

**Către: Iuliana Cantaragiu,  
Ministru al Mediului Republicii Moldova**

**Către: Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru**

**Copie: Dumitru Alaiba,  
Președinte  
Comisia Parlamentară Economie, Buget și Finanțe**

*Ref.: Implementarea Responsabilității Extinse a Producătorului (REP)*

Nr.2710-1/21-CG din 27 octombrie 2021

**Stimați Domni/Stimate Doamne,**

Asociația Businessului European din Moldova (EBA Moldova) Vă adresează cele mai înalte considerațiuni și în contextul implementării Responsabilității Extinse a Producătorului (REP) în Republica Moldova, vă comunicăm următoarele.

#### **Situația de fapt**

Istoric, modelul de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova a presupus asumarea de către stat a responsabilității pentru colectarea și valorificarea deșeurilor și impunerea unei plăți pentru poluarea mediului care a servit drept sursă de finanțare a cheltuielilor pentru gestionarea deșeurilor.

În context, conform Legii 1540/1998<sup>1</sup>, contribuabilii care produc sau importă mărfuri care în procesul utilizării cauzează poluare mediului sunt pasibili de plata taxei pentru poluarea mediului pentru anumite tipuri de mărfuri, inclusiv pentru ambalajele primare materiale plastice, compozit (diferite materiale), aluminiu. Pentru deșeurile de ambalaje, această taxă este stabilită în funcție de volumul sau greutatea produsul ce este conținut în ambalajul poluant.

Totuși, în practică acest model nu a adus la îmbunătățiri semnificative. Colectarea deșeurilor continuă să fie efectuată preponderent în mediul urban, colectarea separată fiind efectuată limitat în cadrul unor proiecte pilot la fel preponderent în mediul urban. Valorificarea deșeurilor este efectuată în principal prin depozite sau spații de depozitare neconform, ceea ce reprezintă o sursă de poluare a mediului și risc pentru sănătatea populației.

Este important de menționat că experiența și capacitatea instituțiilor abilitate de mediu este în stadiu incipient, ceea ce negativ afectează implementarea unei politici la nivel de stat privind gestionarea deșeurilor. Adicional, sistemul de management informațional existent la moment necesită îmbunătățiri având în vedere lipsa unei baze consolidate a datelor privind statistica/numărul deșeurilor generate și valorificate cum ar fi cele din ambalaje.

#### **Implementarea politicii Responsabilității Extinse a Producătorului (REP) în Republica Moldova**

În practica internațională, inclusiv la nivelul Uniunii Europene (UE) gestionarea deșeurilor este efectuată în baza politicii de REP (Responsabilitatea Extinsă a Producătorului) prin care, statele au transmis către producători/poluatori responsabilitatea pentru colectarea, valorificarea/reciclarea și eliminarea deșeurilor generate ca urmare a utilizării mărfurilor, conform principiului **Poluatorul Plătește**.

---

<sup>1</sup> Legea nr. 1540 din 25.02.1998 privind plata pentru poluarea mediului.

Ca urmare a semnării Acordului de Asociere între Republica Moldova și UE, statul s-a angajat să implementeze prevederi specifice ale Directivei UE 2008/98/CE, inclusiv introducerea REP în Republica Moldova. În acest context, Republica Moldova a implementat o serie de modificări cele mai importante constituind:

- Legea nr. 209/2016<sup>2</sup> care introduce principiul REP în sistem individual/colectiv și începând cu anul 2021 subvenționare acestor sisteme, dar și a persoanelor juridice care dețin autorizația de mediu de valorificare a deșeurilor;
- Hotărârea de Guvern (HG) nr. 682/2018<sup>3</sup> prin care s-a introdus Sistemul informațional automatizat "Managementul Deșeurilor" – SIA MD care menține nomenclatorul producătorilor de produse supuse REP;
- HG 561/2020<sup>4</sup> care introduce o serie de reglementari, inclusiv obiective specifice privind valorificarea și valorificare prin reciclarea a deșeurilor de ambalaje începând cu anul 2023, dar și penalități pentru sistemele individuale care nu ating obiectivele de reciclare.

Totuși, implementarea REP a rămas la etapa de proiect, nefiind funcțională la acest moment. Unul dintre impedimentele principale în punerea în aplicare a conceptului REP este lipsa armonizării cadrului legislativ în ceea ce privește instrumentele economice menite să stimuleze funcționalitatea REP.

### **Analiza celor mai bune practici internaționale în implementarea mecanismului economic aferent politicii REP pentru deșeurile de ambalaje**

În anul 2020, în cadrul unui proiect finanțat de GIZ Moldova, EBA împreună cu echipa de experți naționali și internaționali a derulat un proiect pentru a ajuta Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (MADRM) și Ministerul Finanțelor (MF) în implementarea mecanismului economic aferent REP pentru deșeurile de ambalaje, proiect care a presupus următoarele:

- Analiza celor mai bune practici internaționale în Uniunea Europeană și alte țări comparabile cu Republica Moldova și anume România, Estonia, Letonia, Bulgaria, Serbia;
- Identificarea modului de implementare a mecanismului economic de scutire sau restituire a plății pentru poluarea mediului;
- Identificarea condițiilor de eligibilitate, procesul de administrare și raportare, precum și amenzi/penalitățile în cazul neatingerii țintelor;
- Elaborarea cadrului normativ pentru implementarea în Republica Moldova a mecanismului economic selectat.

Ca urmare a analizei, echipa de proiect a determinat că în țările analizate mecanismul economic aferent politicii REP este cel de scutire care prezintă următoarele caracteristici cheie:

- Producătorii pot opta pentru asigurarea procesului de valorificare/reciclare în regim individual sau colectiv.
- Producătorii care la sfârșitul perioadei de gestiune îndeplinesc obiectivele de valorificare/reciclare și îndeplinesc procedurile administrative și alte cerințe stabilite prin lege nu sunt pasibili de plata unei taxe pentru poluarea mediului.

---

<sup>2</sup> Legea nr. 209 din 29.07.2016 privind deșeurile.

<sup>3</sup> Hotărârea de Guvern nr. 682 din 11.07.2018 cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului Informațional automatizat „Managementul deșeurilor”.

<sup>4</sup> Hotărârea de Guvern nr. 561 din 31.07.2020 pentru aprobarea Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje.

- La neîndeplinirea obiectivelor specifice, în majoritatea cazurilor se aplică o amendă/sanțiune calculată la diferența dintre obiectivelor minime specificate în legislație și cantitatea efectiv valorificată/reciclată. În alte cazuri, producătorii sunt pasibili de achitarea taxei integrale.

Adițional, în cadrul ședințelor de lucru, echipa de proiect a atras atenția reprezentanților instituțiilor de stat asupra unor curențe existente în legislația națională și care împiedică buna funcționare a politicii REP și a mecanismului economic aferent:

- Aplicarea taxei pentru poluarea mediului care conform Legii 1540/1998 este stabilită în funcție de volum sau greutatea produsului ce este conținut în ambalajul poluant distorsionează sistemul de impozitare, dat fiind faptul că poluarea mediului se efectuează de masa ambalajului și nu de conținutul sau greutatea bunului ambalat.
- Există discrepante în definirea obiectului taxei pentru poluarea mediului în contextul implementării politicii de REP. Astfel, dacă Legea 209/2016 include ca obiect al REP toate tipurile de ambalaje, potrivit Legii 1540/1998 ambalajele se califică ca obiecte ale impunerii cu taxa pentru poluarea mediului, doar în cazul în care ele conțin produse ambalate, și reprezintă ambalaj primar.
- Există discrepante între tipurile de materiale din care sunt confecționate ambalajele. Astfel, dacă conform Legii 209/2016 se supun cerințelor de REP ambalajele confecționate din toate tipurile de materiale, în contextul legii 1540/1998 sunt obiect al taxei pentru poluarea mediului 3 categorii de materiale – plastice, aluminiu și compozit (materiale, precum hârtia, cartonul neondulat, materialul plastic și/sau polietilena și/sau aluminiul, care nu pot fi separate manual). În plus, mai multe prevederi ale HG 561 nu sunt coroborate cu prevederile Legii 1540. De exemplu, definiția ambalajului compozit oferită de HG 561<sup>5</sup> nu este suficient de clară, conținând sintagma „*fiecare nedepășind un procentaj dat din masă*”, fără să fie explicat ce presupune procentajul și în raport cu ce se calculează. Aceiași sintagma e prezentă și în definiția materialului reciclabil.

Urmare a ședințelor de lucru organizate cu MADRM și MF, autoritățile au optat pentru implementarea mecanismului economic de restituire, conform căruia producătorii locali de deșeuri pot beneficia de restituirea taxei pentru poluarea mediului la atingerea obiectivelor minime de reciclare/valorificare stabilite de lege. În consecință, echipa de proiect a prezentat proiectul amendărilor la cadrul normativ pentru a implementa a mecanismului economic de restituire integrală a taxei pentru poluarea mediului și anume:

- Proiectul de modificare a Legii 1540/1998, inclusiv nota informativă;
- Proiectul Hotărârii de Guvern privind restituirea integrală, inclusiv nota informativă;
- Proiectul Analizei Impactului de Reglementare aferentă implementării restituirii integrale.

### **Necesitatea unor acțiuni imediate de amendare a cadrului normativ pentru implementarea mecanismului economic aferent REP**

Ca urmare a finalizării proiectului și furnizarea tuturor documentelor necesare pentru amendarea cadrului normative, constatăm cu regret că nu au fost operate modificări pentru introducerea mecanismului economic și înlăturarea curențelor care au fost notate în raportul experților și detaliate mai sus.

Vă atragem atenția că lipsa unui mecanism economic aferent politicii de REP are un impact negativ atât asupra activității mediului de afaceri cât și a mediului înconjurător.

În primul rând, companiile supuse cerințelor de REP vor înregistra atât costuri aferente asigurării procesului de valorificare/reciclare care trebuie efectuat conform Legii 209/2016 cât și cheltuieli cu plata taxei pentru poluarea mediului conform Legii 1540/1998. Această povară financiară va rezulta în costuri adiționale pentru

---

<sup>5</sup> P.5.7) din Regulament: *ambalaj compozit – ambalaj confecționat din diferite materiale, care nu pot fi separate manual, fiecare nedepășind un procentaj dat din masă;*

companii și care vor avea un impact asupra dezvoltării ulterioare de afaceri. Adicional, această mărire a cheltuielilor se poate materializa în costuri suplimentare pentru consumatori.

În al doilea rând, nu trebuie de ignorat faptul că în lipsa unui mecanism economic, producătorii de deșeuri nu vor fi stimulați să implementeze politica de REP în cadrul activității proprii ceea ce la rândul său va rezulta într-o continuă înrăutățire a stării de mediu în Republica Moldova.

Adicional, dorim să atragem atenția la alte considerente ce derivă din cadrul normativ existent în ceea ce privește implementarea politicii de REP în Republica Moldova:

- Nu există o înțelegere privind obiectul și modul de aplicarea a mecanismului de subvenționare a procesului de gestionare a deșeurilor de ambalaje introdus conform Legii 209/2016, art. 62<sup>1</sup>.
- Conform pct. 22 al Regulamentului aprobat de HG 561/2020, în cazul neatingerii obiectivelor de valorificare/reciclare, producătorii care își îndeplinesc responsabilitățile individual, sunt pasibili de plata unei sume egale cu costurile nete de gestionare a unei tone pentru fiecare categorie de ambalaj înmulțite cu cantitatea de deșeuri de ambalaje nevalorificată. Nu există o claritate privind modul de calcul a costurilor nete de gestionare pentru fiecare categorie de ambalaj.
- Conform pct. 40 al Regulamentului aprobat de HG 561/2020, sistemele colective urmează să suporte costurile de colectare și de separare a deșeurilor colectate prin intermediul punctelor de colectare, iar costurile se stabilesc de comun acord cu autoritățile publice locale, dar nu trebuie să depășească taxa unitară stabilită pentru serviciul de salubritate pentru populație. În acest sens nu este suficient de clară procedura de stabilire a costurilor și modul de coordonare a acestora cu autoritățile publice.

În contextul celor de mai sus, considerăm important să fie efectuate modificări la cadrul normativ pentru introducerea mecanismului economic de scutire și înlăturarea curențelor existente ce tergiversează buna implementarea a politicii de REP. Implementarea acestui mecanism va presupune următoarele modificări ale cadrului normativ și angajamente asumate:

- Lărgirea bazei impozabile la calculul taxei de mediu prin includerea categoriilor de mărfuri/deșeuri de ambalaje stipulate în Legea nr. 209/2016 privind deșeurile în categoria obiectelor impozabile conform Legii 1540/1998.
- Modificarea modului actual de calcul a taxei de mediu prevăzut de Legea 1540/1998 de la volumul/greutatea produsului ambalat în ambalajul poluant (abordarea curentă), la greutatea ambalajului poluant (abordarea nouă).
- Introducerea mecanismului economic de scutire conform căruia producătorii de deșeuri care ating țintele de valorificare/reciclare conform HG 561/2020 nu sunt pasibili de plata taxei pentru poluarea mediului. În cazul în care producătorii de deșeuri nu ating țintele de valorificare/reciclare aceștia sunt pasibili de plata de amendă/sanctiune calculată la diferența dintre obiectivelor minime specificate în legislație și cantitatea efectiv valorificată/reciclată.
- Modificări la cadrul normativ cum ar fi la Legea 209/2016 și HG 561/2020 pentru a alinia cadrul normativ la mecanismul economic de scutire.

Ca urmare a adoptării acestui mecanism, următoarele beneficii sunt anticipate:

- Eficientizarea gestiunii deșeurilor prin minimizarea cantităților de deșeuri generate;
- Creșterea gradului de colectare separată a deșeurilor;
- Creșterea ratei de reciclare a produselor care au devenit deșeuri;
- Reducerea consumului de materii prime virgine prin folosirea materialelor reciclate;
- Buna funcționare a politicii de REP în Republica Moldova în conformitatea cu angajamentele Republicii Moldova în cadrul Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană;

- Eficientizarea fluxului monetar la nivelul companiilor din Republica Moldova ceea ce va permite investiții în activitățile de afaceri, dezvoltarea de noi produse și menținerea unui preț competitiv pentru consumatori.

Menționăm că EBA împreună cu membrii săi sunt disponibili să ofere asistența necesară în dezvoltarea cadrului normativ pentru buna implementarea a mecanismului economic aferent politicii de REP. Dorim să extinde disponibilitatea noastră pentru a discuta acest subiect important pentru întreaga comunitate de afaceri și vă stăm la dispoziție pentru orice întrebări sau clarificări.

*Cu profund respect,*



Mariana RUFA

Director Executiv

Asociația Businessului European