**Analiza**

**Impactului de Reglementare**

|  |  |
| --- | --- |
| **Titlul analizei impactului** (poate conține titlul propunerii de act normativ) | Analiza impactului de reglementare (AIR) efectuată asupra Proiectului Legii privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor ecologice |
| **Data:** | **10.03.2017** |
| **Autoritatea administraţiei publice autor:** | Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului |
| **Subdiviziunea:** | Serviciul producţie ecologică şi produse cu denumire de origine |
| **Persoana responsabilă şi informaţia de contact:** | **Marcela Stahi** (tel. 022 22 11 40) |
| **Componentele analizei impactului de reglementare** | |
| **1. Stabilirea complexității analizei impactului de reglementare** | |
| |  |  | | --- | --- | | Criteriul | Punctajul  (de la 1 la 3) | | Nivelul de interes public faţă de intervenția propusă | 2 | | Gradul de inovație al intervenției propuse | 2 | | Mărimea potenţialelor impacturi ale inițiativei propuse | 1 | | TOTAL | 5 |     Argumentare/descifrarea succintă a punctajului atribuit:  Nivelul de interes public este apreciat cu cifra 2, deoarece proiectul vine în contextul armonizării cerinţelor calităţii şi a mecanismelor de control în agricultura ecologică, sistem care reprezintă unul din pilonii infrastructurii calităţii, este în proces continuu de reformare, pe alocuri chiar conceptual, avînd scopul de a se conforma bunelor practici internaţionale şi europene din domeniu, pentru a asigura funcţionarea eficientă a sistemului şi recunoaşterea acestuia pe plan internaţional.  Gradul de inovaţie este apreciat cu cifra 2 ca fiind unul de importanţă medie, deoarece reprezintă cerinţe generale faţă de structura instituţională necesare implementării mecanismului de supraveghere pe întreg lanţul de producere a produselor agroalimentare ecologice, precum şi a menţinerii şi justificării încrederii consumatorilor în produsele etichetate drept ecologic.  Impactul va fi unul important, deoarece dispozițiile legale au un impact asupra structurilor de calitate și asupra mecanismelor de control în agricultura ecologică. Cu toate acestea ponderea acestui sector reprezintă o cotă redusă din economia țării. | |
| **2. Definirea problemei** | |
| a) Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediuluisusține dezvoltarea agriculturii ecologice în scopuri economice, sociale și de mediuCu toate acestea, în ciuda eforturilor de creștere numărului de agenți economici care aplică metodele de producere ecologică, se constată că, dimpotrivă, numărul acestora și suprafața ecologică scade.  Scăderea numărului agenților economici și a suprafețelor înregistrate în agricultura ecologică este marcată de un șir de factori inseparabili, precum:  - Din 2014 exportul produselor cu mențiune de ”ecologic”, se efectuează fără supravegherea autorității naționale  - Organismele de Inspecție și certificare naționale nu sunt recunoscute de Comisia Uniunii Europene ca echivalente;  - Pe teritoriul Republicii Moldova activează 10 organisme de inspecție și certificare recunoscute de Comisia Uniunii Europene să certifice produse agroalimentare ecologice în țări terțe dar nu sunt înregistrate la nivel național;  - Lipsa informației privind evidența suprafețelor, tipurilor de culturi cultivate în agricultura ecologică, determinată de transferul agenților economici la organismele de inspecție și certificare care nu sunt înregistrate la nivel național;  - Lipsa unui cadru legal de acordare a excepțiilor pentru producerea agroalimentară ecologică;  - Lipsa unui sistem de supraveghere și control de stat în ceia ce privește trasabilitatea produselor agroalimentare ecologice.  b) Producţia ecologică este un sistem global de gestiune agricolă şi de producţie alimentară care combină cele mai bune practici de mediu, un nivel înalt de biodiversitate, conservarea resurselor naturale şi aplicarea unor standarde înalte privind bunăstarea animalelor, precum şi o metodă de producţie care respectă preferinţele anumitor consumatori pentru produse obţinute cu ajutorul unor substanţe şi procese naturale. Producţia ecologică este o schemă de certificare voluntară, accesibilă pentru toți operatorii, dar nu este obligatorie.  Pentru Republica Moldova producţia agroalimentară ecologică şi comercializarea acesteia este o şansă reală de penetrare a pieţelor străine, întru cît cererea de produse agricole ecologice este în creştere, aceasta poate fi considerată o noua oportunitate pentru exportul agriculturii.  Condiţiile pedoclimaterice ale Moldovei sânt favorabile pentru dezvoltarea agriculturii ecologice, astfel, în anul 2000 prin Hotărîrea Guvernului nr. 863 a fost aprobat Conceptul naţional al agriculturii ecologice, fabricării şi comercializării produselor alimentare ecologice şi genetic nemodificate, urmat de Legea nr. 115 din 09.06.2005 cu privire la producţia agroalimentară ecologică (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr.95 - 97, art. 446).  Conform statisticilor oficiale, agricultura ecologică a crescut într-un ritm constant în perioada anilor 2003-2012, suprafeţele agricole ecologice (atât certificate, cât şi în conversie) s-au extins de la 80 ha până la 61,280 ha. De asemenea și numărul agenților economici care practicau agricultură ecologică s-a extins pe parcursul perioadei 2003-2010, ajungând la maximul de 185.  Odată cu aprobarea Legii 115 în Moldova a fost întrodus controlul privat al agriculturii ecologice care a garantat sistemul de certificare și armonizarea cu cerințele Uniunii Europene, astfel, producţia agroalimentară ecologică este certificată de un organism de inspecţie şi certificare acreditat în sistemul EN 17065 şi autorizat de Ministerul Agriculturii şi Industriei Alimentare. Organismele de inspectie şi certificare prezntă simestrial autorităţii competente informaţia cu privire la agenţii economici, suprafeţele inspectate, încălcările depistate etc.  Până în anul 2012 întru asigurarea garanţiei privind evaluarea conformităţii producţiei ecologice, au fost acreditate şi autorizate 6 organisme de inspecţie şi certificare în atribuţiile cărora era efectuarea inspecţiei şi certificării agriculturii ecologice pe teritoriul Republicii Moldova, conform prevederilor nomelor SM SR EN ISO/CEI 45011:2003.  În prezent activează două organisme de inspecție și certificare ,,Certificat Eco” SRL şi „Bio Cert Tradiţional” SRL.  În conformitate cu datele disponibile din anul 2013 numărul agenților economici care practică agricultura ecologică este în declin permanent, ajungând să fie până în anul 2016 de 37 iar suprafața înregistrată este de 1020 ha.  Dinamica creşterii suprafeţelor şi numărul agenţilor economici încadraţi în agricultura ecologică sunt redate în graficele de mai jos.  **Fig. 1 Suprafeţele înregistrate în sistemul agriculturii ecologice pe parcursul anilor 2003 – 2016 (ha)**    **Fig. 2 Numărul agenţilor economici înregistraţi în agricultura ecologică pe parcursul anilor 2003 – 2016**    Unul din principalele motive privind creşterea dinamicii înregistrate au fost politicile favorabile susţinute de către Guvernul Republicii Moldova, fiind acordate subvenţii din 2007 întru restituirea cheltuielilor în perioada de conversiune Începând din 2012, subvențiile au fost acordate doar la înfiinţarea plantaţiilor multianuale, lucru care posibil să fi avut un impact negativ asupra sectorului.  Un alt factor care a influențat creşterea suprafeţelor încadrate în agricultura ecologică au fost politicile Uniunii Europene. Art. 19 al Regulamentul (CE) nr. 1235/2008 al Comisiei din 8 decembrie 2008 [de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 834/2007 al Consiliului în ceea ce priveşte regimul de import al produselor ecologice din ţări terţe](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/AUTO/?uri=celex:32008R1235), aceasta permitea exportul produselor cu menţiune de „ecologic” pe piaţa Uniunii Europene, în baza unor autorizaţii de import acordate de autorităţile statelor membre, organismelor de inspecţie şi certificare naţionale, însă această opţiune a fost una de tranziţie.  Din iunie 2014 perioada de tranziție a luat sfârșit și sistemul autorizațiilor la import a fost înlocuit de sistemul organelor de control echivalente.  Astfel, putem menționa că în perioada anilor 2003 2012 în Moldova au existat condiții excelente privind dezvoltarea agriculturii ecologice în special acordurile directe de vecinătate și de asociere cu Uniunea Europeană.  În ceia ce privește formarea unei piețe naționale a produselor agroalimentare ecologice putem spune că în Republica Moldova există doar un singur magazin specializat în comerțul cu produse ecologice, cea mai mare parte din ele fiind importate. De asemenea nu există secții specializate dedicate produselor ecologice în magazine, cu toate acestea unele produse organice pot fi văzute ocazional in supermarketurile mari.  Agricultura ecologică și produsele ecologice nu sunt promovate în mod corespunzător, nivelul general de cunoștințe în acest domeniu este destul de scăzut, iar publicul larg confundă lucrurile atunci când se refera la acest subiect. În contradicție cu legislația Republicii Moldova, cuvinte precum „biologic”, „bio”, „ecologic” ,,eco” și „organic” sunt frecvent utilizate pe - ambalajul produselor, în mass-media, pentru a descrie produse care nu sunt certificate ecologice.  Astfel, din cauza ca nu exista о linie de diferențiere clară în mintea consumatorilor, pe piața locală produsele organice concurează pe același segment ca și produsele rezultate din agricultura convențională, de aceea producătorii care practică metodele de producere ecologică tind să-și exporte produsele. Acest fapt poate fi explicat de prețurile relativ mai atractive pentru această categorie de produse  Spre deosebire de piața internă, exporturile de culturi ecologice au înregistrat о majorare constantă. О creștere semnificativă a fost realizată în anii 2012 și 2013, în principal datorită unor producători care au început să exporte cereale ecologice certificate în Uniunea Europeană. In 2013 exporturile de produse ecologice certificate au fost de 45 mii tone, iar alte 36 mii tone au fost exportate de pe suprafețe aflate in conversie. Exporturile au constat în cea mai mare parte din cereale, semințe oleaginoase și culturi proteice.  Potrivit statisticilor oficiale, principalele piețe de export sunt țările Uniunii Europene: Germania, Italia, Polonia, Republica Ceha și Slovacia.  Astfel, conform datelor statistice ale FiBL, în 2014 piața Uniunii Europene s-a cifrat la 23,9 miliarde euro, cu 7,2% mai mult decât în 2013. În ultimii zece ani, în perioada 2004-2014, piața Uniunii Europene a crescut de peste două ori (+134%). Cea mai mare piață din Uniunea Europeană pentru produse ecologice în 2014 a fost Germania, cu valoare de 7,9 miliarde euro, urmată de Franța (4,8 miliarde euro) și Marea Britanie (2,3 miliarde euro).  (Sursa: http://www.fibl.org/fileadmin/documents/en/news/2017/mr-world-organic-agriculture-2017-english.pdf )  In ultimii ani, numărul de operatori înregistraţi în sistemul de agricultură ecologică atît la nivelul Uniunii Europene cît şi la nivel naţional a cunoscut o evoluţie semnificativă. Creştere, determinată de valoarea adăugată înaltă a produselor ecologice, care permit majorarea venitului acumulat de comunităţile rurale, în scopul soluţionării problemelor socioeconomice la sate. Agricultura ecologică se bazează în principal pe utilizarea resurselor regenerabile în cadrul sistemelor agricole, pentru a diminua utilizarea resurselor neregenerabile, reziduurile şi subprodusele de origine vegetală sau animală care trebuie reciclate pentru a restitui solului elementele nutritive. Totodată producţia agroalimentară ecologică este o formă durabilă de obţinere a produselor agroalimentare fără utilizarea produselor chimice de sinteză (insecticide, fungicide, erbicide şi îngrăşăminte minerale), astfel, prin aceasta se obţin produse agricole sănătoase şi sigure pentru consumatori precum şi se protejează mediul ambiant. In toate țările Uniunii Europene se manifesta o reală voinţă de dezvoltare a agriculturii ecologice, prin politica agricolă comună (PAC) (2014-2020) este susţinut şi recunoscut rolul agriculturii ecologice care răspunde la cererea consumatorilor şi la menţinerea practicilor agricole ecologice dat fiind faptul că, prin susţinerea acesteia se ajută la îmbunătăţirea competitivităţii agriculturii iar prin sistemul de management al fermei se contribuie la îmbunătăţirea mediului şi a spaţiului rural.  Produsele ecologice se bucură de o largă popularitate, şi sunt cultivate de către un număr mare de agricultori din întreaga Uniune Europeană. Cele mai recente cifre ale Eurostat (European Statistical Sistem) arată că suprafaţa de producţie ecologică a fost de 9,6 milioane de hectare în 2011, reprezentând 5,4% din suprafaţa totală agricolă utilizată de cele 27 ţări membre UE. În 2010 erau 186 000 de producători care produceau produse agroalimentare ecologice.  Suprafaţa certificată ecologic, totală în UE (suprafaţa certificată ecologic şi în curs de transformare, adică în perioada de conversie), în 2014 a fost de 10,3 milioane de hectare (ha), cu 257 100 de producători ecologici în UE. Spania şi Polonia a reprezentat fiecare peste 10% din totalul suprafeţei înregistrate în UE, Italia, a înregistrat o creştere cu 17,9%. Franţa, Germania, Grecia, Austria şi România fiecare au înregistrat o creştere de peste 5%. (Sursa: Eurostat [DG Agriculture and Rural Development — Organic farming](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/)).  c) În urma examinării Registrului centralizator al agenţilor economici înregistraţi în agricultura ecologică, în anul 2016 la Minister au depus cerere pentru înregistrare în sistem de agricultură ecologică 64 de agenţi economici. Totodată conform rapoartelor prezentate de organismele de inspecție şi certificare naţionale, înregistraţi în sistem de Agricultură Ecologică erau înregistrați 39 de agenţi economici cu o suprafaţă de 1020 ha (anul I, II, III de conversie şi certificate ecologic). Conform actelor legislative și normative în vigoare privind producția agroalimentară ecologică, organismele de inspecție şi certificare naţionale, acreditate și autorizate de Minister, sunt obligate să prezinte semestrial autorităţii competente informaţia cu privire la agenţii economici, suprafeţele inspectate, încălcările depistate etc. Astfel, s-a constatat că din cei 64 de agenţi economici, 45 din ei, cu o suprafaţă de 2883,11 ha, au contractat Organisme de inspecție și certificare nerecunoscute de Minister.  Conform anexei nr. IV „Lista organismelor de control și a autorităților de control desemnate în scopul echivalenței” a Regulamentului nr. 1235/2008 al Comisiei din 8 decembrie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului 834/2007 al Consiliului în ceea ce priveşte regimul de import al produselor ecologice din ţări terţe, în Republica Moldova în anul 2017 au fost recunoscute să certifice produse agroalimentare ecologice 10 organisme de inspecție și certificare.  Pe de altă parte Certificatele de conformitate emise de organismele naționale de inspecţie şi certificare locală pentru produsele ecologice nu sunt recunoscute în Uniunea Europeană, Republica Moldova nu a reuşit până la moment să fie recunoscută de Uniunea Europeană ca ţară terţă cu legislaţie corespunzătoare, astfel, cum este prevăzut în art. 33 al Regulamentului (CE) nr. 834/2007 privind producţia ecologică şi etichetarea produselor ecologice.  Pentru a fi inclusă în Lista ţărilor terţe ca echivalentă, Republica Moldova trebuie să asigure un sistem de producție care să respecte principiile și regulile de producție echivalente cu cele prevăzute în regulamentul Uniunii Europene și pentru măsurile de control care au o eficacitate echivalentă la descrierea sistemului va trebuie să garanteze acelaşi nivel de asigurare a conformităţii produselor. Pentru aceasta este necesar de transpus regulamentele Uniunii Europene în actele legislative şi normative naţionale. Procesul de recunoaştere este iniţiat de o cerere oficială înaintată Comisiei Uniunii Europene de către autorităţile naţionale. El include evaluarea detaliată a standardelor ecologice aplicabile şi a sistemelor de control din respectiva ţară, în urma căreia se concluzionează dacă acestea sunt echivalente cu cele din Uniunea Europeană. Pot fi acceptate diferenţe nesemnificative, însă existenţa unor norme divergente poate determina aplicarea unor restricţii la import. Trebuie să se dovedească faptul că măsurile de control sunt la fel de eficace ca în Uniunea Europeană, de asemenea, Comisia Uniunii Europene efectuează examinări la faţa locului şi revizuieşte periodic lista ţărilor terțe aprobate.  În aprilie 2017 Ministerul a solicitat organismelor de control recunoscute de Comisia Uniunii Europene să certifice produse, date cu privire la activitatea desfășurată pe teritoriul Republicii Moldova. Astfel, conform datelor prezentate de către șase organisme de inspecție și certificare din cele zece, în 2017, agenți economici care practică metode de producere ecologică sunt 109 pe o suprafață de 24708,66 ha dintre care certificați de organismele de inspecție şi certificare naţionale, erau 39 de agenţi economici cu o suprafaţă de 1240 ha.  În acest context putem menționa că diminuarea suprafeţelor precum şi a agenţilor economici înregistraţi în agricultura ecologică nu poate fi rezumată ca ieşirea agenţilor economici din sistem de agricultura ecologică.  Acești agenţi economici certifică producția agroalimentară ecologică în conformitate cu standardul care este echivalent cu standardul Uniunii Europene, Organismele de Control de asemenea fiind echivalente și respectiv Organismele de Control și agenții economici nu se pot integra în sistemul național care nu este conform legislației Uniunii Europene.  Așa cum sa menționat mai sus organele de control recunoscute ca echivalente, nu raportează autorității competente referitor la activitățile lor. Aceasta de asemeni a avut un impact important asupra evoluției datelor prezentate și nu numai.  Tot odată, acest fapt aduce prejudicii de imagine asupra întregului sector de agricultură ecologică prin faptul că Ministerul nu are informaţie în timp util cu privire la cantităţile de produse certificate, nr. de operatori certificaţi, neconformităţile identificate la nivelul Comisiei Uniunii Europene.  În 2016 în urma depistării unor scheme suspecte de certificare a cerealelor ecologice vândute pe piaţa Uniunii Europene, Comisia Uniunii Europene a elaborat Ghidul referitor la controalele oficiale suplimentare privind produsele ecologice importante din Ucraina, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Kazahstan, Kyrgystan, Moldova, Tajiksistan, Uzbekistan și Federația Rusă.  În acest context se constată nevoia urgentă de a identifica soluţii de prevenire a unor astfel de cazuri.  O altă barieră identificată în calea dezvoltării agriculturii ecologice este imposibilitatea accesării subvențiilor de către agenții economici care nu sunt înregistrați în sistemul național de certificare.  d) Situaţia actuală în domeniul cerificării produselor ecologice la moment se desfășoară pe două platforme parale. Astfel, marea majoritate a agenților economici certifică producția agroalimentară ecologică în conformitate cu standardul care este echivalent cu standardul Uniunii Europene dar nu sunt înregistrați la nivel național, iar o altă parte a agenților economici certifică produsele la Organismele de Control naționale care însă nu sunt în conformitate cu standardul care este echivalent cu standardul Uniunii Europene.  Aceasta duce la o dezechilibrare între interesele producătorilor pe de o parte a celor care se pot integra în sistemul național care nu este conform legislației Uniunii Europene și nu pot beneficia de subvenții, iar pe de altă parte a producătorilor care nu pot exporta produsele agroalimentare cu mențiune de „ecologic” pe piața Uniunii Europene.  Dacă nu va fi acceptată implementarea unui sistem de monitorizare și control ajustat la standardele europene, Moldova riscă să rămână şi în continuare la acest nivel de dezvoltare.  Un alt neajuns al neadoptării prezentului proiect este imposibilitatea recunoașterii Organismele de Control de către Minister. În aceste circumstanţe opţiunea de „a nu face nimic” şi de a continua în acelaşi mod, nu are nici un avantaj.  e) În prezent în Republica Moldova cadrul normativ în domeniul producţiei agroalimentare ecologice este reflectat în primul rând prin Legea nr. 115-XVI din 09.06.2005 cu privire la agricultura ecologică (Monitorul Oficial Nr. 95-97 15.07.2005, art.446), prin care au fost transpuse în legislaţia naţională prevederile regulamentelor europene de „veche abordare”, sau mai exact Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2092/91 privind producţia ecologică a produselor agricole şi indicarea acesteia pe produsele agricole şi alimentare, care a fost abrogat prin Regulamentului (CE) nr. 834/2007 al Consiliului din 28 iunie 2007 privind producţia ecologică şi etichetarea produselor ecologice.  Prin Legea nr. 115-XVI din 09.06.2005 cu privire la agricultura ecologică au fost stabilite cerinţe de bază cu privire la metodele şi principiile producţiei agroalimentare ecologice etichetarea şi regulile de inspecţie şi cerificare.  Legea 115/2005 a fost pusă în aplicare prin Hotărârea Guvernului nr. 149 din 10.02.2006 care prevede implementarea unor norme detaliate prin:  • Regulamentul privind metodele şi principiile produselor agroalimentare ecologice;  • Regulamentul cu privire la sistemul de inspecţie şi certificare;  • Reguli privind importul şi exportul produselor agroalimentare ecologice.  În scopul obţinerii respectării cadrului legal referitor la agricultura ecologică în Republica Moldova, a fost adoptată Hotărârea nr. 1078 din 22.09.2008 cu privire la aprobarea Reglementării tehnice „Producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor agroalimentare ecologice”, care face referire la Legea 115/2005 şi HG 149/2006 şi adaugă unele noi reguli în conformitate cu legislaţia naţională privind reglementările tehnice. Aceasta a fost, de asemenea, o încercare de a armoniza reglementările ecologice naţionale la noul regulament al Consiliului Uniunii Europene (CE) nr. 834/2007 privind producţia ecologică şi etichetarea produselor ecologice, care a abrogat Regulamentul (CEE) nr. 2092/91. O modificare a Legii 115/2005 a fost adoptată prin Legea nr. 26 din 24.02.2011 pentru armonizarea cadrului legal al Republicii Moldova cu noile modificări în regulamentele Uniunii Europene, care însă este parţial compatibilă cu Regulamentul Consiliului (CE) nr. 834/2007 din 28 iunie 2007, întru cît, în mare parte, completările şi modificările Legii nr. 115-XVI din 09.06.06 au constituit prevederi naţionale sau prevederi de implementare a celor comunitare, prin mecanisme legislative şi instituţionale proprii, fapt care implică o anumită diferenţiere a procedurilor de punere în aplicare a Regulamentului 834/2007/CE în urma transpunerii parţiale a acestuia.  De asemenea, o parte din prevederile omise ale Regulamentului 834/2007/CE au fost inserate în Hotărârea Guvernului nr. 1078 din 22 septembrie 2009 cu privire la aprobarea Reglementării tehnice „Producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor agroalimentare ecologice”.  Totuşi, având în vedere importanţa Regulamentului 834/2007/CE pentru reglementarea producţiei ecologice şi etichetarea acesteia, precum şi rolul de act legislativ-cadru în materie care îi revine Legii nr. 115-XVI din 09.06.06, considerăm adecvată transpunerea completă în legea în cauză a principiilor şi obiectivelor generale privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor agroalimentare ecologice şi nu intr-un act normativ subordonat, cum este Hotărârea Guvernului nr. 1078 din 22 septembrie 2009.  În sensul celor exprimate mai sus, este necesară alinierea urgentă şi deplină a legislaţiei naţionale la legislaţia Uniunii Europene în vederea creării în Republica Moldova a unui sistem legislativ şi instituţional în domeniul agriculturii ecologice similar, cum sunt, acordarea derogărilor, autorizarea utilizării produselor şi a substanţelor ce urmează a fi folosite în agricultura ecologică şi în procesarea produselor alimentare ecologice, cât şi pentru cadrul instituţional existent, inapt de a implementa legislaţia Uniunii Europene.  În cazul lipsei intervenției posibile dezavantaje sunt:  1. Lipsa unui sistem de monitorizare a activităților desfășurate de agenții economici din sectorul agriculturii ecologice;  2. Neexecutarea Acordului de Asociere şi crearea barierei în calea comerţului cu produse agroalimentare cu menţiune de „ecologic”.  3. Imposibilitatea exportului a produselor agroalimentare cu menţiune de „ecologic” în statele membre ale UE deoarece cretificatele de conformitate eliberate de organismele de inspecţie şi certificare naţionale nu sunt recunoscute în UE.  4. Lipsa actelor legislative şi normative care ar permite solicitarea de a recunoaşte Republica Moldova în calitate de ţară terţă cu regim de echivalenţă pentru domeniul agriculturii ecologice;  5. Lipsa normelor legale privind trecerea producţiei necalitative la frontiera statului şi interzicerea exportului produselor falsificate în ţările UE, pentru asigurarea protecţiei peţii interne şi a reputaţiei Republicii în cazul exportului | |
| **3. Stabilirea obiectivelor** | |
| 1) Stabilește principiile și obiectivele pentru produsele agroalimentare ecologice;  2) Asigură concurență loială și buna funcționăre a pieței interne și externe a produselor agroalimentare ecologice;  3) Menține și justifică încrederea consumatorilor în produsele etichetate ecologic;  4) Stabilește un sistem de supraveghere în conformitate cu normele stabilite pentru a asigura verificarea conformității cu legislația;  5) Garantează faptul că produsele ecologice sunt realizate în conformitate cu exigenţele impuse conform cadrului legislativ aplicabil producţiei ecologice, de către operatori în toate etapele de producţie.  6) Asigură condiţiile necesare pentru a fi posibilă recunoaşterea Republicii Moldova în calitate de ţară terţă cu regim de echivalenţă în baza armonizării şi implementării actelor legislative şi normative naţionale, pentru domeniul agriculturii ecologice; | |
| **4. Identificarea opţiunilor** | |
| Opțiunile propuse sunt următoarele:  - **opţiunea I** – **a nu face nimic,** a lăsa lucrurile aşa cum sunt. Situația va rămâne nemodificată, astfel cum este descrisă la compartimentul definirea problemei;  - **opţiunea II** – **alinierea legislației naționale la acquis-ul comunitar**  Proiectului Legii privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor ecologice este elaborat în scopul realizării art. 68 lit. f) din Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, şi Uniunea Europeană şi Comunitatea Europeană a Energiei Atomice şi statele membre ale acestora, pe de altă parte din 27.06.2014, ratificat prin Legea nr.112 din 02.07.2014 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014 nr. 185- 199, art. 422).  Proiectul Legii transpune Regulamentul (CE) nr. 834/2007 al Consiliului din 28 iunie 2007 privind producţia ecologică şi etichetarea produselor ecologice, precum şi de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 2092/91, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 189 din 20 iulie 2007 şi Regulamentul (CE) nr. 1235/2008 al Comisiei din 8 decembrie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 834/2007 al Consiliului în ceea ce priveşte regimul de import al produselor ecologice din ţări terţe.  Scopul de bază al proiectului prezentei legi este de a asigura cadrul legislativ şi instituţional necesar, care stabileşte principiile şi obiectivele aplicabile produselor agroalimentare ecologice pentru asigurarea unei concurenţe loiale şi a unei funcţionări adecvate a pieţei interne a produselor agroalimentare ecologice, precum şi a menţinerii şi justificării încrederii consumatorilor în produsele etichetate drept ecologic şi respectarea principiilor de bază de reglementare a activităţii de întreprinzător, stabilite prin Legea nr. 235-XVI din 20.07.2006 prin asigurarea previzibilităţii, transparenţei decizionale şi transparenţei reglementării activităţii de întreprinzător.  Proiectul Legii privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor ecologice este elaborat, inclusiv, la recomandarea experţilor antrenaţi în misiunea TAIEX privind agricultura ecologică „Suport la transpunerea legislaţiei Uniunii Europene în legislaţia naţională privind agricultura ecologică pentru punerea în aplicare a Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte şi Uniunea Europeană şi Comunitatea Europeană a Energiei Atomice şi statele membre ale acestora”.  Alinierea legislației naționale la aquis –ul Comunitar este primul pas în inițierea procesului de recunoașterea Moldovei ca țară echivalentă.  În cazul în care procesul de recunoaștere a Moldovei ca țară echivalentă o să fie de lungă durată armonizarea legislației naționale la aquis –ul Comunitar va permite organismelor de control, recunoscute de către Comisia Europeană să activeze în țări terțe, să solicite recunoașterea acestora de către Minister.  Astfel, prin adoptarea proiectului de lege vor fi create premisele necesare pentru:  - Recunoaștere a Moldovei ca țară echivalentă – certificatele eliberate de Organismele de Inspecție și certificare naționale vor fi recunoscute pe piața Uniunii Europene;  - Organismele de control, recunoscute de către Comisia Europeană să activeze în țări terțe, vor putea să solicite recunoașterea de către Minister.  - Agenții economici vor putea accesa subvențiile;  - Existența unui cadru legal pentru acordarea excepțiilor privind producerea agroalimentară ecologică;  - Stabilirea unui sistem de supraveghere și control de stat în ceia ce privește trasabilitatea produselor agroalimentare ecologice.  Proiectul de lege este compus din 10 capitole care conțin 29 de articole astfel precum sunt:  Capitolul I **Dispoziții generale** cuprinde articolele 1-3 prin care sunt prevăzute: **s**fera de reglementare, scopul prezentei legiși articolul 3 prin care suntdefiniți termenii de specialitate;  Capitolul II **Obiective și principii pentru producția ecologică** cuprinde articolele 4-8 prin care sunt stabilite obiectivele și principiile aplicabile produselor agroalimentare ecologice;  Capitolul III **Metodele de bază aplicabile producţiei agroalimentare ecologice** cuprindearticolul 9 care stabilește cerinţe generale privind obţinerea producţiei ecologice și articolul 10 care stabilește cerințe față de perioada de conversie;  Capitolul IV **Etichetarea** cuprinde articolele 11-13 prin care sunt stabilite cerințe pentru utilizarea termenului ”ecologic” la etichetarea produselor agroalimentare;  Capitolul V **Politica de stat sectorul agriculturii ecologice** cuprinde articolul14 **c**are stabilește autoritatea competentă responsabilă pentruelaborarea și implementare politicii de stat în agricultura ecologică;  Capitolul VI **Controalele** cuprinde articolele 15-21 prin care sunt reglementate sistemul de inspecţie şi certificare a producţiei ecologice precum și a controlului de stat asupra activităților desfășurate de către operatori în toate etapele de producție, procesare și distribuție de produse ecologice.  Capitolul VII **Importul şi Exportul produselor agroalimentare ecologice** prin articolele 22-23 stabilește cerințe față de Importul şi Exportul produselor agroalimentare ecologice;  Capitolul VIII **Asigurarea financiară** prin articolul 22 prevede stimularea promovării şi dezvoltării agriculturii ecologice prin acordarea de subvenţii din fondul de subvenţionare a producătorilor agricoli, prevăzut anual în cadrul bugetului de stat;  Capitolul IX **Măsuri şi sancţiuni aplicate în vederea respectării prezentei legi** prin articolul 25 -28 reglementeazămăsurile adoptate în caz de încălcări şi nereguli precum și sancțiunile aplicate în urma constatării încălcării prevederilor prezentei legi;  Capitolul X **Dispoziții tranzitorii și finale** prin articolul 29 prevedeintrarea în vigoare a prezentei legi precum și elaborarea actelor normative necesare executării prezentei legi. | |
| **5. Analiza şi compararea opţiunilor** | |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | **Alternative** | **Posibile avantaje** | **Posibile dezavantaje** | | *A nu face nimic* |  |  | | *Adoptarea legii privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor ecologice* | 1. Existența unui sistem de monitorizare a agenților economici, bazat pe recunoașterea organismelor de inspecție și certificare.  2. Ajustarea legislaţiei naționale la standardele UE privind solicitarea de a recunoaşte Republica Moldova în calitate de ţară terţă cu regim de echivalenţă pentru domeniul agriculturii ecologice  3. Posibilitatea de expunere a produselor pe piețele UE;  4. Îndeplinirea Planul de acţiuni RM-UE.  5. Înlăturarea barierelor tehnice în calea comerţului. | 1. Cheltuieli administrative în elaborarea proiectului de lege privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor ecologice  2. Cheltuieli administrative în elaborarea ghidurilor de bune practice pentru instruirea și pregătirea inspectorilor în vederea efectuării controalelor. |   OPȚIUNEA:   1. *„****A nu face nimic”***   La moment, în domeniul produselor agroalimentare ecologice se înregistrează o scădere a numărului agenților economici și a suprafețelor înregistrate în agricultura ecologică din mai multe cauze care rezidă din neactualizarea legislației naționale la standardele Uniunii Europene.  Dacă nu va fi acceptată implementarea unui sistem de monitorizare si control ajustat la standardele europene, agenții economici nu vor mai activa în conformitate cu actele legislative și normative în vigoare, Organismele de inspecție și certificare naționale o să-și înceteze activitatea și respectiv nu va există nici o posibilitate de a ajunge la o eventuală recunoaștere a Republicii Moldova ca țară echivalentă de către Uniunea Europeană.  **Riscuri**  La nivel naţional nu va fi pe deplin îndeplinit Planul de acţiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în ceea ce priveşte armonizarea legislaţiei naţionale cu cea europeană.  Avantaje potenţiale – lipsa de cheltuieli administrative pentru elaborarea proiectului privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor ecologice precum și pentru instruirea și pregătirea inspectorilor și agenților economici în vederea efectuării controalelor.  OPŢIUNEA:  **II** – **„*Adoptarea legii privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor ecologice*”**  Prin proiectul de lege privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor ecologice se va alinia legislația națională la aquis –ul Comunitar ceia ce va permite inițierea procesului de recunoașterea Moldovei ca țară echivalentă.  Un alt aspect foarte importat sunt prevederile prin care organismele de inspecție și certificare care sunt recunoscute de către Comisia Europeană să activeze în țări terțe, vor putea să solicite recunoașterea de către Minister, astfel, și agenții economici vor putea accesa subvențiile.  Vor fi reglementate procedurile de acordare a excepțiilor privind producerea agroalimentară ecologică și se va stabili un sistem de supraveghere și control de stat în ceia ce privește trasabilitatea produselor agroalimentare ecologice.  **Riscuri**  Unul din riscuri ar putea fi tergiversarea recunoașterii Republicii Moldova ca țară echivalentă de către Uniunea Europeană.  **Costuri**  1) vor exista cheltuieli administrative pentru salarizarea persoanelor implicate în elaborarea documentului (persoanele sunt angajate în cadrul instituțiilor statului și la elaborare, doar își exercită atribuțiile de funcție cu salariul conform funcției) și ulterior a persoanelor implicate în efectuarea controalelor, însă pentru realizarea acestui proces nu se presupune efectuarea cheltuielilor suplimentare din bugetul național.  2) Pentru producătorii care practică metode de producție ecologică au fost identificate următoarele costuri:  a) Operatorii trebuie să semneze un contract cu un organism privat de control pentru ca produsele lor să fie certificate organic. Aceasta reprezintă un cost substanțial pentru aceștia. De exemplu un fermier care cultivă 50 ha de cereale și 10 ha de fructe achită o taxă echivalentă cu 692 euro pe an Organismului de certificare pentru a obține certificat care să-i permită exportul în Uniunea Europeană.  Cu toate acestea, operatorii care sunt în prezent activi lucrează deja cu organisme private de control, ceea ce înseamnă că situația este neschimbată pentru aceștia. De asemenea, pe baza legislației actuale, principiul este același: certificarea de către organisme private de control. În plus agenții economici înregistrați în agricultura ecologică pot beneficia de subvenții.  b) Lucrând în conformitate cu normele de producție ecologică, se impun și costuri suplimentare pentru agricultori și operatori: semințele ecologice sunt mai scumpe, la fel pentru îngrășăminte, în unele cazuri ar putea fi necesare zone tampon pentru a evita contaminările externe. Totuși, trebuie să fie subliniat faptul că producția ecologică este o schemă voluntară, nu se aplică obligatoriu tuturor operatorilor. În plus, se așteaptă ca costurile suplimentare să fie echilibrate de prețurile de vânzare mai mari ale mărfurilor.  3) Pe lângă resursele umane ale Ministerului Agriculturii implicate în redactarea textelor și în procesul de adoptare, va fi necesară comunicarea noului cadru juridic către o gamă largă de părți interesate: agricultori, prelucrători, importatori, exportatori, comercianți, organisme de control locale, organisme de control (UE) și alte autorități precum ANSA, Vama etc. În acest scop, se așteaptă totuși un sprijin din partea instrumentului TAIEX, precum și din partea Agenției de Dezvoltare din Cehia prin implementarea proiectului „Suport Instituțional în domeniul agriculturii ecologice”.  **Beneficii:**  Mulți agenți economici, probabil cei mai mari, lucrează în prezent sub controlul unui organism de control recunoscut de către Uniunea Europeană ca fiind echivalent. Acest lucru le permite să-și exporte bunurile în Uniunea Europeană pentru a fi introduse pe piață ca fiind ecologice. Cu toate acestea, acești agenți economici nu pot solicita acordarea subvențiilor furnizate de Guvernul Republicii Moldova, pentru că una dintre condiții este certificarea de către organismele de control recunoscute de autoritatea competentă. Pe baza noii legi, aliniată la regulamentele UE „organismele de control ale UE" vor avea posibilitatea de a solicita recunoașterea de către Republica Moldova, ceea ce le-ar permite operatorilor să beneficieze de politica privind subvențiile.  După cum sa menționat mai sus, unul dintre rezultatele așteptate este ca "organismele de control ale UE" să solicite recunoașterea de către Republica Moldova. Motivația acestora ar trebui să fie legată, în principal, de subvențiile care sunt puse la dispoziția operatorilor lor din Republica Moldova. Odată ce aceste organismele de control vor fi recunoscute de către Republica Moldova, acestea vor trebui să raporteze autorității competente operatorii aflați sub controlul lor, activitățile lor, suprafețele certificate sau în curs de conversie, animalele crescute etc. Acest lucru ar permite o îmbunătățire semnificativă a datelor puse la dispoziția autorității competente, care ar avea apoi o viziune mult mai bună asupra sectorului și ar contribui considerabil la procesul de elaborare a politicilor ecologice.  Microîntreprinderile și întreprinderile mici întâmpină în prezent dificultăți în accesul pe piața Uniunii Europene din cauza costurilor serviciilor furnizate de "organismele de control ale UE". Având în vedere că noua lege este aliniată la regulamentul Uniunii Europene ar trebui să se îmbunătățească situația, fie prin acordarea posibilității Republicii Moldova de a fi recunoscută ca țară echivalentă de către UE, fie prin acordarea posibilității organelor locale de control ale Republicii Moldova de a fi recunoscute ca Organisme drept echivalente de către UE. În ambele cazuri, accesul la piața UE ar trebui facilitată pentru agenții economici din Republica Moldova, în special pentru cei mai mici.  **Concluzii:**  Producția ecologică este o schemă de certificare voluntară. În prezent, se aplică de către o parte minoră a sectorului agroalimentar din Moldova, estimată între 1 și 2%. Este de așteptat o creștere a sectorului datorită politicilor favorabile susţinute de către Guvernul Republicii Moldova, fiind reintrodusă din 2016 subvenţionarea întru restituirea cheltuielilor în perioada de conversiune și tot odată a cererii ridicate a pieței Uniunii Europene pentru produsele ecologice.  Proiectul preconizat va permite alinierea cadrului legislativ moldovenesc la regulamentul UE privind producția ecologică, în conformitate cu Acordul de Asociere dintre UE și Republica Moldova și așa cum prevede Planul de Acțiuni. Acesta va reprezenta un pas important către o eventuală recunoaștere a Republicii Moldova de către Uniunea Europeană în scopul echivalării și va facilita accesul operatorilor moldoveni la piața UE. În cele din urmă, proiectul va crea condiții care să permită un proces mai corect de elaborare a politicilor.  **Recomandare**  Având în vedere echilibrul dintre costurile și beneficiile anticipate din proiect, se consideră oportun să se revizuiască și să se aprobe prezentul AIR, deschizând calea spre aprobarea proiectului de lege anexat privind producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor ecologice. | |
| **6. Implementarea și monitorizarea (se completează pentru analiza complexă)** | |
|  | |
| **7. Consultarea** | |
| **Determinarea grupurilor de interese**  Efectul implementării prevederilor proiectului de lege privind producţia agroalimentară ecologică şi etichetarea produselor ecologice vor fi resimţite diferit, de câteva grupuri social-economice.  Primul grup, reprezintă consumatorii, care îşi manifestă interesul firesc, asupra consumării produselor calitative, astfel protejând sănătatea.  Al doilea grup, sunt agenţii economici ce își desfășoară activitatea în sectorul producţiei agroalimentare ecologice, care trebuie să respecte normele de producere şi comercializare şi să ia măsuri corective în caz de neconformare.  Al treilea grup, îl reprezintă autorităţile publice interesate care trebuie să elaboreze politici de susţinere a agenţilor economici cu activitate în domeniul respectiv.  Al patrulea grup, este organismele de control care trebuie să se conformeze sistemului de inspecție și certificare.  **Strategia de consultanţă**  Strategia de consultanţă se axează pe două metode (active) de bază:  Se preconizează consultarea oficială în conformitate cu legile în vigoare, sub formă de avizări ale proiectului şi adoptare în cadrul şedinţelor publice, cu organele de stat abilitate şi cu reprezentanţii sectorului privat.  La fel consultarea pasivă prin expunerea/publicarea AIR, precum și a proiectului de lege sus menționat, pe pagina web a Ministerului.  **Procesul de consultare**  Atât agenții economici cît și organismele de control sectorul producţiei agroalimentare ecologice şi-au exprimat opinia pozitivă vis-a-vis de intenția elaborării proiectului.  Aceștia s - au expus asupra necesității urgentării alinierii legislației naționale la aquis-ul Uniunii Europene, în cadrul Grupului de lucru instituit prin ordinul Ministerului nr. 31 din 29 februarie 2017 Cu privire la instituirea unui Grup de lucru pentru elaborarea proiectului Hotărîrii Guvernului privind Programul Național privind producția agroalimentară ecologică pentru anii 2018 – 2025.  S-a precizat acest document este binevenit şi necesar în contextul planului de acţiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova şi va servi ca o bună călăuză în lucru pentru producătorii, importatorii și exportatorii.  Urmează a fi consultate următoarele autorități: Ministerul Economiei, Ministerul Finanţelor, Ministerul Sănătăţii, Academia de Ştiinţe a Republicii Moldova, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, Agenția Națională pentru Proprietatea Intelectuală  La fel, consultarea Grupului de lucru pentru reglementarea activităţii de întreprinzător, Centrului Național Anticorupție, Centrului de Armonizare a Legislaţiei de pe lîngă Ministerul Justiţiei, Ministerului Justiţiei şi Ministerului Afacerilor Externe şi Integrării Europene.  De asemenea, pentru a asigura transparenţa în procesul decizional, AIR şi proiectul Legii a fost plasat pe pagina-web oficială a Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului pentru a fi accesibil publicului larg, pentru consultare publică, prezentarea de propuneri şi obiecţii. | |
| ***Anexe*** | |

Proiectul preliminar de act normativ

Tabelul de divergențe pentru documentul AIR (pentru AIR complexă)

Avizul Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător

Alte materiale informative/documente (la decizia autorilor).