**Concept**

**al Programului privind administrarea proprietății publice**

 **pentru anii 2023 - 2027**

|  |  |
| --- | --- |
| **1.** | **Denumirea documentului** |
|  |  Programul privind administrarea proprietății publice pentru anii 2023 – 2027 (în continuare – Program) |
| **2.** | **Tipul documentului de politici publice care se propune a fi elaborat** |
|  |  Documentul propus spre elaborare este un Program de politici publice pe termen mediu, întru realizarea prevederilor punctului 3 din Hotărârea Guvernului nr. 911/2022 pentru aprobarea Strategiei cu privire la administrarea proprietății de stat în domeniul întreprinderilor de stat şi societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat pentru anii 2023-2030. Acest Program urmărește să contribuie la implementarea Strategiei prin detalierea și concretizarea acțiunilor ce urmează a fi realizate pe termen mediu în domeniul administrării proprietății de stat. Programul, împreună cu Planul de acțiuni aferent, va fi elaborat în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 privind planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, precum și cu Legea nr. 100/2017 privind actele normative.  Programul de politici publice în domeniul administrării proprietății de stat va fi aprobat prin hotărâre de Guvern. |
| **3.** | **Problema abordată** |
|  | Programul menționat se concentrează pe implementarea Strategiei cu privire la administrarea proprietății de stat în domeniul întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat pentru perioada 2023-2030. Această strategie descrie situația actuală din domeniu și abordează o serie de probleme, printre care se numără următoarele:1. Cadrul legislativ și implementarea imperfectă: Există o problemă legată de aplicarea și implementarea slabă a legilor și reglementărilor în domeniul administrării întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat (companiilor de stat). Chiar dacă există legi cuprinzătoare, în practică nu se aplică în mod eficient. Un exemplu elocvent al problemei îl reprezintă procesul de reorganizare a întreprinderilor de stat care trebuia inițiat odată cu adoptarea Legii nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, până în prezent, progresele de reorganizare sunt limitate, cele mai mari entități fiind și în prezent cu statut de întreprinderi de stat. De asemeneea, e de menţionat că în sensul prevederilor legislaţiei în vigoare, organul abilitat cu administrarea şi deetatizarea proprietăţii publice a statului este Agenţia Proprietăţii Publice (fondator/deținător de acţiuni/cote părţi, în numele Guvernului Republicii Moldova, este exercitată de Agenția Proprietății Public) , însă în prezent aceste atribuţii le exercită și alte autorităţi publice centrale de specialitate. Conform datelor din Registrul patrimoniului public, ținut de Agenția Proprietății Publice, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 675/2008, la situația din 01 ianuarie 2022, sunt înregistrate total 257 companii de stat, patrimoniul de stat fiind în valoare de 27.201.694,5 mii lei. În administrarea Agenției Proprietății Publice se află 126 întreprinderi de stat, inclusiv 3 întreprinderi de stat aflate peste hotarele țării și 77 pachete de acțiuni ale statului în societăți comerciale, iar în administrarea autorităților administrației publice centrale – 52 întreprinderi de stat și 2 societăți comerciale cu cotă integrală de stat. Valoarea patrimoniului de stat aflat în gestiunea întreprinderilor de stat constituie 15 554 348,2 mii lei, iar valoarea patrimoniului de stat deținut în societățile comerciale, constituie 11 647 346,3 mii lei
2. Justificarea proprietății de stat care ridică mai multe probleme importante. Una dintre acestea este absența unei viziuni clare și a unui algoritm coerent pentru clasificarea companiilor de stat ca fiind nepasibile sau pasibile de privatizare. Lipsa unei orientări clare în procesul de includere a acestor companii în lista bunurilor pasibile sau nepasibile de privatizare poate crea incertitudini și deschide ușa unor decizii subiective sau influențate de alte interese. De asemenea, este evidențiată lipsa unei definiții clare și a obiectivelor specifice ale proprietății de stat în legislația în vigoare. Deși sunt stabilite obiectivele generale ale proprietății de stat, lipsa unor obiective specifice, funcțiilor și principiilor de guvernanță clar definite pentru companiile de stat reprezintă o problemă semnificativă. Această lipsă de claritate împiedică o abordare sistematică în gestionarea acestor entități, inclusiv luarea deciziilor cu privire la menținerea sau încetarea proprietății de stat și crearea unor noi companii de stat. Este important să se rezolve aceste probleme prin stabilirea unei orientări clare și a unui cadru legislativ coerent, care să definească în mod precis justificarea proprietății de stat, obiectivele specifice, funcțiile și principiile de guvernanță pentru companiile de stat. Acest lucru va contribui la o abordare mai sistematică și transparentă în gestionarea proprietății de stat și la evitarea deciziilor subiective sau influențate de interese nepotrivite.
3. Procesul de privatizare: Privatizarea proprietății de stat a avut rezultate limitate în atragerea de investiții. Procesul a fost caracterizat de lipsa transparenței și de controverse legate de legalitatea și corectitudinea unor privatizări sau concesionări. Aceasta a afectat interesele statului și a dus la rezultate neconcludente.
4. Administrarea necorespunzătoare a proprietății publice: Politica de proprietate în ceea ce privește companiile de stat nu a fost eficientă și coerentă. Deciziile ad-hoc, corupția și ineficiența au dus la degradarea activelor și la subminarea competitivității acestor întreprinderi. Lipsa unei administrări eficiente a proprietății publice a dus la pierderea valorii acestora.
5. Riscuri financiare: Creșterea îndatorării întreprinderilor de stat și existența arieratelor reprezintă riscuri suplimentare pentru finanțele publice. Datoria mare și limitările financiare afectează performanța și solvabilitatea acestor întreprinderi, precum și capacitatea lor de a-și îndeplini obligațiile fiscale și financiare față de terți.
6. Capacitatea instituțională insuficientă: Există o problemă legată de capacitatea instituțională redusă în gestionarea companiilor de stat din diverse domenii. Numărul insuficient de angajați și diversitatea domeniilor administrate afectează eficiența și performanța acestor companii.
7. Calitatea precară a guvernanței corporative: Deficiențele în guvernanța companiilor de stat includ aplicarea slabă a legilor și reglementărilor, lipsa independenței consiliilor și configurații instituționale neclare. Aceasta afectează transparența și responsabilitatea în gestionarea proprietății publice.
8. Absența unei politici de remunerare și evaluare a performanței: Lipsa unei politici de remunerare clară și corelate cu rezultatele obținute, precum și a unei proceduri de evaluare a performanței membrilor consiliilor limitează implicarea și interesul acestora în administrarea proprietății publice.

  |
| **4.** | **Scopul elaborării documentului de politici publice** |
|  |  Scopul Programului privind administrarea proprietății publice pentru perioada 2023-2027 constă în contribuția la atingerea obiectivelor strategice stabilite în cadrul Strategiei cu privire la administrarea proprietății de stat în domeniul întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat pentru anii 2023-2030. Acest program vizează îndeplinirea următoarelor obiective specifice:1. Consolidarea angajamentului și capacităților statului în administrarea proprietății de stat, în vederea asigurării securității socio-economice a țării.
2. Dezvoltarea și implementarea unui mecanism eficient de categorizare și triaj al companiilor de stat.
3. Îmbunătățirea capacităților Agenției Proprietății Publice în administrarea proprietății publice, prin adoptarea practicilor manageriale corporative.
4. Eficientizarea administrării corporative a companiilor de stat.
5. Asigurarea unui proces transparent, competitiv și integru în ceea ce privește privatizarea.
6. Consolidarea capacităților manageriale în cadrul companiilor de stat.
7. Asigurarea raportării, transparenței și eficientizării guvernanței companiilor de stat.
8. Îmbunătățirea mecanismelor de evaluare și raportare a performanțelor.

 Aceste obiective reprezintă direcțiile principale ale Programului, având ca scop general îmbunătățirea administrării proprietății publice și asigurarea unei guvernări eficiente și transparente în cadrul companiilor de stat. |
| **5.** | **Concordanța cu Strategia națională de dezvoltare, Planul național de dezvoltare, Cadrul bugetar pe termen mediu etc** |
|  |  Programul pe termen mediu pentru implementarea Strategiei în domeniul administrării proprietății de stat se va alinia cu obiectivele generale ale Strategiei Naționale de Dezvoltare "Moldova Europeană 2030", aprobată prin Legea nr. 315/2022, și Planului național de dezvoltare pentru anii 2023-2025, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.89/2023, în special cu Obiectivul General 7 "Asigurarea unei guvernări eficiente, incluzive și transparente" și Obiectivul specific 7.1: edificarea unei administrații publice integre, responsabile, eficiente, transparente și deschiseparticipării cetățenilor în procesele de luare a deciziilor. Direcțiile de politici și intervențiile prioritare, sunt:* Revizuirea politicii statului cu privire la întreprinderile de stat în vederea stabilirii condițiilor pentru participarea statului în întreprinderi, precum și în vederea sporirii impactului social și de mediu, a eficienței și transparenței economice, financiare și fiscale a întreprinderilor de stat (O1.1, O1.2, O7.1, O8.3).
* Separarea univocă a funcțiilor de elaborare a politicilor de funcțiile de administrare a proprietăților publice și de supraveghere a întreprinderilor de stat în cadrul autorităților publice (O1.1, O1.2, O7.1, O8.3).
* Fortificarea guvernanței corporative la întreprinderile de stat și cele cu capital de stat prin profesionalizarea consiliilor de administrare, sporirea transparenței întreprinderilor și eficientizarea activității acestora (O1.1–O1.3, O7.1, O8.3).
* Promovarea îmbunătățirii guvernanței corporative în cadrul companiilor cu capital privat (O1.1–O1.3).
* Îmbunătățirea cadrului legal și asigurarea procedurilor de control pentru transparentizarea procesului de achiziții la întreprinderile de stat (O1.1–O1.3, O7.1, O8.3).
* Separarea clară a obiectivelor comerciale și necomerciale în activitatea întreprinderilor de stat (O7.1, O8.3).
* Evaluarea și evidența corectă a proprietății de stat, includerea acesteia în circuitul economic (O1.1–O1.3, O7.1, O8.3).

 Prin intermediul acestor direcții de politici va avea o corelare directă cu Strategia națională de dezvoltare a economiei, care actualmente este în curs de elaborare. De asemenea, prin acțiunile aferente stimulării creșterii economice și a reindustrializării țării prin utilizarea proprietății statului (direcția prioritară 1.2.2. din cap.VI. Indicatori de monitorizare și evaluare prevăzut în Strategiei cu privire la administrarea proprietății de stat în domeniul întreprinderilor de stat şi societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat pentru anii 2023-2030), ce urmează a fi propuse in Program se va corela cu prevederile documentului de politici în curs de elaborare - Programul național de dezvoltare industrială pentru anii 2023-2027. Programul se va alinia cu prevederile Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.71/2023, în special:* Domeniul de intervenție: achiziții publice.

Obiectivul specific: dezvoltarea unui sistem performant de achiziții publice care să furnizeze „valoare pentru bani” în utilizarea fondurilor publice. Direcția prioritară pe termen mediu fiind armonizarea legislației aferente achizițiilor publice, inclusiv a Regulamentului privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderile de stat.* Domeniul de intervenție: transparența bugetară.

Obiectivul specific - îmbunătățirea transparenței procedurilor de pregătire, executare și raportare a bugetului. Direcția prioritară pe termen lung fiind: supravegherea activității întreprinderilor de stat și a societăților comerciale în vederea prognozării volumului dividendelor aferente cotei de participare a statului în societățile comerciale și al defalcărilor din profitul net al întreprinderilor de stat ce urmează a fi încasate la bugetul de stat, precum și al mijloacelor obținute din vânzarea patrimoniului public în urma procesului de privatizare și al mijloacelor obținute în urma vânzării pachetelor de acțiuni și/sau părților sociale. La fel, Programul se va alinia la prioritățile Programului de implementare pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobat prin Hotărârea Guvernului 352/2023, și anume spre un sistem instituțional flexibil și eficient al administrației publice centrale prin consolidarea rezultatelor obținute, cu definirea clară a mandatelor instituțiilor publice centrale, eliminarea suprapunerilor, delimitarea clară a rolurilor între instituțiile responsabile de fundamentarea politicilor publice și instituțiile de implementare (obiectivul general 2.). Conform acestuia se așteaptă ca până la sfârșitul anului 2025, sistemul administrației centrale va fi raționalizat și eficientizat printr-un complex de măsuri legislative și prin management. Programul se va concentra prin realizarea acțiunilor aferente obiectivului de fortificare a capacităților Agenției Proprietății Publice de administrare a proprietății publice prin adoptarea practicilor manageriale corporative (obiectivul specific 2.2. din Strategia cu privire la administrarea proprietății de stat în domeniul întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat pentru anii 2023-2030). Cât privește concordanța cu Cadrul bugetar pe termen mediu, e de menționat că obiectivele și acțiunile propuse pentru realizare în cadrul Programului vor fi corelate cu resursele financiare planificate în Cadrul bugetar pe termen mediu 2024-2026, în limitele de cheltuieli pentru desfășurarea activităților curente de către instituțiile implicate (inclusiv Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Agenția Proprietății Publice). Pentru acțiunile ce va necesita acoperire financiară suplimentară celor prevăzute în Cadrul bugetar pe termen mediu 2024-2026, vor fi identificate și propuse surse alternative de finanțare. Pe lângă acestea, Programul va conține acțiuni ce urmează a fi realizate reieșind din angajamentele asumate în baza Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană și din alte acorduri încheiate cu Uniunea Europeană, inclusiv a măsurilor ce vizează pregătirea țării pentru aderarea la Uniunea Europeană prin care s-a condiționat cu reforma amplă a întreprinderilor de stat, precum și angajamentelor Republicii Moldova în raport cu partenerii de dezvoltare. Astfel, Programul va răspunde, în special angajamentului din Memorandumul cu Fondul Monetar Internațional de a fortifica guvernanța în domeniul întreprinderilor de stat. |
| **6.** | **Perioada planificată pentru elaborarea documentului de politici publice** |
|  | Perioada de elaborare a Programului privind administrarea proprietății publice pentru anii 2023 – 2027 împreună cu Planul de acțiuni aferent este preconizată pentru august–octombrie 2023, iar în noiembrie-decembrie 2023 urmează să se asigure promovarea acestora.  |
| **7.** | **Părțile implicate** |
|  |  În conformitate cu prevederile punctului 3 din Hotărârea Guvernului nr. 911/2022, prin care a fost aprobată Strategia cu privire la administrarea proprietății de stat în domeniul întreprinderilor de stat şi societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat pentru anii 2023-2030, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, în colaborare cu Agenția Proprietății Publice și alte autorități administrative centrale responsabile de implementarea Strategiei, are atribuția de a elabora programe pe termen mediu pentru implementarea Strategiei menționate. În acest context, Programul privind administrarea proprietății publice pentru anii 2023-2027 se încadrează în această dispoziție legală. Prin urmare, principalii actori implicați în proces de elaborare a documentului urmează a fi:Cancelaria de StatMinisterul Agriculturii și Industriei AlimentareMinisterul Afacerilor Externe și Integrării EuropeneMinisterul FinanțelorMinisterul JustițieiMinisterul EnergieiMinisterul MediuluiMinisterul SănătățiiMinisterul ApărăriiMinisterul Afacerilor InterneMinisterul Educației și CercetăriiMinisterul CulturiiMinisterul Infrastructurii și Dezvoltării RegionaleMinisterul Muncii și Protecției SocialeAgenția Proprietății Publice. Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării va implica, după caz, și alte părți interesate în funcție de necesități.  Consultările publice vor fi efectuate conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 967/2016 privind mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.  În acest sens, va iniția consultarea publică a conceptului Programului, cu scopul de a informa și primi recomandări de la toate părțile interesate.  În funcție de recomandările și propunerile primite, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării va organiza mese rotunde și/sau ședințe ale grupului de lucru, după caz. |