

Către: Octavian ARMAȘU
Ministrul Finanțelor

Copie: Octavian CALMÂC
Viceprim-ministru
Ministrul Economiei

Nr. 17 din 14 februarie 2017

Ref.: Particularitățile aplicabilității art. 11 Legea nr. 1540 din 25.02.1998

Stimate dle Ministru,

Ca urmare a invitației lansate de Viceministrul Finanțelor, dna Veronica Vragaleva în cadrul mesei rotunde din 31 ianuarie găzduite de către Ministerul Finanțelor cu participarea dlui Vitalie Iurcu, Viceministrul Economiei și a dlui Victor Morgoci, Viceministrul Mediului, Vă prezentăm preocupările mediului de afaceri vizavi de noua redacție a art. 11, Legea privind taxa pentru poluarea mediului.

Apriori dorim să scoatem în evidență că derapajul de la respectarea principiilor previzibilității, sustenabilității și transparenței în procesul decizional, inclusiv lipsa analizelor impactului de reglementare ex-ante, rigori consfințite atât în Legea nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative cât și în Legea nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional sunt de natură să creeze incertitudini în aplicarea practică a normelor vizate în prezenta scrisoare, servind drept exemplu elocvent ce justifică necesitatea derulării consultărilor publice la toate etapele de promovare a proiectelor de acte normative.

I. Reflecții vizavi de circumstanțele ce impun amendarea Legii 1540/1998

Înțelegem că amendamentele vizate în prezenta adresare au fost generate de necesitatea îmbunătățirii cadrului de reglementare, o dată cu adoptarea Legii nr. 138 din 17.06.2016, în contextul angajamentelor asumate de Republica Moldova prin art. 195 din Acordul de Asociere RM - UE.

Printre modificările majore efectuate la Legea nr. 1540-XIII din 25 februarie 1998, enunțăm:

1. Taxa pentru mărfurile indicate în anexa nr. 8 care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului

- a. Uniformizarea taxei pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului, stipulate în Anexa nr. 8 la Legea 1540/1998 în cuantum de 2%.

Se denotă lipsa unor analize ce ar justifica cuantumul taxei adoptate, atât în propunerile legislative din partea autorului inițiativei, cât și în avizul pozitiv al Guvernului. Cu titlu informativ vă comunicăm că Ministerul Mediului a lansat consultări publice pe marginea unui proiect similar pe data de 19 octombrie, ce viza convertirea de la sistemul „ad valorem” la cel cu indicarea normativului de plată pentru poluare „per unitate”, fără a propune careva majorări în acest sens.

- b. Este ambiguu raționamentul de modificare a formulei de calcul a taxei pentru poluare mediului la mărfurile stipulate în anexa 8, drept cuantum din valoarea vamală, și nu din valoarea facturată a mărfii. Conform Legii 1380/1997, valoarea în vamă include și următoarele componente precum cheltuieli aferente asigurării, costul transportului, costul încărcării, descărcării și transbordării mărfii, etc. În altă ordine de idei, menționăm că Hotărârea Guvernului 1296/2008 cu privire la modalitatea de percepere a plăților ecologice pentru importul mărfurilor care, în procesul utilizării,

cauzează poluarea mediului și pentru ambalajul mărfurilor de import din plastic și/sau „tetra-pack”, prevede utilizarea „valorii mărfurilor - costul facturat al mărfurilor, în monedă națională, reieșind din cursul oficial al leului moldovenesc valabil față de valutele străine la data depunerii Declarației ecologice” drept bază de calcul pentru determinarea sumei taxei pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului.

- c. Cu titlu de informare, Vă comunicăm că deseori producătorii autohtoni importă materie primă inclusă în anexa 8 (ex. material cu burete pentru întărituri), ce ulterior devine parte componentă a produsului finit (ex. încălțăminte) ce nu contribuie la poluarea mediului. În acest sens, considerăm judicioasă dezvoltarea unor norme ce ar prevedea că producătorii ce importă materie primă pentru producerea mărfurilor ce nu cauzează poluarea mediului, sunt scutiți de la plata taxei pentru mărfurile indicate în anexa 8.

2. Taxa pentru produsele ambalate în ambalaj din materiale plastice (specificat la pozițiile tarifare 3923 21, 3923 29 și 3923 30) sau în ambalaj din carton neondulat (specificat la poziția tarifară 4819 20 000), cu sau fără folie de aluminiu și/sau polietilenă cauzează poluarea mediului (numită în continuare „taxe pentru ambalaj”)

Înțelegem că sub incidența respectivei taxe cad doar ambalajele specificate la pozițiile tarifare prenotate, după cum urmează:

Articole de transport sau de ambalare din materiale plastice, din materiale plastice (din polimeri de etilenă; din alte materiale plastice), bidoane, sticle, flacoane și articole similare, precum și cutii și obiecte din carton, pliante, din hârtie sau carton neondulat, cu sau fără folie de aluminiu și/sau polietilenă.

Deși redacția anterioară a art. 11 legea prenotată, nu face diferențieri în materie de ierarhie a ambalajului, HG 1296/2008 stabilește în pct. 1 că plata pentru ambalajul primar din plastic al căror volum se indică în litri, se calculează conform normativelor stabilite în art. 11 al Legii nr.1540-XIII din 25 februarie 1998.

Așadar, prin intermediul HG 1296/2008 au fost efectuate următoarele precizări importante:

- a. Taxa se aplică pentru ambalajul al cărui volum se indică în litri.
b. Taxa se aplică doar pentru ambalajul primar

Deși sintagma „ambalaj primar” se utilizează în legislația națională, aceasta este definită în unele acte normative de circulație îngustă precum legislația farmaceutică¹. Pe de altă parte, în contextul realizării prevederilor Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană în perioada 2017 - 2019², Republica Moldova urmează să transpună Directiva 94/62/CE din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje. Directiva definește ambalajul final drept „*ambalaj de vânzare sau ambalaj primar, adică ambalajul conceput pentru a constitui o unitate de vânzare pentru un utilizator sau consumator final la punctul de achiziție.*”³

Suplimentar, în cuprinsul art. 11 se utilizează următoarea expresie: „*produsele ambalate în ambalaj din materiale plastice (specificat la pozițiile tarifare 3923 21, 3923 29 și 3923 30)*”. În vederea eliminării oricărui spațiu de interpretare, se solicită o clarificare dacă sacii din polietilenă se încadrează în termenul de „ambalaj din materiale plastice” și dacă produsele ambalate în saci de polietilenă (6305 33 - Saci și săculeți pentru ambalarea mărfurilor) fac obiectul impunerii taxei pentru ambalaj.

3. Aplicarea taxei pentru ambalaj pentru mai multe categorii de produse de importanță socială

¹ Ordinul MS nr. 739 din 23.07.2012; Reguli și Normative sanitaro-epidemiologice privind etichetarea produselor cosmetic, aprobate de Ministerul Sănătății, MO 164-167/566 din 09.12.2005.

² Adoptat în Ședința Guvernului din 28 decembrie 2016, PV nr. 53

³ Art. 3, pct. 1, lit. a)

În contextul extinderii impunerii taxei menționate față de mai multe categorii de produse, vă comunicăm îngrijorările noastre privind aplicarea acesteia pentru ambalajele medicamentelor, dispozitivelor medicale și a produselor social importante, categorii de mărfuri unde statul intervine cu limitări ale adaosurilor comerciale. Astfel acele produse care au un preț de achiziție mai mic și respectiv un adaos comercial limitat, direct proporțional cu acel preț, valoarea taxei pe ambalaj poate depăși de câteva ori suma integrală a adaosului comercial permis pentru acele mărfuri, generând stoparea importurilor unor astfel de categorii de produse. De impact sunt și modificările ce vizează eliminarea excepției de la plata taxei pentru ambalaj produselor lactate.

4. Grila de determinare a cuantumului taxei pentru ambalaj

Constatăm că cantitatea materiei utilizate pentru confecționarea ambalajului diferă în dependență de volumul/mărimea acesteia. În același sens, ținând cont de existența unei game variate a produselor, ambalajele cărora cad sub incidența art. 11, legea prenotată, considerăm judicios de a detalia grila de determinare a cuantumului taxei pentru ambalaj. Ca urmare a unui exercițiu efectuat în cadrul unei mese rotunde, se propune preluarea următoarei grile:

până la 0,1 litri

de la 0,101 litri până la 0,3 litri

de la 0,301 litri până la 0,5 litri

de la 0,501 litri până la 1,0 litri

de la 1,001 litri până la 3,0 litri

de la 3,001 litri

Totodată se propune analiza oportunității exceptării de la plata taxei pentru ambalaj a produselor a căror volum este mai mic de 0,02 litri.

În altă ordine de idei, atragem atenția asupra existenței Legii nr. 209 din 29.07.2016 privind deșeurile, care urmează a intra în vigoare începând cu 23 decembrie 2017. Actul legislativ va introduce în legislația națională conceptul de „răspundere extinsă a producătorului/importatorului”, a căror obligații includ, printre altele *responsabilitatea organizării unui sistem pentru colectarea, în vederea reutilizării multiple, a ambalajelor și responsabilitatea pentru întreaga cantitate de deșeuri generate de ambalajele pe care le introduc pe piața națională*.

Concluzionăm că viziunea statului în ceea ce privește managementul deșeurilor constă în crearea unui sistem dualist (1) atât organizarea unor sisteme individuale sau colective în vederea atingerii țintelor de reciclare și valorificare; (2) cât și colectarea unor taxe în Fondul Ecologic Național.

Crearea acestor sisteme presupune investiții substanțiale, resurse financiare care urmează a fi alocate de către agenții economici. În acest sens, impunerea unei cote a taxei pentru ambalaj ar crea presiune financiară suplimentară, cu precădere asupra agenților economici de bună credință.

În acest sens exemplificăm practica unor țări europene privind cuantumul contribuțiilor la fondurile de mediu realizate din deșeurile de ambalaj. **Este ilustrativă experiența României care inițial a perceput o taxă de ~5 MDL/kg⁴, în 2013 majorând-o până la ~10 MDL/kg⁵, indiferent de tipul ambalajului, în Republica Moldova, legiuitorul propune o taxă cel puțin dublă⁶.**

⁴ Ordonanță de Urgență nr. 196 din 22/12/2005 privind Fondul pentru mediu

⁵ Ordonanța Guvernului nr. 31/2013

⁶ În cazul ambalajului de plastic cu volumul până la 1 litru

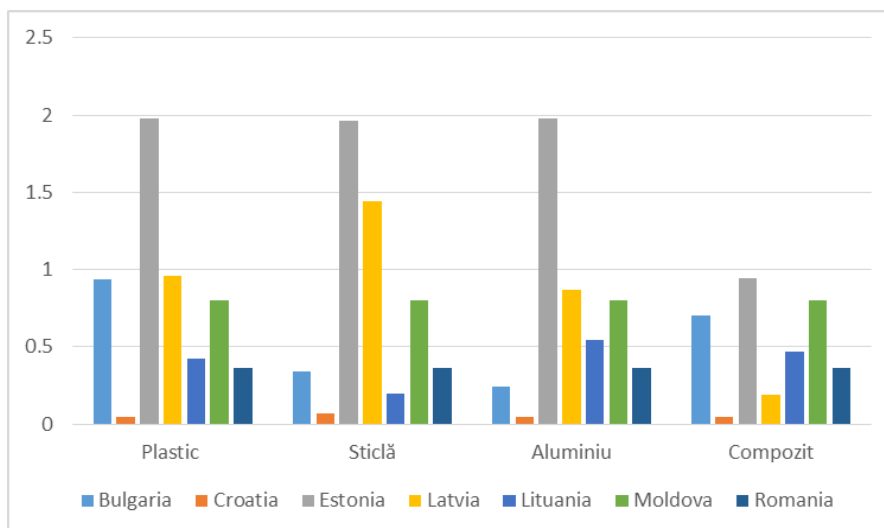


Fig. 1 Analiza comparativă a taxelor pe ambalaj în unele țări europene (studiu AmCham Moldova)

Remarcăm că începând cu 1 ianuarie 2017, s-a extins lista subiecților ai impunerii cu taxa pentru ambalaj incluzând și producătorii autohtoni. Respectivetele amendamente vin să uniformizeze parțial povara fiscală diferențiată dintre producători și importatori, urmând ca conform angajamentelor statelor membre OMC, și a principiilor de funcționare a zonelor de liber schimb, actualele discrepante să fie eliminate completamente.

Așadar, se solicită o revizuire minuțioasă a cotelor taxei pentru ambalaj, în sensul diminuării considerabile a acestora, în special în cazul mărfurilor cărora urmează a se aplica principiul răspunderii extinse a producătorului.

5. Aplicarea straturilor multiple de ambalaj primar

Notăm despre existența produselor, care în vederea păstrării conținutului în stare intactă se aplică straturi multiple de ambalaj; cu scop ilustrativ menționăm despre aplicarea unui strat protector (folie de polietilenă) pe ambalajul din carton neondulat. Așadar propunem ca ambalajul să fie considerat dintr-un singur material, în cazul în care materialul constituie cel puțin 75% din masa ambalajului, aceasta fiind o formulă simplă de recunoaștere a ambalajului, în baza materialului preponderent utilizat la confecționarea acestuia.

II. În lumina celor expuse mai sus, solicităm respectuos:

1. Lansarea unei inițiative legislative în vederea:

- Revenirii la normativul de plată diferențiat pentru mărfurile enumerate la anexa 8, legea 1540/1998;
- Revenirii la formula de calcul a taxei pentru mărfurile indicate în anexa nr. 8 care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului, având ca bază impozabilă valoarea facturată a mărfurilor;
- Detalierii grilei de determinare a taxei pentru ambalaj;
- Diminuării substanțiale a cotei taxei pentru ambalaj;
- Exceptării medicamentelor, dispozitivelor medicale și a produselor social importante de la plata taxei pentru ambalaj;
- Exceptării de la plata taxei pentru ambalaj a mărfurilor supuse accizelor, conform anexei nr.1 Titlu IV Cod Fiscal, inclusiv ambalajul acestora, în condițiile în care aceste mărfuri nu sunt indicate în anexa 8 a Legii nr.1540-XIII;
- Introducerii și definirii sintagmei „ambalaj primar”;
- Introducerii unui moratoriu pe o perioadă determinată asupra sancțiunilor pentru declararea incompletă și neplată a taxei pentru ambalaj.

2. Acordarea suportului metodologic agenților economici pe parcursul perioadei de aplicare a prevederilor actuale, pe următoarele segmente:

- a. Autoidentificarea drept subiecți ai taxei pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului ai impunerii cu taxa vizată în respectiva adresare;
- b. Determinarea mărfurilor a căror ambalaj este obiectul impunerii cu taxa precitată;
- c. Determinarea volumului ambalajelor, în cazurile în care acesta nu este indicat;
- d. Aplicarea taxei pentru ambalaj în cazurile în care produsele sunt împachetate cu ambalaje multiple atât din punct de vedere a compoziției, cât și ierarhic (primar, secundar, terțiar);
- e. Aplicarea „taxei pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului” atât pentru produsele incluse în anexa 8, cât și pentru ambalajul acestora.
- f. Aplicarea taxei de ambalaj la coletele poștale, în cazurile în care acestea sunt din carton neondulat.

3. Clarificarea următoarelor aspecte prin analiza oportunității acceptării următoarelor teze:

- a. Realizarea principiului consecvenței normelor de drept, în ceea ce privește opozabilitatea taxei pentru ambalaj bazat pe următoarele criterii⁷: (1) ambalajul al cărui volum se indică în litri; (2) ambalajul primar.

Reiterăm necesitatea dezvoltării unor politici ce ar asigura sinergia cu politicile de mediu, anume Regulamentul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, *lex ferenda*, ce vizează implementarea principiului răspunderii extinse a producătorului, în vederea eliminării taxei de mediu pentru companiile care în activitatea lor utilizează sistemul individual/colectiv de management al deșeurilor.

Vă mulțumim în mod repetat pentru sprijinul acordat în vederea îmbunătățirii climatului de afaceri și Vă stăm la dispoziție pentru orice explicații sau detalieri suplimentare.

Cu respect,

Mila Malairău

Director Executiv

A.P. „Camera de Comerț Americană din Moldova”

⁷ Pct. 1, HG nr. 1296 din 20.11.2008