

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

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

I. DESCRIEREA PROBLEMELOR

1. În conformitate cu prevederile Hotărârii Parlamentului nr. 56/2017 privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020 și conform unui studiu realizat asupra impactului acestei Strategii, sectorul protecția mediului și utilizarea rațională a resurselor naturale (în continuare – *sectorul de mediu*), de asemenea, poate fi considerat unul vulnerabil la corupție, atât timp cât și în acest sector au loc activități ilegale prin intermediul unor acte de corupție, precum:

1) *frauda* se manifestă prin acțiunile de utilizare frauduloasă, ilicită sau neautorizată a resurselor naturale și resurselor minerale utile, prin acțiunile de poluare excesivă, necontrolată a mediului înconjurător;

2) *abuzul în exercitarea atribuțiilor* se manifestă prin controlul insuficient și ascunderea sau neglijarea cazurilor de nerespectare a condițiilor și măsurilor de protecție a mediului, de poluare excesivă în procesul de desfășurare a activităților economice;

3) *favoritismul și conflictul de interese* are loc în cazurile când funcționarii angajați în cadrul instituțiilor din sectorul de mediu utilizează funcțiile lor pentru obținerea unui profit personal sau pentru promovarea intereselor unui anumit grup (de exemplu, în procesul de gestionare a resurselor naturale, de autorizare a unor activități cu impact asupra mediului, de concesionare a resurselor naturale, precum și în procesul de distribuire a surselor financiare, în special ale Fondului ecologic național);

4) *utilizarea ilicită a fondurilor* – folosirea irațională, neconformă și netransparentă a fondurilor financiare destinate pentru acțiunile de protecție a mediului și de restabilire a calității acestuia, precum și a patrimoniului public.

2. Riscurile specifice acțiunilor de corupție în sectorul de mediu pot apărea la diferite niveluri, și anume:

1) *la nivel de dezvoltare a cadrului normativ* – prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii lasă loc pentru interpretări, încălcarea legilor prin acte normative secundare;

2) *la nivel de luare a deciziilor* – influențarea deciziilor privind atribuirea în folosință, arendă sau darea în concesiune a resurselor naturale, alocarea resurselor financiare pentru implementarea programelor de mediu (favorizarea unor proiecte în detrimentul altora);

3) *la etapa de emitere a actelor permissive* – tergiversarea sau dezavantajarea intenționată a eliberării actului permisiv în vederea obținerii unor recompense pentru facilitarea procesului;

4) *la etapa de implementare a proiectelor* în sectorul de mediu – abuzuri comise la organizarea licitațiilor publice, la elaborarea caietelor de sarcini pentru procedurile de achiziții, la recepționarea bunurilor și serviciilor, abordarea preferențială sau favorizarea unor companii în detrimentul altora, utilizarea neconformă a mijloacelor financiare alocate;

5) *la etapa de control și supraveghere* – protecționismul și tăinuirea unor încălcări ale legislației de mediu de către inspectorii de mediu, neluarea măsurilor de rigoare, diminuarea impactului încălcărilor depistate etc.

3. Probleme identificate

3.1. Imperfecțiunea cadrului normativ în domeniul protecției mediului

Cadrul normativ în domeniul protecției mediului conține mai multe carențe și imperfecțiuni, ca urmare a faptului că, în situația de dezechilibru și inconsecvență a normelor de reglementare, există riscul de interpretare și de aplicare unilaterală și

derogatorie. Sînt și situații cînd prevederile unei legi pot fi în contradicție cu prevederile actelor normative secundare care pun în aplicare legea respectivă. Deși, în ultima perioadă, s-au întreprins acțiuni în ceea ce privește ajustarea și perfectarea cadrului legislativ național la legislația și standardele Uniunii Europene în materie de mediu, nu sînt reglementate încă aspectele privind calitatea aerului, substanțele chimice, gestionarea deșeurilor, organismele modificate genetic. La fel, se tergiversează procesul de aprobare a cadrului normativ de punere în aplicare a legilor deja adoptate.

3.2. Utilizarea frauduloasă, ilicită și neautorizată a resurselor naturale și a resurselor minerale utile, poluarea excesivă și necontrolată a mediului înconjurător

Autoritățile publice locale, agenții economici, prin activitatea lor, dăunează calității factorilor de mediu și a resurselor naturale în favoarea intereselor economice pe care le desfășoară. Acest lucru generează exploatarea excesivă a subsolului, a pădurilor, a faunei sălbatice și a apelor, ceea ce duce la epuizarea continuă a resurselor naturale, la încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor, încălcarea regimului de protecție a apelor, neefectuarea plăților pentru poluarea mediului, neîndeplinirea prevederilor legislației privind expertiza ecologică de stat și evaluarea impactului asupra mediului, la tăieri ilegale sau vătămări a arborilor și arbuștilor. Astfel de încălcări ale legislației de mediu sînt depistate de Inspectoratul pentru Protecția Mediului în cadrul controalelor planificate și inopinate pe care le desfășoară pe toate componentele de mediu: aer, apă, floră, faună, sol, subsol etc.

În vederea combaterii acestor contravenții de mediu se impune necesitatea implementării unor măsuri de reducere a impactului negativ al activității economice asupra mediului și sănătății populației, de ridicare a nivelului de conștientizare ecologică, de impunere a respectării legilor și actelor normative care reglementează sectorul de mediu.

3.3. Utilizarea irațională, neconformă și netransparentă a fondurilor financiare destinate acțiunilor de protecție a

mediului și de restabilire a calității acestuia și a patrimoniului public

Fondul ecologic național este principalul instrument de finanțare a implementării politicilor de stat în domeniul protecției mediului. Însă, acesta nu este utilizat eficient și în mod transparent, iar neregulile în gestiunea Fondului ecologic național sînt evidențiate în Raportul anual 2017 al Curții de Conturi asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public. De asemenea, în acest Raport se menționează despre necesitatea revizuirii mecanismului de activitate a Fondului ecologic național, de alocare a resurselor financiare din Fondul ecologic național pe bază de priorități și în funcție de resursele disponibile, precum și despre necesitatea ridicării nivelului de disciplină a beneficiarilor de proiecte în vederea asigurării realizării calitative a lucrărilor, respectării cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice, integrității mijloacelor financiare și a bunurilor materiale.

3.4. Eficacitatea scăzută a cadrului instituțional în sectorul de mediu

Problema eficienței instituționale în sectorul de mediu este menționată în diferite rapoarte ale Curții de Conturi, precum și în Studiul de performanțe în domeniul protecției mediului realizat de Comisia Economică pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite în anul 2014. Din cauza suprapunerii funcțiilor diferitor structuri de mediu, problemelor de integritate ale funcționarilor angajați în sistem, a capacităților scăzute de dezvoltare profesională, eficacitatea funcționării structurilor de mediu este discutabilă.

Pornind de la recomandările Studiului de performanță menționat, au fost deja reorganizate prin contopirea a două instituții de mediu, Inspectoratul Ecologic de Stat și Serviciul Piscicol în cadrul Inspectoratului pentru Protecția Mediului și a fost creată Agenția de Mediu. În continuare este necesar de a urgenta procesul de reorganizare a Agenției „Moldsilva” și Agenției „Apele Moldovei” și cel de angajare a specialiștilor profesioniști și integri în cadrul acestor instituții. Este importantă și dotarea

tehnico-materială a acestor instituții în vederea realizării în mod eficient și transparent a misiunilor încredințate.

3.5. Insuficiența reglementărilor moderne privind procedurile tehnice de efectuare a controlului în sectorul de mediu condiționează eficacitatea acestuia

Combaterea contravențiilor de mediu, stoparea lor, stabilirea autorilor faptelor contravenționale comise, sancționarea celor care le-au comis, aplicarea măsurilor de resocializare a contravenienților, identificarea cauzelor și condițiilor care favorizează săvârșirea contravențiilor și eliminarea lor sînt sarcini prioritare ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului, organ de control în sectorul de mediu. Actualul sistem de control ecologic de stat se consideră inefficient din mai multe motive: Legea nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător impune reguli stricte de efectuare a controlului în baza analizei riscurilor. Pentru a implementa un astfel de sistem este important să fie elaborate reglementări, instrucțiuni sau metodologii specifice, să fie determinate criteriile de risc etc. De asemenea, este necesară o consolidare semnificativă a capacităților tehnice și umane ale organului de control, perfecționarea managementului în sfera operațională și cea a resurselor umane, inclusiv instruirea personalului în domeniul integrității. Este necesar de a revedea și de a crește nivelul de amenzi și penalități pentru infracțiunile și încălcările în sectorul de mediu.

3.6. Nivelul scăzut de transparență în procesul decizional

Deși toate instituțiile din sectorul de mediu sînt obligate să asigure implementarea Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, nivelul de transparență decizională acest sector, se limitează doar la publicarea proiectelor de acte normative pe pagina web și a unui număr mic de acte permissive eliberate mediului de afaceri. Sistemul de eliberare a actelor permissive și sistemul de raportare privind realizarea activităților pentru care s-au eliberat actele permissive nu sînt destul de transparente. Este necesar de a crea un sistem informațional integrat de mediu care să asigure accesul tuturor celor interesați

de informații actualizate în sectorul de mediu. De asemenea, este necesar să se asigure procesul participativ la luarea deciziilor în sectorul de mediu prin crearea și dezvoltarea unui mecanism de comunicare între toți actorii principali implicați în procesul de implementare a politicilor de mediu (mediul de afaceri, mediul academic, societatea civilă, partenerii de dezvoltare).

II. Obiectivul anticorupție pentru sectorul de mediu

4. 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:

4.1.Reducerea substanțială a corupției și mituirii în toate formele (16.5);

4.2.Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile (16.6);

4.3.Asigurarea unui proces decizional receptiv, incluziv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile (16.7);

4.4.Promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă (16.8).

5. Obiectivul general anticorupție pentru sectorul de mediu este:

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.

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378837>