

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea mecanismelor și metodologiei aplicabile în procedura de azil (*mecanismul de acordare a condițiilor materiale de primire acordate solicitanților de azil, a metodologiei de estimare a costurilor pentru condițiile materiale de primire, precum și mecanismul de aplicare a conceptului de țară de origine/terță sigură*)

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

Proiectul hotărârii de Guvern pentru aprobarea mecanismelor și metodologiei aplicabile în procedura de azil (*mecanismul de acordare a condițiilor materiale de primire acordate solicitanților de azil, a metodologiei de estimare a costurilor pentru condițiile materiale de primire, precum și mecanismul de aplicare a conceptului de țară de origine/terță sigură*), a fost elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

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

Proiectul actului normativ este elaborat în scopul implementării Legii nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova, care stabilește un șir de instrumente/mecanisme de punere în aplicare a prevederilor legii prenotate.

Proiectul de hotărâre a fost elaborat în temeiul art. 28¹ alin. (2), art. 30 alin. (6), art. 63¹ alin. (1), art. 63² alin. (1) din Legea nr. 270/2008.

De asemenea, elaborarea proiectului respectiv derivă din necesitatea executării Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025, Cluster 1, capitolul 24 - Justiție, Libertate și Securitate.

În contextul în care Republica Moldova și-a propus drept deziderat de politică externă aderarea la Uniunea Europeană (în continuare - UE), în calitatea de membru va trebui să pună în aplicare întregul *acquis* comunitar în același mod în care acesta se aplică pe teritoriul celorlalte state membre ale UE. Astfel, la etapa de pre-aderare este important de îmbunătățit și adus în corespundere cu principiile și normele directivelor europene în materie de azil¹ cadrul național în domeniul azilului.

Proiectul de hotărâre pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2008 urmărește continuitatea transpunerii Directivei 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/60 din 29 iunie 2013, CELEX: 32013L0032 și Directivei 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/96 din 29 iunie 2013, CELEX: 32013L0033.

¹ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/d8ef3ca9-2191-46e7-b9b8-946363f6db91_en?filename=SWD_2023_698%20Moldova%20report.pdf

Transpunerea documentelor menționate prezintă o avansare a cadrului normativ privind consolidarea sistemului de azil, pentru a preveni abuzurile în sistemul de azil, precum și pentru asigurarea protecției drepturilor solicitanților la o formă de protecție internațională în acord cu standardele europene și internaționale privind drepturile omului, principiile și conținutul căreia derivă din transpunerea directivelor UE.

Proiectul are scop stabilirea unui cadru juridic coerent și clar privind consolidarea sistemului de azil, garantării solicitanților unei forme de protecție internațională la un tratament egal și adecvat, inclusiv pentru persoanele cu necesități speciale și reducerea cererilor abuzive, respectând drepturile omului, dar și asigurarea ordinii și securității statului.

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

Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova reglementează condițiile generale privind statele considerate țări de origine sigure și țări terțe sigure, acordarea condițiilor materiale de primire aplicate solicitanților de azil și stabilirea persoanelor cu necesități speciale. Astfel a fost necesar elaborarea cadrului normativ de nivel inferior pentru a aproba mecanismul de acordare a condițiilor materiale de primire oferite solicitanților de azil, de identificare rapidă și eficientă a persoanelor cu necesități speciale, de evaluare a necesității speciale în materie de procedură pentru oferirea sprijinului relevant, în funcție de nevoile speciale ale fiecărui solicitant. De asemenea, pentru asigurarea solicitanților de azil cu condiții materiale de primire este necesar de aprobat metodologia de estimare a costurilor pentru condițiile materiale de primire și stabilirea bugetului necesar, precum și mecanismul de stabilire și aplicare a țărilor de origine sigure și țărilor terțe sigure.

Proiectul vine să consolideze garanțiile procedurale și măsurile de sprijin care se vor acorda solicitanților de azil în special celor cu necesități speciale și anume accesul efectiv la procedura de azil, capacitatea de a-și exercita dreptul de azil și alte drepturi care le revin.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prin proiect se intenționează aprobarea mecanismelor care reglementează modalitatea acordării, limitării și retragerii condițiilor materiale de primire solicitanților de azil, reglementări privind identificarea nevoilor speciale ale persoanelor vulnerabile solicitante de azil, de evaluare a nevoilor lor speciale în materie de procedură pentru oferirea sprijinului relevant, în funcție de aceste nevoi speciale, și prevederi pentru aplicarea conceptului țări de origine sigure și țări terțe sigure.

Respectiv, prin proiectul în speță, se propune aprobarea:

- Mecanismului privind acordarea asistenței materiale solicitanților de azil, conform anexei nr. 1;
- Metodologiei de estimare a costurilor pentru condițiile materiale de primire acordate solicitanților de azil, conform anexei nr. 2;
- Mecanismului de stabilire și aplicare a țărilor de origine sigure și țărilor terțe sigure, lista țărilor de origine sigure și țărilor terțe sigure, conform anexei nr. 3.

Mecanismul privind acordarea asistenței materiale solicitanților de azil:

Prezenta anexă stabilește o abordare structurată în definirea sferei și valorii sprijinului material acordat solicitanților de azil pe parcursul procedurii de azil. El detaliază diverse categorii de asistență – inclusiv sprijinul unic pentru îmbrăcăminte și încălțăminte, alocațiile lunare pentru igienă, alocațiile pentru hrană, și alte necesități.

De asemenea, prevede dispoziții specifice pentru diferențierea sprijinului în funcție de necesitatea și statutul familiei, cum ar fi categoria de solicitanți cu necesități speciale.

Anexa conține reglementări privind evaluarea solicitanților de azil cu necesități speciale și asigurarea acestora cu asistență și suport necesar în timp util, de a se asigura că identificarea nevoilor speciale este posibilă și ulterior, dacă vulnerabilitățile nu sunt vizibile inițial.

Metodologia de estimare a costurilor pentru condițiile materiale de primire acordate solicitanților de azil:

Asigurarea unor condiții materiale adecvate pentru solicitanții de azil reprezintă o responsabilitate fundamentală a statului în cadrul sistemului național de protecție internațională. În contextul obligațiilor asumate prin instrumentele internaționale și al angajamentelor față de respectarea drepturilor omului, este esențial ca planificarea resurselor alocate acestui domeniu să se bazeze pe o metodologie solidă, transparentă și adaptată realităților socio-economice actuale.

Prezenta anexă prezintă o metodologie detaliată pentru estimarea costurilor aferente condițiilor materiale de primire acordate solicitanților de azil, cu scopul de a sprijini procesul de elaborare a bugetului public și de a asigura coerența între politicile sociale, cele privind azilul și planificarea financiară pe termen mediu. Metodologia propusă integrează instrumentele existente în cadrul legislației naționale – în special referințele legate de minimul de existență – și le adaptează specificului solicitanților de azil, inclusiv al celor cu necesități speciale.

Astfel, proiectul urmărește nu doar creșterea eficienței în utilizarea fondurilor publice, ci și consolidarea capacității instituționale de a răspunde prompt și echitabil nevoilor unui grup vulnerabil, contribuind totodată la îndeplinirea standardelor internaționale privind un trai decent și demn pentru toți beneficiarii.

Mecanismul de stabilire și aplicare a țărilor de origine sigure și țărilor terțe sigure, lista țărilor de origine sigure și țărilor terțe sigure

Proiectul stabilește, pentru prima dată în cadrul normativ național, dispoziții exprese privind:

- stabilirea criteriilor pentru desemnarea unei țări ca „sigură”, inclusiv: existența unui sistem democratic funcțional; respectarea drepturilor omului și a statului de drept; lipsa riscurilor de persecuție sau prejudicii grave; posibilitatea solicitantului de a beneficia de protecție efectivă;

- examinarea accelerată a cererilor de azil, în cazul în care: solicitantul provine dintr-o țară de origine sigură, solicitantul a tranzitat o țară terță sigură fără a solicita protecție acolo;

- instituirea unei proceduri pentru elaborarea și actualizarea listei țărilor de origine sigure și țărilor terțe sigure, prin act normativ adoptat de Guvern;

-introducerea unor garanții procedurale, inclusiv: dreptul solicitantului de a contesta prezumția de siguranță în cazul său individual, posibilitatea suspendării efectelor deciziei în cazul în care există indicii de risc personal.

Prin acest proiect, Republica Moldova va face un pas important în direcția consolidării sistemului de azil și armonizării acestuia cu normele europene, contribuind la o mai bună protecție a solicitanților de azil și la prevenirea abuzurilor în sistem.

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

În cadrul procesului de elaborare a proiectului, a fost analizată posibilitatea menținerii reglementărilor existente, fără intervenția Guvernului pentru clarificarea și dezvoltarea cadrului normativ privind condițiile materiale de primire și aplicarea conceptelor de țări sigure. Această opțiune nu asigură un nivel corespunzător de protecție pentru solicitanții de azil, în special pentru cei vulnerabili, și nu permite autorităților să aplice proceduri diferențiate sau accelerate în mod legal și transparent, precum și necorespunderea angajamentelor internaționale și obligațiilor de armonizare cu standardele Uniunii Europene.

De asemenea, a fost examinată posibilitatea ca aspectele privind condițiile materiale de primire și stabilire a categoriilor cu necesități speciale să fie reglementate doar prin acte normative interne (ordine ale ministrului afacerilor interne). Cu toate acestea, după o evaluare detaliată s-a ajuns la concluzia că această soluție nu oferă suficientă forță juridică pentru reglementarea unor elemente esențiale ce țin de drepturile fundamentale ale solicitanților de azil, precum accesul la condiții materiale de primire acordate solicitanților de azil, identificarea necesităților speciale sau aplicarea procedurilor accelerate. Competențele și responsabilitățile în acest domeniu trebuie stabilite printr-o hotărâre de Guvern, pentru a asigura securitate juridică și aplicabilitate uniformă.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Impactul asupra sectorului public a prezentului proiect de act normativ rezultă din obiectivele urmărite și anume aducerea în concordanță a reglementărilor naționale cu normele UE. Stabilirea unor norme mai stricte pentru a preveni abuzurile asupra sistemului de azil și pentru a reduce cererile abuzive prin aplicarea procedurii accelerate la examinarea cererilor de azil depuse de solicitanți care provin din țări de origine sigure sau țări terțe sigure, ceea ce va spori încrederea cetățenilor în sistemul de azil.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea modificărilor prevăzute de proiect va necesita alocarea de resurse din bugetul de stat. Cheltuielile vor fi legate în principal de asigurarea condițiilor materiale de primire pentru solicitanții de azil care nu dispun de mijloace de întreținere.

Pentru determinarea costurilor ce urmează a fi incluse în bugetul de stat pentru asigurarea condițiilor materiale de primire acordate solicitanților de azil, este necesar în primul rând, calcularea costurilor unitare pornind de la un an de referință pentru care există date statistice disponibile – de regulă, un an anterior anului bugetar de

planificare. Prin urmare, pentru a estima costurile totale aferente anului bugetar următor (sau pentru intervalul de trei ani în cazul estimărilor incluse în cadrul bugetar pe termen mediu), este necesar actualizarea valorii acestor costuri unitare. În al doilea rând, un element esențial în calculul costurilor totale îl reprezintă estimarea numărului de solicitanți de azil care urmează a beneficia de aceste condiții materiale de primire. Aceste date trebuie să fie dezagregate pe categorii relevante (vârstă, sex, statut familial etc.) și să reflecte scenariile probabile privind fluxul de solicitanți în perioada de referință. În prezent, costurile sunt estimate doar pentru persoanele cazate în centrul de recepție. În baza datelor actualizate a costurilor și estimarea numărului total de beneficiari se vor calcula sumele anuale prognozate de cheltuieli pentru condițiile materiale de primire, care este și ultima etapă de estimare a costurilor.

Actualizarea costurilor unitare în funcție de prognoza inflației: Primul pas în procesul de estimare a costurilor totale pentru condițiile materiale de primire acordate solicitanților de azil constă în actualizarea valorilor unitare, calculate pentru anul de referință (ex. 2024), în funcție de prognoza inflației. Această ajustare este necesară pentru a reflecta evoluția așteptată a prețurilor în perioada bugetară analizată și pentru a asigura o estimare realistă și actualizată a cheltuielilor care urmează a fi incluse în bugetul de stat sau în cadrul bugetar pe termen mediu. Sursa principală și cea mai credibilă de date oficiale privind prognoza inflației în Republica Moldova este Banca Națională a Moldovei (BNM). Instituția publică trimestrial *Raportul asupra inflației*, care include analize macroeconomice detaliate, precum și prognoze privind evoluția indicelui prețurilor de consum pe termen mediu.

Cost_mediu_actualizat $_{t+1}$ = Cost_mediu_inițial $_t \times (1 + \text{Rata_inflației}_{t+1})$

Explicație: Această formulă se utilizează pentru ajustarea valorii unui cost dintr-un an anterior, ținând cont de rata inflației prognozate sau realizate. Prin aplicarea inflației, se estimează cât ar valora acel cost într-o perioadă viitoare, exprimat în prețuri curente. Formula reflectă creșterea generală a prețurilor și asigură că estimările rămân realiste și comparabile în timp.

Exemplu: Dacă Cost_inițial pentru copiii de la 1 până la 7 ani în 2024 este de 2130,0 lei și inflația prognozată este de 7,5% pentru 2025, atunci Cost_2025 = 2130,0 $\times (1 + 0.075) = 2289,8$ lei

Pentru actualizarea costurilor unitare, va fi consultată cea mai recentă ediție a acestui raport, disponibilă pe site-ul oficial al BNM, în secțiunea *Publicații* → *Rapoarte asupra inflației*.² De exemplu, în raportul publicat în trimestrul II al anului 2024, sunt prezentate următoarele estimări:³

- Pentru anul 2025: inflația medie anuală prognozată este de 7,5%
- Pentru anul 2026: inflația medie anuală prognozată este de 4,0%

În cazul în care se elaborează estimări pentru întregul cadru bugetar pe termen mediu (CBTM), ce cuprinde o perioadă de trei ani (de exemplu, 2025–2027 sau 2026–2028), este posibil ca pentru ultimii ani ai perioadei (de regulă, al treilea an) să nu existe o prognoză oficială disponibilă. În astfel de cazuri, se va aplica o ipoteză tehnică, potrivit căreia rata inflației medii anuale este de 5%. Această valoare corespunde țintei de inflație pe termen mediu stabilite de BNM în conformitate cu

² <https://www.bnm.md/ro/tipuri-de-publicatii/raport-asupra-inflatiei>

³ https://bnm.md/files/Prezentare_RI_mai_2025.pdf

cadrul său normativ de politică monetară. Astfel, pentru anii 2027 și 2028, în lipsa unei prognoze oficiale, se va utiliza o rată anuală de 5% pentru ajustarea valorii costurilor unitare. Pe baza acestor rate prognozate ale inflației, costurile unitare calculate pentru anul de referință 2024 vor fi ajustate astfel:

- Pentru anul 2025, costurile vor fi majorate cu 7,5%.
- Pentru anul 2026, costurile vor fi majorate cu 4,0% față de nivelul estimat pentru 2025.
- Pentru anii 2027 și 2028, se va aplica o creștere anuală de 5%, cumulativ față de anul precedent.

Pe baza acestor rate prognozate ale inflației medii anuale, costurile unitare estimate pentru anul de referință 2024 au fost actualizate pentru fiecare dintre anii bugetari următori, în conformitate cu metodologia descrisă anterior. Astfel, estimările reflectă evoluțiile anticipate ale prețurilor de consum și permit o planificare bugetară coerentă pentru perioada acoperită de cadrul bugetar pe termen mediu.

Tabelul: Prognoza de costuri medii anuale pentru toate categoriile de solicitanți de azil pe termen mediu

Nr.	Grupe de solicitanți de azil (Legea nr. 270/2008)	Sub-grupe de beneficiari (minimul de existență)	2024	2025 (+7,5%)	2026 (+4,0%)	2027 (+5,0%)	2028 (+5,0%)
1	Copii	Copii: până la 1 an	973,5	1046,5	1088,4	1142,8	1199,9
		Copii: de la 1 până la 7 ani	2130,0	2289,8	2381,3	2500,4	2625,4
		Copii: de la 7 până la 18 ani	2680,5	2881,5	2996,8	3146,6	3304,0
2	Copii neînsoțiți	Copii: până la 1 an	973,5	1046,5	1088,4	1142,8	1199,9
		Copii: de la 1 până la 7 ani	2130,0	2289,8	2381,3	2500,4	2625,4
		Copii: de la 7 până la 18 ani	2680,5	2881,5	2996,8	3146,6	3304,0
3	Familii monoparentale cu copii	Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil până la 1 an	3357,0	3608,8	3753,1	3940,8	4137,8
		Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil de la 1 până la 7 ani	4513,5	4852,0	5046,1	5298,4	5563,3
		Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil de la 7 până la 18 ani	5064,0	5443,8	5661,6	5944,6	6241,9
4	Persoane cu dizabilități	Copii până la 7 ani	2693,6	2895,6	3011,4	3162,0	3320,1
		Copii de la 7 până la 18 ani	3082,0	3313,2	3445,7	3618,0	3798,9
		Adulți	3335,1	3585,2	3728,6	3915,1	4110,8
5	Femei gravide	Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil până la 1 an (coșul alimentar)	2919,6	3138,6	3264,1	3427,3	3598,7
6	Victime ale traficului de ființe umane	Copii: până la 1 an	973,5	1046,5	1088,4	1142,8	1199,9
		Copii: de la 1 până la 7 ani	2130,0	2289,8	2381,3	2500,4	2625,4
		Copii: de la 7 până la 18 ani	2680,5	2881,5	2996,8	3146,6	3304,0
		Bărbați în vârstă aptă de muncă	2877,7	3093,5	3217,3	3378,1	3547,0
		Femei în vârstă aptă de muncă	2383,5	2562,3	2664,8	2798,0	2937,9

		Persoane peste vârstă standard de pensionare	2107,6	2265,7	2356,3	2474,1	2597,8
7	Persoane cu dizabilități psihosociale și intelectuale	Copii: până la 1 an	973,5	1046,5	1088,4	1142,8	1199,9
		Copii: de la 1 până la 7 ani	2130,0	2289,8	2381,3	2500,4	2625,4
		Copii: de la 7 până la 18 ani	2680,5	2881,5	2996,8	3146,6	3304,0
		Bărbați în vârstă aptă de muncă	2877,7	3093,5	3217,3	3378,1	3547,0
		Femei în vârstă aptă de muncă	2383,5	2562,3	2664,8	2798,0	2937,9
		Persoane peste vârstă standard de pensionare	2107,6	2265,7	2356,3	2474,1	2597,8
8	Persoane care au atins vârsta de pensionare în condițiile Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, ale căror necesități speciale au fost constatate în urma unei evaluări individuale a situației lor	Persoane peste vârstă standard de pensionare	2107,6	2265,7	2356,3	2474,1	2597,8
9	Femei	Femei în vârstă aptă de muncă	2383,5	2562,3	2664,8	2798,0	2937,9
10	Bărbați	Bărbați în vârstă aptă de muncă	2877,7	3093,5	3217,3	3378,1	3547,0

Proгноza privind evoluția costului coșurilor alimentare pentru toate categoriile de solicitanți de azil

Nr.	Grupe de solicitanți de azil (Legea nr. 270/2008)	Sub-grupe de beneficiari (minimul de existență)	2024	2025 (+7,5%)	2026 (+4,0%)	2027 (+5,0%)	2028 (+5,0%)
1	Copii	Copii: până la 1 an	536,1	576,3	599,4	629,3	660,8
		Copii: de la 1 până la 7 ani	1172,9	1260,9	1311,3	1376,9	1445,7
		Copii: de la 7 până la 18 ani	1516,0	1629,7	1694,9	1779,6	1868,6
2	Copii neînsoțiți	Copii: până la 1 an	536,1	576,3	599,4	629,3	660,8
		Copii: de la 1 până la 7 ani	1172,9	1260,9	1311,3	1376,9	1445,7
		Copii: de la 7 până la 18 ani	1516,0	1629,7	1694,9	1779,6	1868,6
3	Familii monoparentale cu copii	Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil până la 1 an	1868,7	2008,9	2089,2	2193,7	2303,4
		Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil de la 1 până la 7 ani	2505,5	2693,4	2801,1	2941,2	3088,3
		Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil de la 7 până la 18 ani	2848,6	3062,2	3184,7	3344,0	3511,2
4	Persoane cu dizabilități	Copii până la 7 ani	2112,6	2271,0	2361,9	2480,0	2604,0
		Copii de la 7 până la 18 ani	2304,9	2477,8	2576,9	2705,7	2841,0
		Adulți	2561,1	2753,2	2863,3	3006,5	3156,8

5	Femei gravide	Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil până la 1 an (coșul alimentar)	1868,7	2008,9	2089,2	2193,7	2303,4
6	Victime ale traficului de ființe umane	Copii: până la 1 an	536,1	576,3	599,4	629,3	660,8
		Copii: de la 1 până la 7 ani	1172,9	1260,9	1311,3	1376,9	1445,7
		Copii: de la 7 până la 18 ani	1516,0	1629,7	1694,9	1779,6	1868,6
		Bărbați în vârstă aptă de muncă	1584,9	1703,8	1771,9	1860,5	1953,5
		Femei în vârstă aptă de muncă	1332,6	1432,5	1489,8	1564,3	1642,6
		Persoane peste vârstă standard de pensionare	1160,8	1247,9	1297,8	1362,7	1430,8
7	Persoane cu dizabilități psihosociale și intelectuale	Copii: până la 1 an	536,1	576,3	599,4	629,3	660,8
		Copii: de la 1 până la 7 ani	1172,9	1260,9	1311,3	1376,9	1445,7
		Copii: de la 7 până la 18 ani	1516,0	1629,7	1694,9	1779,6	1868,6
		Bărbați în vârstă aptă de muncă	1584,9	1703,8	1771,9	1860,5	1953,5
		Femei în vârstă aptă de muncă	1332,6	1432,5	1489,8	1564,3	1642,6
		Persoane peste vârstă standard de pensionare	1160,8	1247,9	1297,8	1362,7	1430,8
8	Persoane care au atins vârsta de pensionare în condițiile Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, ale căror necesități speciale au fost constatate în urma unei evaluări individuale a situației lor	Persoane peste vârstă standard de pensionare	1160,8	1247,9	1297,8	1362,7	1430,8
9	Femei	Femei în vârstă aptă de muncă	1332,6	1432,5	1489,8	1564,3	1642,6
10	Bărbați	Bărbați în vârstă aptă de muncă	1584,9	1703,8	1771,9	1860,5	1953,5

Proгноza privind evoluția costului coșurilor non-alimentare pentru toate categoriile de solicitanți de azil

Nr.	Grupe de solicitanți de azil (Legea nr. 270/2008)	Sub-grupe de beneficiari (minimul de existență)	2024	2025 (+7,5%)	2026 (+4,0%)	2027 (+5,0%)	2028 (+5,0%)
1	Copii	Copii: până la 1 an	437,4	470,2	489,0	513,5	539,1
		Copii: de la 1 până la 7 ani	957,1	1028,9	1070,0	1123,5	1179,7
		Copii: de la 7 până la 18 ani	1164,5	1251,8	1301,9	1367,0	1435,4
2	Copii neînsoțiți	Copii: până la 1 an	437,4	470,2	489,0	513,5	539,1

		Copii: de la 1 până la 7 ani	957,1	1028,9	1070,0	1123,5	1179,7
		Copii: de la 7 până la 18 ani	1164,5	1251,8	1301,9	1367,0	1435,4
3	Familii monoparentale cu copii	Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil până la 1 an	1488,3	1599,9	1663,9	1747,1	1834,5
		Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil de la 1 până la 7 ani	2008,0	2158,6	2244,9	2357,2	2475,1
		Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil de la 7 până la 18 ani	2215,4	2381,6	2476,8	2600,7	2730,7
4	Persoane cu dizabilități	Copii până la 7 ani	581,0	624,6	649,6	682,0	716,1
		Copii de la 7 până la 18 ani	777,1	835,4	868,8	912,2	957,8
		Adulți	774,0	832,1	865,3	908,6	954,0
5	Femei gravide	Femeie în vârstă aptă de muncă + un copil până la 1 an (coșul alimentar)	1050,9	1129,7	1174,9	1233,7	1295,3
6	Victime ale traficului de ființe umane	Copii: până la 1 an	437,4	470,2	489,0	513,5	539,1
		Copii: de la 1 până la 7 ani	957,1	1028,9	1070,0	1123,5	1179,7
		Copii: de la 7 până la 18 ani	1164,5	1251,8	1301,9	1367,0	1435,4
		Bărbați în vârstă aptă de muncă	1292,8	1389,8	1445,4	1517,6	1593,5
		Femei în vârstă aptă de muncă	1050,9	1129,7	1174,9	1233,7	1295,3
		Persoane peste vârstă standard de pensionare	946,8	1017,8	1058,5	1111,4	1167,0
7	Persoane cu dizabilități psihosociale și intelectuale	Copii: până la 1 an	437,4	470,2	489,0	513,5	539,1
		Copii: de la 1 până la 7 ani	957,1	1028,9	1070,0	1123,5	1179,7
		Copii: de la 7 până la 18 ani	1164,5	1251,8	1301,9	1367,0	1435,4
		Bărbați în vârstă aptă de muncă	1292,8	1389,8	1445,4	1517,6	1593,5
		Femei în vârstă aptă de muncă	1050,9	1129,7	1174,9	1233,7	1295,3
		Persoane peste vârstă standard de pensionare	946,8	1017,8	1058,5	1111,4	1167,0
8	Persoane care au atins vârsta de pensionare în condițiile Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, ale căror necesități speciale au fost constatate în urma unei evaluări individuale a situației lor	Persoane peste vârstă standard de pensionare	946,8	1017,8	1058,5	1111,4	1167,0

9	Femei	Femei în vârstă aptă de muncă	1050,9	1129,7	1174,9	1233,7	1295,3
10	Bărbați	Bărbați în vârstă aptă de muncă	1292,8	1389,8	1445,4	1517,6	1593,5

Estimarea numărului total de beneficiari: Pentru estimarea corectă a numărului total de beneficiari este necesară o abordare etapizată, fundamentată pe date istorice detaliate și pe metode analitice de prognoză. Nu este suficientă simpla raportare a numărului total de solicitanți dintr-un singur an; analiza trebuie să includă o serie de elemente suplimentare care oferă o imagine completă asupra dinamicii reale a fenomenului. Primul pas constă în colectarea datelor lunare privind numărul efectiv de solicitanți de azil prezenți în centrul de cazare, pentru o perioadă de cel puțin trei ani consecutivi. Aceste date trebuie, pe cât posibil, să fie dezagregate pe categorii relevante de solicitanți (de exemplu, în funcție de vârstă, sex, statut familial, vulnerabilitate etc.), pentru a permite analize detaliate și estimări diferențiate. Pe baza acestor date lunare se va calcula media lunară anuală a beneficiarilor pentru fiecare an în parte. Media lunară a numărului de solicitanți de azil reflectă numărul mediu de persoane aflate într-o lună calendaristică în centrul de cazare pe parcursul unui an. Această valoare se determină prin calcularea mediei aritmetice a numărului de solicitanți de azil înregistrați în fiecare lună din anul respectiv. Indicatorul oferă o imagine generală a gradului de ocupare a centrului de cazare și este esențial pentru analiza evoluției în timp, precum și pentru estimarea necesarului de resurse bugetare.

Tabelul 8. Numărul mediu lunar de solicitanți de azil din Centrul de cazare în ultimii trei ani⁴

	2022	2023	2024
Copii: până la 1 an	1	3	4
Copii: de la 1 până la 7 ani	19	19	16
Copii: de la 7 până la 18 ani	7	8	5
Bărbați în vârstă aptă de muncă	40	66	44
Femei în vârstă aptă de muncă	28	26	13
Persoane peste vârstă standard de pensionare	7	7	2
Femei gravide	0	1	1
Total	102	129	85

Următoarea etapă vizează prognozarea numărului de solicitanți de azil care vor fi cazați în centrele de cazare în următorii trei ani. Deoarece o analiză bazată pe date dintr-un singur an nu permite identificarea unei tendințe credibile, se recomandă utilizarea unei serii de date mai extinse – de exemplu, din ultimii trei ani – pentru a realiza o extrapolare liniară a evoluției. Totuși, extrapolarea liniară oferă estimări robuste doar în condițiile în care tendințele anuale sunt relativ stabile și nu au fost afectate de factori excepționali. În contextul Republicii Moldova, în anii 2022 și 2023, numărul solicitanților de azil cazați a fost puternic influențat de fluxul masiv de persoane provenite din Ucraina, fapt ce a distorsionat tendința obișnuită de evoluție a acestui indicator.

⁴ Datele privind numărul persoanelor cu dizabilități nu sunt disponibile, motiv pentru care această categorie nu a fost inclusă în analiza bazată pe date istorice. În ceea ce privește familiile monoparentale și copiii neînsoțiți, aceste categorii nu au fost tratate separat în estimări, deoarece costurile unitare asociate lor sunt echivalente cu cele ale altor categorii deja analizate. Mai exact, pentru copiii neînsoțiți s-au aplicat aceleași costuri unitare ca în cazul copiilor de aceeași vârstă, iar pentru familiile monoparentale, costul total este similar cu suma dintre costul unui adult și cel al unui copil, fiind astfel deja reflectat în calculele existente.

Prin urmare, în condițiile în care datele istorice recente reflectă o situație atipică, este oportună aplicarea unei metode alternative de prognozare, mai simplă și mai rezistentă la valori extreme – și anume, media mobilă. Această metodă permite netezirea variațiilor neobișnuite dintr-un an sau doi și oferă o estimare mai stabilă, bazată pe media aritmetică a valorilor observate într-o perioadă reprezentativă (de regulă ultimii 2–3 ani). Astfel, în locul unei extrapolări automate a unei tendințe distorsionate, estimările pentru anii următori vor reflecta mai realist nivelurile medii ale ultimilor ani, reducând riscul de supradimensionare sau subestimare a necesarului de resurse bugetare.

$$\text{Număr_prognozat}_{t+1}^i = \frac{1}{n} \sum_{j=0}^{n-1} N_{t-j}^i$$

Explicație: Pentru a estima numărul de solicitanți de azil în perioada bugetară de planificare, în lipsa unor prognoze oficiale, poate fi utilizată metoda mediei mobile simple. Aceasta presupune calcularea mediei aritmetice a numărului de solicitanți înregistrați în anii anteriori. Această metodă este utilă pentru a minimiza variațiile anuale, reducând impactul eventualelor vârfuri izolate și oferind o estimare conservatoare și realistă bazată pe tendința istorică a cererilor de azil.

Exemplu: Dacă în ultimii 3 ani au fost înregistrate următoarele valori a solicitanților de azil pentru copiii de la de la 1 până la 7 ani: 2021 = 1, 2022 = 19, 2023 = 19. Atunci prognoza pentru 2024 va fi:

$$\text{Număr_prognozat}_{2024}^{\text{copii } 1-7} = (1 + 19 + 19) / 3 = 13.$$

Rezultatele obținute prin aplicarea metodei mediei mobile pentru anul 2024 (n=3, adică media ultimilor trei ani 2021 - 2023) indică o valoare prognoată de 83 de persoane, comparabilă cu estimarea de 85 obținută pe baza datelor efective privind solicitanții de azil cazați în centre (Tabelul 9). Pentru perioada 2025–2028, s-a aplicat media mobilă pe baza a patru ani precedenți, în scopul de a atenua influența disproporționată a șocului cauzat de influxul masiv de solicitanți de azil din anii recenți. Această abordare permite obținerea unor estimări mai stabile și mai prudente, reflectând o creștere moderată și o tendință de stabilizare a numărului de solicitanți de azil care vor fi cazați în centre și vor beneficia de condiții materiale de primire în anii următori. Tocmai această abordare de medie mobilă pentru ultimii patru precedenți se recomandă pentru următoarele etape de prognozare.

Prognoza numărului mediu lunar de solicitanți de azil în baza mediei mobile (n=4)

	2024	2024 (prognoza)	2025 (prognoza)	2026 (prognoza)	2027 (prognoza)	2028 (prognoza)
Copii: până la 1 an	4	1	3	3	3	3
Copii: de la 1 până la 7 ani	16	13	18	18	17	18
Copii: de la 7 până la 18 ani	5	5	7	7	6	6
Bărbați în vârstă aptă de muncă	44	40	50	53	49	51
Femei în vârstă aptă de muncă	13	19	22	20	19	20
Persoane peste vârstă standard de pensionare	2	5	5	5	4	5
Femei gravide	1	0	1	1	1	1
Total	85	83	84	100	100	92

Estimare costurilor totale pentru condițiile materiale de primire. După determinarea numărului mediu lunar al solicitanților de azil pentru fiecare categorie, pe baza datelor din ultimii trei ani, se poate estima costul total suportat de bugetul public în anul de referință, în acest caz – anul 2024. Estimarea se realizează prin înmulțirea numărului mediu lunar de solicitanți de azil cu costul unitar estimat pentru fiecare categorie, ceea ce oferă costul total lunar. Pentru a obține costul anual estimat, costul lunar rezultat se multiplică cu 12 luni, corespunzător duratei unui an bugetar complet. Această metodă oferă o estimare a impactului financiar generat de cazarea solicitanților de azil asupra bugetului public. De exemplu, în anul 2024 costurile pentru condițiile materiale de recepție estimate în baza metodologiei curente s-ar fi ridicat la aproximativ 2,6 milioane MDL.

Estimarea costurilor totale pentru condițiile materiale de primire în anul 2024, MDL

	Numărul mediu de solicitanți	Costul mediu per solicitant	Costul lunar (col. 2 * 3)	Costul anual (col. 4 * 12)
1	2	3	4	5
Copii: până la 1 an	4	973,5	3 894,0	46 728,0
Copii: de la 1 până la 7 ani	16	2 130,0	34 080,0	408 960,0
Copii: de la 7 până la 18 ani	5	2 680,5	13 402,5	160 830,0
Bărbați în vârstă aptă de muncă	44	2 877,7	126 618,8	1 519 426,0
Femei în vârstă aptă de muncă	13	2 383,5	30 985,5	371 826,0
Persoane peste vârstă standard de pensionare	2	2 107,6	4 215,2	50 582,4
Femei gravide	1	2 919,6	2 919,6	35 035,2
Total	85		216 115,6	2 593 387,2

Ultima etapă a procesului constă în estimarea costurilor totale anuale, pe baza prognozei numărului de solicitanți de azil și a costurilor medii unitare prognozate pentru fiecare categorie de beneficiar. Metodologia aplicată este similară celei utilizate pentru calcularea costurilor în anul de referință. Mai exact, numărul prognozat de solicitanți de azil din fiecare categorie se înmulțește cu costul unitar estimat pentru aceeași categorie în anul respectiv, obținându-se astfel costul total lunar pentru fiecare grup. Ulterior, această sumă se înmulțește cu 12 (numărul lunilor dintr-un an), pentru a determina costul total anual estimat per categorie. În final, costurile anuale pentru toate categoriile vor fi cumulate pentru a obține valoarea totală prognozată a cheltuielilor bugetare legate de acordarea condițiilor materiale de primire.

Prognoza costului total al condițiilor materiale de primire, MDL

	2025 (prognoza)	2026 (prognoza)	2027 (prognoza)	2028 (prognoza)
Copii: până la 1 an	33 488,0	42 084,8	45 204,1	44 085,2
Copii: de la 1 până la 7 ani	494 596,8	504 835,6	516 749,3	555 418,0
Copii: de la 7 până la 18 ani	230 520,0	235 748,3	229 352,2	255 019,9
Bărbați în vârstă aptă de muncă	1 856 100,0	2 059 072,0	1 990 827,0	2 162 882,0
Femei în vârstă aptă de muncă	686 696,4	653 764,3	624 264,9	721 200,0
Persoane peste vârstă standard de pensionare	145 004,8	135 094,5	119 856,4	147 016,2
Femei gravide	25 108,8	34 817,1	35 034,6	34 654,2
Total	3 471 515,0	3 665 417,0	3 561 288,0	3 920 275,0

$$\text{Cost_anual}_{t+1}^i = \text{Număr_prognozat}_{t+1}^i \times \text{Cost_mediu_actualizat}_{t+1}^i \times 12$$

Exemplu: În cazul copiii de la 1 până la 7, numărul mediu lunar prognozat pentru anul 2025 este de 18, iar costul mediu lunar prognozat este de 2289,8. În acest caz, $Cost_anual_{2025}^{copii\ 1-7} = 18 \times 2289,8 \times 12 = 494\ 596,8$ lei.

Estimarea anuală a costurilor aferente condițiilor materiale de primire a solicitanților de azil este un proces esențial pentru asigurarea unui răspuns instituțional adecvat, echitabil și sustenabil din partea statului. Acest proces se realizează în cadrul exercițiilor anuale și multianuale de planificare bugetară, în conformitate cu Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 124/2023, și este reglementat de principiile transparenței, predictibilității și eficienței utilizării resurselor publice.⁵

Estimările se fundamentează pe bază de referință minimul de existență calculat și publicat oficial de Biroul Național de Statistică. Această abordare permite alinierea cheltuielilor la standardele naționale privind traiul decent și evitarea tratamentului discriminatoriu al solicitanților de azil în raport cu cetățenii Republicii Moldova. Calculul costurilor are loc în mai multe etape: selectarea bazei de referință, stabilirea structurii consumului pe categorii de beneficiari și sezonabilitate, estimarea costurilor individuale și agregarea acestora în funcție de numărul prognozat de beneficiari.

Integrarea acestor estimări în ciclul bugetar național se realizează în cadrul a două procese complementare: elaborarea Cadrului bugetar pe termen mediu (CBTM) și elaborarea proiectului anual al Legii bugetului de stat. Ambele procese urmează un calendar bugetar prestabilit, coordonat de Ministerul Finanțelor, și presupun participarea autorităților publice responsabile din domeniul azilului – Inspectoratul General pentru Migrație.

Pentru a menține actualitatea și relevanța estimărilor, costurile sunt ajustate anual, utilizând indicatori oficiali precum indicii prețurilor de consum și actualizările coșului minim de consum. Această ajustare este esențială pentru a răspunde evoluțiilor economice și pentru a menține sprijinul acordat solicitanților de azil la un nivel adecvat și demn.

Pentru anul 2026, în cadrul elaborării CBTM Inspectoratul General pentru Migrație a preconizat circa 3,900,0 mii lei pentru Consolidarea sistemului național de azil prin îmbunătățirea infrastructurii Centrului de cazare al Inspectoratului General pentru Migrație și asigurarea unor condiții corespunzătoare de recepție a solicitanților de azil, conform standardelor europene.

Volumul resurselor pentru acordarea condițiilor materiale de primire solicitanților de azil se planifică anual în bugetul IGM în limita alocațiilor aprobate.

4.3 Impactul asupra sectorului privat

Proiectul înaintat nu va avea impact asupra sectorului privat

4.4. Impactul social

Proiectul de hotărâre prezintă avantaje cu precădere pentru solicitanții de azil prin asigurarea unui cadru clar, echitabil și transparent de acordare a asistenței materiale.

Stabilirea categoriilor de sprijin și adaptarea acestora la nevoile individuale, inclusiv ale persoanelor cu necesități speciale, va contribui la protejarea demnității umane și la prevenirea excluziunii sociale, în special a solicitanților cu necesități speciale (copii, femei însărcinate, persoane vârstnice, victime ale violenței etc.), prin reglementarea evaluării nevoilor și acordarea unui suport adecvat și la timp. Această abordare va asigura respectarea drepturilor fundamentale și accesul efectiv la servicii esențiale.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Prelucrarea datelor cu caracter personal se efectuează în conformitate cu Legea nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

4.4.2 Impactul asupra echității și egalității de gen.

Proiectul înaintat conține măsuri diferențiate și adaptate pentru femeile solicitante de azil, inclusiv cele însărcinate, mame singure sau victime ale violenței de gen, prin recunoașterea acestora drept persoane cu necesități speciale. Astfel, este creat cadrul pentru o evaluare individualizată a nevoilor și acordarea unui sprijin corespunzător. De asemenea, asigură acces egal la condițiile materiale de primire și la asistența oferită, fără discriminare pe criterii de sex, orientare sexuală sau identitate de gen, respectând angajamentele internaționale ale Republicii Moldova privind combaterea discriminării și promovarea egalității de șanse.

Contribuie la reducerea riscurilor de marginalizare și vulnerabilizare a femeilor și fetelor în contextul procedurilor de azil, prin includerea garanțiilor procedurale și a standardelor minime de trai adaptate realităților de gen. Sprijină integrarea unei perspective de gen în politicile naționale privind azilul, prin promovarea unei abordări incluzive și sensibile la nevoile diferite ale bărbaților și femeilor, ceea ce poate conduce la consolidarea unei culturi instituționale bazate pe echitate și respect pentru diversitate.

4.5. Impactul asupra mediului

Proiectul înaintat nu va avea impact asupra mediului.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu au fost identificate.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

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

Prezentul proiectul are drept scop continuitatea transunerii Directivei 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/60 din 29 iunie 2013, CELEX: 32013L0032 și Directivei 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/96 din 29 iunie 2013, CELEX: 32013L0033.

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

Prezentul proiect continuă transpunerea

Directivei 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/60 din 29 iunie 2013, CELEX: 32013L0032, art. 37 alin. (1) și (4), art. 38 alin. (3) și (4) și art. 39 alin. (5) și (6).

Directivei 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/96 din 29 iunie 2013, CELEX: 32013L0033, art. 17 alin. (2) și (4), art. 18 alin. (9), art. 20 alin. (2)-(6). Astfel se asigură transpunerea totală a Directivelor.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În conformitate cu prevederile art. 8 și 9 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, publicul a fost informat referitor la inițierea elaborării prezentului proiect, inclusiv prin publicarea acestuia pe pagina web oficială: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/14185

Este necesară avizarea proiectului de către următoarele autorități și instituții:

1. Ministerul Sănătății;
2. Ministerul Finanțelor;
3. Ministerul Muncii și Protecției Sociale (Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă, Agențiile Teritoriale de Asistență Socială);
4. Ministerul Afacerilor Externe;
4. Casa Națională de Asigurări Sociale;
7. Compania Națională de Asigurări în Medicină;
8. Oficiul Avocatului Poporului;
9. Centrul de Armonizare a Legislației;
10. Biroul Național de Statistică;
11. Agenția Națională de Prevenire și combatere a Violenței;
12. Consiliul pentru Egalitate.

7. Concluziile expertizelor

Potrivit art. 34 alin. (1), art. 36 și art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege va fi remis Ministerului Justiției și Centrului Național Anticorupție pentru a fi supus expertizei juridice și, respectiv, expertizei anticorupție.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Urmează a fi modificată Hotărârea Guvernului nr. 1023/2012 cu privire la aprobarea Regulamentului centrului de cazare.

9. Măsuri necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Adoptarea hotărârii de Guvern pentru aprobarea mecanismelor și metodologiei aplicabile în procedura de azil (*mecanismul de acordare a condițiilor materiale de primire acordate solicitanților de azil, a metodologiei de estimare a costurilor pentru*

condițiile materiale de primire, precum și mecanismul de aplicare a conceptului de țară de origine/terță sigură), este una din sarcinile primordiale, realizarea căreia va contribui la implementarea modificărilor elaborate la legea privind azilul în Republica Moldova. Pentru implementarea hotărârii va fi necesar dezvoltarea capacităților instituționale și profesionale prin instruirea personalului privind aplicarea noilor prevederi, formarea continuă a specialiștilor în vederea evaluării necesității speciale a solicitanților de azil, estimarea anuală a costurilor, elaborarea materialelor informative (pliante, ghiduri, traduceri) pentru solicitanții de azil privind drepturile și tipurile de sprijin disponibile.

Secretar general al ministerului

Vladislav COJUHARI