

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul hotărârii Guvernului
„Cu privire la aprobarea Agendei de Reforme aferente
Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025-2027”

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Agendei de Reforme aferente Planului de creștere al Republica Moldova pentru anii 2025-2027 (Agenda de Reforme), a fost elaborat de către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, organul central de specialitate al administrației publice, care a coordonat procesul de elaborare a acestui document, în baza Decizia Prim-ministrului nr.206 din 29 octombrie 2024.

Proiectul a fost elaborat, în baza propunerilor prezentate de Cancelaria de Stat, ministere și instituțiile subordonate, autoritățile publice din subordinea Guvernului, alte autorități administrative centrale, precum și Banca Națională a Moldovei, Comisia Națională a Pieței Financiare, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și Centrul Național Anticorupție, societatea civilă și autoritățile locale, în colaborare cu Comisia Europeană.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

La 10 octombrie 2024, Comisia Europeană a anunțat propunerea de Regulament pentru instituirea Mecanismului de reformă și creștere pentru Republica Moldova pentru anii 2025-2027, parte a Planului de creștere economică pentru Republica Moldova.

Conform prevederilor Regulamentului și pentru a beneficia pe deplin de oportunitățile prevăzute în Planul de creștere, Republica Moldova a pregătit Agenda de Reforme, care stabilește principalele reforme socioeconomice și fundamentale pe care urmează să le implementeze în perioada 2025-2027.

La data de 18 martie 2025 a fost adoptat Regulamentului (UE) nr. 2025/535 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Mecanismului de reformă și creștere pentru Republica Moldova.

Astfel, în scopul realizării angajamentelor asumate de Republica Moldova în contextul relațiilor sale cu UE, în special în baza Articolului 9 din Regulamentul Regulamentului menționat, Guvernul Republicii Moldova aprobă Agenda de Reforme, după care urmează s-o prezinte spre aprobare Comisiei Europene.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Mecanismul de reformă și creștere pentru Republica Moldova va oferi un sprijin financiar în valoare de 1,9 miliarde EUR. Aceste fonduri sunt condiționate de implementarea Agenda de Reforme asumate de Republica Moldova, care descrie principalele reforme socio-economice și fundamentale pe care Republica Moldova urmează să le implementeze în perioada 2025-2027. Mecanismul respectiv va acoperi toate sectoarele care sunt esențiale pentru promovarea creșterii economice a Republicii Moldova și integrarea acesteia în Piața Unică a UE.

Totodată, Agenda de Reforme va fi completată cu o Listă indicativă de proiecte investiționale care urmează a fi pusă în aplicare prin intermediul Platformei de investiții pentru vecinătate, precum și a fi aprobată de către Comitetul Interministerial pentru Planificare Strategică. Aceasta, va mobiliza investiții noi în valoare de până la 2,5 miliarde euro din partea instituțiilor financiare internaționale și a sectorului privat. Proiectele de investiții au fost propuse în baza unor criterii de bază, aprobate de Comitetul Interministerial pentru Planificare Strategică. Acestea includ relevanța sectorială, maturitatea proiectelor, capacitatea de implementare, impactul economic, susținerea procesului de integrare europeană, posibilitatea atragerii de co-finanțare din sectorul privat și capacitatea de a contribui la dezvoltarea economică sustenabilă.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Agenda de Reforme este un document strategic de planificare, care cuprinde un pachet de măsuri de punere în aplicare a reformelor, având drept scop accelerarea procesului de aderare a Republicii Moldova la UE și consolidarea creșterii economice și sociale ale țării.

Scopul elaborării Agendei de Reforme este de a crea documentul pentru orientarea, planificarea pașilor (măsurilor) în vederea realizării reformelor asumate de Republica Moldova. Totodată, documentul propus va fi utilizat pentru monitorizarea și raportarea progresului Republicii Moldova privind implementarea reformelor, atât pe plan intern cât și pentru Comisia Europeană.

Agenda de reforme include 56 de reforme și 153 pași (măsuri), structurate în jurul a șapte piloni, după cum urmează:

Pilonul 1. Competitivitatea economică / Dezvoltarea sectorului privat

- Competitivitatea mediului de afaceri
- Acces la finanțare și dezvoltarea pieței de capital
- Promovarea comerțului și a investițiilor
- Concurență/ajutor de stat
- Siguranța alimentară
- Sectorul agricol, dezvoltarea rurală și turismul
- Cercetare și inovare

Pilonul 2. Conectivitate și infrastructură digitală

- Conectivitate în transporturi
- Dezvoltare spațială
- Digitalizare

Pilonul 3. Guvernanță economică

- Gestionarea finanțelor publice
- Reforma întreprinderilor de stat
- Reforma administrației publice

Pilonul 4. Capital social

- Educație
- Protecție socială
- Ocuparea forței de muncă și piața muncii
- Sănătate

Pilonul 5. Tranziția verde și capitalul natural

- Protecția mediului și acțiunile climatice

Pilonul 6. Securitate și eficiență energetică

- Piața de energie electrică deschisă și competitivă
- Asigurarea securității aprovizionării cu gaze naturale
- Creșterea eficienței energetice
- Piața de gaz deschisă și competitivă
- Extinderea energiei regenerabile

Pilonul 7. Valori fundamentale

- Combaterea corupției
- Reforma justiției
- Combaterea spălării banilor și investigațiile privind infracțiunile financiare
- Drepturi fundamentale
- Combaterea criminalității organizate
- Statistică

Fiecare măsură include o descriere detaliată a acțiunilor care urmează să fie întreprinse, instituțiile responsabile pentru implementare, indicatori, surse de referință și termeni de finalizare.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Opțiuni alternative nu sunt.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Agenda de reforme, inclusiv Lista de proiecte investiționale pentru Republica Moldova conturează o transformare complexă a sectorului public, cu un impact administrativ, structural și instituțional semnificativ. Procesul de reformare presupune alinierea competențelor și capacităților administrației publice naționale de toate nivelurile la standardele europene și dezvoltarea unui sistem instituțional mai modern, transparent, eficient, și mai performant pentru realizarea obiectivelor strategice ale Republicii Moldova.

La nivel instituțional, reformele preconizate necesită revizuirea cadrului legal și funcțional al mai multor entități publice, cum ar fi reorganizarea Căii Ferate din Moldova în două entități distincte, consolidarea capacității Agenției de Achiziții Publice prin instituirea unui sistem de certificare a specialiștilor ș.a. Aceste schimbări implică redefinirea competențelor, crearea de noi structuri administrative și întărirea funcțiilor de control intern și de gestionare a riscurilor, în special în instituțiile cu rol de implementare a proiectelor sau furnizare a serviciilor către cetățeni.

Reforme precum digitalizarea serviciilor publice, modernizarea infrastructurii, și eficientizarea proceselor de achiziții publice contribuie direct la consolidarea capacității administrației publice și la creșterea eficienței acesteia și promovează o guvernare orientată către cetățean.

Pe termen scurt, impactul se va resimți în eforturile de ajustare instituțională și în necesitatea de a dezvolta capacități administrative și tehnice, în special prin formare profesională și digitalizare. Pe termen mediu și lung, aceste reforme vor consolida funcționarea statului, vor spori eficiența politicilor publice și vor contribui la îmbunătățirea calității serviciilor oferite populației, promovând integrarea europeană și competitivitatea economică a țării.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Mecanismului de reformă și creștere pentru Republica Moldova își propune să accelereze dezvoltarea economică, prin reforme structurale, cu un accent deosebit pe majorarea PIB-ului pe cap de locuitor. Implementarea a 56 de reforme, distribuite în 153 de pași (măsuri), vizează modernizarea economiei, îmbunătățirea guvernancei și sporirea competitivității pe termen lung.

Utilizând un model econometric avansat, se estimează o creștere a PIB-ului pe cap de locuitor de la 2 - 3% în 2025, la 5,3% în 2028, condiționată de implementarea completă a reformelor și atragerea investițiilor.

Finanțarea externă, în valoare de 1,9 miliarde EUR este crucială pentru susținerea reformelor și acoperirea necesităților de finanțare ale Moldovei, precum și mobilizarea investițiilor noi în valoare de 2,5 miliarde EUR din parte instituțiilor financiare, care va acoperi toate domeniile esențiale, acestea fiind cel mai mare pachet de sprijin financiar al UE de la independența Republicii Moldova, vor avea un impact financiar major asupra creșterii economice a Republicii Moldova și accelerarea procesului de aderare a Republicii Moldova la UE.

Estimarea costurilor măsurilor pentru realizarea reformelor din Agenda respectivă a fost realizată conform metodologiilor prezentate în Manualul privind estimarea costurilor documentelor de politici și Ghidul privind estimarea costurilor acțiunilor aferente procesului de aderare la UE.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Implementarea reformelor propuse va avea un impact semnificativ asupra sectorului privat din Republica Moldova, contribuind la creșterea competitivității, stimularea investițiilor străine directe și consolidarea poziției economice a țării în raport cu standardele Uniunii Europene.

Măsurile de dereglementare vor reduce sarcinile administrative (eliminarea a cel puțin 20 de acte permise și revizuirea a cel puțin 80 de acte permise), încurajând antreprenoriatul și atragerea de investiții. Înființarea unui registru electronic de insolvență va accelera procedurile de insolvență, și va permite o realocare mai rapidă a resurselor, facilitând restructurarea și adaptarea întreprinderilor la condițiile pieței. În același timp, măsurile de combatere a corupției vor crește transparența și vor consolida încrederea investitorilor în mediul de afaceri moldovenesc.

Îmbunătățirea accesului la finanțare prin reforme legale și de reglementare va spori, de asemenea, incluziunea financiară. Scopul creșterii gradului de utilizare a finanțării bancare și nebancale de către IMM-uri va sprijini extinderea afacerilor și inovarea. Accesul sporit la finanțare va permite IMM-urilor să investească în oportunități de creștere, ceea ce va duce la o productivitate mai mare. De asemenea, Fondul de Garantare a Creditelor cu noi instrumente de finanțare va consolida capacitatea IMM-urilor de a accesa împrumuturi, în special pentru întreprinderile orientate spre export.

Digitalizarea serviciilor și proceselor economice va crește eficiența operațională a întreprinderilor și va reduce barierele administrative. Încurajarea inovării digitale și a integrării tehnologice va stimula transformarea digitală și va facilita accesul pe piețele externe. Îmbunătățirea infrastructurii digitale și dezvoltarea competențelor digitale ale forței de muncă va crește productivitatea și va sprijini o creștere economică durabilă în cadrul convergenței UE

Mai mult, consolidarea competitivității IMM-urilor va fi susținută prin programe de sprijin și îmbunătățirea serviciilor publice de consiliere. Modernizarea procedurilor vamale și securizarea lanțurilor de aprovizionare vor facilita accesul la piețele internaționale și vor stimula creșterea exporturilor. Prin integrarea în lanțurile valorice globale, IMM-urile vor beneficia de oportunități extinse de dezvoltare și de acces îmbunătățit la piețele externe.

4.4. Impactul social

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Impactul social

Implementarea reformelor sociale propuse va avea un impact esențial asupra consolidării capitalului social. Aceste reforme vizează îmbunătățirea sistemului educațional, a protecției sociale, a sistemului de sănătate și a politicii active de pe piața muncii, contribuind la dezvoltarea unei societăți mai echitabile și mai prospere.

Reformarea educației și a sistemului de formare profesională va reduce discrepanțele dintre cerințele pieței muncii și competențele forței de muncă. Alinierea curriculumului educațional la cerințele economiei moderne va îmbunătăți calificarea absolvenților, reducând șomajul și sporind productivitatea. Consolidarea competențelor digitale va facilita tranziția către o economie bazată pe cunoaștere, stimulând eficiența și creșterea în sectorul tehnologic. Extinderea educației și formării profesionale în diverse sectoare și regiuni va reduce disparitățile regionale și va echilibra distribuția forței de muncă. De asemenea, îmbunătățirea calității învățământului universitar prin mecanisme de evaluare a performanțelor va pregăti mai bine absolvenții pentru integrarea în economia națională.

Consolidarea sistemului de protecție socială va crește stabilitatea socială și incluziunea economică. Modernizarea serviciilor sociale și integrarea acestora într-un sistem digital integrat de gestionare a cazurilor (eSocial), va eficientiza procesele de acordare a sprijinului grupurilor vulnerabile, asigurând un acces rapid la beneficii și servicii. Îmbunătățirea condițiilor de muncă pentru asistenții sociali și creșterea competențelor profesionale vor contribui la oferirea unor servicii de calitate superioară și vor facilita integrarea persoanelor vulnerabile pe piața muncii, reducând astfel dependența de ajutorul social. Întărirea sistemului de protecție a copilului prin angajarea de specialiști suplimentari va contribui la reducerea numărului de cazuri de abuz și neglijare.

Dezvoltarea politicii active pe piața muncii va stimula ocuparea forței de muncă și va îmbunătăți condițiile de muncă. Extinderea politicii active pe piața muncii va sprijini integrarea șomerilor în economie, sporind astfel rata de ocupare. Îmbunătățirea inspecției muncii va reduce munca nedeclarată și exploatarea, creând un mediu economic mai echitabil și transparent. Extinderea accesului la servicii de îngrijire a copiilor va încuraja participarea mai activă a femeilor pe piața muncii, contribuind astfel la sporirea productivității și a creșterii economice.

Nu în ultimul rând, reformele din domeniul sănătății vor avea un impact pozitiv, prin modernizarea infrastructurii medicale și îmbunătățirea serviciilor de sănătate. Aceste măsuri vor contribui la creșterea eficienței sistemului sanitar, la îmbunătățirea calității îngrijirii medicale și la sporirea accesului populației la tratamente moderne. Prin consolidarea infrastructurii medicale,

îmbunătățirea calificărilor profesionale, digitalizarea serviciilor și facilitarea accesului la tratamente moderne, reformele propuse vor spori calitatea îngrijirilor medicale, vor îmbunătăți starea de sănătate a populației și vor reduce inegalitățile în accesul la servicii medicale.

Impactul asupra datelor cu caracter personal

Implementarea reformelor propuse nu va afecta direct prelucrarea datelor cu caracter personal, întrucât legislația relevantă în acest domeniu a fost adoptată în 2024. Agenda de reforme va avea un impact pozitiv indirect asupra domeniului protecției datelor, prin creșterea nivelului de conștientizare, profesionalizare a personalului implicat în procesarea datelor și întărirea responsabilității instituțiilor publice. Implementarea reformelor respective va stimula dezvoltarea unei culturi instituționale axate pe protecția vieții private și va contribui la reducerea riscurilor de scurgeri sau abuzuri de date.

Impactul asupra echității și egalității de gen

Agenda de reforme va contribui semnificativ la promovarea echității sociale și a egalității de gen, prin reducerea disparităților de acces la oportunități economice, educaționale și sociale. Reformele vor încuraja participarea activă a femeilor în economie, vor combate stereotipurile de gen și vor sprijini grupurile dezavantajate în procesul de integrare socio-economică.

Prin extinderea serviciilor de îngrijire a copiilor și promovarea flexibilității în piața muncii, vor fi create condiții favorabile pentru implicarea sporită a femeilor în activitățile economice și în sectoarele emergente, cum ar fi tehnologia și inovația. Sprijinirea antreprenoriatului feminin prin acces îmbunătățit la finanțare, consultanță și digitalizare va consolida rolul femeilor în dezvoltarea sectorului IMM și va contribui la reducerea decalajelor economice de gen.

Reformele în educație și formarea profesională vor stimula incluziunea fetelor și femeilor în domenii tehnico-științifice, prin modernizarea curriculumului și promovarea programelor de instruire digitală. De asemenea, mecanismele de monitorizare a performanțelor în educație vor permite identificarea timpurie a inegalităților de acces și vor susține intervenții direcționate pentru eliminarea acestora.

Implementarea bazei de date centralizate privind violența bazată pe gen și extinderea rețelei de adăposturi contribuie esențial la promovarea echității și egalității de gen în Republica Moldova. Prin crearea unui sistem unificat de colectare și analiză a datelor, autoritățile pot identifica mai clar tiparele de violență, grupurile vulnerabile și lacunele în intervenție, ceea ce permite elaborarea de politici publice mai eficiente, bazate pe dovezi, orientate spre prevenirea și combaterea violenței bazate pe gen.

În domeniul sănătății și protecției sociale, modernizarea serviciilor și integrarea digitală vor asigura un acces mai echitabil la sprijin și îngrijire, inclusiv pentru femeile din zone rurale sau aflate în situații vulnerabile. Creșterea calității și accesibilității serviciilor medicale reproductive și de sănătate maternă va contribui la protejarea drepturilor fundamentale ale femeilor.

În ansamblu, Agenda de reforme sprijină integrarea dimensiunii de gen în politicile publice, încurajând colectarea de date dezagregate pe sexe, stabilirea de indicatori de performanță sensibili la gen și implementarea unor măsuri specifice de promovare a egalității de șanse.

4.5. Impactul asupra mediului

Implementarea reformelor va avea un impact pozitiv asupra mediului, contribuind la tranziția către o economie verde și sustenabilă, în conformitate cu standardele Uniunii Europene. Reformele vizează îmbunătățirea guvernancei de mediu, promovarea energiei regenerabile, modernizarea gestionării deșeurilor și protejarea biodiversității.

Consolidarea guvernancei de mediu va asigura o mai bună monitorizare și aplicare a reglementărilor de mediu. Agenția de Mediu și Inspectoratul de Protecție a Mediului vor beneficia de mandate clare și de resurse adecvate pentru a răspunde eficient incidentelor de mediu. Implementarea unei platforme digitale integrate va permite reacții rapide și gestionarea eficientă

a incidentelor de mediu. De asemenea, sistemul de autorizare și mecanismele de auto-monitorizare pentru întreprinderi vor fi consolidate pentru a asigura conformitatea cu standardele europene.

Tranziția către energia regenerabilă va reduce dependența de combustibili fosili și va spori securitatea energetică. Extinderea infrastructurii de energie regenerabilă, va contribui la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

Gestionarea deșeurilor va fi îmbunătățită prin crearea unui Centru pentru gestionarea deșeurilor periculoase și implementarea unui sistem digital integrat pentru monitorizarea reciclării. Reglementările privind responsabilitatea extinsă a producătorilor vor încuraja producția sustenabilă.

Protecția ecosistemelor și a biodiversității va fi consolidată prin îmbunătățirea gestionării terenurilor și pădurilor. Finalizarea inventarului Fondului Forestier Național și crearea unei agenții dedicate pentru gestionarea ariilor protejate vor asigura o conservare mai eficientă a biodiversității.

Prin consolidarea reglementărilor de mediu, promovarea energiei regenerabile, modernizarea gestionării deșeurilor și protejarea biodiversității, aceste reforme vor stimula dezvoltarea unei economii mai verzi, competitive și reziliente în Republica Moldova.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Agenda de Reforme aferentă Planului de creștere al Republicii Moldova pentru perioada 2025-2027 reprezintă un plan strategic de modernizare a țării, cu un impact complex asupra întregii societăți. Aceasta vizează transformări semnificative în diverse domenii, cu scopul de a asigura un viitor mai prosper și mai echitabil pentru cetățeni.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Nu se aplică.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Nu se aplică.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Pe 5 și 12 februarie 2025, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a găzduit două mese rotunde de informare și consultare publică pentru a implica părțile interesate cheie, în ceea ce privește Planul de creștere și Agenda de reforme. Prima masă rotundă a inclus participarea activă a reprezentanților mediului de afaceri și a sindicatelor la nivel național și sectorial, facilitând discuțiile privind prioritățile în materie de afaceri și de reglementare a pieței, iar cea de-a doua masă rotundă a reunit reprezentanții societății civile și ai autorităților locale, oferind o platformă pentru discuții preliminare.

În vederea respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, la 3 martie 2025 a fost publicat anunțul privind inițierea elaborării proiectului hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea Agendei de Reforme aferente Planului de creștere pentru Republica Moldova pentru anii 2025-2027, pe pagina web particip.gov.md și pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării la compartimentul Transparență decizională.

(Link: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectului-hotararii-de-guvern-cu-privire-la-aprobarea-agendei-de-reforme-pentru-republica-moldova-pentru-anii-2025-2027/14054>)

La data de 25 martie 2025 a fost organizat evenimentul consultărilor publice pe Agenda de Reforme aferentă Planului de creștere, cu participarea reprezentanților Guvernului Republicii Moldova, instituțiilor subordonate, mediului de afaceri, organizațiilor societății civile,

partenerilor sociali, autorităților publice locale și partenerilor de dezvoltare.

Urmare consultărilor cu părțile interesate și procesului de avizare, propunerile recepționate au fost discutate cu Comisia Europeană, pentru a fi validate.

7. Concluziile expertizelor

Nu se aplică.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Nu se aplică.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Pentru a asigura implementarea măsurilor stabilite în Agenda de reforme, monitorizare progreselor și raportarea în adresa Comisiei Europene, în termen de până la 6 luni de la intrarea în vigoare a hotărârii Guvernului „Cu privire la aprobarea Agendei de Reforme pentru Republica Moldova pentru anii 2025-2027”, Guvernul, în colaborare cu Comisia Europeană va institui Comitetul de monitorizare a Agendei de reforme pentru Republica Moldova. Totodată, Guvernul va elabora și aproba mecanismul de implementare și monitorizare a Agendei de reforme pentru Republica Moldova și mecanismul de raportare către Comisia Europeană, privind progresul înregistrat în atingerea rezultatelor planificate.

Mecanismele de monitorizare și raportare vor include următoarele elemente: structura instituțională, informațiile care urmează să fie utilizate și furnizate și programul intern de disponibilitate a acestor informații, procesele de control al calității care reglementează colectarea și analiza datelor relevante și dispoziții privind evaluarea terților, dacă este cazul.

Pentru implementarea și monitorizare Agendei de reforme, inclusiv a listei de proiecte investiționale, vor fi aplicate deopotrivă structurile organizaționale și platformele digitale existente (ex: SI „E-monitorizare” – pentru monitorizarea documentelor de planificare; SI „project.gov.md” – pentru gestionarea proiectelor de dezvoltare).

Viceprim-ministra,
ministra dezvoltării
economice și digitalizării



Doina NISTOR