

ANALIZA IMPACTULUI DE REGLEMENTARE (AIR)

la proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr.913/2016 privind aprobarea Reglementării tehnice cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Analiza impactului de reglementare (AIR) la proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr.913/2016 privind aprobarea Reglementării tehnice cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții.
Data:	09.11.2023
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale
Subdiviziunea:	Direcția politici și reglementări în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului
Persoana responsabilă și datele de contact:	Alexei Boșneaga tel. (022) 234 013; e-mail: alexei.bosneaga@midr.gov.md
Compartimentele analizei impactului	
1. Definirea problemei:	
<i>a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate</i>	
<p>Proiectul hotărârii Guvernului este elaborat întru executarea pct. 10.62. din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 90/2023 și prevede elaborarea și aprobarea proiectului de modificare a Hotărârii Guvernului nr.913/2016 privind aprobarea Reglementării tehnice cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții.</p> <p>Prin Hotărârea Guvernului nr.913/2016 privind aprobarea Reglementării tehnice cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții, a fost transpus parțial Regulamentul (UE) 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L88, din 04 aprilie 2011, p.5), și stabilește o perioadă de tranziție, începând cu data publicării acestei hotărâri în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, pînă la 31 decembrie 2020. Pînă la sfîrșitul perioadei de tranziție a fost menținut sistemul național existent de documente normative aplicate în domeniul construcțiilor.</p> <p>Prin reglementarea tehnică națională au fost stabilite condițiile de introducere pe piață sau punere la dispoziție pe piață a produselor pentru construcții stabilind dispoziții armonizate privind modul de exprimare a performanței produselor pentru construcții referitor la caracteristicile lor esențiale și privind utilizarea marcajelor SM sau CE aplicate pe respectivele produse.</p> <p>Remarcăm că, supravegherea pieței în Republica Moldova se efectuează, de către autoritățile de supraveghere a pieței competente, în condițiile Legii nr.162/2023 privind supravegherea pieței și conformitatea produselor, în ceea ce privește comercializarea produselor și a Legii nr.422/2006 privind securitatea generală a produselor. Obiectivele generale a cadrului normativ sunt consolidarea protecției intereselor publice, prin reducerea numărului de produse pentru construcții neconforme de pe piața Republicii Moldova și asigurarea unor condiții de concurență echitabile între agenții economici, oferind un cadru pentru supravegherea pieței și comercializarea liberă a produselor pentru construcții.</p>	

Problema produselor neconforme pentru construcții în cadrul pieței este determinată de următoarele categorii de probleme:

1. Cadrul normativ nu include toate categoriile de produse pentru construcții care cad sub incidența supravegherii pieței și atribuțiile principale ale autorităților de reglementare în domeniu, ultimele generând necesitatea revizuirii cadrului instituțional odată cu extinderea domeniilor/categoriilor de produse acoperite de supravegherea pieței. Necesitatea ajustării competențelor autorităților de supraveghere a pieței referitoare la noi forme de comercializare a produselor (on-line)/ la distanță. Lipsă de conlucrare a autorităților la nivel național, ș.a., inclusiv cu utilizarea sistemelor informaționale.

2. Prevederi contradictorii ale cadrului normativ de reglementare a controlului de stat a activității de întreprinzător privind informarea agenților economici referitor la data desfășurării controalelor influențează eficiența sistemului de supraveghere a pieței național privind produsele nealimentare.

Astfel, proiectul de modificare a Hotărârii Guvernului nr. 913/2011 a fost ajustat cu textul consolidat (actualizat) al *Regulamentului (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului (Text cu relevanță pentru SEE)*; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A02011R0305-20210716&qid=1697109135063>).

b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate.

Actualmente, problema în domeniul produselor pentru construcții constă în existența neconcordanței între normele cadrului normativ național, cu cele reglementate de Regulamentului (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții. Includerea unor prevederi în Hotărârea Guvernului nr.913/2016 privind aprobarea Reglementării tehnice cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții, prin care a fost transpus parțial Regulamentul (UE) 305/2011, care nu au condus la realizarea obiectivelor stabilite.

Pe parcursul monitorizării procesului de recunoaștere a organismelor de evaluare a conformității produselor pentru construcții (organismelor de certificare și laboratoarelor (centrelor) de încercări) s-a constatat că, în domeniile de acreditare a organismelor menționate, practic nu sînt aplicate prevederile Deciziilor delegate (UE) ale Comisiei privind sistemele aplicabile pentru evaluarea și verificarea constanței performanței produselor, indicate în Anexele ZA ale standardelor armonizate la Reglementarea tehnică cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții.. După finalizarea perioadei de tranziție la standardele armonizate, se atestă o situație precară creată în laboratoarele și centrele de încercări din domeniul construcțiilor, care din lipsa surselor financiare și investițiilor necesare nu sunt pregătite să acopere toate încercările prevăzute în standardelor europene de referință.

Altă situație constă în faptul că o parte semnificativă de standarde de referință din standarde armonizate sînt în versiunea engleză, care pot genera riscuri de implementare incorecte ale acestora datorită necunoașterii de către specialiști a limbii engleze este. Cerințele reglementării tehnice naționale au fost implementate foarte anevoios. Pe lângă cele 5 sisteme europene de sisteme de evaluare a conformității, a fost inclusă suplimentar și 3+ , ca o treaptă de evaluare intermediară pe perioada de tranziție, care în prezent nu mai este aplicabilă..

Totodată și la nivelul țărilor UE, a fost constatat că implementarea Regulamentului (UE) nr. 305/2011 nu a asigurat atingerea obiectivelor stabilite de acesta, au fost evidențiate în mod clar un șir de deficiențe ale cadrului normativ, împiedicând funcționarea pieței unice pentru produsele pentru construcții. Prin urmare, de către Consiliul Uniunii Europene a fost inițiată evaluarea impactului pentru revizuirea Regulamentului (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții.

Evaluarea Regulamentului privind produsele pentru construcții și feedbackul primit din partea autorităților UE și a părților interesate indică în mod clar deficiențe în funcționarea acestuia. Obiectivele sale nu au fost atinse, iar barierele în calea liberei circulații a produselor pentru construcții pe piața unică persistă. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52022AE2765> ;

Această performanță necorespunzătoare este cauzată de o serie de probleme generale, identificate în evaluare și anume:

- un proces de standardizare defectuos;
- o punere în aplicare îngreunată pe teren în țările UE;
- norme excesiv de complexe și neclare;
- relația ambiguă dintre regulamente și alte acte ale UE și/sau normele naționale.

În cele din urmă, sa constatat că regulamentul nu este în măsură să contribuie la priorități de politică mai ample, în special la tranziția verde și la cea digitală, deoarece nu cuprinde norme în acest sens. Există un potențial clar pentru ca aceste norme să devină mai adecvate pentru noile modele de afaceri și pentru economia datelor și pentru ca produsele pentru construcții să devină considerabil mai sustenabile și mai inovatoare.

Astfel, în urma rezultatelor evaluării Regulamentului (UE) nr. 305/2011, de către Parlamentul European și al Consiliului, a fost propus țărilor membre UE un nou proiect de Regulament de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții, de modificare a Regulamentului (UE) 2019/1020 și de abrogare a Regulamentului (UE) nr.305/2011 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_7799_2022_INIT&qid=1698605519546; <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7799-2022-INIT/EN/pdf>).

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei

Problemele de eficiență în domeniul produselor în construcții sunt în mare parte cauzate de un complex de factori care au la bază deficiențele cadrului de reglementare, abordările care nu sunt racordate la tendințele și practicile europene, precum și necesitatea de a ține pasul cu progresul tehnologic și noile practici în domeniu:

- cadrul normativ este slab dezvoltat, nu specifică clar și integral toate domeniilor/categoriilor de produse nealimentare, care cad sub incidența Hotărârii Guvernului nr. 913/2016, nerespectarea transpunerii directe în legislația națională (reglementări tehnice care transpun legislația de armonizare) a directivelor/regulamentelor europene, aferente „Liberei circulații a mărfurilor”; nerespectarea principiului armonizării dinamice; și, nu în ultimul rând, nerespectarea măsurilor stabilite prin reglementărilor tehnice naționale pentru domeniul comercializării produselor în construcții;

- nu sunt stabilite clar atribuțiile principale ale autorităților de reglementare în domeniul supravegherii pieței, cadrul instituțional pentru domeniul supravegherea pieței prevăzut de lege nu include toate autoritățile de reglementare și autoritățile de supraveghere a pieței;

- necesitatea ținerii pasului cu tehnologiile informaționale și la noi forme de comerț a produselor (on-line), la distanță, ș.a.;

- lipsa de corelare a cadrului normativ privind controlul de stat activității de întreprinzător în parte ce ține de planificarea controalelor și informarea despre inițierea controalelor cu practicile europene afectează sistemul național de supraveghere a pieței, scopul căreia este de a asigura că produsele plasate pe piață îndeplinesc cerințele esențiale și care oferă un nivel înalt de protecție a intereselor publice, precum sănătatea și siguranța în general, sănătatea și siguranța la locul de muncă, protecția consumatorilor, protecția mediului și securitatea;

- lipsa dezvoltării progresive a cadrului normativ național pentru sistemul de supraveghere a pieței în conformitate cu tendințele și obiectivele Uniunii Europene, și transpunerea principiilor și practicilor prevăzute în acquis-ul relevant al UE.

d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție

Necesitatea modificării Hotărârii Guvernului nr. 913/2016 se datorează soluționării problemelor descrise la lit. a) și b) a compartimentului 1.

Problemele invocate au evoluat treptat, fiind dezvoltate și cristalizate concomitent cu dezvoltarea diferitor metode de activități de întreprinzător și apariția noilor tehnologii. Totodată, unele cauze ale problemelor au apărut din momentul adoptării reglementării, acestea nefiind justificate sau fără a fi efectuată o analiză mai detaliată asupra întregului domeniu de reglementare. Fără o intervenție în cadrul normativ din partea statului, problemele definite și descrise doar se vor amplifica, fiind create costuri mult mai mari reieșind din factorul inflației din ultima perioadă.

e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carențele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului

Cadrul normativ relevant pentru pentru domeniul produselor în construcții este reprezentat de următoarele legi și hotărâri ale Guvernului:

Legea nr.420/2006 privind activitatea de reglementare tehnică;

Legea nr.235/2011 privind activitățile de acreditare și de evaluare a conformității;

Legea nr.162/2023 privind supravegherea pieței și conformitatea produselor, care a transpus Regulamentul (UE) 2019/1020 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind supravegherea pieței și conformitatea produselor și de modificare a Directivei 2004/42/CE și a Regulamentelor (CE) nr. 765/2008 și (UE) nr. 305/2011;

Legea nr.131/2012 privind controlul de stat a activității de întreprinzător;

Legea nr.422/2006 privind securitatea generală a produselor;

Legea nr.20/2016 cu privire la standardizarea națională;

Legea metrologiei nr.19/2016;

Legea nr. 721/1996 privind calitatea în construcții;

Hotărârea Guvernului nr. 913/2014 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea ghișeului unic de elaborare a evaluării tehnice în construcții și Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea ghișeului unic de eliberare a certificatului de atestare tehnico-profesională a specialiștilor în construcții;

Hotărârea Guvernului nr. 360/1996 cu privire la controlul de stat al calității în construcții;

Hotărârea Guvernului nr. 361/1996 cu privire la asigurarea calității construcțiilor.

Reglementările tehnice (coduri practice în construcții) aprobate de către organul central de specialitate al administrației publice în domeniul construcțiilor și elaborate în scopul realizării acțiunilor stabilite de Hotărârea Guvernului nr.913/2016, sunt următoarele:

- CP A.02.10:2018 „Ghid cu privire la produsele pentru construcții”;

- CP A.02.11:2019 „Regulamentul de recunoaștere a organismelor de evaluare a conformității produselor pentru construcții”;
- CP A.02.13:2019 „Procedura de evaluare și verificare a calității produselor pentru construcții”;
- CP A.02.01:2019 „Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Tehnic Permanent pentru Construcții”;
- CP A.02.02:2019 „Procedura de organizare și funcționare a Secretariatului tehnic al Consiliului Tehnic Permanent pentru Construcții”;
- CP A.02.07:2019 „Procedura de abilitare a organismelor elaboratoare de evaluări tehnice în construcții și a grupelor specializate”;
- CP A.02.08:2019 „Procedura privind avizarea evaluărilor tehnice în construcții”;
- CP A.01.06:2016 „Procedura de elaborare a evaluărilor tehnice în construcții”.

2. Stabilirea obiectivelor

a) Expuneți obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist).

Principalele obiective ale intervenției statului sunt:

- 1) dezvoltarea sistemului de evaluare și verificare a constanței de performanță;
- 2) reducerea barierelor naționale în calea comerțului pentru produsele care intră sub incidența regulamentului;
- 3) asigurarea unei clarități (definiții mai cuprinzătoare, reducerea suprapunerilor și norme privind contradicția cu alte acte legislative) și simplificări sporite;
- 4) asigurarea siguranței produselor pentru construcții;
- 5) reducerea impactului produselor pentru construcții asupra mediului;
- 6) lichidarea cerințelor depășite și asigurarea unei game mai largi de produse pentru construcții;
- 7) îmbunătățirea procesului decizional comun în rândul tuturor autorităților și organismelor recunoscute;
- 8) îmbunătățirea supravegherii pieței prin consolidarea competențelor de asigurare a respectării legislației și prin alinierea performanței diferitelor autorități de supraveghere a pieței și, prin stabilirea unui număr minim de controale și a unui nivel minim de resurse umane care să fie utilizate în cadrul supravegherii pieței produselor pentru construcții.

3. Identificarea opțiunilor

a) Expuneți succint opțiunea „a nu face nimic”, care presupune lipsa de intervenție

Opțiunea „A nu face nimic”, scenariu de referință însemna, prin urmare, de a lăsa lucrurile așa cum sunt, fără care problemele pe parcurs pot evolua și crea contradicții în aplicare.

b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea ținesc cauzele problemei, cu indicarea noutăților și întregului spectru de soluții/drepturi/obligații ce se doresc să fie aprobate

Principalele prevederi ale proiectului se axează pe modificarea/armonizarea cu cerințele UE a normelor prevăzute în Reglementarea tehnică cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții, ale Hotărârii menționate, în scopul eliminării divergențelor, și ajustarea cu cerințele speciale reglementate de Regulamentul (UE) nr. 305/2011 actualizat.

Modificările propuse se axează pe modificarea normelor și a noțiunilor din Hotărârea Guvernului nr.913/2011 în conformitate cu prevederile Regulamentului (UE) nr.305/2011 și aducerea evaluării și

verificării constanței performanței produselor conform Anexei nr.V din Regulamentul (UE) nr.305/2011 cu modificările ulterioare, și anume:

Pe tot parcursul textului cuvintele „standardele conexe” se substituie cu cuvintele „standardele armonizate”, cuvintele „evaluare a conformității” cu cuvintele „evaluarea și verificarea constanței performanței”, astfel ajustându-le cu terminologia din Regulamentul (UE) nr. 305/2011 actualizat. De menționat că, aceste modificări nu schimbă în nici un fel procedura de certificare a produselor, aceasta rămânând ca și până la momentul actual.

Ajustate responsabilitățile instituțiilor responsabile de domeniu, precum organului central de specialitate al administrației publice în domeniul construcțiilor, îi revine obligațiunea de a evalua periodic, aproba și publica în Monitorul Oficial al Republicii Moldova lista Deciziilor delegate (UE) ale Comisiei privind sistemele aplicabile pentru evaluarea și verificarea constanței performanței produselor, indicate în Anexele ZA ale standardelor armonizate la Reglementarea tehnică cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcțiielabora periodic, precum și aproba și publica în Monitorul Oficial al Republicii Moldova lista standardelor armonizate la Reglementarea tehnică cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții, iar, Institutul de Standardizare din Moldova va pune la dispoziție, standardele naționale armonizate aplicate conform sistemului național existent. De menționat, că la moment au fost armonizate la Reglementarea tehnică cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții și puse în aplicare 444 standarde europene armonizate privind produsele pentru construcții din cele circa 3000 standarde europene pentru construcții. La rândul lor, cele 444 de standarde europene armonizate privind produsele pentru construcții fac referință la 2022 de standarde europene (cu preponderență, la standarde pentru metode de încercări) din cele cca 3000. Lista standardelor cu cele 444 standarde europene armonizate, a fost aprobată de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale prin ordinul nr.20/2021, în conformitate cu prevederile art.13 lit. c), d) și f) din Legea nr. 420/2006 privind activitatea de reglementare tehnică, prin care se stabilește că, autoritățile de reglementare:

„c) elaborează, aprobă și actualizează lista standardelor moldovenești prin care se adoptă standardele armonizate pentru reglementările tehnice care transpun legislația de armonizare a Uniunii Europene;

d) prezintă spre avizare organismului național de standardizare lista standardelor moldovenești prin care se adoptă standardele armonizate;

f) publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova lista standardelor moldovenești care adoptă standardele europene armonizate.”

Prezenta Hotărâre de Guvern nr.913/2011 stabilește certificarea produselor din domeniul reglementat (Lista standardelor armonizate), restul standardelor europene pentru produse sînt certificate voluntar de către producător.

Proiectul a fost completat cu noțiuni suplimentare, transpuse din Regulamentul (UE) nr.305/2011 actualizat, cum ar fi: controlul producției în fabrică, performanța unui produs pentru construcții, nivel, clasă, ciclul de viață, produs-tip, specificații tehnice armonizate ș.a., în scopul aducerii unor concretizări și care nu au impact asupra certificării produselor.

Au fost ajustate reponsabilitățile stabilite pentru fabricanții de produse în construcții și anume, fabricantul sau reprezentantul său autorizat, persoană juridică cu sediul în Republica Moldova, poartă răspundere și trebuie să ateste că produsele sînt conforme cu cerințele fundamentale stabilite în capitolul IV al prezentului proiect și respectate Sistemele de evaluare și verificare a constanței performanței stabilite în Anexa I, care de asemenea a fost transpusă integral din Regulamentul (UE) nr.305/2011, cu excluderea acestor Sisteme de evaluare și verificare a constanței performanței, prevăzute anterior în

textul proiectului la pct. 29.1 - 31. A fost exclus sistemul de evaluare și verificare a constanței performanței 3+, care nu este prevăzut în Regulamentul (UE) nr. 305/2011, și care anterior era stabilit în HG nr. 913/2016, cu aplicare provizorie, cu stabilirea unei proceduri determinate, pentru certificarea produselor provenite din import. Excluderea sistemului 3+ în nici un fel nu blochează situația cu produsele din import. Conform art. 31 din Legea nr. 235/2011 produsele importate din țările UE nu se supun certificării naționale. Produsele importate din țările din afară UE se certifică, prin grija producătorului (fabricantului)/importatorului, conform legislației Republicii Moldova, fără a face careva diferențe între producători (fabricanți).

Au fost stabilite cerințe clare, care transpun prevederile Regulamentului (UE) nr.305/2011 și țin de cazul în care un produs pentru construcții este acoperit de un standard moldovenesc care transpune standardul armonizat, fabricantul, în loc de obținerea certificatului de conformitate, după cum este prevăzut la moment, întocmește o declarație de performanță pentru acesta, la momentul când este introdus pe piață, iar, fabricanții la întocmirea unei declarații de performanță își asumă toată responsabilitatea pentru conformitatea produsului pentru construcții cu performanța declarată, ce se regăsesc la pct.32¹ și 32².

Au fost revizuite prevederile de la pct.33 și aduse în conformitate cu prevederile Regulamentului transpus, care stabilește că prin emiterea declarației de performanță, aceasta trebuie să exprime performanța produsului pentru construcții în ceea ce privește caracteristicile sale esențiale definite în standardele moldovenești care transpun standarde armonizate. Conținutul informației și modelul declarației de performanță sunt prezentate în Anexa nr.II.

Astfel, declarațiile de performanță se emit de către producător în baza Certificatului de constanță a performanței produsului, emis de Organismul de certificare (conform schemei de certificare aplicate), iar pentru produsele din domeniul voluntar se emit Certificatele de conformitate a produselor, pe baza schemei de certificate adoptate.

Implementarea modificărilor propuse vor avea impact pozitiv asupra sectorului construcțiilor, dat fiind stabilirea la nivel național a unor măsuri sigure, întru prevenirea aplicării de produse neconforme pentru construcții. Declarațiile de performanță fiind emise de producători pentru toate cele cinci sisteme stabilite în Hotărârea Guvernului nr.913/2016, iar Certificatele de constanță a performanței produsului doar pentru primele două sisteme (1 și 1+) fiind emise de către Organismele de certificare, pentru sistemul 2+ se emit Certificate de conformitate a controlului produsului la fabrică. Pentru sistemele 3 și 4 nu necesită intervenția organismelor acreditate.

c) Expuneți opțiunile alternative analizate sau explicați motivul de ce acestea nu au fost luate în considerare

O altă alternativă cum ar fi transpunerea integrală a actualului Regulament (UE) nr.305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L88, din 04 aprilie 2011, p.5) cu modificările ulterioare și abrogarea H.G. nr. 913/2016.

Considerăm că nu este relevantă transpunerea totală, întrucât actualmente de către Consiliul Uniunii Europene a fost inițiată procedura de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 305/2016.

Considerăm că importanța opțiunii recomandate propuse la lit. b) prevalează față de opțiunile (lit. a) „a nu face nimic” și alternativă (lit. c).

4. Analiza impacturilor opțiunilor

a) Expuneți efectele negative și pozitive ale stării actuale și evoluția acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opțiunii recomandate

În cazul în care nu vor fi implementate intervențiile propuse, situația nu se va schimba radical, continuând să fie prestate serviciile de certificare, precum este descris în compartimentul despre problemă. În acest scenariu evaluarea conformității a produselor se va face conform sistemelor 1; 1+; 2+ și 3, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr.913/2016, aplicându-se tarifele stabilite de Organismele de certificare.

În cazul implementării intervențiilor propuse evaluarea conformității a produselor se va face conform sistemelor 1; 1+ și 2+, reducându-se astfel sarcina asupra producătorilor, care aplică sistemul 3 de certificare.

După certificarea inițială se face supravegherea și evaluarea continuă a controlului producției în fabrică: o dată în an (prevedere stabilită în standardul SM EN ISO/CEI 17065:2013 Evaluarea conformității. Cerințe pentru organisme care certifică produse, procese și servicii), conform programului stabilit de Organismul de certificare, aplicându-se tarifele stabilite.

b¹) Pentru opțiunea recomandată, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

În cadrul elaborării AIR preliminar s-au stabilit 3 abordări alternative de soluționare a problemelor identificate:

Opțiunea I. „A nu face nimic”.

I – a nu face nimic, a lăsa lucrurile așa cum sunt.

În acest context, în cazul în care cadrul normativ al Republicii Moldova, nu va fi ajustat la cerințele speciale ale Uniunii Europene, transpus acquis-ului comunitar în legislația națională și actualizată periodic, există riscul:

1) neîndeplinirii angajamentelor asumate în contextul implementării Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1472/2016;

2) imposibilității de realizare a obligațiilor asumate de Republica Moldova ca țară candidat în UE.

Opțiunea II - îmbunătățirea reglementării tehnice naționale, prin armonizarea la cerințele actului comunitar.

Autorii AIR optează pentru **opțiunea II**, întrucât aceasta corespunde necesităților actuale domeniului și este cea mai bună modalitate de a asigura conformitatea produselor în construcții.

Remediarea, clarificarea și simplificarea domeniului său de aplicare, asigurarea coerenței cu alte acte legislative ale Uniunii Europene prin care a fost actualizat Regulamentul (UE) nr.305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului.

Opțiunea II ar conduce la o mai bună funcționare a pieței pentru producătorii din sectorul construcțiilor, a conformității și a calității mediului construit, pînă la adoptarea noului Regulament UE, ajustat la Pactul verde european, din Planul de acțiune privind economia circulară și din alte inițiative conexe, în contextul produselor pentru construcții. Totodată, va fi necesar în perioada respectivă, de acordat mai multă atenție conformității produselor pentru construcții și supravegherii pieței produselor în construcții, având în vedere faptul că în prezent Republica Moldova nu dispune de cadre profesionale suficiente în domeniul evaluării conformității produselor pentru construcții (scăderea numărului de

studenți absolvenți de la Facultatea Construcții, Geodezie și Cadastru (FCGC) și Facultatea Urbanism și Arhitectură (FUA) ale UTM).

Astfel odată cu aprobarea modificărilor enunțate, vor apărea un șir de beneficii, după cum urmează:

- uniformizarea pieței de materiale de construcții cu piața Uniunii Europene;
- eliminarea barierelor tehnice la importul de produse, având în vedere ajustarea actului normativ respectiv la reglementarea tehnică europeană actualizată;
- asigurarea supravegherii pieței, conform cerințelor UE;
- operatori instruiți referitor la cerințele speciale.
- reducerea costurilor evaluării conformității, deoarece certificatele de conformitate vor fi înlocuite cu declarații etc.

Opțiunea III - abrogarea actului normativ național, și elaborarea unui act normativ nou cu transpunerea completă a actualului Regulament (UE) nr.305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L88, din 04 aprilie 2011, p.5) cu modificările ulterioare.

Această opțiune, nu este oportună, în contextul că a fost inițiată elaborarea și demarat de către Consiliul Uniunii Europene a procesului de consultare și avizare a unui nou Regulament de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții, de modificare a Regulamentului (UE) 2019/1020 și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 305/2011.

Beneficii:

Informații utilizate pentru calcularea beneficiilor:

- Declarația de performanță se emite de către producător pentru toate sistemele indicate în Hotărârea Guvernului nr. 913/2016 (sistemele 1; 1+; 2+; 3 și 4), iar Certificatele de conformitate emise de Organismul de certificare se aplică sistemelor 1; 1+; 2+ și 3.
- în cazul implementării intervențiilor propuse nu se va mai efectua evaluarea conformității a produselor pe sistemul 3, reducându-se astfel numărul de certificate emise.
- prețul certificării depinde de sistemele sau schemele aplicate, variind de la un organism la altul.
- efortul legat de obținerea certificatului se stabilește în procedurile interne ale Organismelor de certificare, durata fiind legată de nivelul de pregătire al întreprinderii care solicită certificarea.

Costuri:

Costurile de certificare a produselor sunt stabilite de fiecare Organism de certificare, concurența fiind cea care stabilește nivelul mediu pe piață a acestor costuri.

Costuri directe privind implementarea proiectului de hotărâre nu implică alocarea mijloacelor financiare de la bugetul de stat.

b²) Pentru opțiunile alternative analizate, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Reieșind din prevederile legislației aplicabile în vigoare, nu au fost analizate opțiuni alternative.

c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupunerile privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta

Toate prevederile noi din proiectul propus nu prezintă riscuri esențiale și nu modifică procedura de certificare a produselor existente.

Prevederile proiectului nu implică costuri suplimentare pentru agenții economici.

d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sunt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi

În urma analizei opțiunii recomandate nu au fost identificate riscuri majore care ar putea duce la eșecul intervenției sau la efecte negative în general.

Concluzie

e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați

Putem concluziona că **Opțiunea II** va oferi mai bune avantaje economice, politice și sociale.

Astfel se optează pentru promovarea Opțiunii II ca fiind una ce corespunde criteriului de planificare a unei reglementări eficiente, agenții economici și alți subiecți implicați în domeniul vizat, care va permite funcționarea sistemului până la adoptarea de către Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene a unei noi Reglementări tehnice de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții, care prevede modificarea Regulamentului (UE) nr.2019/1020 și abrogarea Regulamentului (UE) nr. 305/2011, actualmente în proces de consultare și avizare (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52022AE2765#ntc1-C_2023075RO.01015901-E0001).

După analiza costurilor și beneficiilor opțiunii recomandate se constată că domeniul de aplicare și dispozițiile rămân practic neschimbate, ceea ce înseamnă că proiectul propus implică impacturi minore. Având în vedere că este dificil de generat date cantitative cu privire la oricare dintre impacturile specifice, numai evaluarea calitativă a fost posibilă, care a demonstrat impacturi relativ mici ale opțiunii preferate.

Propunerea de modificare a actului normativ va contribui la îmbunătățirea funcționării pieței unice a produselor pentru construcții, prin abordarea sistemului de armonizare tehnică, îmbunătățirea asigurării respectării legislației și a supravegherii pieței și sporirea în totalitate a clarității juridice a cadrului. Aceasta va contribui, de asemenea, la îmbunătățirea siguranței produselor pentru construcții, fără de a genera careva costuri suplimentare și vor permite o abordare unică (uniformă) cu prevederile Regulamentului (UE) nr. 305/2011, ceea ce va elimina barierele de înțelegere cu investitorii din spațiul Uniunii Europene. Actualizarea Hotărârii Guvernului nr. 913/2011 cu prevederile Regulamentului (UE) nr. 305/2011 vor facilita de asemenea și utilizarea Eurocodurilor de proiectare a structurilor prin aplicarea unei terminologii comune.

5. Implementarea și monitorizarea

a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sînt necesare

Implementarea opțiunii recomandate va fi asigurată de către Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică și de către IP „Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții și Locuințe, conform domeniilor atribuite.

Nu necesită modificarea cadrului normativ: Hotărârea Guvernului nr.633/2023 cu privire la organizarea și funcționarea Instituției Publice Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții

și Locuințe și Hotărârea Guvernului nr.391/2023 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică.

b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea

Implementarea prezentului proiect va fi monitorizat de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, în calitate de indicatori de performanță fiind:

- numărul și ponderea de evaluări a constantei performanței produsului de construcții neconforme și de loturi de produse neconforme;
- numărul petițiilor/ sesizărilor referitor la evaluări a constantei performanței produsului de construcții neconforme și la loturi de produse neconforme;
- numărul măsurilor restrictive și sancțiunilor aplicate în privința evaluărilor constantei performanței produsului de construcții neconforme și loturilor de produse neconforme;
- asigurarea cadrului normativ (elaborarea și actualizarea reglementărilor tehnice) pentru categoriile de produse pentru construcții, prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 913/2016.

c) Identificați peste cât timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea

Indicatorii de performanță vor fi prezentați anual conform rapoartelor anuale privind activitățile de supravegherea pieței produselor pentru construcții și protecția consumatorilor în sfera siguranței produselor pentru construcții, de către Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică și privind sistemele aplicabile pentru evaluarea și verificarea constantei performanței produselor în construcții de către IP „Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții și Locuințe”.

Monitorizarea performanței va fi efectuată prin analiza indicatorilor de performanță și întocmirea raportului anual de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

6. Consultarea

a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă

Luând în considerare relațiile juridice reglementate de proiect se poate determina mai multe grupuri de interese de bază:

- 1) autoritățile de reglementare: Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Ministerul Mediului, Ministerul Sănătății, Ministerul Finanțelor;
- 2) autoritățile de supraveghere a pieței: Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Agenția Națională pentru Sănătate Publică, Serviciul Vamal;
- 3) producătorii de materiale de construcții și asociații ale acestora;
- 4) importatorii materialelor de construcții;
- 5) vânzătorii materialelor de construcții;
- 6) companiile de construcții;
- 7) alți consumatori ai materialelor de construcții.

b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților

Pentru asigurarea transparenței decizionale, consultarea publică are loc prin expunerea/publicarea Anunțului despre inițierea elaborării actului normativ și AIR-ului asupra acestuia, pe pagina web a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, la compartimentul „Transparența decizională”,

rubrica „Proiecte de documente” și la adresa: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectului-hotararii-guvernului-de-modificare-a-hotararii-guvernului-nr-9132016-privind-aprobarea-reglementarii-tehnice-cu-privire-la-cerintele-minime-pentru-comercializarea-produselor-pentru-constructii/10029> .

AIR-ul se prezintă spre examinare Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, conform prevederilor stabilite în Hotărârea Guvernului nr.23/2019.

Proiectul actului normativ împreună cu AIR-ul va fi supus consultării publice și avizării oficiale, conform legislației în vigoare.

c) Expuneți succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

Opinia entităților consultate va fi luată în considerație la definitivarea proiectului.

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categoriile de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea alternativă 1	Opțiunea alternativă 2
Economic			
costurile desfășurării afacerilor	0		
povara administrativă	+1		
fluxurile comerciale și investiționale	+1		
competitivitatea afacerilor	+1		
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	+1		
concurența pe piață	0		
activitatea de inovare și cercetare	0		
veniturile și cheltuielile publice	0		
cadrul instituțional al autorităților publice	+1		
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	+1		
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	+1		
situația social-economică în anumite regiuni	0		
situația macroeconomică	0		
alte aspecte economice	0		
Social			
gradul de ocupare a forței de muncă	0		
nivelul de salarizare	0		
condițiile și organizarea muncii	0		
sănătatea și securitatea muncii	0		
formarea profesională	0		
inegalitatea și distribuția veniturilor	0		
nivelul veniturilor populației	0		
nivelul sărăciei	0		
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	+1		
diversitatea culturală și lingvistică	0		
partidele politice și organizațiile civice	0		
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	0		
modul sănătos de viață al populației	0		
nivelul criminalității și securității publice	0		
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	0		
accesul și calitatea serviciilor educaționale	0		

accesul și calitatea serviciilor medicale	0		
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	0		
nivelul și calitatea educației populației	0		
conservarea patrimoniului cultural	0		
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	0		
accesul și participarea populației în activități sportive	0		
discriminarea	0		
alte aspecte sociale	0		
De mediu			
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	+1		
calitatea aerului	0		
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	0		
biodiversitatea	0		
flora	0		
fauna	0		
peisajele naturale	0		
starea și resursele solului	0		
producerea și reciclarea deșeurilor	0		
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0		
consumul și producția durabilă	+1		
intensitatea energetică	0		
eficiența și performanța energetică	+1		
bunăstarea animalelor	0		
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	0		
utilizarea terenurilor	0		
alte aspecte de mediu	0		

Tabelul se completează cu note de la -3 la +3, în drept cu fiecare categorie de impact, pentru fiecare opțiune analizată, unde variația între -3 și -1 reprezintă impacturi negative (costuri), iar variația între 1 și 3 – impacturi pozitive (beneficii) pentru categoriile de impact analizate. Nota 0 reprezintă lipsa impacturilor. Valoarea acordată corespunde cu intensitatea impactului (1 – minor, 2 – mediu, 3 – major) față de situația din opțiunea „a nu face nimic”, în comparație cu situația din alte opțiuni și alte categorii de impact. Impacturile identificate prin acest tabel se descriu pe larg, cu argumentarea punctajului acordat, inclusiv prin date cuantificate, în compartimentul 4 din Formular, lit. b¹) și, după caz, b²), privind analiza impacturilor opțiunilor.

Referințe utile:

1. *Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 910/2014 în ceea ce privește instituirea unui cadru pentru identitatea digitală europeană; COM/2021/281 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0281>)*
2. *Document de lucru al Serviciilor Comisiei rezumat al Raportului privind Evaluarea Impactului, care însoțește documentul Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții, de modificare a Regulamentului (UE) 2019/1020 și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 305/2011 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0089&qid=1698607153956>)*
3. *Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții, de modificare a Regulamentului (UE) 2019/1020 și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 305/2011”, [COM(2022) 144 final], (2023/C 75/23) (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52022AE2765#ntc1-C_2023075RO.01015901-E0001)*