

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 774/2016
cu privire la prețurile de comercializare a produselor social importante

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de hotărâre de Guvern pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 774/2016 cu privire la prețurile de comercializare a produselor social importante elaborat de Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul este elaborat din proprie inițiativă pentru soluționarea deficiențelor legislative cu care se confruntă producătorii din agricultura ecologică, precum și urmare a demersurilor din partea acestora. Conform art. 20 alin. (6) din Legea nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior: „Produsele și serviciile se comercializează pe teritoriul Republicii Moldova la prețuri libere de vânzare, cu excepția prețurilor/tarifelor reglementate de către stat. Prețul la comercializarea produselor/serviciilor social importante de primă necesitate, a căror listă reflectă coșul alimentar al minimului de existență, se aprobă de către Guvern și se reglementează prin limitarea rentabilității la producere și/sau a adaosului comercial la vânzarea acestora.” Regulamentul de formare a prețurilor de comercializare a produselor social importante, precum și lista acestora sunt aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 774/2016 cu privire la prețurile de comercializare a produselor social importante. Totodată, menționăm că în nomenclatura combinată a mărfurilor, aprobată prin Legea nr. 172/2014, cu modificările ulterioare, nu se face o diferență dintre produsele agroalimentare obținute prin agricultura convențională și cea ecologică, iar produsele ecologice nu pot fi încadrate în categoria produselor social importante de primă necesitate. Limitarea prețurilor de vânzare la produsele ecologice ale căror coduri tarifare coincid cu codurile tarifare din anexa la <i>Regulamentul de formare a prețurilor de comercializare a produselor social importante, precum și lista acestora</i>, creează impedimente pentru agenții economici care sunt implicați în agricultura ecologică, această activitate devenind neatractivă, întrucât acest segment necesită respectarea/implementarea unor condiții speciale, precum și cheltuieli suplimentare comparativ cu agricultura convențională. Produsele ecologice sunt o categorie aparte de produse, ele nu sunt de primă necesitate și nu trebuie să se găsească în lista produselor social importante.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

1. Produsele agroalimentare ecologice sunt clasificate în aceeași poziție tarifară ca și producția agricolă convențională, deși procesul producerii și prelucrării necesită costuri adiționale suportate de producători.

Luând în considerație că majoritatea producției este exportată în calitate de materie primă, activitățile de procesare sunt slab dezvoltate, unitățile de procesare sunt limitate, iar aceasta la rândul său limitează promovarea și diversificarea pe piața locală a produselor finite, în special a produselor ecologice.

Mare parte a producției agricole ecologice din Republica Moldova sunt culturile cerealiere și eter oleaginoase, ce constituie cca 70% din volumul total (2022). Acestea sunt exportate în întregime ca materie primă, iar însăși procesarea acestora până în prezent a fost și este slab dezvoltată, datorită costurilor sporite, inclusiv și pentru certificarea liniei de procesare și a produsului finit. Comercializarea pe piața internă a produselor ecologice procesate nu a fost luată în considerare la elaborarea Hotărârii Guvernului nr. 774/2016, însă la moment unii producători și procesatori ecologici autohtoni întâmpină obstacole în realizarea produsului finit ecologic, prin limitarea prețurilor pe aceste produse, întrucât cad sub incidența prevederilor Hotărârii respective.

Alimentele ecologice ca produse de calitate și cu o valoare adăugată sunt recunoscute la nivel mondial. Costul produselor alimentare ecologice este mai mare comparativ cu cele din agricultura convențională. Aceasta se datorează ofertei limitate pe piață, forța de muncă necesară este mai mare, nefolosirea substanțelor sintetice ca fertilizanți, ierbicide și pesticide, respectarea asolamentului și a rotației culturilor, precum și un proces managerial complex.

Toate etapele lanțului valoric ecologic, precum: producerea, depozitarea, procesarea, manipularea ș.a. implică proceduri de inspecție și certificare a conformității cu cerințele și normele prevăzute de legislația în domeniu. În agricultura ecologică producțiile, pe unitatea de suprafață, sunt mai scăzute comparativ cu sistemele agricole convenționale. Scăderea recoltelor se înregistrează mai ales în perioada de conversie de la agricultura convențională către agricultura ecologică, fiind necesar un timp până ce la nivelul ecosistemului agricol se restabilește un echilibru ecologic, după care nivelul producțiilor se stabilizează. Prin urmare scăderea cantității producției per hectar, se compensează prin creșterea costului materiei prime și a produsului final.

Costurile comparative de producere a făinurilor convenționale și ecologice

Tabelul 1. Costurile de achiziție a materiilor prime pentru procesarea făinurilor

preț achiziție	perioada	preț achiziție	grâu convențional	grâu organic	spelta organică	alac organic
EXW (depozit fermier), lei / tonă	2023 - 2024	EXW (depozit fermier), lei / tonă	2 700	3 000	3 200	4 500
EXW (depozit fermier), lei / tonă	2021 - 2022	EXW (depozit fermier), lei / tonă	3 500	4 500	5 000	5 300

Tabelul 2. Costuri adiționale pentru certificarea materiilor prime ecologice

Costuri certificare ECO	Lei / tonă
Transport intern	295
Depozitare/transbord	195
Condiționare	150
Certificare ecologică	200
TOTAL	840

Tabelul 3. Costuri adiționale necesare decojirii materiilor prime ecologice de spelta și alac

PROCES DECOJIRE	SPELTA ORGANICĂ	ALAC ORGANIC
Cost decojire, lei/tonă	1 200	1 200
Randament produs finit decojit	60%	58%

Tabelul 4. Calcul cost materii prime pentru producerea făinurilor

Costuri	grâu convențional	grâu organic	spelta decojită organică	alac decojit organic
Cost achiziție materie primă (exw fermier)	2 700	3 000	3 200	4 500
Cost adițional certificare eco	0	840	840	840
Cost decojire			1 200	1 200
TOTAL	2 700	3 840	5 240	6 540

randament decojire, %	100%	100%	60%	58%
cost materii prime finite pentru făinuri	2 700	3 840	8 733	11 176

Tabelul 5. Cost producere făinuri

Costuri	grâu convențional	grâu organic	spelta decojită organică	alac decojit organic
Materia primă (după decojire)	2 700	3 840	8 733	11 276
Transport intern	195	195	195	195
Certificare ecologică procesator	200	200	200	200
Cost măcinat	1 200	1 200	1 200	1 200
TOTAL	4 295	5 435	10 328	12 871

Cost făinuri (fără ambalare și costuri de distribuție)	făină albă grâu	făină albă grâu	făină albă spelta	făină integrală spelta	făină integrală alac
	convențional I	organic	organic	organic	organic
Randament făină	75%	75%	70%	97%	97%
Cost final făină	5 727	7 247	14 754	10 647	13 269

Din tabelele de mai sus este clar vizibil că costurile pentru producția ecologică depășesc de până la 3 ori costurile pentru producția obținută prin agricultura convențională, fără a lua în considerare costurile pentru certificarea eco.

În lipsa intervenției, producătorii din agricultura ecologică nu vor fi de motivați pentru dezvoltarea unităților de procesare a materiei prime, sporirea activităților de producere și procesare, inclusiv și promovarea producției eco în Republica Moldova.

Modificarea hotărârii Guvernului nr. 774 din 20.06.2016 are ca scop excluderea producției agroalimentare ecologice din lista produselor social importante ce va favoriza dezvoltarea ramurii de prelucrare a producției primare, întru asigurarea pieței locale cu produse ecologice autohtone.

2. În adresa ministerului au fost înaintate și demersuri privind excluderea textului ”cu excepția uleiului dezodorizat” astfel încât toți consumatorii să aibă posibilitatea de a procura acest tip de ulei. De fapt, în unitățile de comerț, în mare parte se găsește anume uleiul de floarea soarelui dezodorizat, fapt care va permite mai multor consumatori să procure acest produs.

3. Totodată, au fost identificate discrepanțe cu prevederile unor acte normative și anume: la Notele ^{1, 2} din Anexa la Regulament, cuvintele ”neambalată” și ”neambalați” care se referă la pâine și colaci, care vine în contradicție cu prevederile pct. 34 din Regulamentul sanitar pentru unitățile comerciale care practică activitate de comerț cu produse alimentare, aprobat prin Anexa nr. 4 la Hotărârea Guvernului nr. 206/2023 cu privire la aprobarea regulamentelor și a regulilor din comerțul interior și abrogarea unor hotărâri ale Guvernului, conform căruia Pâinea și produsele de panificație mici se comercializează doar ambalate și etichetate în conformitate cu Legea nr.279/2017 privind informarea consumatorului cu privire la produsele alimentare. Acestea contravin și Legii nr. 296/2017 privind cerințele generale de igienă a produselor alimentare, în special art. 18, precum și Legii 306/2018 privind siguranța alimentelor.

Aceste neconcordanțe creează neclarități și dificultăți în implementarea cadrului normativ, generând situații de conflict între mediul de afaceri și organele de control.

Mai mult ca atât, în aceste situații pot genera apariția riscurilor de corupție, astfel în final fiind pusă în pericol sănătatea consumatorului.

Suplimentar menționăm faptul că în anul 2022, Ministerul Economiei a elaborat un proiect de modificare a Hotărârii Guvernului 774/2016 (număr unic 261ME/2022), dar ținând cont de situația excepțională din 2022 și că prevederile referitoare la produsele

social importante, au fost aprobate prin dispoziția CSE nr. 2 din 25 februarie 2022, promovarea proiectului a fost amânată.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul are drept scop eliminarea neconcordanțelor identificate în Hotărârea Guvernului 774/2018 cu prevederile altor acte normative, prin urmare se propune:

- Completarea Regulamentului de formare a prețurilor de comercializare a produselor social importante, cu un punct nou, care prevede că acesta nu se aplică produselor ecologice;
- Din Anexa la Regulament se va exclude sintagma *cu excepția uleiului dezodorizat* care se referă la uleiul de floarea soarelui. Totodată, din Note se va elimina și nota aferentă acestui produs.
- Excepția pentru făină, se va completa cu sintagma *făinii din grâu alac și a făinii din grâu speța*, tipurile de grâu menționate sunt caracteristice agriculturii ecologice.
- De la Notele ¹ și ² se vor exclude cuvintele neambalată, neambalați care se referă la pâine și colaci și care contravin prevederilor Legii 296/2017, Legii 306/2018, a Hotărârii Guvernului 206/ 2023 ș.a.
- Din Lista produselor social importante se propune a fi excluse produse precum măști medicale, mănuși medicale și produse biocide (punctele 14-16 din Listă). Propunerea respectivă a fost înaintată ca urmare a plasării pe portalul particip.gov.md a anunțului privind intenția de modificare a Hotărârii Guvernului 774/2016.

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

A fost examinată opțiunea de a include coduri tarifare aparte pentru produsele ecologice, dar acest lucru este imposibil întrucât Nomenclatura combinată a Mărfurilor din Republica Moldova cuprinde codurile, denumirile și descrierea mărfurilor corespunzătoare sistemelor de clasificare aplicate în practica internațională, ceea ce poate crea impedimente la exportul/importul de produse.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Modificarea Regulamentului de formare a prețurilor de comercializare a produselor social importante urmează să se opereze modificări la Hotărârea Guvernului nr. 774/2016, prin excluderea aplicării prevederilor acesteia asupra produselor agroalimentare ecologice din listă.

Modificările propuse nu necesită modificarea altor acte normative și nici nu presupun modificări structurale sau instituționale ale sistemului administrației publice.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului propus nu necesită cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Per general, proiectul va avea un impact pozitiv asupra mediului de afaceri, în special asupra producătorilor din agricultura ecologică, care însăși au venit cu solicitarea de a veni cu o derogare privind aplicabilitatea prevederilor Hotărârii Guvernului 774/2016 la produsele ecologice, deoarece aceștia sunt obligați să stabilească prețurile pentru produsele ecologice, care au aceleași coduri tarifare cu produsele menționate la Anexa la Regulamentul de formare a prețurilor de comercializare a produselor social importante, în conformitate cu acest Regulament. Costurile pentru produsele ecologice sunt prezentate la pct. 2.2. și după cum a fost menționat acestea pot fi până la 3 ori mai mari decât produsele obținute prin agricultura convențională, astea fără a se lua în calcul costurile pentru certificarea ecologică și cerințele specifice care trebuie a fi respectate pentru a obține această certificare.

Prin excluderea aplicabilității Hotărârii Guvernului nr. 774/2016 pentru produsele ecologice ale căror coduri tarifare coincid cu produsele din Lista produselor social importante, agenții economici, vor fi motivați atât pentru dezvoltarea afacerilor în agricultura ecologică care aduce valoare adăugată la produs, cât și pentru dezvoltarea unităților de procesare a materiei prime, sporirea activităților de producere și procesare, inclusiv și promovarea producției eco în Republica Moldova și peste hotare.

Pentru uleiul dezodorizat, limitarea adaosului comercial, poate determina reducerea profitului scontat al unor agenți economici. În acest sens menționăm că, impactul va fi resimțit de anumite categorii al mediului de afaceri (cum ar fi importatorii, comercianții). Cu toate acestea, este de evidențiat că adaosul comercial este doar o componentă a prețului cu ridicata sau cu amănuntul, care reprezintă diferența dintre prețul de comercializare și prețul de achiziție/livrare a mărfurilor, indicat în documentele primare, respectiv ultimele două noțiuni acoperă costurile de producție/achiziție a respectivelor produse sociale.

Ce tine de ambalarea pâinii și colacilor de până la 300 g, aceștia trebuie să fie ambalați în conformitate cu prevederile care vine în contradicție cu prevederile pct. 34 din Regulamentul sanitar pentru unitățile comerciale care practică activitate de comerț cu produse alimentare, aprobat prin Anexa nr. 4 la Hotărârea Guvernului nr. 206/2023, a Legii nr. 296/2017 privind cerințele generale de igienă a produselor alimentare, în special art. 18, precum și Legii 306/2018 privind siguranța alimentelor. Toate aceste acte au fost aprobate după Hotărârea Guvernului 774/2016, fără a face careva derogări pentru produsele social importante. Aici s-a ținut cont de igiena produselor alimentare și de siguranța consumatorului. Această, va exclude posibilitățile de interpretare a cadrului normativ.

Excluderea punctelor 14-16 din Anexă a fost salută de mai multe Asociații argumentând că pandemia COVID-19 nu mai constituie o urgență de sănătate publică de interes internațional că abrogarea pct. 14 – 16 din anexa la Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 774/2016 este un fapt salutat și așteptat de către comunitatea de afaceri.

4.4. Impactul social

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Nu se aplică
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu se aplică
4.5. Impactul asupra mediului
Nu se aplică
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Nu au fost identificate
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Nu se aplică. Prezentul proiect nu presupune armonizarea legislației naționale la prevederile legislației Uniunii Europene.
5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Nu se aplică
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
Anunțul privind intenția de elaborare a proiectului de modificare a fost publicat pe pagina web a Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare și pe particip.gov.md (https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectului-de-hotarare-de-guvern-pentru-modificarea-hotararii-guvernului-nr-7742016-cu-privire-la-preturile-de-comercializare-a-produselor-social-importante/13247) Proiectul și nota de fundamentare urmează a fi publicate pentru consultări publice pe portalul particip.gov.md, cu informarea autorităților publice centrale vizate, mediului de afaceri, inclusiv asociațiile de profil și societatea civilă.
7. Concluziile expertizelor
Conform prevederilor 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 anticorupție
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Aprobarea proiectului de hotărâre de Guvern nu presupune operarea unor modificări în cuprinsul altor acte normative
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Nu se aplică, nu necesită măsuri suplimentare de implementare.