții sunt justificabile în anumite condiții pentru a asigura dezvoltarea sectorului, formularea actuală lasă loc pentru interpretări abuzive și riscă să creeze distorsiuni în concurență, mai ales dacă nu sunt implementate mecanisme riguroase de monitorizare. Deși articolul exceptează acorduri de la prevederile art. 5 alin. (1) din Legea concurenței nr. 183/2012, nu este clar dacă Consiliul Concurenței va avea un rol în aprobarea sau monitorizarea acestor acorduri. Excepțiile sunt condiționate de faptul că acordurile „nu exclud concurența” sau „nu denaturează aplicarea concurenței de piață,” dar nu sunt definite metodele prin care acest lucru va fi evaluat. | Array | Sugerăm ca excepțiile prevăzute la art. 42 să fie supuse aprobării și monitorizării Consiliului Concurenței, cu stabilirea unor proceduri transparente și criterii clare de evaluare a impactului asupra concurenței. În plus, este necesar să se precizeze metodele prin care se determină dacă un acord „nu exclude concurența” sau „nu denaturează aplicarea concurenței de piață,” pentru a preveni interpretările abuzive și a asigura aplicarea uniformă a normelor. |

## IV. CONCLUZII

Scopul proiectului de lege este clar și corespunde necesităților actuale, iar transpunerea prevederilor din regulamentele Uniunii Europene va ajuta la crearea unui cadru normativ adecvat pentru dezvoltarea sectorului acvaculturii și a pieței produselor pescărești în Republica Moldova.

Deși în etapa de elaborare a proiectului au fost respectate cerințele de consultare publică, înregistrarea și examinarea rapidă în Parlament, fără organizarea unor consultări adecvate, au diminuat calitatea procesului legislativ și participarea părților interesate.

Nota de fundamentare justifică necesitatea reglementărilor propuse, dar neglijează componenta economico-financiară. Realizarea prevederilor proiectului implică costuri bugetare, demonstrînd necesitatea unei fundamentări economico-financiare. Aceasta trebuia să includă estimarea exactă a cheltuielilor administrative pentru AIPA, sursele exacte de finanțare pentru cheltuielile bugetare suplimentare, structura financiară a Fondului pentru dezvoltarea sectorului acvaculturii și organizarea pieței produselor pescărești.

Unele prevederi din proiectul de lege, în forma actuală, prezintă riscul de a crea avantaje nejustificate sau interese de grup pentru anumiți agenți economici din sector, ceea ce poate afecta negativ competitivitatea și libera concurență. Totodată, acestea pot încălca dreptul agenților economici de a-și exercita apărarea și de a contesta deciziile autorităților publice sau ale terților. Pentru a elimina aceste riscuri, se impune revizuirea

prevederilor problematice, clarificarea dispozițiilor ambigue și introducerea unor criterii și proceduri clare și transparente.

Printre vulnerabilitățile identificate din analiza prevederilor proiectului de lege și recomandările formulate am putea remarca:

1. Proiectul include termeni și expresii vagi, precum „ș.a.,” „instituțiile științifice corespunzătoare,” „orientări strategice obligatorii” sau „standardele înalte de viață,” care nu sunt clar definite, ceea ce generează confuzii și dificultăți de aplicare. De asemenea, expresii precum „perioade rezonabile” și „mediu concurențial normal” sunt subiective și necesită o delimitare clară.

2. Lipsa detaliilor procedurale privind coordonarea cu autoritățile publice, criteriile de recunoaștere, revocare sau contestare, precum și obligațiile de raportare și actualizare a informațiilor (ex. pentru Registrul exploatațiilor piscicole), creează incertitudini și riscuri pentru aplicarea unitară a legii.

3. În mai multe articole, competențele autorităților implicate, inclusiv APL, autoritatea centrală pentru agricultură, autoritatea de control al siguranței alimentelor și Consiliul Concurenței, nu sunt clar delimitate, ceea ce poate duce la suprapuneri, conflicte de competență sau aplicare arbitrară a normelor.

4. Proiectul nu clarifică cum vor fi finanțate măsurile prevăzute, inclusiv cele privind sprijinul pentru APL. Aceasta contravine principiului corespunderii resurselor cu competențele și poate afecta implementarea eficientă a legii.

5. Excepțiile de la normele concurențiale pentru organizațiile de producători și interprofesionale (art. 42) sunt insuficient reglementate, lăsând loc pentru interpretări abuzive. De asemenea, prevederile privind extinderea normelor și aplicarea taxelor asupra operatorilor non-membri (art. 28-32) pot afecta concurența și pot genera abuzuri.

6. Procedurile de revocare a recunoașterii organizațiilor de producători și interprofesionale nu includ dreptul la apărare, termene clare sau posibilitatea contestării deciziilor, ceea ce limitează transparența și securitatea juridică.

Proiectul de lege nr. 310/2024 reprezintă un pas semnificativ pentru dezvoltarea sectorului acvaculturii, însă conține lacune importante care pot crea riscuri de coruptibilitate și vulnerabilități instituționale. Este necesară o revizuire substanțială a proiectului pentru clarificarea termenilor, detalierea normelor și procedurilor, eliminarea suprapunerilor instituționale și asigurarea unei aplicări echitabile, în conformitate cu principiile concurenței și bunei guvernări. Implementarea recomandărilor prezentate în acest raport de expertiză va contribui la îmbunătățirea calității reglementărilor, protejarea drepturilor părților implicate în sectorul acvaculturii, consolidarea încrederii publice și garantarea drepturilor consumatorilor.