TITLUL:

AUTORITATEA PUBLICĂ:

DATA:

ANALIZA PRELIMINARĂ A IMPACTULUI DE REGLEMENTARE EFECTUATĂ PENTRU APROBAREA REGLEMENTĂRII TEHNICE CERINŢE PRIVIND APARATE DE CÎNTĂRIT NEAUTOMATE ELABORATE ÎN VEDEREA ARMONIZĂRII CADRULUI NORMATIV CU PREVEDERILE DIRECTIVEI 2009/23/CE A PARLAMENTULUI EUROPEAN ŞI A CONSILIULUI DIN 23 APRILIE 2009 PRIVIND APARATELE DE CÎNTĂRIRE NEAUTOMATE

MINISTERUL ECONOMIEI

30.07.2013

INTRODUCERE

Analiza preliminară a impactului de reglementare efectuată pentru proiectul Hotărîrii de Guvern cu privire la aprobarea reglementării tehnice cerinţe privind aparate de cîntărit neautomate (în continuare Proiectul actului normativ propus), elaborat pentru armonizarea cadrului normativ cu prevederile Directivei 2009/23/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind aparatele de cîntărire neautomate, a fost elaborată în conformitate cu prevederile articolului 13 a Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activităţii de întreprinzător nr. 235-XVI din 20.07.2006 (în continuare - Legea nr. 235) şi în corespundere cu Metodologia de analiză a impactului de reglementare şi de monitorizare a eficienţei actului de reglementare, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr. 230 din 24.10.2006.

Analiza propusă a fost efectuată cu suportul Proiectului Băncii Mondiale "Ameliorarea Competitivităţii". Acestă analiză a folosit abordarea aplicată în cazurile armonizării cu actele normative UE.

Urmare analizei descrise în acest AIR, a fost elaborat proiectul unei hotărîri de Guvern noi, implementarea căreia va duce la conformarea Republicii Moldova cu prevederile Directivei 2009/23/CE. Adiţional, aceste prevederi urmăresc scopul protejării populaţie împotriva rezultatelor incorecte ale operaţiunilor de cîntărire efectuate cu ajutorul aparatelor de cîntărire neautomate, atunci cînd acestea sunt utilizate în domeniile de interes public, aşa ca magazine, spitale etc. Mai mult ca atât, prevederile date urmează să reducă barierele în calea comerţului, stabilind cerinţe esenţiale pe care aparatele de cîntărit cu funcţionare neautomată trebuie să le îndeplinească pentru a fi puse în funcţiune şi stabilind o modalitate mai simplă de evaluare a conformităţii cu aceste prevederi.

DEFINIREA PROBLEMEI

Directiva 2009/23/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind aparatele de cîntărire neautomate stabileşte cerinţele faţă de aparatele de cîntărire neautomate. Prin stabilirea acestor cerinţe se urmăreşte scopul protejării populaţiei împotriva rezultatelor incorecte ale operaţiunilor de cîntărire efectuate cu ajutorul aparatelor de cîntărire neautomate, atunci cînd acestea sunt utilizate în domeniile de interes public, aşa ca magazine, spitale etc. În cest scop, Directiva defineşte cerinţele imperative şi esenţiale de metrologie şi de funcţionare privind aparatele de cîntărire neautomate. Pentru a facilita dovedirea conformităţii cu cerinţele esenţiale este indispensabil să se dispună de standarde armonizate la nivel european, în special în ceea ce priveşte caracteristicile metrologice, de proiectare şi construcţie, respectarea standardelor armonizate, asigurînd aparatelor o prezumţie de conformitate cu cerinţele esenţiale. Adiţional, sunt prevăzute proceduri de evaluare a conformităţii cu dispoziţiile metrologice şi tehnice aplicabile, care constau în verificarea aparatelor de cîntărire neautomate de către un organism de evaluare a conformităţii acreditar/recunoscut şi eliberarea rapoartelor de încercări şi evaluare care dovedesc conformarea. Însă, pentru a evita evaluările de conformitate multiple care constituie de fapt obstacole în calea liberei circulaţii a aparatelor, a fost prevăzută recunoaşterea procedurilor de evaluare a conformităţii în toate ţările membre ale UE. Recunoaşterea este asigurată prin prezenţa pe un aparat de cîntărire neautomat a marcajului de conformitate "CE" şi a unei viniete cu litera "M", care sunt aplicate de către producători în cazurile cînd aceştia au respectat cerinţele necesare faţă de aparate şi au obţinut rapoarte de evaluare a conformităţii de la organele recunoscute pentru modelul de aparate de cîntărire în cauză.

Componenta juridică

Angajamentele asumate

Elaborarea şi adoptarea proiectului dat de act normativ reiese din o serie de angajamente asumate în cadrul documentelor de politici publice şi în procesul de armonizare cu acquis-ul comunitar, principalele documente fiind:

• Legea nr.235 din 1 decembrie 2011 privind activităţile de acreditare şi de evaluare a conformităţii.

Corespunderea cadrului normativ cu prevederile Directivei 2009/23/CE

În analiza corespunderii cadrului normativ cu prevederile Directivei 2009/23/CE, a fost aplicată abordarea folosită în procesul de transpunere a cadrului normativ UE şi anume tabelul de corespundere/concordanţă.

Elementul analitic apariţiei problemei şi estimarea dimensiunii acesteia

Principala problemă abordată de proiectul actului propus este neconcordanţa cadrului normativ existent cu prevederile Directivei 2009/23/CE, având în vedere că Moldova şi-a asumat angajamente de a transpune această directivă. Cu toate acestea, prevederile directivei au ca scop asigurarea liberii circulaţii a aparatelor pe toată piaţa UE şi un nivel ridicat de protecţie pentru consumatori. Prin urmare aceste dimensiuni vor fi îmbunătăţite şi în Moldova în urma implementării prevederilor directivei.

Cadrul legal existent pentru aparatele de cîntărit cu funcţionare neautomată, care a pus în aplicare Directiva 90/384/CEE a Consiliului din 20 iunie 1990, a avut anumite eşecuri în implementare, care au dus la:

* prezenţa unor produse neconforme sau periculoase pe piaţă;
* dezavantaje concurenţiale pentru operatorii economici care respectă legislaţia, în raport cu cei care eludează normele;
* tratament inegal în cazul produselor neconforme şi denaturarea concurenţei între operatorii economici din cauza diferitelor practici de asigurare a respectării legislaţiei;
* probleme legate de efectuarea încercărilor;

De asemenea cadrul de reglementare a devenit din ce în ce mai complex, apărînd incoerenţe dintre actele normative în domeniu, operatorii economici şi autorităţile avînd tot mai multe dificultăţi în ceea ce priveşte interpretarea şi aplicarea corectă a legislaţiei.

Pentru a remedia aceste lacune, observate în mai multe sectoare industriale şi în scopul armonizării cu legislaţia UE, s-a propus transpunerea "noului cadru legislativ" UE, adoptat în 2008, ca parte a "pachetului de bunuri", din care face parte Directiva 2009/23/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind aparatele de cîntărire neautomate. Impacturile acestei transpuneri au fost analizate în acest raport.

Estimarea posibilelor consecinţe în cazul în care nici o acţiune nu e întreprinsă

Dacă nu vor fi întreprinse acţiuni direcţionate asupra problemelor menţionate mai sus, Moldova va eşua în îndeplinirea angajamentelor faţă de partenerii de dezvoltare şi va fi afectat parţial parcursul complex de integrare europeană. Mai mult ca atât, există un potenţial de îmbunătăţire a protecţiei consumatorilor şi optimizării mediului de afaceri, inclusiv prin facilitarea comerţului, care poate fi valorificat mai bine prin transpunerea şi implementarea Directivei 2009/23/CE.

Stabilirea scopurilor acţiunilor statului

Prin măsurile propuse de armonizare cu prevederile directivei, statul are următoarele scopuri:

* aducerea cadrului normativ în corespundere cu prevederile Directivei 2009/23/CE;
* îmbunătăţirea competitivităţii întreprinderilor si a organismelor recunoscute care îşi iau în serios obligaţiile, spre deosebire de cele care eludează sistemul;
* îmbunătăţirea funcţionării pieţei interne prin asigurarea unui tratament egal pentru toţi operatorii economici, în special pentru importatori şi distribuitori, precum şi pentru organismele recunoscute;
* menţinerea cheltuielilor producătorilor si importatorilor aparatelor de cîntărire neautomate la nivelul existent, iar în unele cazuri chiar reducerea costurilor existente cu pînă la 20%;
* oferirea soluţiilor la problema incoerenţelor din cadrul de reglementare şi, prin urmare, un impact pozitiv asupra simplificării cadrului de reglementare.

COSTURILE MAJORE ŞI BENEFICIILE ANTICIPATE ALE INTERVENŢIEI STATULUI

Impacturile potenţiale asupra sectorului privat

Proiectul de Hotărîre de Guvern care transpune prevederile Directivei, clarifică obligaţiile producătorilor şi ale reprezentanţilor autorizaţi şi desfăşoară obligaţiile importatorilor şi distribuitorilor. Importatorii trebuie să verifice faptul că producătorul a efectuat procedura aplicabilă de evaluare a conformităţii şi a întocmit o documentaţie tehnică. De asemenea, ei trebuie să se asigure împreună cu producătorul că această documentaţie tehnică poate fi pusă la dispoziţia autorităţilor, la cerere. În plus, importatorul trebuie să verifice că aparatele poartă marcajul corect şi sunt însoţite de instrucţiuni şi informaţii. Ei trebuie să păstreze o copie a declaraţiei de conformitate şi să indice numele şi adresa producătorilor pe produs sau, în cazul în care acest lucru nu este posibil, în documentaţia care însoţeşte produsul. Distribuitorii trebuie să verifice că aparatele poartă marca SM (marcajul CE), numele producătorului sau al importatorului şi că este însoţit de documentaţia şi instrucţiunile necesare. Importatorii şi distribuitorii trebuie să coopereze cu autoritatea de supraveghere a pieţei şi să adopte măsurile adecvate în cazul în care au furnizat aparate neconforme.

Se specifică obligaţii sporite în materie de trasabilitate pentru toţi operatorii economici. Aparatele trebuie să poarte numele şi adresa producătorului şi un număr care să permită identificarea lor şi stabilirea legăturii dintre aparat şi documentaţia sa tehnică. De asemenea, fiecare operator economic va trebui să fie în măsură să indice autorităţilor numele operatorului economic care i-a furnizat un aparat sau căruia i-a furnizat un aparat. În conformitate cu principiul proporţionalităţii, prevăzut de Legea 235, prevederile Hotărîrii de Guvern propuse nu depăşesc minimum necesar de măsuri pentru atingerea obiectivelor care ţin de protejarea intereselor consumatorilor.

Cerinţele noi propuse nu impun costuri semnificative sectorului privat, inclusiv faţă de întreprinderile mici şi mijlocii.

Analiza impactului asupra producătorilor de aparate de cîntărit neautomate, a constatat că:

* 1. În ţară actualmente sunt înregistraţi trei producători de aparate de cîntărit cu funcţionare neautomată:
* "Comsales Grup" SRL
* "ALEX S&E" SRL
* "SALONIX - TEH" SRL

1. Analizînd procesele de producere existente se poate concluziona că producătorii nu vor suporta costuri suplimentare pentru modernizarea/reprofilarea procesului de producere, deoarece produsele existente corespund cerinţelor noi faţă de aparate

3. În rezultatul examinării procedurilor existente de aprobare de model a aparatelor de cîntărit cu funcţionare neautomată, care prevăd:

* expertiza metrologică a documentaţiei tehnice;
* efectuarea încercărilor metrologice în scopul aprobării de model în laboratoarele de încercări acreditate de către organismul naţional de acreditare;
* efectuarea încercărilor la compatibilitatea electromagnetică în laboratoarele acreditate de peste hotarele ţării;

s-a stabilit că costurile actuale constituie circa 20 mii lei pentru un tip de aparat. Producătorii menţionaţi deţin certificate de aprobare de model pentru următorul număr de modele:

* "Comsales Grup" SRL - 2 certificate de aprobare de model
* "ALEX S&E" SRL - 9 certificate de aprobare de model
* "SALONIX - TEH" SRL - 1 certificat de aprobare de model

Termenul de valabilitate a certificatelor de aprobare de model este de 5 ani. Fiecare aparat legalizat, înainte de a fi pus în funcţiune/comercializat este supus procedurii de verificare iniţială. Costul unei verificări iniţiale este de la 190 pîna la 700 lei per unitate. Pe perioada anului 2012 de către producătorii aparatelor de cîntărit au fost prezentate la verificarea iniţială la INSM , următorul număr de aparate:

* Comsales Grup SRL - 8 buc. în valoare de 7992,00 lei (fără TVA)
* Alex S&E SRL - 37 buc. în valoare de 16396,00 lei (fără TVA)

Tinînd cont de cele expuse, pentru producătorii aparatelor de cîntărit nu se preconizează costuri suplimentare pentru implementarea procedurilor de evaluare a conformităţii, conform prevederilor proiectului de Hotărîre de Guvern. Mai mult ca atât, costurile potenţiale pentru evaluarea conformităţii ar putea să scadă în unele cazuri cu pînă la 20 %, deoarece procedura de aprobare de model va fi înlocuită cu procedura de recunoaştere a aprobărilor din alte ţări. Analiza efectuată pentru importul aparatelor de cîntărit cu funcţionare neautomată a furnizat următoarele date:

* 1. Pe perioada anilor 1993 - 2013 în Republica Moldova au fost legalizate 24 de tipuri de apare de cîntărit cu funcţionare neautomată.
  2. Legalizarea aparatelor a fost efectuată prin procedurile existente de aprobare de model, care prevăd:
* expertiza metrologică a documentaţiei tehnice;
* efectuarea încercărilor metrologice în scopul aprobării de model în de încercări acreditate de către organismul naţional de acreditare;
* efectuarea încercărilor la compatibilitatea electromagnetică în laboratoarele acreditate de peste hotarele ţării

1. S-a stabilit că costurile actuale pentru efectuarea procedurilor de aprobare de model constituie circa 20 mii lei pentru un tip de aparat.
2. Procedurile legale în vigoare nu prevăd recunoaşterea certificatelor emise de statele membre ale UE, iar proiectul Hotărîrii de Guvern prevede această recunoaştere. Costurile estimate pentru procedura de evaluare a conformităţii prin recunoaştere, în baza discuţiilor cu organismele de evaluare a conformităţii, nu vor depăşi 3000 lei. Certificatul de recunoaştere, la fel, va avea un termen de valabilitate de 5 ani.

Ca urmare a celor expuse se conturează clar că în cazul implementării proiectului Hotărîrii de Guvern, se vor diminua costurile ce ţin de introducerea pe piaţă şi punerea în funcţiune a aparatelor de cîntărit, cu circa 17000 lei pentru un model nou de aparat cu funcţionare neautomată.

Cu toate acestea, importatorii, vor suporta costuri pentru instruirea personalului în scopul respectării tuturor prevederilor/cerinţelor noi. având în vere că în Moldova a fost aprobat un număr mic de modele de aparate (doar 24 de modele din 1993, din care probabil nu toate sunt importate la moment), considerăm că cheltuielile de pregătire a personalului necesar, care trebuie să asigure respectarea cerinţelor noi, nu vor fi semnificative.

Analiza efectuată asupra organismelor de evaluare a conformităţii a demonstrat că actualmente în Republica Moldova sunt specialişti în domeniu, precum şi există laboratoare metrologice care deţin echipamentul necesar pentru efectuarea încercărilor. Prin urmare, va fi necesar doar de a extinde domeniile de acreditare a organismelor de certificare existente. Costul unei extinderi se estimează la - 10 mii lei, care include costurile legate de acreditarea unui organism de evaluare a conformităţii.

Impacturile potenţiale asupra sectorului public

În rezultatul analizei, s-a constatat că sectorul public va suporta costuri suplimentare pentru instruirea personalului Agenţiei pentru Protecţia Consumatorilor, care urmează să supravegheze prin inspecţii respectarea noilor cerinţe faţă de aparatele de cîntărit. Din discuţii cu experţii în domeniu, s-a stabilit că va fi necesar de instruit 50% din personal pînă în anul 2015, în vederea executării funcţiilor de supraveghere a pieţei în conformitate cu proiectul de Hotărire de Guvern. În acest scop se propune instruirea a 5 inspectori, costul unei instruiri fiind circa 20 mii lei.

Adiţional, Ministerul Economiei va organiza seminare prin care noile prevederi care ţin de aparatele de cîntărire vor fi comunicate clar principalelor părţi interesate, inclusiv reprezentanţii întreprinderilor implicate, consumatorilor şi mass-media. Aceste măsuri vor fi organizate în incinta Ministerului şi nu vor necesita costuri semnificative.

Nesiguranţele majore referitor la potenţialele impacturi ale intervenţiei statului

Măsurile propuse în acest AIR sunt simple şi clare, care nu implică costuri şi eforturi adiţionale semnificative. Prin urmare, n-au fost identificate nesiguranţe majore referitor la potenţialul implementării acestor măsuri şi se recomandă ca proiectele actelor propuse să intre în vigoare peste un an de la data aprobării. Perioada de un an va fi suficientă pentru a aduce la cunoştinţă tuturor părţilor interesate noile prevederi.

EVALUAREA ABORDĂRILOR ALTERNATIVE

În cadrul elaborării AIR s-au stabilit 2 abordări alternative de soluţionare a problemelor identificate: alternativa „a nu face nimic", alternativa „proiectul Hotărîrii de Guvern cu privire la aprobarea reglementării tehnice cerinţe privind aparate de cîntărit neautomate " în vederea armonizării cadrului de reglementare din Moldova cu prevederile Directivei 2009/23/CE.

Principalele modificări propuse la cadrul de reglementare în vederea armonizării cu Directiva includ:

* Vor fi introduse unele completări la Legea metrologiei nr. 647-XIII din 17 noiembrie 1995, cu modificările şi completările ulterioare .
* Cerinţe privind aparatele de cîntărit neautomate în temeiul art.3 din Legea nr.420/16 privind activitatea de reglementare tehnică şi art. 18 din Legea nr. 235 privind activităţile de acreditare şi de evaluare a conformităţii se stabilesc în reglementări tehnice. În acest sens s-a elaborat proiectul Hotărîrii de Guvern cu privire la aprobarea reglementării tehnice cerinţe privind aparate de cîntărit neautomate.
* Adiţional, va fi extins domeniului de acreditare a organismelor de certificare acreditate şi recunoscute.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Alternativa | Posibile avantaje | Posibile dezavantaje |
| 1. A nu face nimic | Nu au fost identificate avantaje semnificative. | În procesul analizei s-a constatat că există unele lacune în cadrul normativ, dar şi un potenţial de îmbunătăţire a gradului de protecţie a consumatorilor şi de optimizarea a mediului de afaceri. Astfel, acest potenţial nu poate fi valorificat dacă nu sunt implementate modificările la cadrul de reglementare propuse în acest AIR |
| 2. Elaborarea şi adoptarea proiectelor actelor propuse în acest AIR | Avantajele sunt reflectate în compartimentul cu privire la impacturile intervenţiei statului. | Dezavantajele sunt reflectate în compartimentul cu privire la impacturile intervenţiei statului. |

STRATEGIA DE CONSULTANŢĂ

Impacturile armonizării cu prevederile Directivei 2009/23/CE au fost discutate cu experţii naţionali responsabili de punerea în aplicare a acestei directive şi cu alte părţi interesate, precum şi cu asociaţiile din sector, în cadrul unor întîlniri.

Procesul de consultare a pus în lumină un sprijin amplu pentru această iniţiativă. Principalele aranjamente necesare vor ţine de îmbunătăţirea supravegherii pieţei, implementarea sistemului de evaluare a conformităţii pentru aparatele de cîntărit cu funcţionare neautomată, precum şi adoptarea procedurilor legale de recunoaştere a certificatelor de conformitate eliberate în alte ţări. Părţile interesate susţin pe deplin acest exerciţiu, deoarece va consolida sistemul existent şi va îmbunătăţi cooperarea cu ţările UE. Întreprinderile aşteaptă condiţii de concurenţă mai echitabile rezultate din acţiuni mai eficiente împotriva produselor care nu respectă legislaţia, precum şi un efect de simplificare în urma excluderii prevederilor contradictorii în legislaţie. Cerinţele prevăzute în proiectul Hotărîrii de Guvern nu presupun costuri semnificative pentru sectorul privat, iar beneficiile care ţin de reducerea costurilor pentru evaluarea conformităţii pentru cei care activează legal (cu respectarea legislaţiei) şi asigurarea unei concurenţe mai loiale prin îmbunătăţirea supravegherii pieţei, depăşesc pe departe costurile noilor proceduri.

În evaluarea impactului măsurilor de punere în aplicare a prevederilor Directivei a fost luată în consideraţie şi evaluarea impactului în spaţiul UE realizată de Comisia Europeană pentru Directiva 2009/23/CE, înainte ca aceasta să fie adoptată. În UE Directiva a fost aplicată unui număr de circa 3,000 mii aparate de cîntărit, vîndute anual pe piaţa europeană în valoare totală de circa 325 milioane EUR. Adiţional, au fost consultaţi experţi în domeniu şi reprezentanţii părţilor interesate din Moldova.

Totodată, se preconizează organizarea dezbaterilor publice pe marginea proiectelor actelor cu toate persoanele interesate. După care proiectele actelor normative vor fi avizate şi supuse expertizei juridice şi anticorupţie.

Comentariile, obiecţiile şi propunerile părţilor consultate vor fi analizate şi luate în consideraţie la îmbunătăţirea proiectului actelor normative şi analizei impactului de reglementare.

CONCLUZII ŞI RECOMANDĂRI

Autorii Analizei optează pentru Opţiunea II, întrucât aceasta corespunde standardelor de calitate prevăzute la pct. 8 din Metodologia aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006.

Adoptarea proiectelor propuse este necesară pentru a armoniza cadrul normativ din Moldova cu prevederile directivelor europene şi are potenţialul de a genera următoarele beneficii:

* îmbunătăţirea competitivităţii întreprinderilor şi a organismelor recunoscute care îşi iau în serios obligaţiile, spre deosebire de cele care eludează sistemul;
* îmbunătăţirea funcţionării pieţei interne prin asigurarea unui tratament egal pentru toţi operatorii economici, în special pentru importatori şi distribuitori, precum şi pentru organismele recunoscute;
* menţinerea cheltuielilor producătorilor şi importatorilor aparatelor de cîntărire neautomate la nivelul existent, iar în unele cazuri chiar reducerea costurilor existente cu pană la 20%;
* oferirea soluţiilor la problema incoerenţelor din cadrul de reglementare şi, prin urmare, un impact pozitiv asupra simplificării cadrului de reglementare.

În rezultatul aprobării proiectului Hotărîrii Guvernului cu privire la aprobarea reglementării tehnice cerinţe privind aparate de cîntărit neautomate va fi necesar de inclus modificările corespunzătoare în Legea metrologiei, pentru a o aduce în concordanţă cu directiva transpusă.