



**Către: Valeriu MUDUC**

**Deputat, Președintele Comisiei mediu, climă și tranziție verde**

**Copie: Iordanca-Rodica IORDANOV**

**Ministrul Mediului**

**Petru ROTARU**

**Ministrul Finanțelor**

**Victoria BELOUS**

**Director adjunct, Serviciul Fiscal de Stat**

**Nr. 9 din 26.01.2024**

**Ref.: Propuneri și comentarii aferent Legii nr. 1540/1998 privind plata pentru poluarea mediului**

Stimate domnule Muduc,

Vă salutăm din numele Camerei Americane de Comerț din Moldova (în continuare „AmCham Moldova”).

Urmare a aprobării Legii nr. 247/2023, la data de 01 octombrie 2023 au intrat în vigoare amendamentele propuse la Legea nr. 1540/1998 privind plata pentru poluarea mediului.

Scopul urmărit de modificările efectuate a constat în necesitatea eliminării neconcordanțelor legislative care reprezintă impedimente la implementarea eficientă a responsabilității extinse a producătorului (REP), cât și eliminării poverii financiare duble pentru antreprenori. În esență, finalitatea urmărită rezidă în reducerea poluării provenite de la deșeurile de ambalaje, în special, deșeurile de plastic și deșeurile care nu pot fi reciclate, manifestată prin reintroducerea lor în circuitul economic ca materie secundară, fapt care va permite o reducere a volumului de deșeuri ce ajung în depozitele de deșeuri, protejând atât mediul, cât și sănătatea populației.

În prezent, agenții economici, care sunt parte a mecanismului REP, se confruntă cu neclarități în aplicarea practică a noilor prevederi. Pentru a remedia aceste aspecte și a evita confuziile în implementare, aducem în atenție următoarele comentarii și propuneri.

1. Pentru menținerea unei terminologii unice în cadrul normativ cu privire la protecția mediului, sugerăm utilizarea aceluiași termen într-un singur sens, așa cum prescrie art. 54 alin. (1) lit. c) și d) din Legea nr. 100/2017 privind actele normative.

Întru executarea acestor prescripții se va evita definirea aceluiași termen în mai multe acte normative, cu excepția cazurilor când, în diferite acte, aceiași termeni au sensuri diferite. În caz contrar, se poate întâmpla așa ca în cazul noțiunii „ambalaj”, care, în Legea nr. 1540/1998, se diferențiază ușor de aceeași noțiune formulată în Legea nr. 209/2016 privind deșeurile. Astfel, eventual, în textul de normă din Legea nr. 1540/1998, poate fi inclusă o trimitere la actul în care, pentru prima dată, a fost definit termenul în cauză.

În consecință, se propune menținerea definiției pentru noțiunile „ambalaj” și „deșeu de ambalaj” exclusiv în legea-cadru – Legea nr. 209/2016 privind deșeurile, iar în Legea nr. 1540/1998, făcându-se doar o trimitere la prima.

2. Legislația națională utilizează termenul „taxă” în legislația fiscală, precum și în legislația privind taxa de stat. Astfel, prin „taxă” se are în vedere o *plată obligatorie cu titlu gratuit, care nu este impozit*. Taxele toate, inclusiv cele aferente domeniului mediului, sunt enumerate în Codul fiscal al Republicii Moldova.

„Taxa” prevăzută la art. 11 din Legea nr. 1540/1998, ca natură, nu se deosebește de plățile prevăzute la art. 6, 9 sau 10 din aceeași lege. Toate aceste plăți sunt aplicate de legiuitor ca o „sanctiune” în baza principiului „poluatorul plătește”, reglementat la art. 29 din Legea nr. 209/2016 privind deșeurile. Suplimentar, nu este clar care a fost motivul pentru care s-a decis ca doar această plată să se denumească taxă, în condițiile în care celelalte, de la art. 6, 9, 10, rămân a se numi „plăți”, iar natura lor este aceeași pentru toate. Astfel, toate aceste plăți urmează a fi numite la fel – în cazul dat – „plăți”.

În acest context, se propune substituirea, în tot textul Legii nr. 1540/1998, a termenului „taxă” cu termenul „plată” – pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului.

3. Totodată, se propune utilizarea, în textul Legii nr. 1540/1998, a unei terminologii unice pentru denumirea plății reglementate la art. 11, or, această normă, cât cele alte articole din lege, operează, la un moment dat, cu termenul „taxă pe ambalaj”.

Întrucât acest termen este utilizat în articolul 11, înțelegem că, Legiuitorul, prin expresia „taxa pe ambalaje”, a avut în vedere „plata pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului”. Utilizarea formulei „taxa pentru ambalaje” concomitent cu formula „pentru ambalaje” – la alin. (4) din art. 11, afectează claritatea normei de la alin. (7) al art. 11.

Astfel, întru clarificarea textului de lege de la art. 11 alin. (7), se recomandă amendarea corespunzătoare prin unificarea terminologiei conform regulii - aceleași noțiuni se exprimă prin aceiași termeni.

4. În scopul eliminării interpretărilor, solicităm definirea noțiunii de „punere la dispoziție pe piață”, or, potrivit art. 11 alin. (3) din Legea nr. 1540/1998, obligația privind plata pentru mărfurile indicate la alin. (2) survine la data punerii la dispoziție pe piață a acestora.

În legislația națională identificăm noțiunea „plasare pe piață” în Legea nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior, cât și în Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului. Niciuna din aceste noțiuni nu este aplicabilă legislației privind protecția mediului, în general, cât nici Legii nr. 1540/1998, în special.

Prin urmare, în contextul legislației privind protecția mediului, este necesară definirea separată a termenului „punere la dispoziție pe piață”.

Totodată, considerăm că această noțiune ar trebui inclusă în legea-cadru – Legea nr. 209/2016 privind deșeurile.

5. Potrivit noilor modificări, cota taxei a fost fixată pentru 9 poziții tarifare, care reprezintă ambalaje, ca produse separate (ambalaje fără conținut), conform tabelului de la art. 11 alin. (4). În redacția actuală art. 11 nu conține prevederi directe, care ar permite identificarea expresă a obligației de plată *pentru ambalajele ce fac parte dintr-un produs ambalat*, așa cum este el plasat pe piață. Acest fapt poate fi dedus, în mod echivoc, prin coroborarea sintagmei „ce conțin produse”, de la art. 11 alin. (2) lit. b), cu sintagma „pentru ambalaj”, de la art. 11 alin. (4).

Este notabil că, ambalajele, ca produse separate, devin deșeuri și poluează mediul doar după ce au fost folosite pentru a conține și proteja bunurile în timpul manipulării, prezentării și livrării acestora – reieșind din definiția noțiunii „deșeu de ambalaj” de la art. 3 din Legea nr. 1540/1998.

Mai mult decât atât, la art. 11 alin. (4) pct. 2), se indică expres „ambalajul” (nu produsele ambalate cu astfel de ambalaje sau ambalajul din cadrul unui produs ambalat), precum și codul poziției tarifare a acestui ambalaj, cât și cota taxei pentru fiecare poziție.

În acest sens, nu este clar în totalitate pentru care mărfuri apare obligația de plată în temeiul art. 11 din Legea nr. 1540/1998 și cum urmează să procedeze agenții economici în continuare. Mai mult ca atât, aceste

neclarități lasă loc de aplicări arbitrare sau, eventual, abuzive din partea autorităților cu atribuții de control a modului de executare a acestei obligații.

Astfel, întru evitarea interpretării eronate a normei de la art. 11 alin. (2) lit. b), cât și asigurarea aplicării depline a acestei norme în coroborare cu cea de la art. 11 alin. (1), se propune revizuirea normei, astfel încât obiect al plății să nu fie „ambalajul ce conține produse”, dar „mărfurile ambalate”, or, pe piață are loc plasarea mărfurilor ambalate, dar nu a ambalajelor cu produse. Această modificare pune în acord prevederile de la art. 11 alin. (2) lit. a) și b) cu cele de la art. 54 din Legea nr. 209/2016, dar și cu normele Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2020, ambele operând cu noțiunile „ambalaj” și „produse ambalate”.

6. În consecința modificării recomandate mai sus pentru norma care definește mărfurile care constituie obiect al plății reglementate de art. 11 – adică mărfurile de la art. 11 alin. (2) din Legea nr. 1540/1998, se impune necesitatea amendării corespunzătoare a celorlalte alineate ale art. 11, în special, a celor care fac trimitere la alin. (2) al art. 11.

7. O altă problemă aferentă obiectului plății pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului este situația paleților din lemn returnabile. Actualmente, unii agenți economici sunt supuși taxe pentru poluarea mediului pentru paleții din lemn returnabile, care, *de facto și de jure*, nu rămân pe teritoriul Republicii Moldova, nefiind întocmită o declarație vamală în acest sens. Paleții figurează în CMR în calitate de ambalaj returnabil, fapt certificat sub semnătura șoferului expeditor. Datorită caracteristicilor fizice, paleții din lemn returnabile constituie o parte semnificativă din volumul total al ambalajului, fapt care condiționează majorarea artificială a valorii plății pentru poluarea mediului.

Întru soluționarea acestei situații, la art. 11 alin.(6):

- se propune următoarea redacție a lit. d):

„d) mărfurile și ambalajele exportate și ambalajul reutilizabil, reflectat în CMR,”

- completarea cu o literă nouă care să indice mărfurile de la poziția tarifară 4415: paleți simpli, boxpaleți și alte platforme de încărcare din lemn nevopsit.

8. Urmare a modificărilor operate prin Legea nr. 247/2023 pentru modificarea Legii nr. 1540/1998 privind plata pentru poluarea mediului, a fost reglementată o nouă categorie de ambalaje și anume – ambalajele compozit.

În legătură cu acest fapt, este de menționat că sistemele colective REP, existente la moment în Republica Moldova, nu au posibilitatea de a recicla sau exporta deșeurile de ambalaj compozit, din următoarele motive:

a) în Republica Moldova nu există facilități de reciclare a ambalajului compozit;

b) facilitățile de reciclare a ambalajului compozit din țările apropiate (Ucraina, Romania, Grecia) au deja supra-stocuri, având dificultăți create de cantitățile suplimentare;

c) perioada de negociere a unui contract de livrare a deșeurilor compozite către o facilitate de reciclare din străinătate durează, conform estimărilor, până la 2 ani.

Toate acestea fac imposibilă, în viitorul apropiat, în Republica Moldova, atingerea oricărui ținte de reciclare a ambalajului compozit pe categorie separată.

În același context, conform redacției actuale a Legii nr. 1540/1998, sunt scutiți integral de achitarea plății pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului (prevăzută la art. 11 din lege) agenții economici care ating țintele de reciclare a deșeurilor de ambalaj, stabilite în Regulamentul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2020.

În asemenea circumstanțe, producătorii autohtoni sunt în imposibilitate de a atinge o țintă de reciclare care nu există și achită integral plata prevăzută la art. 11 din Legea nr. 1540/1998, inclusiv pentru ambalajul utilizat pentru produsele destinate exportului. Mai mult ca atât, agenții economici care utilizează în producere

ambalajul compozit, indiferent dacă sunt producători autohtoni sau importatori, vor fi nevoiți să achite plata, neavând posibilitatea practică de a valorifica acest tip de ambalaj.

Din aceste motive, constatăm o discrepanță între prevederile Legii nr. 1540/1998 și alte acte normative în vigoare.

În lumina celor menționate, similar prevederii pct. 59 din Regulamentul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului 561/2020, propunem completarea art. 11 alin. (5) cu pct. 3) care va avea următorul cuprins:

„3) pentru ambalaj compozit – corespunzător la materialul preponderent ca greutate.”.

9. Întrucât infrastructura de colectare, sortare și reciclare a deșeurilor de ambalaje în localitățile din Republica Moldova se află într-un stadiu de subdezvoltare. Din această cauză, în vederea atingerii obiectivelor propuse în privința deșeurilor de ambalaje de la categoriile 15 și 20, solicităm respectuos să se permită participarea, la colectare, sortare și reciclare acestor deșeuri, atât a companiilor autorizate pentru colectarea și sortarea deșeurilor de ambalaje, cât și a celor autorizate pentru gestionarea deșeurilor municipale.

10. Pentru înțelegerea corectă a procesului de raportare, este esențială și absolut necesară clarificarea termenului de raportare pentru cantitățile necesare în atingerea țintelor de reciclare. Există o diferență între momentul colectării deșeurilor (anul 2023) și momentul efectiv al reciclării, inclusiv prin valorificare prin export (primul trimestru din anul 2024).

Din perspectiva corectitudinii raportării, există două abordări principale, iar alegerea dintre ele depinde de regulamentele și normele specifice țării sau regiunii implicate:

a) raportarea strictă a cantităților valorificate până la 31 decembrie 2023, astfel că orice cantitate valorificată după această dată nu ar fi inclusă în raportul respectiv;

b) raportarea cantităților valorificate în perioada specificată pentru colectare și reciclare, inclusiv după finalul anului calendaristic, fapt care va permite ca unele procese de reciclare și valorificare să continue în anul următor.

În acest sens, remarcăm că obligația de raportare, prevăzută la art. 26 lit. c) din Legea nr. 209/2016 și pct. 56 din Regulamentul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului 561/2020, cât și reglementările de la art. 14 alin. (5) din Legea nr. 1540/1998, este o obligație de „raportare anuală”, care se face pentru „anul de gestiune”. Astfel, pentru a asigura claritatea normelor și evitarea unor interpretări arbitrare ale acestora, considerăm necesar de a menționa expres, că perioada de raportare – anul de gestiune – este un an calendaristic. Amendamentul urmează a fi realizat la art. 14 alin. (5) din Legea nr. 1540/1998 și art. 26 lit. c) din Legea nr. 209/2016, cu ulterioara concretizare a pct. 56 din Regulamentul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului 561/2020.

11. În corespundere cu art. 12 alin. (1) și (2) din Legea nr. 209/2016 privind deșeurile, pentru a consolida reutilizarea și prevenirea, reciclarea și alte tipuri de valorificare a deșeurilor, persoanele fizice sau juridice (producătorul produsului) care, la nivel profesional, proiectează, produc, prelucrează, tratează, vînd și/sau importă produsele menționate la alin. (14) sînt supuse regimului de responsabilitate extinsă a producătorului. Responsabilitatea extinsă a producătorului reprezintă totalitatea de obligații impuse producătorilor, fie individual, fie colectiv, pentru recuperarea și valorificarea sau reciclarea produselor scoase din uz. Însă, conform art. 14 alin. (4) din Legea nr. 1540/1998, subiecții vizați la art. 11 alin. (1), care nu fac parte dintr-un sistem colectiv ori nu s-au înregistrat ca sistem individual calculează și achită plățile corespunzătoare și prezintă darea de seamă respectivă lunar, până la data de 30 a lunii imediat următoare lunii de gestiune.

În acest context, observăm că, deși legislația impune producătorilor de produse implementarea REP, cei care nu au aderat la un sistem colectiv sau nu s-au înregistrat ca sistem individual au posibilitatea de a evita această responsabilitate, conformându-se în continuare cu practici mai puțin responsabile, având în vedere prevederile din articolul 14, alin. (4) al Legii nr. 1540/1998.

Din aceste considerente, găsim oportună abrogarea art. 14 alin. (4) din Legea nr. 1540/1998, fapt care va elimina eschivarea producătorilor de produse de la implementarea corespunzătoare a REP, promovând, astfel, o abordare mai eficientă și responsabilă în gestionarea deșeurilor.

12. Complementar, menționăm că, agenții economici care au aderat la un sistem colectiv ori s-au înregistrat ca sistem individual în scopul realizării responsabilității extinse a producătorilor, au fost obligați să declare și să achite contribuția către sistemul colectiv pentru mărfurile plasate pe piață începând cu 01.01.2023. Pentru perioada 01.01.2023 până la data intrării în vigoare a prezentei legi, acești agenți economici au suferit o dublă povară financiară: plata către sistemul REP și plata taxei de ambalaj.

Astfel, propunem completarea art. 14 cu alin. (6) care va avea următorul cuprins:

„(6) Pentru perioada 01 ianuarie 2023 – data intrării în vigoare a prezentei legi, subiecții vizati la art. 11 alin. (1), care sunt înregistrați în lista producătorilor de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorilor, prin intermediul Sistemului informațional automatizat Managementul deșeurilor (SIA-MD) care au declarat și achitat taxa pentru mărfurile care poluează mediul, vor putea solicita compensarea acestei taxe cu stingerea obligațiilor de plată pentru alte impozite și taxe.”.

AmCham Moldova apreciază eforturile autorităților privind perfecționarea cadrului normativ aferent reglementării gestionării deșeurilor, prin promovarea principiilor economiei circulare.

Vă rog să îl considerați pe Vasile Stepanuc, Policy Manager ([vasilestepanuc@amcham.md](mailto:vasilestepanuc@amcham.md)), în calitate de persoană de contact din partea AmCham Moldova pentru ulterioara interacțiune la acest subiect.

Cu respect,

**Mila Malairău**

Director Executiv

Camera de Comerț Americană din Moldova