

**Analiza Impactului de Reglementare  
la proiectul de lege privind prevenirea pierderii și risipei alimentare**

<b>Titlul analizei impactului</b> (poate conține titlul propunerii de act normativ):	<b>Proiectul legii privind prevenirea pierderii și risipei alimentare</b>
<b>Data:</b>	ianuarie 2020
<b>Autoritatea administrației publice (autor):</b>	Ministerul Economiei, cu suportul Corporației Financiare Internaționale
<b>Subdiviziunea:</b>	Secția politici de dezvoltare a întreprinderilor mici și mijlocii și comerț
<b>Persoana responsabilă și datele de contact:</b>	Silviu Neghină, șef adjunct Direcție, șef Secție politici de dezvoltare a întreprinderilor mici și mijlocii și comerț, tel: 250-646, email: <a href="mailto:silviu.neghina@me.gov.md">silviu.neghina@me.gov.md</a> . Chirița Nadejda, consultant principal Secția politici de dezvoltare a întreprinderilor mici și mijlocii și comerț, tel: 250-613, email: <a href="mailto:nadejda.chirita@me.gov.md">nadejda.chirita@me.gov.md</a> .
<b>Compartimentele analizei impactului</b>	
<b>1. Definirea problemei</b>	
<b>a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate</b>	
<p>Pierderea și risipa alimentară exercită o presiune nejustificată asupra resurselor naturale limitate și a mediului. Conform Organizației pentru Alimentație și Agricultură (în continuare "FAO"), aproximativ o treime din totalul alimentelor produse la nivel mondial se pierde sau se irosește. Această cantitate generează aproximativ 8% din totalul emisiilor de gaze cu efect de seră.</p> <p>Pe lângă efectele de mediu semnificative, risipa alimentară are și o importantă conotație economică și socială într-o lume în care peste 800 de milioane de persoane suferă de foame – trebuie facilitată recuperarea și redistribuția surplusului alimentar, astfel încât alimentele sigure și comestibile să poată ajunge la cei care au cea mai mare nevoie de ele.</p> <p>Întrucât surplusurile din lanțul alimentar nu ar trebui să devină în mod direct deșeuri alimentare atunci când ar putea fi utilizate pentru alimentația umană sau animală, o legislație adecvată ar putea permite ca produsele alimentare sigure să fie consumate de cei de care au cea mai mare nevoie de ele, iar deșeurile alimentare să devină o resursă. Astfel, Legea privind prevenirea pierderii și risipei alimentare urmează a contribui la:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ reducerea cantităților de deșeuri alimentare generate de operatorii economici;</li> <li>▪ asigurarea cu produse alimentare sigure a persoanelor social vulnerabile;</li> <li>▪ asigurarea cu hrană a animalelor din grădini zoologice și/sau centre de adăpost.</li> </ul>	
<b>b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate</b>	
Produsele alimentare sunt un bun prețios, odată ce pentru producerea acestora se utilizează un	

număr semnificativ de resurse, precum solul, apa, energia, resursele umane. Gestionarea eficientă și durabilă a acestor resurse este extrem de importantă. Pierderea și risipa de alimente are costuri sociale, economice și de mediu masive, estimate de FAO<sup>1</sup> la 1,7 mii de miliarde de dolari pe an, la nivel global. De exemplu, potrivit Raportului Comisiei Parlamentului Uniunii Europene pentru mediu, sănătate publică și siguranță alimentară, combaterea risipei de alimente constituie, un avantaj economic, deoarece 1 euro cheltuit pentru prevenirea risipei de alimente permite autorităților locale ca, prin evitarea a 265 kg de deșeuri alimentare în valoare de 535 euro, să facă o economie de 9 euro din costurile deșeurilor și de 50 de euro din costurile de mediu asociate emisiilor de gaze cu efect de seră și poluării atmosferice<sup>2</sup>.

În septembrie 2015, Republica Moldova, împreună cu alte 192 de state membre ale ONU, s-a angajat să pună în aplicare Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 prin adoptarea Declarației Summit-ului privind Dezvoltarea Durabilă.

Reducerea pierderilor și a deșeurilor alimentare reprezintă o țintă importantă a Obiectivului 12.3. de Dezvoltare Durabilă (în continuare - ODD), precum și un mijloc de realizare a altor ținte a ODD, în special în ceea ce privește securitatea alimentară, nutriția și sustenabilitatea mediului.

Astfel, ODD 12.3 vizează reducerea cu 50% a deșeurilor alimentare pe cap de locuitor pe plan mondial la nivelul comerțului cu amănuntul și al consumatorului până în 2030, precum și reducerea pierderilor alimentare la nivelul lanțurilor de producție și aprovizionare, inclusiv a pierderilor în sectorul producției primare, al transportului și al depozitării.

Impacturile pozitive preconizate asupra mediului în urma reducerii pierderilor alimentare și a deșeurilor de alimente, pot potențial să contribuie la realizarea altor ODD: ODD 2 (încetarea foamei, realizarea securității alimentare și îmbunătățirea alimentației și promovarea unei agriculturi durabile); ODD 6 (gestionarea durabilă a apei); ODD 13 (schimbări climatice); ODD 15 (ecosistemele terestre, silvicultură, biodiversitate) și multe alte ODD.

Pe lângă faptul că, prevenirea pierderii și risipei alimentare, este văzută pe scară largă ca o modalitate importantă de a reduce costurile de producție și de a crește eficiența sistemului alimentar, de a îmbunătăți securitatea alimentară și nutriția și de a contribui la sustenabilitatea mediului, sunt și probleme de ordin practic, întâmpinate de operatorii din sectorul alimentar precum și de sistemul de gestionare al deșeurilor în Republica Moldova, care au generat interesul față de respectivul proiect de lege.

Astfel, este esențial ca să fie implementate măsuri care ar duce la diminuarea formării deșeurilor alimentare, îmbunătățind și rata deficitului energetic alimentar în Republica Moldova, în contextul în care:

- operatorii economici ce activează în domeniul comerțului cu amănuntul nu pot întoarce produsele alimentare nevândute înapoi la producător, și

<sup>1</sup> FAO, 2015. „Food wastage footprint. Impacts on natural resources” (Amprenta risipei de alimente. Efecte asupra resurselor naturale). FAO Roma, 2013, <http://www.fao.org/3/i3347e/i3347e.pdf>

<sup>2</sup> Raportul Comisiei Parlamentului Uniunii Europene pentru mediu, sănătate publică și siguranță alimentară referitor la inițiativa din domeniul utilizării eficiente a resurselor: reducerea deșeurilor alimentare, îmbunătățirea securității alimentare (2016/2223(INI)), [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0175\\_RO.html#\\_part1\\_ref29](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0175_RO.html#_part1_ref29)

- nu există modalități și resurse suficiente pentru prelucrarea deșeurilor, inclusiv alimentare, dar și de alt gen (plastic, ambalaj etc.).

Datele statistice din anul 2010<sup>3</sup> reflectau o rată destul de mare a persoanelor care consumă o cantitate insuficientă de energie alimentară, rata DEA (deficit energetic alimentar) fiind de 29%. Consumul cantităților insuficiente alimentare se înregistrează mai mult în zonele urbane, pe când zonele rurale înregistrează o mai mare insuficiență a calității alimentare. În 2013 rata DEA a scăzut până la mai puțin de 21%, deficitul alimentar rămânând a fi o problemă considerabilă. Totuși, indicii deficitului energetic nu iau în considerație compoziția tipurilor de alimente consumate, adică a calității alimentației.

Astfel cum sectorul agricol este cel predominant în economia Republicii Moldova și unul destul de volatil, nefiind imun la condițiile climatice și ținând cont de faptul că RM e o țară rurală, populația rurală (care constituie două treimi din populație) bazându-se în esență pe veniturile provenite din agricultură, problema insecurității alimentare devine una incontrollabilă, factorul uman neputând influența în mod considerabil sectorul agricol.

Indicele sărăciei multidimensionale<sup>4</sup> denotă că 24% din populație a fost săracă în 2014, ceea ce poate fi considerat o măsură de sărăcie severă. Persoanele sărace și cele mai sărace 40% din populație depind cel mai mult de veniturile agricole care sunt în directă dependență de condițiile meteorologice și fluctuațiile prețurilor la produsele alimentare.

Din cauza lipsei oportunităților neagricole pentru familiile sărace și a volatilității veniturilor agricole (mai cu seamă în condițiile în care reprezintă unica sursă de venit a respectivelor familii) au dus la scăderea ponderii veniturilor din muncă în rândul celor săraci și al celor mai săraci 40%. Având în vedere șocurile climatice frecvente din ultimii ani, fluctuațiile prețurilor la alimente îi afectează în mod disproporționat pe cei săraci. În 2014, aceștia au cheltuit 60% din cheltuielile de consum pe produse alimentare, comparativ cu 45% față de persoanele nesărace, astfel reducându-se cheltuielile pentru alte necesități, ca educație și asistență medicală.

Datele statistice recente nu reflectă în niciun fel o îmbunătățire a condițiilor, Raportul Biroului Național de Statistică al Republicii Moldova „Aspecte privind nivelul de trai al populației în 2017 (Rezultatele Cercetării Bugetelor Gospodăriilor Casnice)” concluzionând că „Gruparea gospodăriilor după statutul socio-economic, indică diferențieri semnificative în nivelul și structura cheltuielilor, pentru o mare parte din acestea nefiind posibilă asigurarea unui consum suficient de produse și servicii”, concluzie care rămâne valabilă și pentru anul 2018. Veniturile disponibile ale populației pentru anul 2018 de 2 383,1 lei în medie pe o persoană pe lună au fost inferioare cheltuielilor medii lunare de consum de 2 407,9. Cea mai mare parte a cheltuielilor rămâne a fi destinată necesarului de consum alimentar – 43,8%.

Totodată, în pofida faptului că la nivel global foametea este în creștere, datele FAO și a Națiunilor Unite arată că aproximativ o treime din alimentele produse la nivel global sunt irosite.

<sup>3</sup> <http://documents.worldbank.org/curated/en/192371468000282307/pdf/ACS13175-ROMANIAN-WP-PUBLIC-Box391449B-Moldova-Food-Security-Assessment-ROM.pdf>

<sup>4</sup> <http://documents.worldbank.org/curated/en/715861467989513808/pdf/105722-WP-P151472-PUBLIC-ROMANIAN-Moldova-Poverty-Assessment-2016.pdf>

Din păcate, în Republica Moldova nu sunt date statistice disponibile cu privire la volumele de deșeuri alimentare, odată ce acestea se includ în categoria de "deșeuri menajere" și nu se raportează separat nici de către operatorii din sectorul alimentar. Totodată se atestă insuficiența agenților economici autorizați pentru procesarea deșeurilor alimentare.

În acest context, este esențială instituirea unor măsuri de diminuare a risipei alimentare care ar conduce la creșterea securității alimentare și la menținerea calității resurselor naturale (sol, apă, resurse minerale) care de asemenea sunt influențate negativ de risipa alimentară semnificativă.

#### **c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei**

Cauzele care au condus la apariția problemei sunt:

- (1) Potrivit prevederilor Legii comerțului interior și Codului Contravențional, comercianții produselor alimentare nu mai sunt în drept să restituie înapoi către producător produsele alimentare necomercializate în cadrul termenului de valabilitate.
- (2) Operatorii din sectorul alimentar nu sunt încurajați de către stat în implementarea diferitor mecanisme de diminuare a deșeurilor alimentare.
- (3) Managementul inefficient al surplusului de produse alimentare, neluându-se măsuri la nivelul producătorilor, distribuitorilor privitoare la valorificarea alimentelor, termenul cărora de valabilitate aproape de data-limită de consum.
- (4) Tratarea zilnică ca deșeu și ca risipă alimentară a unei cantități însemnate de alimente, perfect comestibile, cauzând astfel dificultăți pe piața internă. Astfel, se aruncă alimente nevândute de-a lungul întregului lanț de aprovizionare, ceea ce duce la generarea a unei cantități semnificative de deșeuri alimentare, ținând cont că în același timp, sunt persoane care au nevoie de aceste produse alimentare care mai sunt sigure pentru consum, sau sunt animale pentru care produsele respective (scoase sau nu din consumul uman) ar constitui hrană esențială.
- (5) Organizațiile caritabile și instituțiile care desfășoară activități sociale, activități filantropice și/sau activități de îngrijire a animalelor nu dispun de suficiente resurse financiare și umane pentru a fi în măsură să procure și să distribuie produse alimentare consumabile oferite în scopuri caritabile, sau să achiziționeze hrană pentru animale.
- (6) Organizațiile caritabile și instituțiile care desfășoară activități sociale (inclusiv cantinele gestionate de organizațiile de caritate și cantinele sociale) reduc pierderea și risipa de alimente și ajută persoanele cele mai sărace, contribuind astfel la dezvoltarea unei societăți responsabile și conștiente.
- (7) Actualmente, sunt extrem de puțini operatori pe piață care ar activa în domeniul gestionării deșeurilor alimentare. Este necesară stimularea dezvoltării acestei activități economice.

#### **d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție**

În ceea ce ține de indicatorii sociali și economici, după cum reflectă datele statistice menționate la punctul b) supra, în ultimii zece ani nu s-au înregistrat careva îmbunătățiri cu privire la asigurarea populației cu produse alimentare suficiente, cuantumurile cheltuielilor persistând a fi mai mare decât cel al veniturilor populației.

De asemenea, în condițiile în care două treimi din populație locuiesc în mediul rural care își bazează sursele de venit pe sectorul agricol, ținând cont de șocurile climaterice tot mai frecvente care au un efect negativ asupra culturilor agricole și observând absența dezvoltării industriale care ar putea crea locuri de muncă cu un venit stabil, nu se prevede o evoluție înspre bine a aprovizionării populației cu suficiente produse alimentare sau a creșterii nivelului de trai în

general, ci dimpotrivă înrăutățirea acestuia cauzate de majorările prețurilor produselor și serviciilor.

În ceea ce ține de indicatorii de mediu, este dificil de analizat comparativ cantitatea generată versus cantitatea procesată de deșeuri alimentare, deoarece la moment nu există mecanism de monitorizare, și evidență, nici date statistice privind cantitatea de deșeuri alimentare (biodeșeuri) generate de operatori economici din sectorul alimentar.

Este evident că cantitatea de deșeuri alimentare se majorează de la an la an, pe când capacitatea de stocare a acestora pe poligoane autorizate ("depozitarea la sol") este în descreștere. Această stare este condiționată de următorii factori majori:

- lipsa sau rata redusă de măsuri de prevenire a formării deșeurilor alimentare;
- număr infim de agenți economici autorizați să gestioneze deșeurile alimentare;
- lipsa infrastructurii sau infrastructură limitată de gestionare a deșeurilor alimentare;
- operatorii economici din sectorul alimentar nu sunt motivați să prevină generarea deșeurilor alimentare nici din perspectiva tratamentului fiscal, nici din perspectiva evitării costurilor mai mari (ex. taxele serviciilor de salubritate sunt mici, lipsa răspunderii pecuniare pentru generarea deșeurilor alimentare atunci când ele puteau fi evitate). Actualmente, lanțurile de comerț cu amănuntul și supermarketurile acceptă ca alimentele a cărui termen de valabilitate se apropie de „data durabilității minimale” sau aproape de ”data-limită de consum” să fie aruncate în loc să fie donate.

Respectiv, fără intervenție, situația va continua să se agraveze atât din perspectiva gestionării deșeurilor alimentare, cât și din perspectiva asigurării cu produse alimentare a păturilor social vulnerabile ale populației, precum și a animalelor ce necesită suport alimentar.

**e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carențele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului**

În prezent există acte normative care ar impune foarte tranșant luarea unor astfel de măsuri:

- Legea privind informarea consumatorului cu privire la produsele alimentare nr. 279/2017 (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 7-17 din 12 ianuarie 2018);
- Legea privind siguranța alimentelor nr. 306/2018 (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 59-65 din 22 februarie 2019);
- Legea privind deșeurile nr. 209/2016 (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 459-471 din 23 decembrie 2016).  
Respectivele legi transpun în legislația națională prevederile legislației europene, și anume ale:
  - *Regulamentului (CE) nr.178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare*, prin care se reglementează că toți operatorii din sectorul alimentar au responsabilitatea de a respecta toate cerințele legislației alimentare (de exemplu, siguranța produselor alimentare, igiena produselor alimentare, informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare) pentru activitățile desfășurate pe partea din lanțul alimentar aflată sub controlul lor.
  - *Regulamentul (CE) nr. 852/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind igiena produselor alimentare*, prin care se impune obligația ca siguranța alimentară să

- fie asigurată de-a lungul întregului lanț alimentară, începând cu producția primară.
- *Regulamentului (UE) nr. 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, creează terenul pentru instituirea măsurilor de prevenire a deșeurilor alimentare, prin instituirea a două concepte ale termenului de valabilitate, și anume **data-limită de consum** pentru produsele ușor perisabile (care este data stabilită de producător pentru produsele alimentare care, din punct de vedere microbiologic, sunt ușor perisabile și susceptibile de a prezenta un pericol imediat pentru sănătatea consumatorului), și **data durabilității minimale** pentru celelalte produse (care este data până la care produsul alimentară își păstrează proprietățile specifice atunci când este păstrat în mod corespunzător), de asemenea eliminând stabilirea termenului de valabilitate pentru fructe, legume, vinuri, oțeturi, sare, zahăr și alte produse. Fără adoptarea unei legi care ține cont de cele două termene de valabilitate, instituirea acestora rămâne fără vreun folos.*
  - *Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive, ce stabilește prevenirea generării de deșeuri ca primă etapă în ierarhia deșeurilor și solicită statelor membre să dezvolte programe de prevenire a generării de deșeuri.*

De asemenea, la nivel european prin Ghidul UE privind donarea de produse alimentare adoptat de Comisia Europeană<sup>5</sup>, prin consultare cu Platforma UE privind pierderile și risipa de alimente, Comisia recomandă insistent elaborarea la nivel național a normelor și/sau orientărilor relevante cu privire la donarea de alimente. În sensul elaborării normelor sau a orientărilor respective, ghidul prevede că acesta poate servi drept ca referință.

## 2. Stabilirea obiectivelor

**a) Expuneți obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist)**

Proiectul în cauză presupune următoarele obiective:

- a) prevenirea pierderii și risipei alimentare prin redistribuirea alimentelor sigure pentru consum;
- b) reducerea cantității de deșeuri alimentare generate de pe întregul lanț alimentară, inclusiv prin reutilizarea alimentelor sau prelungirea ciclului de viață a acestora;
- c) implementarea principiilor economiei circulare

## 3. Identificarea opțiunilor

**a) Expuneți succint opțiunea „a nu face nimic”, care presupune lipsa de intervenție**

Așa cum a fost concluzionat în punctul d) al primei secțiuni, opțiunea „a nu face nimic” ar duce la agravarea situației existente, atât din perspectiva gestionării deșeurilor alimentare, indicatorilor de mediu, cât și din perspectiva asigurării cu produse alimentare a păturilor social vulnerabile ale populației și/sau cu hrană a animalelor ce necesită suport.

**b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea țintesc cauzele problemei, cu indicarea noutăților și întregului spectru de soluții/drepturi/obligații ce se doresc să fie aprobate**

Proiectul are drept scop asigurarea tranziției către economia circulară prin menținerea, în limitele legale, a alimentelor în circuitul consumului și evitarea formării deșeurilor alimentare, precum și prin diminuarea cheltuielilor aferente pierderii și risipei alimentare, prin încurajarea redistribuirii surplusului de produse alimentare, mai cu seamă a celor care se apropie de data-

<sup>5</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025(01)&from=EN)

limită de consum, data durabilității minimale sau expirării datei valabilității.

Operatorii din domeniul alimentar iau măsuri de responsabilizare pe tot lanțul alimentar, inclusiv în domeniul de industrie hotelieră și a serviciilor alimentare.

Astfel, în baza proiectului, operatorii din domeniul alimentar întreprind următoarele măsuri de prevenire a pierderii și risipei alimentare și suportă cheltuielile necesare aferente:

- a) vânzarea promoțională sau la preț redus a alimentelor aflate cu nu mai puțin de 24 ore pînă la expirarea datei-limită de consum, scadența datei durabilității minimale sau expirarea datei valabilității conform legislației; sau
- b) transferul alimentelor prin donație către organizațiile beneficiare sau direct consumatorilor finali, ca alimente pentru consumul uman sau în calitate de hrană pentru animale, cu respectarea termenelor prevăzute de lege.

Dacă după parcurgerea unei sau ale ambelor etape prevăzute mai sus, alimentele deținute de operatorul din domeniul alimentar au devenit improprii consumului uman sau animal, fiind catalogate ca foste alimente, operatorul le transferă spre:

- a) valorificare prin transformare în hrană pentru animale, respectând cerințele sanitar-veterinare față de hrana pentru animale; și/sau
- b) transformare în compost, conform Legii nr. 209/2016 privind deșeurile și Legii nr. 129/2019 privind subprodusele de origine animală și produsele derivate care nu sunt destinate consumului uman, și/sau
- c) transformare în biogaz; și/sau
- d) neutralizare de către o unitate autorizată; și/sau
- e) incinerare la unitățile specializate pentru acest gen de activitate, conform Legii nr. 209/2016 privind deșeurile.

Operatorul din domeniul alimentar întreprinde una sau mai multe dintre măsurile aferente alimentelor devenite improprii consumului uman sau animal, în dependență de oportunitatea și disponibilitatea acestora și suportă cheltuielile necesare aferente.

Totodată, se reglementează detaliile transferului alimentelor prin donație de către operatorii din sectorul alimentar către organizațiile beneficiare sau direct către consumatori

*Organizație beneficiară* este persoană juridică cu scop nelucrative, care desfășoară activități de asistență socială, activități filantropice și/sau activități de îngrijire a animalelor, înregistrată potrivit legislației, care contractează de la operatorii din domeniul alimentar donațiile de alimente, ce sunt destinate a fi furnizate direct consumatorului final sau animalelor, ținând cont de excepțiile prevăzute de lege. Organizația beneficiară poate fi instituție publică, organizație necomercială ce activează în baza Legii nr. 86/2020 cu privire la organizațiile necomerciale, cantine sociale ce activează în baza Legii nr. 81/2003 privind cantinele de ajutor social, organizație filantropică ce activează conform Legii nr. 1420/2002 cu privire la filantropie și sponsorizare, organizație religioasă ce activează conform Legii nr. 125/2007 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie. Organizație beneficiară poate fi și grădină zoologică ce activează conform Legii grădinilor zoologice nr.136/2017, indiferent de forma de organizare juridică.

În vederea transferului sigur al produselor alimentare și pentru asigurarea faptului că produsele

alimentare transferate pot fi consumate în condiții de siguranță, organizațiile beneficiare pot prelua singure alimentele donate, în cazul în care răspund de îndeplinirea cerințelor legislației din domeniul alimentar potrivit Legii nr. 306/2018 privind siguranța alimentelor, sau pot contracta serviciile de colectare, depozitare, transport, și/sau distribuire la operatori din sectorul alimentar, care răspund de îndeplinirea cerințelor legislației din domeniul alimentar potrivit Legii nr. 306/2018 privind siguranța alimentelor.

Alimentele pot face obiectul transferului prin donație de către operatorii din domeniul alimentar oricând în cadrul a 15 % din toată perioada de valabilitate sau în cadrul a ultimelor 10 zile de valabilitate, oricare dintre acestea fiind mai mare până la expirarea datei durabilității minime sau datei-limita de consum sau a termenului de valabilitate însoțit de data fabricării.

Organizațiile beneficiare care primesc alimente în baza transferului prin donație sunt obligate să redistribuie alimentele respective direct consumatorilor finali sau animalelor (după caz), în mod gratuit. Prin derogare de la dispozițiile date, organizația beneficiară care primește alimente în baza transferului prin donație, le poate redistribui în continuare către o altă organizație beneficiară, cu respectarea cumulativă a următoarelor condiții:

- a) organizația beneficiară donatoare este autorizată sanitar-veterinar conform Legii nr. 221/2007 privind activitatea sanitar-veterinară sau înregistrată oficial în domeniul siguranței alimentelor, conform capitolului V<sup>1</sup> la Legea nr. 50/2013 cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor de către Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor;
- b) există un excedent de alimente, constatat documentar potrivit procedurilor interne ale organizației donatoare;
- c) transferul alimentelor respective are loc cu titlu gratuit;
- d) termenul în care se face transferul corespunde termenilor de donare și nu periclitează calitatea și siguranța alimentelor;
- e) condițiile transferului corespund prevederilor ce țin de siguranța preluării bunurilor;
- f) transferul aceluiași aliment are loc o singură dată, organizația beneficiară care a primit alimentele, fiind obligată să le doneze gratuit consumatorilor finali (inclusiv după tratament termic) sau animalelor..

Concomitent, proiectul de lege prevede excepție, prin care, organizația beneficiară care răspunde de îndeplinirea cerințelor legislației din domeniul alimentar potrivit Legii nr. 306/2018, și care desfășoară activități în domeniul alimentației publice poate comercializa alimente gătit/preparate/transformate din alimentele primite către consumatorul final, la un preț care să permită exclusiv acoperirea costurilor de funcționare a unității de alimentație publică. Nivelul maximal al costurilor de funcționare se stabilește de Guvern. Pentru salariile personalului, ca punct de referință pentru calcul se ia salariul mediu pe economie.

Pentru a facilita stabilirea contactelor între operatorii din sectorul alimentar și organizațiile beneficiare, se propune ca Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor să creeze și să publice pe pagina sa web Lista organizațiilor beneficiare. Donarea alimentelor către organizațiile beneficiare nu este condiționată de includerea respectivei organizații în Lista organizațiilor beneficiare ținute de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

**c) Expuneți opțiunile alternative analizate sau explicați motivul de ce acestea nu au**

#### **fost luate în considerare**

Ca alternativă a fost abordată posibilitatea adoptării unei hotărâri de Guvern care ar reglementa donația în cazul utilizării ca măsură împotriva risipei alimentare. Totuși, contractul de donație este reglementat de legislația civilă, fiind inutilă dublarea reglementărilor.

Ca o altă alternativă a fost examinată posibilitatea "sanționării" operatorului din sectorul alimentar pentru omisiunea donării produselor alimentare la timp, respectiv generării deșeurilor alimentare suplimentare. Potențialele soluții puteau fi:

- a) includerea răspunderii sub formă de "taxa de mediu";
- b) majorarea tarifelor pentru fiecare metru cub de deșeu alimentar preluat de serviciile de salubritate pentru depozitare în sol.

Însă respectiva alternativă nu a fost reflectată în proiectul de lege din următoarele considerente:

- operatorul din sectorul alimentar dobândește sarcini adiționale în gestionarea afacerilor prin planificarea acțiunilor de prevenire a pierderii și risipei alimentare, contractarea organizațiilor beneficiare și raportarea către Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor;
- la moment nu este mecanism (cel puțin similar) de calculare și achitare a unei asemenea taxe "de mediu" pentru generarea deșeurilor alimentare.;
- preluarea produselor donate este condiționată de mulți factori, inclusiv de cererea din partea organizațiilor beneficiare. Factor care nu poate fi influențat de operatorul economic;
- actualmente, infrastructura pentru gestionare a deșeurilor alimentare practic lipsește.

Această stare a lucrurilor nu este imputabilă operatorilor economici. Respectiv, la moment, aceștia nu pot purta răspundere pentru faptul că nu au alte opțiuni de gestionare a produselor alimentare ce nu mai sunt sigure pentru consum.

Ținând cont de cele expuse mai sus, am considerat respectiva alternativă prematură și nejustificată.

#### **4. Analiza impacturilor opțiunilor**

a) Expuneți efectele negative și pozitive ale stării actuale și evoluția acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opțiunii recomandate

Efectele pozitive ale stării actuale:

- operatorii din sectorul alimentar nu au obligații adiționale aferente desfășurării activității în cadrul lanțului alimentar.

Efectele negative ale stării actuale:

- comercianții produselor alimentare nu mai sunt în drept să remită înapoi către producător produsele alimentare necomercializate în cadrul termenului de valabilitate;
- operatorii din sectorul alimentar nu sunt încurajați de către stat în implementarea diferitor mecanisme de diminuare a deșeurilor alimentare;
- pentru donarea alimentelor, operatorii din sectorul alimentar apelează la Legea nr. 1420/2002 cu privire la filantropie și sponsorizare. Din păcate, potrivit prevederilor Codului fiscal, deducerea acestor donații făcute pe parcursul anului fiscal, nu poate depăși 5% din venitul impozabil. Această limită cu siguranță nu este suficientă;
- tratarea zilnică ca deșeu și ca risipă alimentară a unei cantități însemnate de alimente, sigure pentru consumul uman sau animal (după caz), cauzând astfel dificultăți pe piața internă. Astfel se aruncă alimente nevândute de-a lungul întregului lanț de aprovizionare, ceea ce duce la generarea

- a unei cantități semnificative de deșeuri alimentare, ținând cont că în același timp, sunt persoane care au nevoie de aceste produse alimentare care mai sunt sigure pentru consum, sau animale pentru care aceste produse ar constitui hrană esențială;
- organizațiile caritabile și instituțiile care desfășoară activități sociale, activități filantropice și/sau activități de îngrijire a animalelor nu dispun de suficiente resurse financiare și umane pentru a fi în măsură să procure și să distribuie produse alimentare consumabile oferite în scopuri caritabile, sau să achiziționeze hrană pentru animale;
  - activitatea economică de gestionare a deșeurilor alimentare practic nu există;
  - depozitarea la sol a deșeurilor alimentare în scurt timp nu va mai fi posibilă din cauza diminuării constante a capacității acestor poligoane;
  - poluarea mediului atât la nivel de sol (poligoane), apă (ape reziduale), aer (emisii generate de deșeuri alimentare).

b<sup>1</sup>) Pentru opțiunea recomandată, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Pentru operatori din sectorul alimentar, constituie impact economic următoarele:

- evitarea costurilor de păstrare și neutralizare a deșeurilor generate;
- vânzarea produselor la un preț redus sau donația acestora (din contul deductibilității) ar permite acoperirea parțială a valorii pentru producerea/procurarea altor produse alimentare.

Pentru organizații beneficiare, constituie impact economic următoarele:

- disponibilitatea produselor alimentare gratuite pentru grupurile social vulnerabile ale populației de care au grijă;
- disponibilitatea hranei pentru animale ce necesită suport din contul alimentelor ce depășesc necesarul consumului uman, sau alimentelor scoase din consumul uman dar încă sigure pentru consumul animal.
- pentru organizații beneficiare care desfășoară activități în domeniul alimentației publice, posibilitatea de a comercializa alimente către consumatorul final, la un preț redus, care să permită exclusiv acoperirea costurilor de funcționare a activității respective. Nivelul maximal al costurilor de funcționare se stabilește de Guvern.

Pentru consumatori finali:

- primirea în mod gratuit al alimentelor, sau primirea la preț redus a alimentelor gătite.
- siguranța pentru consum a produselor alimentare primite;
- reducerea costurilor de viață.

Pentru economia și mediul Republicii Moldova:

- diminuarea costurilor de neutralizare a deșeurilor alimentare recepționate de serviciile de autosalubritate;
- impulsivitatea activității economice de gestionare a deșeurilor alimentare de către agenți economici privați;
- consolidarea bazelor de date privind indicatorii de mediu în Republica Moldova;
- crearea/ajustarea infrastructurii de gestionare a deșeurilor, inclusiv alimentare, în baza datelor colectate și cuantificării capacităților necesare a acestei infrastructuri.

b<sup>2</sup>) Pentru opțiunile alternative analizate, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

La momentul actual, în lipsa infrastructurii de gestionare a deșeurilor alimentare, alternativa "răspunderii operatorului" nu este fezabilă. Ar genera povara mult prea mare, nejustificată și incorectă față de operatorii din sectorul alimentar. Ceea ce este real de implementat la moment, este stimularea operatorilor din sectorul alimentar de a dona produsele alimentare potrivit proiectului de lege, astfel generând diminuarea cantității de deșeuri alimentare potențiale.

c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta

Riscul de bază pentru implementarea alternativei propuse, precum și a alternativei "răspunderea operatorului" constă în lipsa facilităților fiscale sau oferirea facilităților ce nu ar acoperi costul eforturilor aferente prevenirii pierderii și risipei alimentare.

Este esențial ca facilitățile să vizeze tratamentul TVA al produselor donate, deductibilitatea costurilor aferente măsurilor de prevenire a pierderii și risipei alimentare. La fel este important să se țină cont că produsele donate nu constituie deșeuri atât timp cât sunt sigure pentru consumul uman, respectiv norma art. 24 alin. (3) din Codul fiscal privind deducerea deșeurilor nu este o soluție nici pentru operatorii din sectorul alimentar, nici pentru scopul reglementării proiectului de lege.

În concluzie, în lipsa tratamentului TVA facilitat aplicabil produselor alimentare donate, precum și lipsa sau insuficiența altor stimulente fiscale pentru întreprinderea de măsuri de prevenire, interesul operatorilor economici de a aplica respectivul proiect de lege va fi scăzut.

d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sînt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi

Costurile de conformare sunt de ordin administrativ, constând în:

- ținerea listei alimentelor donate/recepționate, a organizațiilor beneficiare/ operatorilor din sectorul alimentar cu care cooperează subiecții implicați;
- întocmirea și depunerea rapoartelor privind măsurile de prevenire întreprinse/cantitatea de produse primite de subiecții implicați către Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor .

#### **Concluzie**

e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați

Opțiunea propusă prin proiectul de lege este cea mai fezabilă la momentul actual, atât din considerentul că aceasta este posibilă de a fi implementată imediat din data intrării în vigoare, precum și din considerentul că atinge obiectivele dorite.

Totodată, opțiunea respectivă implică costuri minime, cu asigurarea atingerii beneficiilor maxim posibile în condițiile actuale.

#### **5. Implementarea și monitorizarea**

a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sînt necesare

În linii mari, legea este aplicabilă din momentul intrării în vigoare. Totuși întru asigurarea implementării anumitor prevederi, următorul cadru juridic necesită a fi elaborat și aprobat:

- Nivelul maximal al costurilor de funcționare a unității de alimentație publică a organizațiilor beneficiare, care răspund de îndeplinirea cerințelor legislației din domeniul alimentar, ce servește drept bază la stabilirea preturilor produselor spre vânzare consumatorului final, care să permită exclusiv acoperirea costurilor de funcționare a activității respective.
- Modelul raportului organizației beneficiare privind produsele primite;

Un element important pentru buna funcționare a proiectului de lege, este informarea operatorilor economici din sectorul alimentar, organizațiilor caritabile și populației despre respectivele oportunități oferite de proiectul de lege.

Se va ține cont de faptul că interesul operatorilor economici în implementarea eficientă a opțiunii propuse este condiționată de completarea Codului Fiscal în ceea ce ține de tratamentul cheltuielilor suportate de operatori economici în baza proiectului de lege și tratamentul TVA aferent produselor donate.

b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea

- Reducerea cantității de deșeuri alimentare. Acest indicator va fi fezabil cel puțin peste 1 an de la implementarea proiectului de lege. Datele din primul an, calculate în baza raportărilor operatorilor economici și a organizațiilor beneficiare, fiind punctul de referință.
- Majorarea numărului de persoane social vulnerabile care primesc produse sau majorarea cantității produselor alimentare donate de către organizații beneficiare.
- Majorarea numărului de animale, ce necesită suport, care primesc hrană.  
Ultimii doi indicatori pot fi obținuți în baza raportărilor organizațiilor beneficiare.

c) Identificați peste cât timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea

Se estimează că impactul va fi resimțit în decurs de cel mult un an de la data intrării în vigoare a proiectului de lege. Însă cuantificarea respectivului impact va fi posibilă după doi ani de implementare, după ce se vor compara datele din primul an de implementare drept date de referință și datele anului consecutiv.

## 6. Consultarea

a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă

Proiectul propus implică următoarele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă:

- Autorități publice cu atribuții în domeniul siguranței alimentelor și/sau gestionării deșeurilor
- Antreprenorii din sectorul alimentar;
- Potențialele organizații beneficiare;
- Consumatorii finali.

b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților

La începutul anului 2019 au fost organizate mai multe ședințe tehnice cu asociațiile de business și autorități publice pe platforma Consiliului Economic pe lângă Prim-ministru privind mecanismul de funcționare a măsurilor de prevenire a pierderii și risipei alimentare.

Primul proiect de lege cu privire la diminuarea risipei alimentare, promovat de Ministerul Economiei și Infrastructurii, a fost publicat pentru dezbateri publice pe 13 martie 2019. Ulterior au fost consultați reprezentanții organizațiilor de caritate și operatorii din sectorul alimentar cu

referire la subiectele cheie a implementării măsurilor propuse.

În luna iunie 2019, Corporația Financiară Internațională, membră a Grupului Băncii Mondiale, a organizat atelier de instruire și discuții la tema "Prevenirea și combaterea risipei alimentare – practicile UE și adoptarea lor de către Republica Moldova". La eveniment au participat reprezentanții ministerelor de resort, implicați în elaborarea proiectului de lege.

Pe parcursul lunilor iulie-octombrie 2019, primul proiect de lege a fost consultat în cadrul ședințelor tehnice cu organizații caritabile, operatorii din sectorul alimentar, asociațiile de business și autorități publice cu competențe în domeniu.

În decembrie 2019 Ministerul Economiei și Infrastructurii a organizat o ședință largă, cu participarea tuturor părților interesate (operatori în sectorul alimentar, organizații de caritate, autorități publice) la care s-a discutat prima variantă a proiectului de lege. Participanții au confirmat necesitatea unei astfel de reglementări și au venit cu propuneri în scris de perfecționare a proiectului în săptămânile imediat următoare.

În februarie 2020, au avut loc ședințe tehnice privind prevederile proiectului de lege ajustat și completat cu reprezentanții Ministerului Finanțelor, Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și Ministerului Economiei și Infrastructurii. La elaborarea proiectului de lege, s-a ținut cont de toate propunerile/obiecțiile susținute de către participanții ședințelor respective.

În iulie 2021 și în aprilie 2022 au avut loc ședințe tehnice cu reprezentanții Ministerului Economiei, Ministerului Finanțelor, Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor privind prevederile finale ale proiectului de lege.

c) Expuneți succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

- Operatorii din sectorul alimentar au atenționat asupra următoarelor necesități:
- oferirii facilităților fiscale care ar stimula implementarea măsurilor de prevenire a pierderii și risipei alimentare, inclusiv TVA aferent returnabil;
  - existenței unei platforme electronice unde s-ar plasa cererile organizațiilor beneficiare și ofertele operatorilor economici. Această solicitare nu a fost inclusă în proiectul de lege din următoarele considerente: a) reglementarea unei astfel de platforme ar îngreuna și condiționa aplicarea/intrarea în vigoare a legii, b) nu a fost propus dacă platforma respectivă trebuie deținută de autorități publice sau poate fi privată; c) cadrul normativ actual și proiectul de lege nu împiedică crearea și funcționarea unei astfel de platforme deținute și gestionate de operatori din sectorul alimentar și/sau organizații beneficiare, d) o platformă deținută de autoritatea publică necesită investiții și timp de reglementare/elaborare/ implementare;
  - asigurării că organizațiile beneficiare poartă răspundere pentru siguranța produselor alimentare donate începând cu momentul preluării acestora de la operatorul economic până la livrare/ofere către consumatorul final;
  - reglementării acestui domeniu cu cât mai mică posibil sarcină administrativă și utilizarea mecanismelor de stimulare, nu sancționare.

Organizațiile de caritate:

- au propus includerea în mecanismul transferului de produse alimentare a "băncii de produse alimentare" - ca un tip de organizație beneficiară, a cărei activitate principală este anume colectarea și redistribuirea produselor alimentare. Această solicitare nu a fost inclusă în proiectul de lege din următoarele considerente:
  - a) respectivul serviciu poate fi prestat de orice operator din sectorul alimentar (inclusiv donatorul) la solicitarea și în beneficiul organizației beneficiare în baza relațiilor de prestare servicii (care la fel pot fi cu titlu gratuit), ținând cont că partea contractantă la contractul de donație este organizația beneficiară;
  - b) ar fi o dublare de reglementare pe partea ce ține de prestarea serviciilor de acest gen;
  - c) este dificil de stabilit cum această "bancă de produse alimentare" va acoperi costurile de funcționare și profit, odată ce unul dintre obiectivele proiectului de lege este de a oferi produse gratuite sau la preț infim păturilor social vulnerabile;
  - d) organizația beneficiară, potrivit proiectului, poate însuși îndeplini funcțiile unei "bănci de alimente", în cazul în care are în gestiune și în structura sa mai multe cantine/puncte de distribuție consumatorilor finali (și nu sunt înregistrare ca persoane juridice separate).
  - e) proiectul de lege permite organizației beneficiare care răspunde de îndeplinirea cerințelor legislației din domeniul alimentar potrivit Legii nr. 306/2018, posibilitatea de a furniza alimentele primite către o altă organizație beneficiară, cu respectarea cumulativă a următoarelor condiții:
    - există un excedent de alimente, constatat documentar potrivit procedurilor interne ale organizației;
    - transferul alimentelor respective are loc cu titlu gratuit;
    - termenii în care se face transferul nu periclitează calitatea și siguranța alimentelor;
    - condițiile transferului corespund cerințelor domeniului alimentar;
    - transferul aceluiași aliment are loc o singură dată, organizația beneficiară care a primit alimentele în fiind obligată să dispună de acestea potrivit regulilor generale.
- au solicitat mecanism clar de preluare a produselor alimentare de la operatori economici și lista produselor sigure pentru consum ce pot face obiectul transferului prin donație.
 

Autoritățile publice au atenționat asupra necesității:

  - caracterului obligatoriu și nu de recomandare a măsurilor de prevenire a pierderii și risipei alimentare pentru operatori din sectorul alimentar;
  - demonstrării faptului că bunurile ajung la consumator final;
  - reglementării atribuțiilor, fiecărei autorități publice competente, aferente prevenirii pierderii și risipei alimentare.
  - asigurării că consumatorul final primește produs sigur pentru consum.

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categorii de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea alterativă 1 "răspundere a operatorului"	Opțiunea alterativă 2 "a nu face nimic"
<b>Economic</b>			
costurile desfășurării afacerilor	1	1	0
povara administrativă	-1	-2	0

fluxurile comerciale și investiționale	2	2	0
competitivitatea afacerilor	1	1	0
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	1	1	0
concurența pe piață	0	0	0
activitatea de inovare și cercetare	0	0	0
veniturile și cheltuielile publice	-1	-1	0
cadrul instituțional al autorităților publice	0	0	0
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	2	2	0
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	2	2	0
situația social-economică în anumite regiuni	2	2	0
situația macroeconomică	0	0	0
alte aspecte economice	0	0	0
<b>Social</b>			
gradul de ocupare a forței de muncă	0	0	0
nivelul de salarizare	0	0	0
condițiile și organizarea muncii	0	0	0
sănătatea și securitatea muncii	0	0	0
formarea profesională	0	0	0
inegalitatea și distribuția veniturilor	1	1	0
nivelul veniturilor populației	1	1	0
nivelul sărăciei	1	1	0
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	3	3	0
diversitatea culturală și lingvistică	0	0	0
partidele politice și organizațiile civice	0	0	0
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	0	0	0
modul sănătos de viață al populației	0	0	0
nivelul criminalității și securității publice	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor educaționale	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor medicale	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	0	0	0
nivelul și calitatea educației populației	0	0	0
conservarea patrimoniului cultural	0	0	0
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	0	0	0
accesul și participarea populației în activități sportive	0	0	0
Discriminarea	0	0	0
alte aspecte sociale	0	0	0

<b>De mediu</b>			
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	3	3	0
calitatea aerului	3	3	0
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	3	3	0
Biodiversitatea	0	0	0
Flora	0	0	0
Fauna	0	0	0
peisajele naturale	1	1	0
starea și resursele solului	3	3	0
producerea și reciclarea deșeurilor	3	3	
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0	0	0
consumul și producția durabilă	3	3	3
intensitatea energetică	0	0	0
eficiența și performanța energetică	0	0	0
bunăstarea animalelor	2	2	0
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	0	0	0
utilizarea terenurilor	0	0	0
alte aspecte de mediu	0	0	0
<p><i>Tabelul se completează cu note de la -3 la +3, în drept cu fiecare categorie de impact, pentru fiecare opțiune analizată, unde variația între -3 și -1 reprezintă impacturi negative (costuri), iar variația între 1 și 3 – impacturi pozitive (beneficii) pentru categoriile de impact analizate. Nota 0 reprezintă lipsa impacturilor. Valoarea acordată corespunde cu intensitatea impactului (1 – minor, 2 – mediu, 3 – major) față de situația din opțiunea „a nu face nimic”, în comparație cu situația din alte opțiuni și alte categorii de impact. Impacturile identificate prin acest tabel se descriu pe larg, cu argumentarea punctajului acordat, inclusiv prin date cuantificate, în compartimentul 4 din Formular, lit. b<sup>1</sup>) și, după caz, b<sup>2</sup>), privind analiza impacturilor opțiunilor.</i></p>			

## OPINIE

### asupra proiectului de lege privind prevenirea pierderii și risipei alimentare (autor – MEI), examinare repetată

#### Aspect introductiv

Proiectul de lege privind prevenirea pierderii și risipei alimentare (în continuare – Proiect) a fost examinat în baza prevederilor Codului fiscal nr.1163/1997 (în continuare – Cod fiscal), Legii 209/2016 privind deșeurile (în continuare – Legea 209/2016), Legii 129/2019 privind subprodusele de origine animală și produsele derivate care nu sunt destinate consumului uman (în continuare – Legea 129/2019), Legii 279/2017 privind informarea consumatorului cu privire la produsele alimentare (în continuare – Legea 279/2017), Legii nr.235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător (în continuare – Legea 235/2006), Legii nr.100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative (în continuare – Legea 100/2017) și altor acte legislative tangente.

#### Analiza proiectului de act normativ

Proiectul a fost examinat în cadrul ședinței Grupului de Lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător din 12.01.2021, a fost avizat negativ, fiind expuse un șir de obiecții și recomandări întru îmbunătățirea acestuia.

De menționat, că autorii au organizat ședințe cu membri ai GL care au venit cu sugestii și recomandări asupra Proiectului. În consecință, autorii s-au conformat în mare parte recomandărilor/obiecțiilor expuse în cadrul ședinței.

Totodată, întru respectarea *principiilor de bază în reglementarea activității de întreprinzător*, stabilite în Legea 235/2006 dar și asigurarea *„...predictibilității normelor juridice”*, conform prevederilor art.3 al Legii 100/2017, rămân în vigoare următoarele recomandări:

1. La art.10 a se aduce claritate în aspectul obligativității măsurilor întreprinse de către agentul economic la lit-le a) și b): este evident că agentul economic trebuie să vîndă alimentele stipulate la preț redus/promoțional sau să efectueze transferul acestora prin donație (nu să și le doneze, obligatoriu). Prin urmare, se propune a se delimita lit-le a) și b) prin sintagma ”sau”.
2. La art.10 lit. c): se propune a se integra conținutul acestui punct (*„valorificarea alimentelor devenite improprii consumului uman prin transformare în hrană pentru animale”*) în art. 11, care stipulează modalități de transferare ale alimentelor care au devenit improprii consumului, conform reglementărilor în vigoare. Pentru că în redacția actuală a art.10 a Proiectului se presupune că agentul economic este obligat doar în acest mod *„(transformare în hrană pentru animale)”* să valorifice/transfere alimentele devenite improprii consumului.
3. La art. 13 (1,2): a se aduce concretizări referitor la sintagmele utilizate *„operatorii...iau măsuri de responsabilizare, menite să prevină pierderea și risipa alimentară”*(care anume măsuri, unde se regăsesc acestea?) și *„țin evidența alimentelor donate potrivit legii”*, ori Proiectul dat nu conține careva reglementări de ținere a evidenței alimentelor donate de către operatorii din domeniul alimentar.
4. La art.13 (5): se consideră o stipulare evaziva prevederea de aplicare a facilităților fiscale pentru *„operatorii din domeniul alimentar care transferă alimente prin donație”*, precum am menționat și în cadrul examinării precedente a Proiectului.

Prin urmare, se propune a fi catalogate expres ca "cheltuieli ordinare și necesare", cheltuielile legate de transferul alimentelor prin donație, ca sa fie aplicate prevederile art. 24(1) a CF, si nu a art.36 (1), adică să fie deduse toate cheltuielile legate de transferul alimentelor prin donație, și nu doar în limita de 5% din venitul impozabil, cum este actualmente prevăzut de art.36 al Codului fiscal.

**Concluzie:**

Proiectul de lege privind prevenirea pierderii și risipei alimentare nu conține norme vădit contradictorii principiilor de reglementare a activității de întreprinzător și se propune a fi susținut, cu condiția luării în considerație a recomandărilor expuse.

*Tatiana Iovv, expert SEIR*

*11 martie 2021*

*Tel. 79468864*

## OPINIE

### asupra proiectului de lege privind prevenirea pierderii și risipei alimentare (autor – MEI)

#### Aspect introductiv

Proiectul de lege privind prevenirea pierderii și risipei alimentare (în continuare – Proiect) a fost examinat în baza prevederilor Codului fiscal nr.1163/1997 (în continuare – Cod fiscal), Legii nr.235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător (în continuare – Legea 235/2006), Legii nr.100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative (în continuare – Legea 100/2017) și altor acte legislative tangente.

#### Analiza proiectului de act normativ

Întru respectarea *principiilor de bază în reglementarea activității de întreprinzător*, stabilite în Legea 235/2006 dar și asigurarea ”...*predictibilității normelor juridice*”, conform prevederilor art.3 al Legii 100/2017, se recomandă:

1. A se revizui sintagmele cu caracter incert într-un șir de prevederi ale Proiectului, deoarece acestea impun responsabilități pentru agenții economici, necesitatea de a se asigura predictibilitatea normelor juridice în acest caz fiind una indispensabilă. Astfel, se face strict necesară completarea acestora cu prevederile concrete ale cadrului legal la care se face referință în următoarele cazuri:
  - la art.3(1): ”... să asigure că alimentele satisfac cerințele legislației din domeniul alimentar care sunt relevante pentru activitățile lor... ”;
  - la art.4: ”...sunt obligați să ofere consumatorilor alimente ce satisfac cerințele legislației din domeniul alimentar... ”;
  - la art.9(1) lit.a): ”...conform legislației”;
  - la art.10(4): ”Alimentele donate trebuie să fie sigure pentru consum și etichetate potrivit legislației”;
  - la art.11 (2):”...țin evidența alimentelor donate, potrivit legii”.
2. La art. 9(1) lit a) și b): întru evitarea confuziei precum că operatorul din domeniul alimentar este **obligat** să efectueze ”b) transferul alimentelor prin donație către organizațiile beneficiare sau direct consumatorilor finali...”, necesită a fi completată prevederea de la lit.a) cu sintagma ”sau”.
3. Prevederile de la art.11 (1) și art.11(3) presupun obligativitatea întocmirii de către operatorul din domeniul alimentar a ”*planului anual de prevenire a pierderii și risipei alimentare*”, precum și a ”*raportului anual de îndeplinire a măsurilor prevăzute de art.9 al prezentei legi*”, care se prezintă către ANSA. Prin urmare, se face necesară detalierea clară a informației (formatul minim necesar), care trebuie prezentată în aceste două documente, unul dintre care operatorul este obligat să îl dețină, iar celălalt să îl prezinte anual către ANSA.
4. La art.11 (6) : a se specifica prevederile Codului fiscal, la care Proiectul face referință, stipulând că ”*Operatorii din domeniul alimentar care transferă alimente prin donație în baza prezentei legi beneficiază de facilități fiscale...*”. Pentru că la moment

art.36(1) este unica prevedere din Cod fiscal în acest sens, care presupune că ”agentul economic rezident are dreptul la deducerea oricăror donații făcute de el pe parcursul perioadei fiscale în scopuri filantropice sau de sponsorizare, dar nu mai mult de 5% din venitul impozabil”. Ori se are în vedere altceva...

Suplimentar, necesită de menționat că din perspectiva aplicării principiului proporționalității și echitabilității în raporturile dintre stat și business, prevederile actuale din Codul fiscal la acest capitol (facilități fiscale pentru operatorii care transferă alimente prin donație) nu sunt tocmai încurajatoare pentru operatorii din domeniul alimentar pentru a pune accent pe acestea în Proiect, fiind impuse în paralel un șir de responsabilități, stabilite la art.9 și 11, întru atingerea obiectivului final al Proiectului și anume – diminuarea nivelului de pierdere și risipă alimentară.

#### **Concluzie:**

Proiectul de lege privind prevenirea pierderii și risipei alimentare nu conține norme vădit contradictorii principiilor de reglementare a activității de întreprinzător și poate fi susținut, cu condiția luării în considerație a recomandărilor expuse.

*Tatiana Iovv, expert SEIR*  
*08 ianuarie 2021*  
*Tel. 79468864*