**Nota informativă la proiectul de lege**

**privind modificarea unor acte normative**

**(legea practicilor comerciale neloiale)**

|  |
| --- |
| **1. Denumirea autorului şi, după caz, a participanților la elaborarea proiectului** |
| Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative este elaborat de către Ministerul Economiei și Infrastructurii. |
| **2. Condiţiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ şi finalităţile urmărite** |
| 1. ***Drept temei pentru elaborarea proiectului de lege privind modificarea unor acte normative au constituit condițiile și situațiile descrise în continuare.***   1. Necesitatea acordării cadrului juridic național prevederilor UE în domeniul contracarării efectelor negative ale practicilor comerciale neloiale.  2. Adresările mediului de afaceri privind necesitatea transpunerii Directivei, fiind invocat comportamentul neloial a unor comercianți în raport cu furnizorii, care din perspectiva Directivei urmează a fi încadrate în conceptul de Practicile Comerciale Neloiale și interzise corespunzător.  Transpunerea Directivei (UE) 2019/633 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind practicile comerciale neloiale dintre întreprinderi în cadrul lanțului de aprovizionare agricol și alimentar (în continuare Directiva) este argumentată prin următoarele.  Practicile Comerciale Neloiale (PCN) pot fi definite în linii mari ca practici care se abat de la o bună conduită comercială, sunt contrare bunei-credințe și modalităților echitabile și sunt impuse unilateral de către un partener comercial altuia (business-to-business). Comisia Europeană a identificat patru categorii cheie de PCN pe care un cadru de reglementare eficient ar trebui să le acopere.  - o parte nu ar trebui să-și transfere în mod nejustificat sau nedrept propriile costuri sau riscuri antreprenoriale către cealaltă parte;  - una dintre părți nu trebuie să ceară celeilalte părți avantaje sau beneficii de orice fel fără a presta un serviciu legat de avantajul sau beneficiul solicitat;  - una dintre părți nu ar trebui să facă modificări unilaterale și/sau retroactive unui contract, cu excepția cazului în care contractul permite acest lucru în condiții echitabile;  - nu ar trebui să existe încetarea neloială a unei relații contractuale sau amenințarea nejustificată de încetare a unei relații contractuale.  Există indicii puternice că PCN-urile apar frecvent în lanțul de aprovizionare cu alimente și că acestea pot fi dăunătoare în principal întreprinzătorilor mai mici precum ar fi producătorii agricoli și IMM-urile procesatoare de produse alimentare.  În timp ce riscul de afaceri este inerent în toate activitățile economice, agricultura este deosebit de plină de incertitudine, în special din cauza vremii (condițiilor climaterice) care are un impact direct asupra variabilității cantității și a calității producției furnizate. Oricine are nevoie de hrană pentru supraviețuire, dar cererea de alimente este relativ neelastică: nu se schimbă semnificativ dacă prețurile scad sau cresc. Aceasta înseamnă că fermierii nu se pot baza doar pe creșterea vînzărilor producției pentru a compensa prețurile mai mici. Surplusul de ofertă are, prin urmare, un impact semnificativ asupra nivelurilor prețurilor, precum și asupra volatilității prețurilor și viceversa, scăderea cantității produselor poate duce la creșterea prețurilor inclusiv la produsele procesate. În plus, există întârzieri lungi de producție din cauza proceselor biologice de care depinde producția agricolă. Acești factori pot avea un impact semnificativ asupra veniturilor fermierilor și, totuși, practic nu au control asupra lor.  Producătorii agricoli sunt deosebit de vulnerabili la PCN, deoarece adesea le lipsește puterea de negociere care ar fi egală cu cea a partenerilor lor din aval. Alternativele lor în ceea ce privește aducerea produselor lor către consumatori sunt limitate (această vulnerabilitate este exacerbată atunci când apar așa-numitele situații de reținere care pot face ca alternativele să fie practic inexistente din cauza perisabilității unui produs).  Într-un mediu de politică agricolă care este mult mai orientat spre piață decât înainte și care urmărește valorificarea oportunităților de liber schimb, buna guvernare a lanțului de aprovizionare cu alimente a devenit mai importantă pentru operatori, inclusiv pentru fermieri. O astfel de bună guvernanță ar trebui să asigure că aceștia sunt capabili să-și dezvolte afacerea și să concureze în condiții echitabile, contribuind astfel la eficiența generală a lanțului. Conduita neloială în afaceri a operatorilor care dețin o putere de negociere semnificativă atunci cînd nu este interzisă poate submina viabilitatea economică a victimelor PCN, precum și încrederea acestora în corectitudinea generală a lanțului de aprovizionare cu alimente.  Operatorii cu putere de negociere semnificativă pot impune presiuni asupra altor operatori mai slabi în lanțul de aprovizionare cu alimente. PCN-urile pun sub presiune profiturile și marjele companiilor, ceea ce poate duce la o alocare greșită a resurselor și chiar să conducă jucători în afara afacerii. În astfel de situații, o reglementare bine țintită a modului de aranjare a anumitor tranzacții și limitarea unor practici, vizează asigurarea echității între actorii din lanțul de aprovizionare cu alimente și pot ajuta la rezolvarea unor probleme specifice.  Există un consens larg răspândit că PCN-urile apar pe tot parcursul lanțului de aprovizionare cu alimente. Frecvența lor distinge lanțul de aprovizionare cu alimente de alte lanțuri de aprovizionare în ceea ce privește amploarea problemei. Trei comunicate ale Comisiei Europene începînd cu 2009 s-au concentrat pe lanțul de aprovizionare cu alimente, inclusiv practicile comerciale neloiale. Normele specifice PCN din 20 de state membre UE demonstrează îngrijorarea semnificativă cu privire la PCN la nivel național.  Consultarea publică la nivel de UE deschisă din 2017 confirmă percepția că PCN-urile reprezintă o problemă în lanțul de aprovizionare cu alimente: 90% dintre respondenți au fost de acord sau parțial de acord că există astfel de practici. Ratele de confirmare printre respondenți au variat între 80% pentru organizațiile comerciale și 98% pentru societatea civilă, 93% pentru organizațiile din sectorul agricol și 86% pentru organizațiile din sectorul agroalimentar. Un studiu din 2016 a concluzionat, de asemenea, că PCN au avut loc în toate statele membre UE și la toate etapele lanțului de aprovizionare cu alimente și că au fost percepute ca fiind serioase, de majoritatea părților interesate.  94% dintre fermieri și 95% dintre cooperativele agroalimentare raportează că au fost expuși la cel puțin o PCN conform unui sondaj realizat de Dedicated Research în 2013. Un alt sondaj realizat de Dedicated Research în 2011 a avut un rezultat similar, 96% dintre respondenți (producători de produse alimentare) au raportat că au făcut obiectul a cel puțin o PCN. Excepția cu privire la întrebarea despre apariția PCN-urilor o reprezintă comercianții cu amănuntul, în cadrul consultării publice deschise, doar 12% dintre acestea au fost de acord sau parțial de acord că PCN-urile există în lanțul alimentar.  Este important de menționat că, PCN-urile se manifestă nu numai sub forma unor clauze contractuale abuzive, cum ar fi, de exemplu, clauze contractuale specifice, ci apar și „comportamental” după încheierea contractelor. Un sondaj efectuat în 2016 asupra producătorilor de lapte în patru state membre (Germania, Franța, Spania, Polonia) a indicat că acestea sunt probabil să apară înainte, în timpul și după faza contractuală (respectiv 25 %, 87 % și 4 % din cazuri). Asemenea practici au fost comunicate și de către producătorii autohtoni.  Producătorii agricoli, inclusiv asociațiile acestora, pot fi victime directe ale PCN. Dar PCN-urile afectează producătorii chiar dacă nu sunt direct expuși la acestea, în virtutea presiunii de a transfera costurile induse de PCN până când se ajunge la partea cea mai slabă. Acest lucru este congruent cu privire la lanțul de aprovizionare cu alimente ca un continuum de piețe interconectate pe verticală. Efectul negativ al unei PCN care are loc în aval, de exemplu între un procesator și un comerciant cu amănuntul, deseori se revarsă în lanț pentru a ajunge în cele din urmă la fermieri - considerente din care reiese necesitatea aplicării PCN în raporturile dintre oricare furnizor și cumpărător. Acesta este unul din elementele de noutate cheie. Legislația națională operează cu noțiunile de cumpărător și producător/procesator. Urmare transpunerii Directivei, spectrul de subiecți pentru care se va oferi protecția contra PCN se va lărgi.  Deși nu există studii concludente privind incidența pe subiecți, și volumul PCN în Republica Moldova, practica comunicării (ședințe, discuții publice, petiții) cu producătorii autohtoni începînd cu aproximativ anul 2011 denotă existența problemei, fiind invocate în special solicitarea de către comercianți a reducerilor pentru diverse acțiuni de logistică, publicitate, listare pe raft etc., care depășesc posibilitățile furnizorilor și au un impact negativ asupra veniturilor acestora, ducînd la dezinteresarea în practicarea ulterioară a afacerii. În special sunt influențați negativ producătorii de produse agricole și alimentare perisabile și în special acele din categoria ÎMM.  În legislația națională se regăsesc prevederi care sunt comparabile PCN, menite să asigure o protecția a furnizorilor în coraport cu comercianții, fiind reflectate în art. 211 al Legii nr. 321/2010 cu privire la comerțul interior.  Transpunerea Directivei urmează să atingă următoarele finalități:  1. alinierea legislației naționale la reglementările UE;  2. să sporească puterea de negociere a furnizorilor în raport cu cea a cumpărătorilor, inclusiv a ÎMM și nu doar în fața comercianților dar și în fața procesatorilor/producătorilor, înglobînd tot lanțul de la fermier pînă la masa consumatorului;  3. să asigure diversitatea prezenței pe raft a tuturor furnizorilor care dispun de produse pe măsura să fie acceptabile pentru plasare pe raft în magazinele contemporane. |
| **3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislaţiei naţionale cu legislaţia Uniunii Europene** |
| Proiectul de lege conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.  Tabelul comparativ va fi elaborat urmare definitivării proiectului în baza discuțiilor publice.  Totodată menționăm că, conform pct. 39) din preambulul la Directivă” *Statele membre ar trebui să aibă libertatea de a menține sau de a introduce pe teritoriile lor reglementări naționale mai stricte care să prevadă un nivel mai ridicat de protecție* *împotriva practicilor comerciale neloiale în relațiile dintre întreprinderi în cadrul lanțului de aprovizionare agricol și alimentar, cu condiția respectării dispozițiilor dreptului Uniunii aplicabile funcționării pieței interne și cu condiția proporționalității reglementărilor respective*.”, iar conform pct. (40) ”*Statele membre ar trebui, de asemenea, să poată menține sau introduce reglementări naționale menite să combată practicile comerciale neloiale care nu fac parte din domeniul de aplicare al prezentei directive, cu condiția respectării dispozițiilor dreptului Uniunii aplicabile funcționării pieței interne și cu condiția proporționalității reglementărilor respective. Astfel de reglementări naționale ar putea depăși domeniul de aplicare al prezentei directive, de exemplu în ceea ce privește dimensiunea cumpărătorilor și a furnizorilor, protecția cumpărătorilor, gama de produse și de servicii. Astfel de reglementări naționale ar putea, de asemenea, depăși numărul și tipul practicilor comerciale neloiale interzise enumerate în directivă*.” Prin urmare proiectul conține și prevederi care se regăsesc în legislația națională de domeniu. |
| **4. Principalele prevederi ale proiectului şi evidenţierea elementelor noi** |
| 1. ***Principalele modificări propuse la Legea nr.231/2010***   În vederea asigurării coerenței expunerii normelor juridice s-a decis incorporarea prevederilor privind PCN în cuprinsul Legii comerțului interior nr. 231/2010.  Principalele prevederi noi constau în preluarea prevederilor art. 3 din Directivă și anume textul din alineatele 2 și 3 al acestuia fiind înglobate prevederile corespunzătoare a legislației naționale precum și introducerea unor elemente noi:  (1) Sunt interzise următoarele practici comerciale neloiale:   1. stabilirea de clauze contractuale prin care părțile își stabilesc interdicții, directe sau indirecte, de a cumpăra sau de a vinde produse/servicii de la sau către un terț. Astfel de clauze sunt lovite de nulitate; 2. solicitarea și oferirea de reduceri comerciale pentru produsele social importante de primă necesitate conform listei aprobate de către Guvern. Astfel de clauze sunt lovite de nulitate; 3. solicitarea și oferirea de reduceri comerciale în afara negocierii unui contract sau oferte anunțate în formă scrsă inclusiv în formă electronică. Astfel de clauze sunt lovite de nulitate; 4. condiționarea impusă furnizorului să nu vândă produsul altor comercianți la un preț mai mic decât cel la care i-l vinde lui. Astfel de clauze sunt lovite de nulitate; 5. condiționarea impusă comerciantului privind păstrarea unui anumit preț de raft. Astfel de clauze sunt lovite de nulitate; 6. anularea comenzii de produse agricole și alimentare ușor perisabile. Astfel de clauze contractuale sau acțiuni sunt lovite de nulitate; 7. anularea de către cumpărător a comenzilor de produse agricole și alimentare perisabile într-un termen de preaviz atât de scurt încât furnizorul nu are posibilități rezonabile de a găsi o alternativă pentru comercializarea sau utilizarea produselor respective; un termen de preaviz mai scurt de 30 de zile este întotdeauna considerat un termen de preaviz scurt; 8. modificarea de către cumpărător în mod unilateral a clauzelor unui contract de furnizare pentru produse agricole și alimentare care se referă la frecvența, metoda, locul, calendarul (termenii sau periodicitatea) sau volumul furnizării sau livrării produselor agricole și alimentare, standardele de calitate, condițiile de plată sau prețurile sau în ceea ce privește furnizarea de servicii, în măsura în care acestea sunt menționate explicit în contract; 9. cumpărătorul solicită furnizorului plăți pentru compensarea costurilor suplimentare de achiziție al produselor; 10. cumpărătorul solicită furnizorului plăți pentru deteriorarea sau pierderea de produse agricole și alimentare sau pentru ambele, survenite în spațiile cumpărătorului sau după ce proprietatea a fost transferată cumpărătorului sau din momentul recepționării mărfii, atunci când o astfel de deteriorare sau pierdere nu a avut loc din neglijența sau culpa furnizorului; 11. cumpărătorul refuză să confirme în scris clauzele unui contract de furnizare între cumpărător și furnizor în legătură cu care furnizorul a solicitat o confirmare scrisă; cumpărătorul dobândește, utilizează sau divulgă în mod ilegal secrete comerciale ale furnizorului; 12. cumpărătorul amenință cu efectuarea sau efectuează represalii comerciale împotriva furnizorului în cazul în care furnizorul își exercită drepturile legale sau contractuale, inclusiv prin depunerea unei plângeri la autoritățile de aplicare a legii sau prin cooperarea cu autoritățile de aplicare a legii în timpul unei investigații; 13. cumpărătorul solicită furnizorului compensarea costurilor aferente examinării plângerilor clienților referitoare la vânzarea produselor furnizorului, în pofida absenței unei conduite neglijente sau a unei culpe din partea furnizorului; 14. refuzul repetat al furnizorului sau cumpărătorului să utilizeze în procesul de negocieri a unui contract sau amendament la contract mijloace de înregistrare; 15. returnarea furnizorului produselor agricole și alimentare care au fost achiziționate cu respectarea cerințelor cantitative și calitative stipulate în contractele de livrare a produselor, dar care au devenit neconforme reglementărilor aplicabile în domeniul alimentar, inclusiv prin expirarea datei-limită de consum/datei durabilității minimale a acestora. Comerciantul este obligat să lichideze (să distrugă) produsele alimentare neconforme reglementărilor aplicabile în domeniul alimentar; 16. neexecutarea de către cumpărător a clauzelor contractuale stabilite în conformitate cu alineatul 2); 17. cumpărătorul condiționează cumpărarea prin livrarea în mai mult decât una din unitățile comerciale de care dispune. Se va acorda prioritate unității comerciale celei mai apropiate de furnizor sau oricărei din unitățile negociate. 18. cumpărătorul refuză listarea prevăzută la alin. (9) al prezentului articol fără coordonare cu autoritatea de monitorizare prevăzută la alin. (10). 19. furnizarea (vînzarea) produselor agricole și alimentare sub prețul de vînzare (exceptînd profitul furnizorului) cu excepția cazurilor și termenilor prevăzute la alin. (7). Cumpărătorul nu poate solicita plăți prevăzute la alin. (2) sub limita prevăzută la prezenta literă.   (2) Sunt interzise următoarele practici comerciale neloiale, cu excepția cazului în care acestea au fost convenite anterior prin clauze clare și lipsite de ambiguitate din contractul de furnizare sau printr-un contract sau amendament ulterior între furnizor și cumpărător:  a) cumpărătorul returnează furnizorului produsele agricole și alimentare nevândute, fără să plătească pentru respectivele produse nevândute, sau fără să plătească pentru eliminarea acestor produse, sau ambele;  b) furnizorului i se impune o plată de care este condiționată stocarea, afișarea (inclusiv pe raft sau pe o porțiune a acestuia) listarea produselor sale agricole și alimentare, sau plasarea pe piață a respectivelor produse;  c) cumpărătorul solicită furnizorului să suporte, integral sau parțial, costul oricăror reduceri pentru produsele agricole și alimentare vândute de cumpărător cu titlu promoțional;  d) cumpărătorul solicită furnizorului să plătească pentru publicitatea făcută de către cumpărător produselor agricole și alimentare;  e) cumpărătorul solicită furnizorului să plătească pentru serviciile de marketing prestate de către cumpărător privind produsele agricole și alimentare;  f) cumpărătorul solicită furnizorului să plătească pentru personalul care se ocupă de amenajarea spațiilor de vânzare utilizate pentru vânzarea produselor furnizorului.”  De asemenea, după cum s-a menționat supra, în sensul reglementărilor PCN se introduc o serie de noțiuni specifice, printre care:  ”*cumpărător* - înseamnă orice persoană fizică (cu excepția consumatorului final), juridică sau grup, uniuni/asociații a acestora, care cumpără produse agricole și alimentare;  *listare* – acțiunea de includere în oferta cumpărătorului (comerciantului) produse agricole și alimentare;  *produse agricole și alimentare* – o lista de produse agricole și alimentare stabilită de Guvern;  *produse agricole și alimentare ușor perisabile* - înseamnă produse agricole și alimentare care, prin natura lor sau la stadiul lor de procesare, sunt susceptibile să devină improprii pentru vânzare în termen de 7 zile inclusiv după recoltare, producere sau procesare.  *produse agricole și alimentare perisabile* - înseamnă produse agricole și alimentare care, prin natura lor sau la stadiul lor de procesare, sunt susceptibile să devină improprii pentru vânzare în termen de 30 de zile după recoltare, producere sau procesare.  *reduceri comerciale* – reduceri de la prețul de vânzare (discount, rabat, bonus, retrobonus).  *furnizor* - înseamnă orice producător agricol sau orice persoană fizică sau juridică sau grup, uniuni/asociații a acestora, care vinde produse agricole și alimentare.”  În vederea asigurării monitorizării implementării PCN precum și examinarea plîngerilor celor împotriva cărora au fost aplicate PCN se stabilesc organele competente:  1. Consiliul Concurenței în calitate de autoritate competentă cu atribuții de stabilire, examinare, asigurare a aplicării interdicțiilor și sancționare a practicilor comerciale neloiale și  2. Agenția Națională de Siguranță a Alimentelor, în calitate de autoritate cu atribuții de monitorizare și generalizare a practicii privind practicile comerciale neloiale.  Precum și procedura generală privind plîngerile.   1. ***Modificări propuse la Codul contravențional***   Modificările Codului contravențional vizează unificarea răspunderii pentru aplicarea PCN ceea ce presupune modificarea art. 273:  ”alineatele 51) -54) se abrogă.  se completează cu un alineat nou 55) cu următorul cuprins:  ”55) Înfăptuirea de practici comerciale neloiale prevăzute la alineatele (2) – (4) al art. 2115 și alineatele (1) și (2) al art. 2116 din Legea nr.231/2010 cu privire la comerţul interior,  se sancţionează cu amendă de la 50 la 100 de unităţi convenţionale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 200 la 400 de unităţi convenţionale aplicată persoanei juridice;”.  Se modifică și art. 4041 în vederea acordării Consiliului Concurenței dreptului de examina și sancționa contravențiile respective.   1. **Legea nr. 183/2012 –** se completează cu prevederi care completează statutul de autoritate competentă. |
| **5. Fundamentarea economico-financiară** |
| ***Bugetul de stat:***  În cazul în care numărul plângerilor privind practicile comerciale neloiale va atinge un număr considerabil și va depăși capacitățile de personal din cadrul autorităților implicate (CC și ANSA) se va impune necesitatea evaluării posibilității suplinirii numărului de personal și alocării mijloacelor bugetare necesare. |
| **6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare** |
| Proiectul legii vine să asigure transpunerea reglementărilor europene în cadrul legal național ce implică necesitatea modificării unor acte legislative, expuse succint în pct.4 de mai sus. |
| **7. Avizarea şi consultarea publică a proiectului** |
| În scopul respectării prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparenţa în procesul decizional, anunțul privind elaborarea proiectului de lege și proiectul propriu-zis a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Economiei și Infrastructurii *(*[*www.me.gov.md*](http://www.me.gov.md)*)*, în compartimentul ”Transparenţa decizională”, directoriul ”Anunțuri privind inițierea elaborării deciziei” și pe pagina web particip.gov.md. Proiectul de lege va fi supus avizării și consultării publice în conformitate cu procedura stabilită prin Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și Legea nr.239/2008. |
| **8. Constatările expertizei anticorupţie** |
| Proiectul de lege va fi supus expertizei anticorupție |
| **9. Constatările expertizei de compatibilitate** |
| Proiectul de lege va fi supus expertizaei de compatibilitate a proiectului actului normativ cu legislaţia Uniunii Europene în cadrul procesului de avizare. |
| **10. Constatările expertizei juridice** |
| Proiectul de lege va fi supus expertizei juridice. |
| **11. Constatările altor expertize** |
| În scopul implementării principiilor transparenței procesului decizional şi respectării intereselor societății şi drepturilor întreprinzătorilor, în conformitate cu Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de reglementare a activității de întreprinzător, Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și Hotărîrea Guvernului nr.23/2019 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, este în proces de elaborare analiza impactului de reglementare a proiectului de lege care va fi remisă grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, pentru expertiză. |