

NOTĂ INFORMATIVĂ
la proiectul Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind
ambalajele și deșeurile de ambalaje

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborare

Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (MADRM).

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

Proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje transpune prevederile Directivei Parlamentului și Consiliului European 94/62/CE din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, prevederile Deciziei Comisiei din 28 ianuarie 1997 de stabilire a sistemului de identificare a materialelor folosite pentru ambalaje și este elaborat în scopul realizării prevederilor Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2017-2019.

Prezentul proiect este elaborat în temeiul prevederilor art. 12 alin. (15), art. 54 alin. (3) și alin. (9), și art. 68 alin. (1) lit. a) și lit. c) din Legea nr. 209/2016 privind deșeurile. Documentul respectiv reglementează gestionarea ambalajelor și deșeurilor de ambalaje în scopul prevenirii sau reducerii impactului asupra mediului și sănătății umane.

Proiectul propus spre examinare are ca obiectiv prevenirea oricărui impact al ambalajelor și deșeurilor de ambalaje asupra mediului sau reducerea unui astfel de impact, asigurând, astfel, un grad ridicat de protecție a mediului. Totodată, acesta vine să asigure funcționarea pieței interne și să evite obstacolele în calea comerțului, denaturarea și limitarea concurenței.

Scopul regulamentului este de a îmbunătăți performanța de protecție a mediului și sănătății populației prin prevenirea sau reducerea efectelor negative ale generării și gestionării deșeurilor de ambalaje. De asemenea, proiectul stabilește măsurile destinate prevenirii producerii deșeurilor de ambalaje și reciclării sau altor forme de recuperare a deșeurilor de ambalaje.

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Proiectul respectiv este armonizat cu Directiva Parlamentului și Consiliului European 94/62/CE din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje și prevederile Deciziei Comisiei din 28 ianuarie 1997 de stabilire a sistemului de identificare a materialelor folosite pentru ambalaje.

Gradul de compatibilitate a actului UE cu proiectul de Regulament în cauză este reflectat în tabelul de concordanță elaborat conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 1171/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene.

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prevederile prezentului proiect se aplică tuturor tipurilor de ambalajele plasate pe piața națională, indiferent de materialul din care au fost realizate, fie că sunt utilizate sau că provin din industrie, birouri, magazine, servicii, din gospodăriile populației sau în orice alte activități, precum și toate deșeurile de ambalaje, indiferent de modul de generare.

Regulamentul se aplică cu respectarea cerințelor de calitate existente pentru ambalaje privind siguranța, protecția sănătății și igiena produselor ambalate, a cerințelor de transport și a prevederilor legale privind gestionarea deșeurilor periculoase.

Proiectul de hotărâre a Guvernului este elaborat în conformitate cu prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Regulamentul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje este constituit din 9 capitole, inclusiv 66 puncte și 8 anexe, stabilind:

- *prin capitolul I. "Dispoziții generale"*, obiectul și domeniul de aplicare, definiții, prevederile privind condițiile de protecție a sănătății tuturor celor implicați în ciclul de viață a ambalajelor.

- *prin capitolul II. „Prevenire”*, prevederile privind competența elaborării programelor de prevenire a generării deșeurilor de ambalaje precum și obligațiile producătorilor de ambalaje cu referire la măsurile de prevenire a generării de deșuri de ambalaje.

- *prin capitolul III. „Cerințe esențiale și măsuri specifice”*, prevederile cu referire la cerințele și măsurile de gestionare și plasare pe piață a ambalajelor.

- *prin capitolul IV. “Valorificarea și reciclarea”*, prevederi privind realizarea de către producătorii de ambalaje a țintelor anuale minime de valorificare și reciclare a deșeurilor de ambalaje, etapizat, nu mai târziu de anul 2027; obligația de a fi asigurată preluarea și valorificarea deșeurilor de ambalaje colectate separat; responsabilitățile producătorilor; sistemele colective care acționează în numele producătorilor și operatorii economici (de salubritate) care dețin autorizație de mediu pentru desfășurarea de activități de reutilizare, reciclare și valorificare a deșeurilor de ambalaje.

- *prin capitolul V. “Reglementarea activității sistemelor individuale și colective”*, prevederi privind activitatea sistemelor individuale și colective (care face obiectul de responsabilitate extinsă a producătorilor) în baza unui plan de operare stabilit în conformitate cu prevederile art. 25, alin. (6) al Legii nr. 209/2016 privind deșeurile.

- *prin capitolul VI. Sisteme de returnare și colectare*, prevederi privind procedurile de returnare a ambalajelor utilizate și/sau deșuri de ambalaje și obligațiile de respectare a acestor proceduri de către persoanele fizice și agenții economici care generează ambalaje utilizate și/sau deșuri de ambalaje; modalitatea de aplicare a sistemului depozit; responsabilitatea de stabilire și de suportare a costurilor de colectare și de separare a deșeurilor colectate prin intermediul punctelor de colectare.

- *prin capitolul VII. Sistemul de identificare și marcat*, prevederi cu referire la cerințele esențiale de indicare și marcare privind natura materialului sau a materialelor de ambalaj folosite, pentru a permite identificarea și clasificarea în sectorul în cauză a ambalajului.

- *prin capitolul VIII. Înregistrarea și raportarea*, prevederile privind înregistrarea producătorilor de ambalaje în Lista producătorilor de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorilor prin intermediul Sistemului Informațional Automatizat “Managementul Deșeurilor” (SIA MD); modalitatea de raportare de către sistemele colective și individuale, Agenției de Mediu, a datelor ce țin de cantitățile de ambalaje introduse pe piață, greutatea deșeurilor de ambalaje colectate, prelucrate, exportate etc.

- *prin capitolul IX. Controlul*, prevederi ce țin de încălcarea legislației privind deșeurile de ambalaje, precum și recuperarea prejudiciului cauzat mediului și sănătății umane.

În Uniunea Europeană se promovează reutilizarea, reciclarea și alte forme de recuperare a bunurilor, pentru a reduce cantitatea a astfel de deșuri.

În acest context, conform prevederilor Legii nr. 209/2016 privind deșeurile, producătorii de produse supuse reglementărilor răspunderii extinse a producătorilor, care includ și producătorii de ambalaje, poartă răspundere financiară pentru organizarea sistemelor proprii sau colective de colectare, tratare, valorificare sau eliminare a produselor care au devenit deșuri, se înregistrează în Lista producătorilor de produse supuse acestor reglementări, asigură evidența plasării pe piață a produselor pe o perioadă de 5 ani, raportând anual Agenției de Mediu cantitatea de produse plasate pe piață, prezintă dovada unui sistem propriu sau certifică calitatea de membru al unui sistem colectiv de colectare, tratare, valorificare sau eliminare a produselor care au devenit deșuri. În acest sens Organizația de Responsabilitate a Producătorului (ORP) este o entitate creată în schemele de responsabilitate extinsă a producătorului (REP) colective pentru a implementa principiul REP în numele tuturor

companiilor care aderă la ea. Astfel, costurile cu înființarea și funcționarea organizației/organizațiilor de responsabilitate a producătorului sunt costuri care trebuie plătite de către producători.

Implementarea schemei privind „responsabilitatea extinsă a producătorului” înseamnă că producătorii au responsabilitate financiară a gestionării deșeurilor de ambalaje (fie individual, fie prin sisteme colective) în vederea atingerii obiectivelor de valorificare care sunt stabilite în Regulament. Costurile suportate de către producători trebuie să acopere:

- costurile de colectare separată a deșeurilor de ambalaje;
costurile de transport și transfer;
- costurile de sortare;
- eventuale costuri cu reciclarea sau valorificarea energetică a deșeurilor de ambalaje colectate separat.

Costurile de gestionare a deșeurilor de ambalaje în vederea atingerii obiectivelor de valorificare includ toate deșeurile de ambalaje.

La nivelul țărilor membre UE, în conformitate cu „Ghidul privind responsabilitatea extinsă a producătorului (REP); Raport final, Comisia Europeană – DG Mediu, 2014”, costurile plătite de producători pe tonă de materiale puse pe piață variază de la 14 Euro/tonă (Marea Britanie) la 200 Euro/tonă (Austria), cu o medie de 92 Euro/tonă.

O primă estimare a costurilor pe tonă de gestionare a deșeurilor de ambalaje în Republica Moldova se poate realiza pe baza costurilor estimate în versiunile proiect ale studiilor de fezabilitate privind sistemele de management integrat al deșeurilor, care sunt, în prezent, în proces de elaborare.

Proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje reprezintă o parte a unui pachet general de proiecte de acte normative pentru crearea unui cadru legal coerent pentru managementul deșeurilor, inclusiv a celor periculoase în Moldova, care implementează tratatele internaționale și principala legislație UE privind deșeurile.

Elaborarea unui cadru normativ în domeniul managementului deșeurilor, în particular a ambalajelor și deșeurilor de ambalaje, în conformitate cu acquis-ul comunitar și prevederile actelor internaționale la care Republica Moldova este parte va contribui la instituirea unui mecanism complex de management integrat al deșeurilor în Republica Moldova, inclusiv a deșeurilor de ambalaje. Totodată, prin crearea cadrului legal adecvat vor fi create premise pentru o abordare temeinică a problemei deșeurilor, inclusiv a deșeurilor de ambalaje, ceea ce va spori credibilitatea față de organismele internaționale, cât și va facilita investițiile în acest sector.

5. Fundamentalitatea economică-financiară

Cât privește partea economico-financiară, menționăm că principalele costuri ale statului determinate de implementarea Regulamentului sunt legate de:

- crearea Sistemului informațional automatizat „Managementul deșeurilor”, care va include și baza de date privind ambalajele și deșeurile de ambalaje (art. 33 din Legea 209/ 2016 privind deșeurile). Conceptul și softul SIAMD a fost elaborat cu suportul Agenției de Cooperare din Solvacia, Slovak Aid. La ședința Guvernului din 05 iunie 2018 a fost aprobată Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului informațional automatizat „Managementul Deșeurilor”. La etapa de operaționalizare a sistemului va fi necesară înlăturarea problemelor tehnice, în caz de necesitate.

Realizarea prevederilor prezentei hotărâri se va efectua din contul și în limitele mijloacelor financiare prevăzute anual în bugetul de stat, precum și din contul altor mijloace conform legii.

- elaborarea capitolului de planificare a gestionării ambalajelor, ca parte integrantă din programul național de gestionare a deșeurilor - Nu necesită cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat. Se vor utiliza oportunitățile existente în cadrul proiectelor de Asistență Tehnică;
- colectarea, prelucrarea și raportarea datelor privind gestionarea ambalajelor și deșeurilor de ambalaje - Nu necesită cheltuieli suplimentare;
- monitorizarea implementării Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje și a Conceptului Sistemului informațional automatizat „Managementul Deșeurilor” - Asigurarea monitorizării implementării Regulamentului și a Conceptului va fi pusă în sarcina organului central de mediu al administrației publice prin intermediul instituțiilor subordonate acestuia (Agenția de Mediu, Inspectoratul pentru Protecția Mediului și subdiviziunile teritoriale ale acestuia).

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Aprobarea proiectului de hotărâre nu implică modificarea altor acte normative.

7. Avizarea și consultarea publică a proiectului

Menționăm că, în cadrul procesului de elaborare a Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje au fost, în primul rând, consultați reprezentanții agenților economici în cadrul întrevederii cu membrii Asociației Business-ului European – producători și importatori de produse ambalate și ambalaje. Textul regulamentului a fost modificat de către autori, de comun acord cu producătorii, în scopul clarificării inconsistențelor existente. S-a urmărit faptul ca la procesul de consultări să participe reprezentanți ai tuturor categoriilor de agenți economici (producători, importatori, distribuitori, comercianți etc.), iar producătorii și importatorii să fie din toate ramurile industriale relevante.

Concomitent la anterior la în procesul de avizare a fost avizată pozitiv Analiza impactului de reglementare a proiectului hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje (procesul-verbal nr. 18), iar la data de 01 noiembrie 2017 de către Grupul de Lucru menționat a fost avizat parțial pozitiv proiectul respectiv (procesul-verbal nr. 26). Au fost luate în considerare obiecțiile și recomandările expuse în opinie de către consultantul Secretariatului Evaluării Impactului de Reglementare.

Concomitent, pentru a impulsiona procesul de promovare spre aprobare a actului normativ pe parcursul anului 2018 au fost organizate două seminare cu reprezentanți ai ministerelor, mediului de afaceri și ai altor instituții relevante cărora li s-a pus la dispoziție prevederile proiectului hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje și au fost prezentate principalele aspecte ce țin de proiectul respectiv (seminarul de lansare a proiectului „Dezvoltarea capacităților în implementarea responsabilității extinse a producătorilor în Republica Moldova” la data de 13.02.2018 și seminarul de instruire și misiunea experților TAIEX dedicate facilitării implementării principiului responsabilității extinse a producătorului în Republica Moldova în perioada 28-31.05.2018). Obiecțiile și propunerile înaintate în cadrul acestor întruniri au fost puse în discuție. Pe baza acestora au fost luate decizii comune la finalul seminarelor respective. Proiectul a fost consultat suplimentar cu Ministerul Economiei și Infrastructurii, Ministerul Finanțelor și mediul de afaceri (Asociația Producătorilor și Importatorilor de Ambalaje și Mărfuri în Ambalaje din Republica Moldova-APIAMA), la indicația Cancelariei de Stat nr. 21-06-8955 din 7 noiembrie 2018 ca urmare a obiecțiilor și propunerilor înaintate de reprezentanții Asociației Businessului European (EBA).

Pentru a debloca situația creată și a ajunge la un consens decizional pentru promovarea actului normativ, MADRM a convocat mai multe ședințe de lucru de comun cu instituțiile de resort care au competențe funcționale în sensul problemelor abordate.

Astfel, pentru excluderea tergiversării promovării actului normativ spre aprobare în scopul deblocării situației, în cadrul întrunirilor care au fost organizate cu mediul de afaceri s-au propus mai multe alternative, una din acestea fiind extinderea termenilor pentru o perioadă de 2 ani (agreată de Ministerul Finanțelor și Ministerul Economiei și Infrastructurii) pentru preluarea obligațiilor în baza principiului REP. Perioada de 2 ani este planificată ca perioadă de tranziție pentru ajustarea cadrului legal și conformării la cerințele REP a agenților economici importatori și producători de ambalaje.

Concomitent, au fost identificate și soluții pentru perioada de tranziție, care presupune acordarea suportului financiar agenților economici importatori și producători de ambalaje în baza propunerilor de proiecte, din sursele disponibile planificate în cadrul CBTM, perioada 2020-2022, **care constituie valoarea în sumă de 30 mln lei pentru fiecare an calendaristic**, conform priorităților stabilite, care urmează a fi aprobat anul curent.

În acest context, pentru a exclude discrepanțele care apar la aplicarea Legii 1540/1998 privind plata pentru poluarea mediului pentru ambalaje, ministerul în sem. I 2019 a înaintat propuneri la politica bugetar fiscală a Ministerului Finanțelor, de modificare a legii sus menționate pentru excluderea etapizată a taxei în dependență de țintele atinse.

Aceste propuneri au fost înaintate în perioada de acțiune a Guvernului Filip și rămân actuale și după investirea noului Guvern. Astfel, perioada de tranziție, de 2 ani va fi suficientă pentru a fi adoptată legea menționată în cadrul noii legislaturi iar agenții economici vor fi susținuți financiar pentru pregătirea platformei privind preluarea și aplicarea REP. În același timp, MADRM a inițiat procedura proprie de modificare a Legii 1540/1998 privind plata pentru poluarea mediului, care prevede excluderea etapizată a taxei pentru poluarea mediului pentru produsele ambalate în ambalaje care, urmare a utilizării acestora, cauzează poluarea mediului.

Respectiv s-a ajuns la concluzia că, proiectul este unul bine expus și poate fi promovat spre aprobare, luând în considerație necesitatea asigurării unui termen de tranziție rezonabil de punere în aplicare a acestuia, ținând cont de complexitatea, precum și numărul de părți implicate în acest proces.

Astfel, în scopul respectării angajamentelor asumate în cadrul Acordului de Asociere, ministerul a revizuit proiectul de act normativ și la recomandarea ministerelor de resort, a extins termenii pentru atingerea obiectivelor de colectare și valorificare a deșeurilor de ambalaje, stabilind o perioadă de tranziție în care producătorii vor avea timp suficient să-și pregătească platforma pentru implementarea principiului de responsabilitate extinsă a producătorului.

În același timp, în opinia APIAMA, mecanismul existent de taxare a produselor ambalate în ambalaje care cauzează poluarea mediului, la momentul actual este unul eficient și respectat de mediul de afaceri, care disciplinează agenții economici ce activează cu produse ambalate, iar încetarea perceperii taxei pentru poluare va forma un vid de mecanisme și mijloace financiare destinate gestionării eficiente a ambalajelor și deșeurilor de ambalaje, precum și a protecției mediului, în condițiile lipsei unei perioade de tranziție.

Astfel, extinderea termenului de atingere a obiectivelor, permite agenților economici să utilizeze perioada de tranziție pentru dezvoltarea infrastructurii de colectare și valorificare a deșeurilor de ambalaje. În această perioadă, va fi asigurată planificarea bugetului de stat pe termen mediu (CBTM) cu susținerea financiară pentru dezvoltarea sistemelor colective prin

intermediul Fondului Ecologic Național, din cadrul Subprogramului destinat gestionării deșeurilor.

Concluzionând opiniile părților s-a ajuns la decizia că, proiectul este unul bine expus și se propune a fi promovat spre aprobare, avînd ca temei o perioadă de tranziție pentru a dezvolta platforma de implementare a principului de responsabilitate extinsă a producătorului.

Proiectul a fost avizat anterior (pînă la restructurarea administrației publice centrale de specialitate) cu ministerele și instituțiile de resort – Ministerul Economiei, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Finanțelor, Ministerul Sănătății, Ministerul Transportului și Infrastructurii Drumurilor, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Ministerul Justiției, Centrul de Armonizare a Legislației, Academia de Științe a Moldovei, Asociația Obștească ECO CONTACT, Asociația Businessului European, AP „Camera de Comerț Americană din Moldova” și Centrul Național Anticorupție. Obiecțiile și propunerile parvenite au fost luate în calcul, în mare parte, la definitivarea proiectului.

Ministerul Economiei și Infrastructurii și Ministerul Finanțelor, urmare a dezbatelor suplimentare realizate recent, insistă asupra necesității promovării actului normativ în regim prioritar, pentru a nu tergiversa aprobarea acestuia.

Ministru



Georgeta MINCU