



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 860 /DPSP
DATA 31.05.2013

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SALA
205/7.06.2013

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind înființarea Registrului Industriilor Alimentare*”, inițiată de un grup de parlamentari – Grupurile parlamentare ale PSD, PP-DD, PNL, PD-L, UDMR (Bp. 148/2013).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare înființarea Registrului Industriilor Alimentare (RIA), în format electronic, ce urmează a fi întocmit și gestionat de către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, prin structurile de specialitate cu atribuții în industria alimentară. În RIA urmează a fi înscrși operatorii economici din sectorul alimentar care îndeplinesc anumite condiții prevăzute de propunerea legislativă, pentru a putea desfășura activități în domeniul producerii și comercializării produselor alimentare.

Astfel, prin inițiativa legislativă se propun, în principal, următoarele:

- instituirea obligației operatorilor economici de a solicita, pe baza unei documentații tehnice, eliberarea unui certificat de înscriere în RIA;
- stabilirea cerințelor privind compoziția și calitatea produselor alimentare prelucrate și/sau procesate, controlul și inspecția cu privire la respectarea acestor cerințe;
- emiterea unor norme metodologice, aprobate prin ordin al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, prin care să se stabilească procedura referitoare la certificatul de înscriere în RIA, procedura controlului procesului tehnologic, precum și al compoziției și calității produselor alimentare prelucrate și/sau procesate, destinate comercializării pe piață;
- răspunderea contravențională pentru nerespectarea unor obligații impuse operatorilor economici respectivi prin reglementările preconizate.

II. Observații

1. Legislația europeană în domeniul producției alimentare cuprinde o serie de reglementări care stabilesc cerințele generale și specifice pentru siguranța alimentelor. Din perspectiva aplicării la nivel național a actelor europene în acest domeniu și în special a dispozițiilor *Regulamentului (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare*, art. 2 din *Legea nr. 150/2004 privind siguranța alimentelor și a hranei pentru animale, cu modificările și completările ulterioare*, stabilește ca autoritate națională responsabilă în domeniul siguranței alimentare, ce coordonează toate activitățile în acest domeniu, de la producerea materiilor prime până la consumatori, inclusiv în ceea ce privește controlul respectării legislației în domeniul alimentelor, Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA). Astfel, operatorii economici din sectorul alimentar sunt, fie înregistrați, fie autorizați de către ANSVSA, în funcție de specificul activității, în conformitate cu dispozițiile art. 6 din *Regulamentul (CE) nr. 852/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind igiena produselor alimentare* și ale art. 4 din *Regulamentul (CE) nr. 853/2004 al Parlamentului European și al Consiliului*

din 29 aprilie 2004 de stabilire a unor norme specifice de igienă care se aplică alimentelor de origine animală.

În baza acestor regulamente a fost deja adoptată și implementată la nivel național în România procedura de înregistrare/autorizare a operatorilor din domeniul alimentar, prin *Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008 privind aprobarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală, cu modificările și completările ulterioare, și Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 57/2010 pentru aprobarea Normei sanitare veterinare privind procedura de autorizare sanitară veterinară a unităților care produc, procesează, depozitează, transportă și/sau distribuie produse de origine animală, cu modificările ulterioare*, astfel încât stabilirea unor noi condiții de eligibilitate și de autorizare în baza cărora să se acorde certificatul de înregistrare în RIA, care să ateste dreptul de efectuare a unor activități în domeniul alimentar este o cerință suplimentară față de cerințele impuse deja agenților economici din celelalte state membre ale Uniunii Europene, fiind considerată o barieră în calea liberei circulații a serviciilor, barieră pasibilă de instituirea unor sancțiuni mergând până la activarea procedurii de infringement din partea Comisiei Europene, din cauza afectării competitivității din sectorul alimentar din România.

2. În ceea ce privește instituirea unui RIA, în care vor fi înregistrați toți operatorii economici care desfășoară activități privind producerea și comercializarea produselor alimentare, aceștia neputând desfășura activități specifice domeniului alimentar decât după obținerea certificatului de înscriere în RIA, menționăm că baza de date referitoare la unitățile cu activitate în domeniul alimentar există deja și este actualizată continuu prin grija autorităților competente care au responsabilități de înregistrare a operatorilor din diferite domenii.

Apariția acestui RIA ar realiza o gravă suprapunere de activități între autoritățile competente, care au responsabilități privind înregistrarea și controlul oficial, responsabilități conferite prin prevederile legislației europene și naționale, responsabilități comunicate și evaluate de-a lungul

timpului de către autoritățile europene care realizează misiuni de evaluare și audit la nivelul României.

3. Din prevederile **art. 1 alin. (2)** al inițiativei legislative reiese faptul că un operator din domeniul alimentar care se înscrie în RIA poate desfășura activitatea de producere și comercializare a alimentelor în baza unui certificat de înscriere eliberat de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

Acest aspect contravine prevederilor art. 3 din *Regulamentul (CE) nr. 854/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 de stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman* și art. 34 din *Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produse alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor*, care precizează în mod clar că orice operator din domeniul alimentar trebuie să fie înregistrat sau autorizat de către autoritatea competentă numai în cazul în care acesta îndeplinește toate condițiile de funcționare stabilite de legislația în vigoare din domeniul igienei alimentelor.

Acordarea autorizației/înregistrării sanitar-veterinare se realizează numai dacă operatorul din domeniul alimentar respectă în totalitate prevederile legislației sanitar-veterinare în vigoare, iar acest aspect a fost constatat în urma unei evaluări efectuate la fața locului de medicii veterinari oficiali, care dețin cunoștințe corespunzătoare cu privire la toate aspectele legate de siguranța alimentelor.

Pentru implementarea prevederilor art. 3 din *Regulamentul (CE) nr. 854/2004* și ale art. 31 din *Regulamentul (CE) nr. 882/2004*, ANSVSA, în calitate de autoritate competentă, în efectuarea controalelor oficiale privind siguranța alimentelor pe întreg lanțul alimentar, conform principiului european „de la fermă la masa consumatorului”, a elaborat legislația națională specifică, ce a fost notificată Comisiei Europene.

Modalitatea de implementare a acestor proceduri naționale este evaluată permanent de către structurile specifice din cadrul Comisiei Europene cu ocazia Misiunilor de evaluare organizate în România după un program stabilit anual, iar până în prezent nu au fost identificate deficiențe care să impună luarea de măsuri din partea Comisiei Europene, respectiv care să necesite completarea sau modificarea legislației prin crearea unei noi structuri de control.

4. De asemenea, în textul inițiativei legislative, este utilizată sintagma „înscrisoare în Registrul Industriilor Alimentare”, sintagmă care nu are corespondent în legislația comunitară, întrucât termenii utilizați sunt de „înregistrare” și „autorizare”, conform prevederilor art. 4 din *Regulamentul (CE) nr. 853/2004*.

5. La **art. 4 lit. d)** din propunerea legislativă se face referire la *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2001 privind reglementarea producției, circulației și comercializării alimentelor, republicată*, act normativ elaborat înainte de aderarea României la Uniunea Europeană și care nu este în conformitate cu prevederile *Regulamentului (CE) nr. 178/2002* și nici cu cele ale *Regulamentului (CE) nr. 852/2004*, ale *Regulamentului (CE) nr. 853/2004*, ale *Regulamentului (CE) nr. 854/2004* și ale *Regulamentului (CE) nr. 882/2004*.

6. Din definiția cuprinsă de **art. 4 lit. g)** din propunerea legislativă reiese foarte clar că RIA este, practic, un document în format electronic în care se regăsesc toți operatorii din domeniul alimentar și activitățile desfășurate de aceștia în corelație cu tipurile și cantitățile de produse obținute.

În prezent, listele cu operatorii din domeniul alimentar înregistrați sau autorizați sanitar-veterinar, împreună cu datele referitoare la specificul activității acestora și numerele de înregistrare/autorizare, sunt publicate pe site-ul ANSVSA, aceste liste fiind actualizate permanent în conformitate cu prevederile art. 31 din *Regulamentul (CE) nr. 882/2004*.

7. Referitor la textele cuprinse la **art. 8 alin. (1) și alin. (2)** din propunerea legislativă, precizăm faptul că acestea creează confuzii majore în înțelegere și de implementare, din cauza utilizării neadecvate a unor termeni și definiții care sunt stabilite clar în legislația comunitară, dintre care enumerăm:

- termenii „*inspecție și control*” sunt definiți la art. 2 din *Regulamentul (CE) nr. 882/2004*, fiind cuprinși în definiția de „*control oficial*”;

- „*împuternicit*” și „*laboratoare neutre*” nu se regăsesc în legislația comunitară, întrucât este utilizat termenul de „*organ de control*” – o parte terță independentă căreia autoritatea competentă i-a delegat anumite atribuții de control;

- „*plata expertizării*” în laboratoare pentru probele recoltate în cadrul unor programe de control oficial nu trebuie să fie suportată de către

operatorul din domeniul alimentar, întrucât aceasta contravine principiilor generale ale siguranței alimentelor, determinând implicarea operatorilor în controale oficiale.

8. La **art. 10 alin. (2)** din propunerea legislativă, nu sunt cuprinse în totalitate domeniile acoperite de legislația comunitară și națională privind siguranța alimentelor, fiind omise sectoare întregi precum peștele, produsele din pescuit, carnea de pasăre, membranele naturale, mierea de albine, ouăle etc.

9. Din prevederile propuse pentru **art. 12 alin. (2)** și **alin. (3)** reiese că acordarea certificatului de înscriere în RIA se realizează în baza analizei unor documente elaborate de operatorul din domeniul alimentar, precum și de alte autorități guvernamentale, fără nicio evaluare a modului în care operatorul respectă legislația în vigoare din partea specialiștilor Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, determinând o creștere nejustificată a birocrăției.

10. În ceea ce privește documentele și alte condiții (etapele procesului tehnologic, materiile prime, compoziția), impuse agenților economici prin acordarea înregistrării în RIA, prevăzute la **art. 5**, **art. 6** și **art. 12**, menționăm că acestea sunt deja prevăzute ca fiind obligatorii la elaborarea procedurilor bazate pe principiile sistemului de management al siguranței alimentelor HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points), reprezentând primele etape în analiza riscului: informații referitoare la produs și la proces. Obligația operatorilor de a elabora, aplica și utiliza procedura sau proceduri bazate pe principiile HAVVP, precum și responsabilitatea ANSVSA de a verifica modul de aplicare a acestor principii este prevăzută explicit la **art. 5** din *Regulamentul (CE) nr. 852/2004*, precum și în *Legea nr. 150/2004*.

11. Menționăm faptul că introducerea unei noi forme de înregistrare/autorizare, inexistentă în Uniunea Europeană, însoțită de toată birocrăția corespunzătoare, în mod sigur nu va conduce la nicio simplificare a cadrului existent, ci dimpotrivă.

De asemenea, acordarea de licențe de funcționare sau de fabricație ori certificate de înregistrare în RIA este considerată o barieră în calea liberei circulații a serviciilor la nivelul Uniunii Europene, deoarece stabilirea unor noi condiții de eligibilitate și de autorizare, altele decât cele stipulate explicit

în legislația specifică din domeniu, în baza căroră să se acorde asemenea documente care să ateste dreptul de efectuare a unor activități în domeniul alimentar, este o cerință suplimentară față de cerințele impuse agenților economici din celelalte state membre ale Uniunii Europene, existând, astfel, o discriminare a agenților economici din România față de restul competitorilor din celelalte state membre.

Nu e de neglijat nici aspectul unui control suplimentar efectuat de o altă autoritate a statului, care vine să se suprapună peste cele deja existente, și așa prea multe, după cum relevă toate studiile în domeniu, actuala conducere a Guvernului propunând în repetate rânduri reducerea numărului nejustificat de mare de controale efectuate de mult prea multe instituții care își arogă drepturi de control, ducând la sufocarea operatorilor.

Față de cele menționate, se observă lipsa oricăror motive sau temeiuri legale care să justifice apariția unei noi înregistrări a operatorilor din domeniul alimentar prin obținerea unui certificat de înscriere în RIA, similar vechilor licențe de fabricație eliminate prin *Legea nr. 19/2011 pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 42/1995 privind producția de produse alimentare destinate comercializării*, cauza eliminării acestora fiind chiar faptul că ele constituiau bariere în calea liberei circulații a serviciilor, a bunurilor, precum și a liberei concurențe din sectorul agro-alimentar. În caz contrar se poate ajunge chiar în situația de a se activa clauza de infringement asupra României, din cauza perturbării liberei circulații a serviciilor, a bunurilor și a efectuării liberei concurențe din acest sector.

12. Monitorizarea producției de produse alimentare este asigurată printr-o multitudine de alte reglementări în vigoare, atât în Uniunea Europeană, cât și în România (spre exemplu, SIPPAA – Sistemul informațional pentru piața produselor agricole și alimentare, aflat în administrarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale), Comisia Națională de Statistică și EUROSTAT având un cuvânt greu de spus în acest sens.

Menționăm că instrucțiunile tehnologice, inclusiv parametrii de calitate pentru produsele finite sunt întocmite de către operatorii din domeniu având în vedere cerințele beneficiarilor sau ale pieței și pot fi modificate de aceștia de câte ori consideră că este necesar, desigur fără a afecta siguranța produsului. Totodată, acestea constituie un drept de proprietate al operatorilor menit să confere acestora beneficiu și siguranță în afacerea pe care o derulează, dar și o anumită imagine pe care acesta o creează prin

corectitudinea cu care își desfășoară activitatea și din produsele pe care le fabrică și comercializează.

13. Din cauza vidului legislativ din domeniul industriei alimentare, determinat de abrogarea *Ordonanței Guvernului nr. 42/1995*, în cadrul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale se află în curs de elaborare proiecte de acte normative care să vină în sprijinul creșterii calității produselor alimentare și asigurării securității alimentare a populației.

Pentru asigurarea unei legislații coerente și în concordanță cu problemele reale din sectorul industriei alimentare, considerăm că se impune o consultare amplă a tuturor factorilor implicați.

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale se află în dialog permanent cu reprezentanții oficiali din domeniu, dar încă nu s-a ajuns la un punct de vedere comun care să constituie baza unui proiect de act normativ privind producerea și comercializarea produselor alimentare.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,


Victor-Viorel PONTA

DOMNULUI SENATOR GEORGE – CRIN LAURENȚIU

ANTONESCU

PREȘEDINTELE SENATULUI