Analiza Impactului de Reglementare

efectuată la proiectul de Lege privind siguranța produselor alimentare

|  |  |
| --- | --- |
| Titlul analizei impactului(poate conţine titlul propunerii de act normativ) | Analiza Impactului de Reglementare efectuată la proiectul de Lege privind siguranța produselor alimentare |
| Data: | 20 iunie 2018 |
| Autoritatea administraţiei publice autor: | Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului |
| Subdiviziunea: | Direcţia politici în domeniul medicină veterinară și siguranța alimentelor de origine animalieră |
| Persoana responsabilă şi informaţia de contact: | Mereuţă AlbinaDate de contact: e-mail:albina.mereuta@madrm.gov.md, tel. 022 204 585. |
| Componentele analizei impactului de reglementare |

1. Stabilirea complexităţii analizei impactului de reglementare

|  |  |
| --- | --- |
| **Criteriul** | **Punctajul (de la 1 la 3)** |
| Nivelul de interes public faţă de intervenţia propusă | 3 |
| Gradul de inovaţie al intervenţiei propuse | 1 |
| Mărimea potenţialelor impacturi ale iniţiativei propuse | 1 |
| TOTAL | 5 |

Argumentare/descifrarea succintă a punctajului atribuit:

Principiul de bază al politicii privind siguranţa alimentelor este aplicarea unei abordări integrate, care include toate etapele lanţului alimentar. Îmbunătăţirea cadrului normativ în acest domeniu va permite atingerea celui mai înalt grad de protecţie a sănătăţii publice şi a intereselor consumatorilor şi va favoriza efectuarea exporturilor de produse alimentare şi animale vii din Republica Moldova către Uniunea Europeană şi alte ţări ale lumii.

În acest context, menționăm că proiectul prenotat este elaborat în vederea realizării prevederilor Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei în domeniul siguranţei alimentelor pentru anii 2018– 2022, aprobat prin Hotărărea de Guvern nr.1150 din 20.12.2017.

Gradul de inovaţie al intervenţiei propuse este unul minim întrucât anterior prevederile prezentului proiect de lege au fost stipulate în Legea nr.113 din 18.05.2012 cu privire la stabilirea principiilor şi a cerinţelor generale ale legislaţiei privind siguranţa alimentelor și în Legea nr.78 din 18.03.2004 privind produsele alimentare.

În acelaşi context relatăm că impactul iniţiativei propuse este unul neesenţial deoarece prevederile prezentului proiect de lege şi-au făcut efectul asupra sectorului economic şi asupra societăţii odată cu intrarea în vigoare a actelor legislative menționate mai sus.

2. Definirea problemei

Risc de protecţie insuficientă a consumatorului din punct de vedere a siguranţei alimentelor. Prezentul proiect are drept scop asigurarea unui nivel ridicat de protecţie a sănătăţii consumatorilor şi garantarea dreptului acestora la produse alimentare sigure, prin responsabilizarea operatorilor din domeniul alimentar.

Necorespunderea condiţiilor de inofensivitate a produselor alimentare cu cerinţele comunitare, punerea în pericol a sănătăţii publice precum și imposibilitatea unei supravegheri mai riguroase a operatorilor din domeniul alimentar sunt problemele persistente la situația actuală în Republica Moldova pe domeniul respectiv.

În acest sens, remarcăm că pe parcursul anilor 2016-2017 numărul de unități controlate în 2017 este mai mare comparativ cu 2016 cu 10000 unități(conform diagramei nr.1) în rezultatul:

- înregistrării întreprinderilor noi, și a reluării activității unor unități cu activitate sezonieră (pentru produse de origine vegetală - mori, oloinițe);

- simplificării procedurii de înregistrare a unităților din domeniul produselor de origine animală;

- simplificării procedurilor de lansare a activităţilor de comerţ.

Odată cu dezvoltarea și majorarea numărului de întreprinderi cu activitate în domeniul alimentar, precum și lărgirea spectrului de produse plasate pe piață, se evidențiază necesitatea de a reactualiza cadrul normativ în ceea ce privește siguranța produselor alimentare.

Astfel, aprobarea proiectului de lege prenotat este de o importanță majoră, urmărind excluderea neconformităților și tractarea incorectă a unor prevederi din legislaţia naţională.

Lipsa unei astfel de intervenții în cadrul legislativ national ar afecta în mod substantial competitivitatea produselor alimentare și ar pune în pericol protecţia sănătăţii umane şi a intereselor consumatorului privind siguranţa produselor alimentare achiziționate sau supuse comercializării.

În acest sens, remarcăm că numărul controalelor inopinate efectuate în 2017 este mai mare cu cca 30% față de cele planificate. Acest fapt se datorează inițierii controalelor inopinate pe anumite segmente ale lanțului alimentar în cazurile apariției focarelor de boli, toxiinfecții, încălcări grave ale siguranței alimentelor.

Diagrama nr.1

De asemenea, în urma controalelor efectuate au fost depistate o serie de încălcări a prevederilor actelor normative în vigoare, fiind astfel întocmite prescripții cu indicarea termenilor de remediere a neconformităților, care nu au fost în toate cazurile îndeplinite de către operatori, cărora ulterior le-au fost aplicate sancțiuni contravenționale conform prevederilor Codului Contravențional. Dintre cele mai multe procese verbale au fost întocmite pe următoarele articole:

* Refuzul identificării şi al înregistrării animalelor de către deținători, deținerea animalelor care nu sînt identificate şi înregistrate potrivit prevederilor normelor sanitar-veterinare, omiterea predării paşapoartelor individuale ale bovinelor sacrificate sau moarte autorității sanitar-veterinare teritoriale;
* Achiziționarea animalelor care nu sînt identificate şi nu sînt înregistrate în baza de date Sistemul de Identificare şi Trasabilitate a Animalelor;
* Încălcarea normelor sanitar-veterinare, privind asigurarea bunăstării și sănătății animalelor, ocrotirea sănătăţii publice şi profilaxia antropozoonozelor, încălcarea altor exigenţe reglementate prin normele sanitar-veterinare şi a actelor normative în domeniul medicinii veterinare;
* Desfăşurarea activității sanitar-veterinare neautorizate, ori lipsa certificării sanitar-veterinare, cu privire la sănătatea animalelor, la inofensivitatea produselor de origine animală, la utilizarea metodelor şi a mijloacelor care pot influența sănătatea animalelor;
* Punerea la dispoziție pe piață a produselor de origine animală care nu sînt conforme reglementărilor în domeniul alimentar.

În același context, în tabelul de mai jos menţionăm măsurile întreprinse pentru unităţile de producţie şi procesare a produselor alimentare pentru perioada anului 2017:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ***N/o*** | ***Acțiuni/Măsuri întreprinse*** | ***Nr. în 2017*** | ***Suma aplicată*** | ***Suma achitată*** |
| 1. | Prescripții emise | 10828 |  |  |
| 2. | Procese verbale de sancționare  | 1634 | 1808415 | 805875 |
| 3. | Suspendare activității  | 76 |  |  |

Totodată, remarcăm că în unitățile de procesare a alimentelor de origine animală numărul de controale s-a mărit cu 168 de controale faţă de anul 2016 deoarece a crescut și numărul de operatori din domeniul producerii alimentelor de origine animală. Frecvenţa de efectuare a acestora fiind stabilită în baza unor factori de risc asociaţi fiecărei categorii de unitate supusă controlului sanitar – veterinar conform datelor prezentate în Diagrama nr.2.

Diagrama nr.2

În privința controlului unităților de procesare a alimentelor de origine non-animală remarcăm că numărul unităților controlate din domeniu a crescut în anul 2017 comparativ cu anul 2016, în urma reluării activității unor unități cu activitate sezonieră, activitatea cărora nu a fost permisă în anii precedenți. (conform datelor prezentate Diagrama nr.3)

Numărul controalelor inopinate în anul 2017 față de cele planificate constituie 56%, acest fapt se explică prin intensificarea unor controale în urma autosesizărilor, la depistarea neconformităților la unitățile de aprovizionare cu produse alimentare a grădinițelor și școlilor.

Sporirea numărului de controale planificate în anul 2017 comparativ cu anul 2016 se explică prin diminuarea numărului de controale în anul 2016 din cauza instituirii moratoriului la controale pentru agenții economici.

Diagrama nr.3

Printre acțiunile întreprinse în urma depistării neconformităților menționăm următoarele:

* Au fost retrase, nimicite sau utilizate în alte scopuri în jur de 53 de tone de produse alimentare;
* Au fost elaborate 28 de acte de control și 5 prescripții privind programele oficiale;

În cazul neconformităților depistate la produse de import: au fost înaintate suplimentar demersuri cu privire la monitorizarea fiecărui lot importat de la producătorul a cărui lot a fost neconform;

În cazul agenților economici la care au fost depistate neconformități au fost monitorizate toate loturile acestora înainte de a fi plasate pe piață cu eliberarea certificatului de inofensivitate care vor continua să fie monitorizate și în anul 2018.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***N/o*** | ***Acțiuni/Măsuri întreprinse*** | ***Nr. în 2017*** |
| 1 | Acte de control întocmite | 1269 |
| 2. | Prescripții emise | 343 |
| 3. | Procese verbale de sancționare  | 16 |
| 4. | Suspendare activității | - |

La capitolul unitățile de comerț și alimentație publică menționăm o creştere cu cca 76 % a numărului de agenţi economici din domeniul comerţului şi alimentaţie publică în perioada anului 2017 față de anul 2016, se explică prin modificările operate în cadrul legislativ, prin simplificarea procedurilor de lansare a activităţilor de comerţ, ceea ce a motivat agenții economici de a iniţia activitatea de comercializare a produselor şi prestarea serviciilor de comerţ şi alimentaţie publică (conform datelor prezentate în Diagrama nr.4).

Numărul de controale planificate a crescut cu 56 % şi cu 63 % cele inopinate în comparaţie cu anul 2016. Această creştere este rezultatul moratoriului instituit asupra controlului de stat în perioada 01.04.-01.10.2016prin *Legea nr. 18 din 04.03.2016* *privind moratoriul asupra controlului de stat;*

Procentul controalelor inopinate în domeniu pentru anul 2017, față de cele planificate este cu cca 126%, care se datorește faptului, că în perioada martie - aprilie 2017, în urma elaborării Ordinului comun între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și Ministerul Sănătății nr.14/186 din 07.03.2017 *Cu privire la evaluarea respectării legislației sanitare şi pentru siguranţa alimentelor in instituţiile de educaţie timpurie şi de învățământ primar, gimnazial şi liceal,* s-au efectuat **2660** de controale la blocuri alimentare din cadrul instituțiilor de învățământ preșcolar, primar și secundar;

Diagrama nr.4

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ***N/o*** | ***Acțiuni/Măsuri întreprinse*** | ***Nr. în 2017*** | ***Nr. în 2016*** |
| 1. | Prescripții emise | 4525 | 2255 |
| 2. | Procese verbale de sancționare | 685 | 100 |
| 3. | Suspendare activității | - | - |

Numărul mare de prescripții emise și procese verbale de sancționare aplicate în anul 2017 este explicat prin controloarele inițiate în domeniul alimentației publice. (conform datelor prezentate în tabelul de mai jos)

3. Stabilirea obiectivelor

Prezentul proiect de Lege implică următoarele obiective:

1. Asigurarea unui înalt nivel al siguranţei produselor alimentare;

Produsele alimentare pot fi afectate de factori fizici, chimici şi biologici la toate etapele lanţului alimentar, începând cu producerea primară, colectarea, procesarea, depozitarea, transportarea şi comercializarea către consumatorul final a acestor produse ce pot pune în pericol viaţa şi sănătatea acestuia.

2. Operatori din domeniul alimentar responsabilizaţi privind respectarea cerinţelor de siguranță a produselor alimentare;

Prin implementarea prevederilor legislative vor fi implementate principiile de analiză a
pericolelor şi a punctelor critice de control pe parcursul întregului flux tehnologic după principiul „de la furcă la furculiţă" şi/sau a ghidurilor de bune practici.

3. Nivel înalt de protecţie a consumatorului în privinţa achiziţionării produselor alimentare sigure;

Prevederile prezentului proiect constau în asigurarea siguranţei produselor alimentare pe tot circuitul alimentar, începând cu producţia primară. Fiecare operator din domeniul alimentar de-a lungul lanţului trebuie să asigure respectarea siguranţei alimentare;

***4***. ***Libera circulaţie a produselor alimentare sigure şi sănătoase atît pe pieţa internă şi externă.***

Aceasta va presupune asigurarea cu produse alimentare inofensive şi calitative.

4. Identificarea opţiunilor

Opţiunile propuse sunt următoarele:

Opţiunea I - "a nu face nimic";

Opţiunea II - aprobarea proiectului de Lege privind siguranța produselor alimentare;

Opţiunea III - Organizarea campaniilor informaţionale şi editarea unor ghiduri practice pentru producători.

5. Analiza şi compararea opţiunilor

Costurile majore şi beneficiile anticipate ale intervenţiei statului

Impacturile negative sau costurile intervenţiei statului

Analiza efectuată constată lipsa unor impacturi negative ale aprobării proiectului de Lege privind siguranța produselor alimentare.

Impacturile pozitive sau beneficiile intervenţiei statului

Implementarea cadrului juridic va avea următoarele efecte pozitive:

* completarea cadrului normativ naţional privind cerinţele de siguranță a produselor alimentare;
* realizarea siguranţei produselor alimentare pe întreg lanţul alimentar;
* aducerea în concordanţă prevederilor legislaţiei naţionale cu cerinţele comunitare
* asigurarea cu produse alimentare inofensive şi calitative;
* asigurarea trasabilităţii produselor alimentare;
* protejarea intereselor consumatorilor;
* sporirea competitivităţii produselor alimentare pe piaţă;
* implementarea principiilor HACCP de către producătorii agroalimentari;
* protejarea intereselor operatorilor din domeniul alimentar.
* îmbunătăţirea relaţiilor comerciale externe.

6.Evaluarea abordărilor posibile.

Opţiunea I- A nu face nimic, a lăsa lucrurile aşa cum sunt;

Posibile avantaje:

Lipsa de cheltuieli şi a unor impacturi negative din partea statului pentru elaborarea, aprobarea şi publicarea actului legislativ.

Posibile dezavantaje:

1. Existenţa unor neconformităţi în cadrul legislativ naţional;
2. Punerea în pericol a sănătăţii publice;
3. Nu va fi posibil de asigurat protecţia sănătăţii umane şi a intereselor consumatorului privind siguranţa alimentelor supuse comercializării;
4. Diminuarea competitivităţii produselor alimentare; 5.Afectarea relaţiilor comerciale externe.

*Riscuri:*

* Apariţia pericolului privind siguranţa şi calitatea produselor alimentare.
* Neconformarea operatorilor din domeniul alimentar la cerințele de siguranță a produselor alimentare avînd ca referinţă prevederile alin.(1), articolului 14 a Legii nr.235 -XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activităţii de întreprinzător.
* Tractarea incorectă a unor prevederi din legislaţia naţională.

Opţiunea II- Aprobarea proiectului de Lege privind siguranța produselor alimentare

Proiectul prenotat stabileşte principiile generale ale legislaţiei care reglementează domeniul privind produsele alimentare, precum şi hrana pentru animale, în general, siguranţa acestora, responsabilitățile operatorilor din domeniul alimentar, cerințele de siguranță a produselor alimentare la toate etapele lanțului alimentar, domeniile de competență a autorităților de control și supraveghere a produselor alimentare. De asemenea, sunt nominalizate și descrise sistemele de supraveghere și control privind siguranța produselor alimentare.

Posibile avantaje:

Cadrul legislativ naţional armonizat cu privire la cerinţele de siguranță a produselor alimentare conform prevederilor stabilite în Uniunea Europeană, liberalizarea şi facilitarea procedurilor de export şi import a produselor alimentare.

Costuri:

Costurile aferente intervenţiei statului în domeniul vizat presupun cheltuielile legate de elaborarea şi publicarea proiectului de Lege respectiv.

Beneficii:

Cadru legislativ univoc şi coerent, asigurarea unui înalt nivel de protecţie a consumatorului;

1.Cadru legislativ univoc şi coerent privind cerinţele de siguranță a produselor alimentare la toate etapele de producţie, procesare şi de distribuţie a acestora, precum şi în cadrul activităţilor de export;

2.Responsabilizarea operatorilor din domeniul alimentar pentru siguranţa produselor alimentare.

3.Realizarea verificării corespunderii produselor alimentare autohtone şi celor exportate cerinţelor de igienă cu cele comunitare;

4.Asigurarea armonizării cadrului legislativ naţional cu prevederile legislaţiei UE.

**Opţiunea III. Organizarea campaniilor informaţionale şi editarea unor ghiduri practice pentru producători**

Campania informaţională se va efectua prin organizarea trainingurilor în domeniu siguranţei alimentelor, prin elaborarea şi promovarea şi distribuirea ghidurilor de bune practici de producţie.

Costuri:

Vor fi necesare mijloace financiare din organizaţiilor non-guvernamentale şi internaţionale, pentru editarea şi publicarea materialelor informative pentru producători.

Beneficii:

Informarea operatorilor din domeniul alimentar în domeniul siguranţei alimentelor.

7. Consultarea

Proiectul de Lege prenotat implică în sine pe de o parte autorităţile publice centrale responsabile pentru siguranța produselor alimentare, protecţiei sănătăţii umane şi a intereselor consumatorului, supravegherea pieţei agroalimentare, iar în ceea ce priveşte elaborarea, consolidarea cadrului juridic şi instituţional care reglementează domeniile privind produsele alimentare şi hrana pentru animale ţine de competenţa Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului. Pe de altă parte sunt implicaţi operatorii din domeniul alimentar care urmează să se conformeze prevederilor legislaţiei în domeniul alimentar.

Proiectul în cauză a fost remis spre avizare asociațiilor de profil prin scrisoarea nr.01/01-17310 din 04.04.2018 dintre care Confederaţia Naţională a Patronatului din Republica Moldova, Asociaţia Naţională a Producătorilor de Lapte şi Produse Lactate „LAPTE”, Asociaţia Producătorilor şi Exportatorilor de Fructe din Moldova „Moldova Fruct”, Asociaţia „Uniunea Producătorilor de Zahăr din Moldova”, Asociaţia Uniunea Producătorilor şi Importatorilor de Produse din Carne şi Lapte din Republica Moldova, Federaţia Naţională a Fermierilor din Moldova, avînd un răspuns pozitiv asupra proiectului menționat mai sus.

Documentul de Analiză a impactului de reglementare este publicat pe pagina web a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și pe pagina web:particip.gov.md şi remis spre examinare către Grupul de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activităţii de întreprinzător.

La fel, menționăm că proiectul de Lege privind siguranța produselor alimentare este publicat pe pagina web a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și pe pagina web:particip.gov.md şi remis spre examinare către autorițățile publice de resort.