

NOTĂ DE POZIȚIE

asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare (număr unic 644/MIDR/2026)

Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova (CNPM) a examinat proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, elaborat în contextul transpunerii Directivei (UE) 2024/3019 privind epurarea apelor uzate urbane și al transpunerii parțiale a Directivei (UE) 2020/2184 privind calitatea apei destinate consumului uman.

CNPM susține obiectivele proiectului privind protecția mediului, îmbunătățirea calității apelor și apropierea cadrului normativ național de acquis-ul Uniunii Europene. Totodată, având în vedere complexitatea și volumul considerabil al proiectului și al materialelor aferente, precum și termenul restrâns acordat consultării, prezenta poziție se concentrează, în principal, asupra articolului 35¹ – „Răspunderea extinsă a producătorilor pentru micropoluantii din apele uzate urbane”.

Articolul respectiv prezintă un interes direct pentru mediul de afaceri, întrucât instituie obligații financiare noi pentru producătorii și importatorii de produse farmaceutice și cosmetice, destinate acoperirii costurilor aferente epurării cuaternare, monitorizării micropoluantilor, colectării și verificării datelor și administrării sistemului.

CNPM consideră că transpunerea mecanismului de răspundere extinsă a producătorilor este, în perspectivă, inevitabilă în contextul parcursului european al Republicii Moldova. Totuși, implementarea acestuia trebuie realizată etapizat, coerent și numai după constituirea cadrului normativ, instituțional și tehnic necesar.

1. Necesitatea definirii clare a micropoluantilor

Proiectul nu oferă suficientă claritate cu privire la substanțele care urmează a fi clasificate drept micropoluanti și nici cu privire la criteriile în baza cărora produsele și producătorii vor fi incluși în sistemul de răspundere extinsă.

În Uniunea Europeană, identificarea și clasificarea substanțelor chimice se realizează în baza unui ansamblu de reglementări, inclusiv a Regulamentului (CE) nr. 1272/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2008 privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și a amestecurilor.

În aceste condiții, aplicarea articolului 35¹ nu trebuie să preceadă implementarea efectivă, în Republica Moldova, a cadrului normativ privind clasificarea substanțelor și amestecurilor.

În lipsa unor criterii clare și uniforme pentru identificarea micropoluantilor, autoritățile vor dispune de o marjă excesivă de interpretare; agenții economici nu vor putea anticipa dacă și în ce măsură sunt vizați de obligațiile financiare; pot apărea practici administrative neuniforme

sau abuzive; întreprinderile care respectă cerințele de etichetare și transparență pot fi dezavantajate în raport cu operatorii care omit sau prezintă incomplet informațiile despre compoziția produselor; iar obiectivele de mediu urmărite prin proiect riscă să nu fie atinse.

CNPM propune completarea proiectului cu definiții și criterii clare privind identificarea și clasificarea micropoluantilor, prin trimitere la cadrul european relevant și la actele normative naționale prin care acesta va fi transpus.

2. Lipsa infrastructurii de laborator și a capacităților instituționale

Aplicarea unui sistem de răspundere extinsă pentru micropoluanti presupune existența unor capacități tehnice reale de identificare, măsurare și monitorizare a substanțelor respective.

Autoritățile competente trebuie să dispună de laboratoare specializate, echipamente adecvate, metode de testare validate și personal calificat. Identificarea micropoluantilor nu poate fi realizată exclusiv prin examinarea etichetelor produselor sau a documentației prezentate de producători.

O asemenea abordare ar fi insuficientă din punct de vedere tehnic și ar putea favoriza concurența neloială. Operatorii economici care declară integral compoziția produselor ar putea suporta obligații suplimentare, în timp ce alți operatori ar putea evita contribuțiile prin omiterea unor informații de pe etichetă sau din documentația produsului.

CNPM propune ca aplicarea articolului 35¹ să fie condiționată de acreditarea laboratoarelor competente pentru identificarea micropoluantilor; aprobarea metodelor standardizate de prelevare, analiză și verificare; stabilirea autorității responsabile de efectuarea controalelor; instituirea unor proceduri de verificare a produselor autohtone și importate; precum și asigurarea unor mecanisme de contestare a rezultatelor analizelor.

3. Impredictibilitatea obligațiilor financiare

Articolul 35¹ instituie o obligație financiară nouă, însă elementele esențiale ale acesteia urmează să fie stabilite ulterior prin acte ale Guvernului.

Proiectul nu stabilește suficient de clar categoriile exacte de întreprinderi obligate la plată; lista produselor și substanțelor vizate; baza de calcul; quantumul sau limitele contribuțiilor; modul de diferențiere a contribuției în funcție de toxicitatea și biodegradabilitatea substanțelor; administratorul sistemului; destinația exactă a mijloacelor colectate; mecanismele de control și transparență; precum și procedura de aplicare a derogărilor.

Instituirea prin lege a unei obligații financiare ale cărei elemente esențiale rămân necunoscute la momentul adoptării afectează previzibilitatea cadrului normativ și capacitatea întreprinderilor de a-și planifica activitatea și investițiile.

CNPM propune ca elementele esențiale ale sistemului de răspundere extinsă să fie reglementate expres la nivel de lege, nu delegate integral Guvernului.

4. Necesitatea unei analize cuantificate a impactului economic

Nota de fundamentare recunoaște că producătorii și importatorii de produse farmaceutice și cosmetice vor suporta contribuții financiare pentru acoperirea costurilor epurării cuaternare.

Cu toate acestea, documentele aferente proiectului nu prezintă estimări suficiente privind costul total al infrastructurii necesare; costurile anuale de funcționare și monitorizare; numărul întreprinderilor vizate; contribuția medie estimată pentru fiecare categorie de operatori; impactul asupra costurilor de producție și import; influența asupra prețurilor de comercializare; impactul asupra competitivității producătorilor autohtoni; riscul retragerii unor produse de pe piață; și povara cumulativă generată de celelalte obligații de mediu și de reglementare.

CNPM consideră inadmisibilă instituirea unei obligații financiare semnificative în lipsa unei analize de impact detaliate și cuantificate.

Se propune completarea analizei de impact în consultare directă cu reprezentanții industriilor farmaceutică și cosmetică, cu prezentarea mai multor scenarii de contribuție și a efectelor acestora asupra întreprinderilor și consumatorilor.

5. Corelarea contribuțiilor cu existența infrastructurii de epurare

În prezent, Republica Moldova nu dispune de infrastructura necesară pentru aplicarea la scară națională a epurării cuaternare.

În acest context, colectarea contribuțiilor de la întreprinderi înainte de aprobarea și implementarea unui program clar de investiții ar ridica probleme privind fundamentarea cuantumului contribuțiilor; destinația mijloacelor colectate; termenul efectiv de utilizare a fondurilor; entitățile beneficiare; transparența administrării; și legătura directă dintre contribuția achitată și costurile reale de epurare.

CNPM propune ca punerea în aplicare a sistemului să fie corelată expres cu un program național de dezvoltare a infrastructurii de epurare cuaternară, care să conțină obiective și etape de implementare; localitățile și operatorii vizați; investițiile necesare; sursele de finanțare publice și private; termenele de executare; indicatorii de performanță; precum și mecanismele de raportare și control.

Contribuțiile nu trebuie colectate în absența infrastructurii pentru care acestea sunt instituite.

6. Proportionalitatea sistemului și principiul „poluatorul plătește”

Micropoluantii din apele uzate pot proveni din multiple surse, inclusiv produse farmaceutice și cosmetice, pesticide, detergenți, produse chimice de uz casnic și activități industriale.

Transferarea poverii financiare preponderent sau exclusiv asupra industriilor farmaceutică și cosmetică necesită o fundamentare riguroasă și date care să demonstreze contribuția efectivă a fiecărui sector la poluare.

CNPM consideră că nivelul contribuțiilor trebuie să fie proporțional cu cantitatea de substanțe relevante introdusă pe piață; toxicitatea și persistența acestora; gradul de biodegradabilitate; capacitatea substanței de a genera micropoluantii; impactul real constatat asupra apelor uzate; și costurile efective necesare pentru eliminarea substanței respective.

Sistemul nu trebuie să se transforme într-o contribuție generală aplicată întregului sector, independent de impactul real al fiecărui produs sau producător.

7. Pragul de o tonă și procedura de acordare a derogărilor

Textul proiectului nu precizează suficient dacă pragul de o tonă pe an se aplică per producător, per produs sau per substanță introdusă pe piață.

De asemenea, nu este stabilită procedura prin care un producător poate demonstra că substanțele din produsele sale sunt rapid biodegradabile sau nu generează micropoluanti în apele uzate.

CNPM propune precizarea expresă a modului de calcul al pragului de o tonă; perioadei de referință; tratamentului importurilor și al producției locale; documentelor justificative necesare; metodelor de laborator acceptate; autorității competente să examineze solicitările; termenului de examinare; și procedurii de contestare a deciziei.

8. Prevenirea aplicării neuniforme și a abuzurilor administrative

În lipsa unor norme detaliate și a unor proceduri standardizate, există riscul ca articolul 35¹ să fie interpretat și aplicat diferit de autoritățile publice centrale, autoritățile publice locale și operatorii serviciilor de alimentare cu apă și de canalizare.

O asemenea situație poate conduce la controale arbitrare, solicitări neuniforme de documente, aplicarea selectivă a obligațiilor și apariția unor costuri administrative suplimentare.

CNPM propune desemnarea unei singure autorități coordonatoare; aprobarea unor proceduri și instrucțiuni uniforme; limitarea expresă a competențelor autorităților publice locale; crearea unui registru public al producătorilor și produselor vizate; publicarea metodologiei de calcul al contribuțiilor; instituirea unui mecanism administrativ clar de contestare; și raportarea anuală privind contribuțiile colectate și utilizarea acestora.

9. Perioada de tranziție

Termenul propus pentru intrarea în vigoare a modificărilor este insuficient în raport cu amploarea intervenției normative și cu obligațiile care urmează să fie instituite.

Întreprinderile vor avea nevoie de timp pentru analiza portofoliului de produse; identificarea și clasificarea substanțelor; adaptarea sistemelor informaționale; colectarea datelor privind cantitățile introduse pe piață; revizuirea contractelor și a prețurilor; efectuarea testelor de laborator; și planificarea resurselor financiare.

CNPM propune stabilirea unei perioade de tranziție realiste și aplicarea etapizată a mecanismului, numai după aprobarea întregului cadru secundar și operaționalizarea capacităților de monitorizare.

Propunerile CNPM

În baza celor expuse, CNPM solicită:

1. Revizuirea articolului 35¹ și definirea clară, la nivel de lege, a categoriilor de micropoluanti, a produselor vizate și a operatorilor obligați la plata contribuțiilor.

2. Corelarea aplicării articolului 35¹ cu implementarea cadrului normativ privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor, inclusiv a principiilor stabilite de Regulamentul (CE) nr. 1272/2008.
3. Stabilirea la nivel de lege a elementelor esențiale ale contribuției: baza de calcul, limitele, criteriile de diferențiere, administratorul sistemului și destinația mijloacelor.
4. Completarea analizei de impact cu estimări cifrice privind costurile infrastructurii, valoarea contribuțiilor și efectele asupra sectoarelor farmaceutic și cosmetic.
5. Condiționarea aplicării mecanismului de existența unor laboratoare acreditate, a metodelor standardizate de analiză și a capacităților instituționale necesare.
6. Corelarea colectării contribuțiilor cu aprobarea și implementarea unui program național de investiții în epurarea cuaternară.
7. Stabilirea contribuțiilor în funcție de impactul real al produselor și substanțelor asupra apelor uzate, cu respectarea principiilor proporționalității și „poluatorul plătește”.
8. Clarificarea pragului de o tonă pe an și a procedurii de demonstrare a biodegradabilității sau a absenței generării de micropoluanti.
9. Instituirea unor mecanisme de transparență, control, raportare publică și contestare a deciziilor autorităților.
10. Stabilirea unei perioade de tranziție adecvate și consultarea publică distinctă a tuturor actelor normative secundare necesare implementării sistemului.
11. Organizarea unei ședințe de lucru cu participarea reprezentanților CNPM, ai asociațiilor de afaceri, ai producătorilor de produse cosmetice și farmaceutice, ai operatorilor serviciilor de apă și canalizare și ai autorităților responsabile.

Concluzie

CNPM susține obiectivele de protecție a mediului și apropierea legislației Republicii Moldova de acquis-ul Uniunii Europene.

Cu toate acestea, în redacția actuală, articolul 35¹ nu poate fi susținut, întrucât instituie o obligație financiară semnificativă înainte de definirea clară a micropoluantilor, crearea infrastructurii de laborator, evaluarea impactului economic, stabilirea mecanismului de administrare și dezvoltarea capacităților de epurare cuaternară.

Implementarea prematură și insuficient reglementată a mecanismului nu va conduce în mod automat la reducerea poluării, dar poate genera costuri disproporționate pentru întreprinderi, riscuri de aplicare neuniformă, concurență neloială și premise pentru abuzuri administrative.

CNPM solicită revizuirea proiectului și continuarea consultărilor cu mediul de afaceri, astfel încât mecanismul propus să fie clar, fundamentat, proporțional, transparent și aplicabil în condițiile reale ale Republicii Moldova.