

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Guvernului privind desemnarea Administratorului Sistemului de depozit pentru ambalaje

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul Hotărârii Guvernului privind desemnarea Administratorului Sistemului de depozit pentru ambalaje (SDA) a fost elaborat de către Ministerul Mediului.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

În temeiul prevederilor Legea nr. 209/2016 privind deșeurile, în special art. 54¹ alin. (2), care instituie cadrul juridic pentru organizarea și funcționarea sistemului de depozit pentru ambalaje, Guvernul este abilitat să stabilească mecanismele instituționale și operaționale necesare implementării acestuia, inclusiv desemnarea administratorului sistemului. Aceste dispoziții consacră responsabilitatea autorităților publice centrale de a asigura funcționarea eficientă a sistemului, în conformitate cu principiile responsabilității extinse a producătorului și ale economiei circulare, precum și de a reglementa atribuțiile, condițiile de desemnare și modul de operare al entității responsabile de administrarea sistemului.

Totodată, în scopul asigurării coerenței cadrului normativ și al aplicării unitare a reglementărilor, prezenta hotărâre este elaborată ținând cont de prevederile Hotărârii Guvernului nr. 379/2025 privind Sistemul de depozit pentru ambalaje, în special pct. 4, precum și ale pct. 57 din Regulamentul privind implementarea Sistemului de depozit pentru ambalaje, aprobat prin aceeași hotărâre. Aceste prevederi detaliază arhitectura instituțională și procedurală a sistemului, inclusiv rolul și responsabilitățile administratorului, fără a constitui însă temei juridic primar, ci elemente de referință necesare pentru operaționalizarea dispozițiilor legale menționate.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Comisia de evaluare și aprobare a dosarului pentru desemnarea Administratorului Sistemului de depozit pentru ambalaje, desemnată prin Ordinul Ministrului nr. 107/2025, a aprobat dosarul depus de către Asociația Obștească „ECO-RET MOLDOVA” în conformitate cu rezultatele obținute urmare a criteriilor pentru acordarea punctajului în procedura de evaluare, stipulate în Procesul-Verbal a ședinței din data de 27.03.2026, ulterior urmează etapa de desemnare a Administratorului SDA de către Guvern, în conformitate cu pct. 57 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 379/2025 cu privire la stabilirea Sistemului de depozit pentru ambalaje.

În prezent, cadrul normativ național reglementează responsabilitatea extinsă a producătorului prin Legea nr. 209/2016 privind deșeurile, completată cu

articolele 54¹–54⁴, care stabilesc obligațiile producătorilor și comercianților, și cerințele generale pentru administratorii sistemelor de depozit.

Intrarea în vigoare la data publicării a prezentei hotărâri este justificată de necesitatea respectării termenelor imperative stabilite de cadrul normativ aplicabil Sistemului de depozit pentru ambalaje (SDA). Astfel, potrivit pct. 55 din Regulamentul privind implementarea SDA, Comisia are obligația de a evalua, respinge sau aproba dosarul depus de solicitant în termen de maximum 30 de zile de la data depunerii acestuia. În contextul în care dosarul a fost depus la data de 04 martie 2026, termenul-limită pentru finalizarea procedurii de evaluare expiră la începutul lunii aprilie 2026, ceea ce impune adoptarea și intrarea în vigoare imediată a actului normativ pentru a evita depășirea termenelor legale.

De asemenea, conform pct. 57 din același Regulament, desemnarea administratorului SDA se realizează de către Guvern în termen de 30 de zile de la finalizarea procedurii de evaluare și aprobare a dosarului. În lipsa intrării în vigoare imediate a prezentei hotărâri, există riscul real de întârziere în desemnarea administratorului, ceea ce ar conduce la blocarea etapelor ulterioare de operaționalizare a sistemului, inclusiv organizarea infrastructurii, contractarea operatorilor și pregătirea implementării efective a mecanismului de depozit, care în conformitate cu exigențele legale urmează a fi lansat nu mai târziu de 25 ianuarie 2027 în conformitate cu legea nr. 97 din 25-04-2024 pentru modificarea Legii nr. 209/2016 privind deșeurile.

Prin urmare, stabilirea intrării în vigoare la data publicării este necesară pentru asigurarea continuității procedurale și respectarea termenelor legale stabilite, precum și pentru evitarea unor întârzieri care ar putea afecta implementarea angajamentelor asumate de Republica Moldova în domeniul gestionării deșeurilor. Această abordare este conformă practicii de reglementare în situații în care există termene legale scurte și imperative, care necesită intervenția promptă a autorităților publice.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Adoptarea Hotărârii de Guvern reglementează desemnarea Administratorului Sistemului de depozit pentru ambalaje, o măsură necesară pentru:

- consolidarea cadrului normativ existent;
- implementarea responsabilității existente a producătorului prin SDA, fapt ce va crește eficiența colectării și reciclării;
- reducerea impactului negativ asupra mediului și serviciilor publice.

Astfel, desemnarea unui Administrator nu este doar o cerință legală, ci și o condiție esențială pentru implementarea coerentă și durabilă a sistemului de depozit pentru ambalaje în Republica Moldova.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

În cadrul procedurii de desemnare a Administratorului SDA au fost evaluate 2 dosare depuse de solicitanții: Asociația Obștească „ECO-RET MOLDOVA” și Asociația Obștească Sistemul de Depozit pentru Ambalaje „MOLDRETURO”. Procesul de examinare a dosarelor depuse s-a desfășurat în cadrul a 7 ședințe ale Comisiei de evaluare și aprobare, în care au fost verificate documentele prezentate și comparate cu criteriile de eligibilitate stipulate în Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.379/2025.

În urma acestei analize detaliate, Comisia a constatat că solicitantul, Asociația Obștească Sistemul de Depozit pentru Ambalaje „MOLDRETURO”, nu întrunește toate criteriile de eligibilitate prevăzute de cadrul normativ aplicabil. Ca urmare, dosarul respectiv a fost respins prin vot unanim al membrilor Comisiei.

Dosarul depus de Asociația Obștească „ECO-RET MOLDOVA” a întrunit criteriile de eligibilitate specificate în Hotărârea Guvernului nr.379/2025, a fost admis în etapa evaluării dosarului și a parcurs etapele evaluării.

Toate datele referitoare la parcursul examinării dosarelor, precum și justificările privind neîndeplinirea criteriilor de eligibilitate, sunt consemnate în procesele-verbale ale ședințelor Comisiei, acestea se anexează.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Implementarea Hotărârii Guvernului privind desemnarea administratorului Sistemului de depozit pentru ambalaje (SDA) generează un impact instituțional moderat asupra sectorului public, fără a necesita crearea unor noi autorități publice. Implementarea se încadrează în arhitectura instituțională existentă. Desemnarea administratorului SDA introduce un mecanism operațional externalizat către o entitate desemnată, reducând presiunea operațională directă asupra instituțiilor publice și permițând acestora să se concentreze pe funcțiile de reglementare, monitorizare și control. Din perspectivă structurală, actul normativ nu implică reforme instituționale.

Pe termen scurt, impactul se va reflecta în necesitatea coordonării interinstituționale și a operaționalizării mecanismelor de supraveghere și raportare. Pe termen mediu, se preconizează creșterea eficienței administrative prin reducerea sarcinilor operaționale ale statului și îmbunătățirea capacității de monitorizare a fluxurilor de deșeuri de ambalaje. Pe termen lung, implementarea SDA va contribui la modernizarea sistemului de gestionare a deșeurilor, alinierea la standardele Uniunii Europene și consolidarea rolului instituțiilor publice în domeniul economiei circulare, fără a genera costuri bugetare semnificative suplimentare, întrucât sistemul este finanțat preponderent din contribuțiile producătorilor.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Asociația este o entitate juridică, înființată în conformitate cu prevederile Legii nr.86/2020 cu privire la organizațiile necomerciale, și ale Regulamentului privind implementarea Sistemului de depozit pentru ambalaje, aprobat prin

Hotărârea Guvernului nr. 379/2025 pentru implementarea, gestionarea, operarea Sistemului de depozit pentru ambalaje unic și aplicabil atât pentru ambalajele reutilizabile, cât și pentru cele de unică folosință, precum și asigurarea finanțării acestuia. Asociația este liberă să solicite, să primească și să folosească mijloace financiare și materiale, din țară sau de peste hotare, în vederea realizării scopurilor statutare.

Desemnarea unui Administrator al Sistemului de depozit pentru ambalaje va avea următoarele implicații financiare:

- Crearea și operaționalizarea infrastructurii de colectare presupune investiții în puncte de colectare, sisteme informatice și logistică.

- Aceste costuri vor fi suportate de Administrator și de operatorii economici implicați, conform principiului responsabilității extinse a producătorului.

- Diminuarea volumului de deșuri municipale va reduce costurile suportate de autoritățile locale pentru transport, depozitare și eliminare.

- Resursele financiare economisite vor putea fi redirecționate către alte servicii publice.

- Valorificarea materialelor reciclabile (sticlă, PET, metal) va contribui la dezvoltarea pieței de reciclare și la crearea de noi oportunități economice.

- Administratorul va gestiona fluxurile financiare provenite din punctele de returnare și rambursare, asigurând transparența și eficiența acestora.

- Depozitul aplicat pe ambalaje reprezintă o sumă recuperabilă, ceea ce nu generează costuri suplimentare reale pentru consumatori, ci stimulează returnarea ambalajelor.

- Sistemul va contribui la responsabilizarea financiară a consumatorilor, fără a afecta semnificativ puterea de cumpărare.

Administratorul SDA trebuie să dispună de capacități tehnice și logistice adecvate (sistem IT de trasabilitate, infrastructură de colectare inclusiv RVM-uri, centre de numărare și sortare), precum și de resurse umane specializate în management operațional, financiar și conformare. Din punct de vedere financiar, sistemul va funcționa preponderent pe baza contribuțiilor producătorilor (principiul „poluatorul plătește”), inclusiv acoperirea costurilor operaționale ale administratorului, fără a genera presiuni asupra bugetului public.

Implementarea SDA nu va avea impact bugetar: costurile pentru implementarea, gestionarea, operarea și finanțarea sistemului de depozit pentru ambalaje revin exclusiv entității juridice, fără scop lucrativ, desemnate în calitate de Administrator SDA.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Impactul asupra sectorului privat este unul mixt: implică costuri inițiale și adaptări organizaționale, dar aduce beneficii pe termen lung prin crearea unui sistem eficient, transparent și predictibil. Prin desemnarea Administratorului, operatorii economici vor avea un cadru clar de responsabilitate, vor contribui la economia circulară și își vor consolida competitivitatea pe piață.

- Producătorii și importatorii de băuturi vor avea obligația de a participa la sistem prin contribuții financiare și logistice, în conformitate cu principiul responsabilității extinse a producătorului.
- Comercianții vor fi integrați într-un mecanism uniform de colectare și rambursare, ceea ce va reduce incertitudinile și practicile neuniforme.
- Operatorii economici vor suporta costuri pentru adaptarea infrastructurii de vânzare (puncte de colectare, echipamente de returnare).
- Aceste investiții sunt însă recuperabile prin eficiența sistemului și prin reducerea cheltuielilor asociate gestionării deșeurilor.
- Crearea unui flux stabil de materiale reciclabile va stimula dezvoltarea industriei de reciclare și va genera oportunități de afaceri.
- Participarea la sistem va consolida imaginea companiilor ca actori responsabili din punct de vedere ecologic și social.
- Administratorul desemnat va acționa ca interfață unică între sectorul privat și autoritățile publice, reducând sarcina administrativă a operatorilor economici.
- Se vor institui mecanisme clare de raportare și monitorizare, ceea ce va crește predictibilitatea și transparența.

Implementarea Hotărârii Guvernului privind desemnarea administratorului Sistemului de depozit pentru ambalaje (SDA) are un impact direct asupra operatorilor economici implicați în lanțul de aprovizionare al băuturilor ambalate, în special producători, importatori și comercianți (retaileri). Pentru producători și importatori, impactul constă în asumarea obligațiilor aferente responsabilității extinse a producătorului, inclusiv plata contribuțiilor către administratorul SDA, organizarea fluxurilor de raportare și asigurarea conformării ambalajelor cu cerințele sistemului. Comercianții, în special cei din retail, vor avea obligații operaționale privind preluarea ambalajelor returnate și gestionarea relației cu consumatorii, inclusiv operarea echipamentelor de tip RVM, în funcție de dimensiunea și specificul activității.

Costurile de conformare includ atât costuri financiare directe (contribuții la sistem, investiții în infrastructură de colectare, adaptarea sistemelor IT și de raportare), cât și costuri administrative (raportare periodică, evidență și trasabilitate). Impactul asupra IMM-urilor poate fi mai pronunțat comparativ cu întreprinderile mari, în special pentru comercianții mici din mediul rural sau urban mic, unde capacitatea de operare este limitată. În acest sens, operaționalizarea SDA, prin administratorul desemnat, va trebui să asigure mecanisme proporționale și flexibile (ex. soluții colective, puncte comune de returnare, scheme simplificate de raportare), astfel încât povara administrativă și financiară să nu fie disproporționată pentru IMM-uri.

Din perspectiva concurenței, implementarea SDA creează condiții echitabile pe piață, prin aplicarea uniformă a obligațiilor pentru toți operatorii economici care introduc produse ambalate pe piață, reducând riscurile de free-riding și distorsiuni concurențiale. Pe termen mediu și lung, sistemul poate genera oportunități economice pentru sectorul privat, inclusiv dezvoltarea de servicii de colectare, logistică, reciclare și soluții tehnologice (RVM, sisteme IT),

stimulând investițiile și inovarea în economia circulară. Totodată, creșterea ratei de colectare și reciclare va contribui la dezvoltarea pieței materiilor prime secundare și la integrarea operatorilor economici din Republica Moldova în lanțurile valorice europene.

4.4. Impactul social

Implementarea Hotărârii Guvernului privind desemnarea administratorului Sistemului de depozit pentru ambalaje (SDA) generează un impact social pozitiv, cu efecte directe asupra populației, consumatorilor și comunităților locale. Principalele grupuri vizate sunt consumatorii de produse ambalate, gospodăriile, comercianții locali și persoanele implicate în activități informale de colectare a deșeurilor. Pe termen scurt, sistemul introduce un mecanism economic stimulat (depozitul returnabil), care încurajează comportamente responsabile privind returnarea ambalajelor și crește nivelul de conștientizare publică asupra gestionării deșeurilor. Pe termen mediu și lung, se anticipează îmbunătățirea calității mediului, reducerea poluării și creșterea gradului de reciclare, cu beneficii directe asupra sănătății populației.

Impactul asupra ocupării forței de muncă este pozitiv, prin crearea de noi locuri de muncă în domeniul precum colectarea, sortarea, transportul și procesarea ambalajelor, precum și în operarea infrastructurii SDA (centre de numărare, RVM-uri, logistică). Aceste locuri de muncă vor contribui la diversificarea pieței muncii și pot genera efecte indirecte asupra nivelului de salarizare, în special în sectorul serviciilor de mediu. De asemenea, sistemul contribuie la îmbunătățirea condițiilor de sănătate și securitate în muncă, prin formalizarea activităților de colectare și reducerea expunerii necontrolate la deșeurile. Nu se anticipează impact negativ asupra accesului la servicii sociale, educaționale sau culturale, dimpotrivă, sistemul va contribui la dezvoltarea unor programe educaționale și de conștientizare privind protecția mediului și economia circulară.

În ceea ce privește riscurile de discriminare, acestea sunt reduse, întrucât SDA se aplică uniform tuturor consumatorilor și operatorilor economici. De asemenea, sistemul poate contribui la incluziunea socială, oferind oportunități pentru persoanele vulnerabile de a obține venituri suplimentare prin returnarea ambalajelor. În ansamblu, impactul social este pozitiv, contribuind la schimbarea comportamentelor, creșterea responsabilității civice și îmbunătățirea calității vieții.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu este aplicabil.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu este aplicabil.

4.5. Impactul asupra mediului

Impactul asupra mediului este unul preponderent pozitiv: desemnarea Administratorului va contribui la reducerea poluării, la creșterea reciclării și la implementarea principiilor economiei circulare. Prin aceste efecte, sistemul de

depozit devine un instrument esențial pentru protecția mediului și pentru dezvoltarea durabilă.

Desemnarea unui Administrator al Sistemului de depozit pentru ambalaje va avea un impact major și benefic asupra mediului, prin:

- Colectarea separată a ambalajelor de sticlă, PET și metal va diminua cantitatea de deșeuri care ajunge la depozitele municipale.
- Se va reduce presiunea asupra infrastructurii de salubritate și asupra spațiilor de depozitare.
- Sistemul va asigura un flux constant de materiale reciclabile, contribuind la valorificarea resurselor și la diminuarea consumului de materii prime.
- Ambalajele vor fi reintegrate în circuitul economic, conform principiilor economiei circulare.
- Diminuarea deșeurilor abandonate în spațiile publice va îmbunătăți calitatea aerului, solului și apelor.
- Prin reciclare, se vor reduce emisiile de gaze cu efect de seră asociate producției de materiale noi.
- Localitățile vor beneficia de un mediu mai curat, cu mai puține ambalaje aruncate necontrolat.
- Se va consolida percepția publică asupra importanței protecției mediului și a gestionării responsabile a deșeurilor.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Proiectul va contribui la realizarea obiectivelor stabilite pentru dezvoltarea sistemului de depozit pentru ambalaje.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Proiectul hotărârii de Guvern nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Nu este aplicabil.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Proiectul hotărârii de Guvern conform prevederilor pct. 190 și pct. 191 din Regulamentul Guvernului aprobat prin HG nr. 610/2018, și în scopul respectării prevederii Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea elaborării proiectului hotărârii de Guvern poate fi accesat pe portalul web oficial al Ministerului Mediului și pe portalul guvernamental particip.gov.md.

https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16503

7. Concluziile expertizelor

Proiectul hotărârii de Guvern a fost supus expertizei juridice și respectiv expertizei anticorupție în conformitate cu cerințele art. 36 și art. 37 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, după etapa de avizare. Rezultatele expertizelor fără obiecții și propuneri.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul de act normativ se încadrează armonios în legislația existentă.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea Hotărârii Guvernului privind desemnarea administratorului Sistemului de depozit pentru ambalaje (SDA) se va realiza prin operaționalizarea unei structuri instituționale clare și funcționale. Administratorul desemnat va avea rolul central în organizarea, gestionarea și monitorizarea SDA, inclusiv stabilirea relațiilor contractuale cu producătorii, comercianții și operatorii de colectare/reciclare. Ministerul Mediului va asigura rolul de elaborare a politicilor și coordonare generală, în timp ce Agenția de Mediu va exercita funcții de implementare, inclusiv monitorizarea respectării obligațiilor de responsabilitate extinsă a producătorului. Inspectoratul pentru Protecția Mediului va avea atribuții de control și supraveghere a respectării cadrului legal, iar alte instituții (ex. Serviciul Fiscal de Stat, autorități publice locale) vor contribui în funcție de competențele specifice, în special în domeniul fluxurilor financiare și al infrastructurii locale.

Monitorizarea și evaluarea performanței actului normativ se vor realiza prin indicatori specifici stabiliți în conformitate cu cadrul prevăzut de legislația aplicabilă și de regulamentul SDA. Aceștia vor include, în principal, rata de returnare a ambalajelor, gradul de acoperire teritorială a infrastructurii, nivelul de participare a producătorilor și comercianților, precum și trasabilitatea fluxurilor de deșuri. Administratorul SDA va avea obligația de raportare periodică (trimestrială și anuală) către Agenția de Mediu și Ministerul Mediului, iar aceste instituții vor evalua performanța sistemului și vor propune eventuale ajustări de reglementare. De asemenea, mecanismele de control exercitate de Inspectoratul pentru Protecția Mediului vor asigura respectarea prevederilor legale, contribuind la eficiența și credibilitatea sistemului.

Secretar de Stat

Grigore STRATULAT