

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ

LEGE privind aprobarea Ordonanței de urgență pentru suspendarea Legii nr. 217/2016 privind diminuarea risipei alimentare

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Risipa alimentară este o problemă complexă care preocupă la nivel mondial autorități, instituții de cercetare, universități, organizații non-guvernamentale. Aceasta pune presiune asupra securității alimentare și tinde să aibă implicații majore, de ordin economic, social și ecologic.

Pentru a satisface cererea de alimente la nivel mondial a unui număr de 9 miliarde de oameni proiectat până în 2050, se estimează că este nevoie de un procent de alimente mai mare cu 60% însă, având în vedere că aproximativ o treime din toate produsele alimentare destinate consumului uman sunt pierdute, reducerea pierderilor de produse și deșeuri alimentare poate ajuta în mod eficient și economic la reducerea risipei de alimente.

În vederea elaborării normelor metodologice de aplicare a Legii 217/2016 pentru diminuarea risipei alimentare reprezentanții ministerului au avut întâlniri cu reprezentanții principalelor asociații ale sectoarelor aflate sub incidența legii. În urma acestor întâlniri au rezultat următoarele observații și propuneri:

S-a constatat lipsa de claritate a legii, nu este clar care sunt operatorii economici care trebuie să aplice acest act normativ.

Din cadrul legii lipsesc definițiile referitoare la data limită de consum.

Măsurile prevăzute ca fiind o ierarhie a diminuării risipei de alimente nu sunt armonizate cu realitatea din România și nu au un caracter dispozitiv clar.

Prevederile referitoare la vânzarea produselor cu 3% plus TVA din prețul de achiziție poate crea o rețea paralelă de comercializare a produselor agroalimentare care au fost supuse prevederilor referitoare la reducerea risipei de alimente.

În actul normativ nu sunt prevederi exprese referitoare la autoritățile care efectuează constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor.

O serie de măsuri prevăzute în lege sunt lipsite de claritate și previzibilitate și creează dificultăți în aplicare, cu atât mai mult cu cât Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale are obligația legală de a elabora normele de aplicare ale acestui act normativ. A se vedea în acest sens, utilizarea sintagmelor: "aproape de expirarea datei-limită de consum" sau "...entități, devenite operatori din sectorul agroalimentar". Legea nr. 217/2016 stabilește ca destinatari ai normei pe operatorii economici din sectorul agroalimentar, însă aceștia nu sunt definiți nicăieri în cuprinsul legii. Mai mult, art. 2 alin. (2) lit. c) prevede transferul alimentelor către "entități, devenite operatori din sectorul agroalimentar ca urmare a înregistrării la Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor, denumită în continuare ANSVSA", fără ca această procedură să fie reglementată în legislația specifică. În lipsa reglementării la nivel de lege a unor elemente cu caracter imperativ, aceste obligații nu pot fi stipulate nici în normele de aplicare a legii fără a se încălca principiul ierarhiei actelor normative.

Sintagma, prevăzută la art. 4 alin. (1), "încălcarea uneia din prevederile art. 2" este imprecisă, vagă și lipsită de claritate, determinând confuzie atât pentru destinatarul normei, cât și pentru reprezentanții împuterniciți ai autorităților cu atribuții de control în domeniul agroalimentar ce au atribuția de a constata contravențiile și de a aplica sancțiunile, cu atât mai mult cu cât la art. 2 nu este reglementată în sarcina destinatarului o acțiune determinată, ci obligația de a adopta doar anumite măsuri. Aceasta dispoziție este imprecisă sub aspectul aplicării ei inclusiv cu privire la caracterul obligatoriu al îndeplinirii cumulative a tuturor măsurilor prevăzute la art. 2 alin. (2) sau a uneia/unora din acestea.

Prin aceste formulări care nu sunt proprii unui act normativ, neputându-se identifica scopul și rațiunea acului normativ și nici conduita pe care trebuie să o urmeze destinatarii unor astfel de norme, considerăm că actul normativ aduce atingere principiilor constituționale ale previzibilității și clarității normelor.

Prevederile art. 3 alin. (4), potrivit cărora asociațiile și fundațiile pot comercializa alimente aflate aproape de expirarea datei-limită de consum, creează premisele ca produsele alimentare destinate consumului uman să ajungă la destinatarul final și, implicit, să fie consumate într-o stare de degradare improprie consumului astfel încât să producă consecințe extrem de negative pentru sănătatea omului.

Prevederile art. 3 alin. (1) și (2) din lege creează discriminare între entitățile care, în condițiile legii, pot desfășura activități economice.

Astfel, conform dispozițiilor alin. (1) operatorilor din sectorul agroalimentar prevăzuți la art. 2 alin. (2) lit. c) le este interzisă comercializarea în orice mod a alimentelor către alți operatori din sectorul agroalimentar sau direct consumatorului final, în timp ce, conform

	dispozițiilor alin (2), asociațiile și fundațiile care funcționează în baza Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările ulterioare, precum și întreprinderile sociale care funcționează în baza Legii nr. 219/2015 privind economia socială, cu modificările ulterioare, pot comercializa alimente aflate aproape de expirarea datei-limită de consum.
1¹. Transpunere/creare cadru pentru aplicare legislație comunitară	În prezent la nivelul Uniunii Europene, Parlamentul European a recomandat statelor membre reducerea pierderilor de alimente cu 50% până în anul 2030, raportat la anul 2014.
2. Schimbări preconizate	Aplicarea prevederilor prezentei Ordonanțe de urgență pentru suspendarea Legii nr. 217/2016 privind diminuarea risipei alimentare.
3. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic	Anual se înregistrează pierderi de 90 milioane de tone de alimente la nivelul UE, la nivel mondial însumându-se 1,3 miliarde de tone de alimente care se risipesc. Conform datelor înregistrate la nivelul Comisiei Europene începând cu 1974 până în prezent, se estimează că risipa de alimente la nivel mondial a crescut cu 50%. La nivel mondial există un miliard de oameni care suferă de malnutriție, iar aceste pierderi sunt estimate la 750 miliarde dolari, mai exact de șase ori valoarea ajutoarelor pentru dezvoltare, aceste cifre relevă faptul că este necesar un cadru legislativ pentru diminuarea risipei de alimente. Pentru a satisface cererea de alimente la nivel mondial a unui număr de 9 miliarde de oameni proiectat până în 2050, se estimează că este nevoie de un procent de alimente mai mare cu 60% însă, având în vedere că aproximativ o treime din toate produsele alimentare destinate consumului uman sunt pierdute, reducerea pierderilor de produse și deșeuri alimentare poate ajuta în mod eficient și economic la reducerea acestor cifre.
1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Cauzele risipei de alimente nu sunt mereu aceleași; ele diferă în funcție de etapa lanțului de aprovizionare cu alimente, de tipul produsului și de locul unde sunt irosite alimentele. Dacă se împarte lanțul alimentar în cinci sectoare (producție agricolă, gestionare și depozitare, procesare, distribuție și consum), se poate observa modul în care diverse comportamente din fiecare sector duc la eliminarea alimentelor perfect comestibile: începând cu pierderile înregistrare în timpul recoltării și al depozitării, până la transportul în condiții nesigure, la greșelile de

	etichetare și la proastele obiceiuri ale consumatorilor finali atunci când cumpără și folosesc produse alimentare. Producția de alimente în surplus pe care nu le consumăm implică un cost ridicat în termeni ecologici, de la folosirea energiei și a resurselor naturale (în primul rând a apei). Astfel prin diminuarea risipei de alimente la nivelul întreprinderilor mici și mijlocii se diminuează și pierderile.
2¹. Impactul asupra sarcinilor administrative	Nu este cazul.
2². Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	În România nu s-a realizat până la această dată un studiu prin care să se dimensioneze nivelul risipei alimentare la nivelul fiecărei etape a lanțului agroalimentar. Datele referitoare la România care au fost publicate până la această dată, reprezintă diferite estimări realizate prin extrapolare conform metodologiei menționate de autori, acestea situează România pe locul 9 la nivelul Uniunii Europene. Însă conform studiului derulat de Comisia Europeană, a rezultat că cea mai mare risipă de alimente la nivel european se estimează a fi la consumatorii finali – 49%, fiind urmată de sectorul de procesare, care are o pondere de 37%, în timp ce la nivelul distribuției și comerțului aceasta reprezintă 7%. În timp ce sectorul de alimentație publică a fost estimat la 5%, iar sectorul agricol la doar 2% din totalul risipei de alimente.
3. Impactul social	Raportat la venitul familial, se confirmă corelația nivelului mediu național cu resursele financiare existente, acesta variind de la simplu la dublu, respectiv un nivel de risipă de 6,9% este corelat cu venituri sub 1500 lei, iar un nivel de risipă de 13.4%, este corelat cu venituri de peste 3500 lei. În ceea ce privește evoluția pe o perioadă mai lungă (6 luni) se constată un nivel mediu național al risipei alimentare din mediul urban de 10,4%, pentru o gospodărie cu o medie calculată de 2,73 membri. Nivelul se înscrie în estimările specifice pentru țările cu venituri medii-mici la nivel european. Se va reduce povara asupra bugetului acordat persoanelor asistate social, prin donarea de produse alimentare, acestea putând beneficia de aceste produse alimentare. Rezultatele cercetărilor efectuate de Institutul de Bioresurse Alimentare, acestea indică o cantitate medie ponderată de alimente risipite săptămânal în gospodăriile din mediul urban de 0,83 kg pentru o gospodărie cu un număr mediu calculat de 2.73 membri. Aprecierea este de relativă stagnare a fenomenului, comparativ cu anul trecut. Totuși 12,7% dintre respondenți au declarat o creștere la nivelul propriilor gospodării. Aproximativ 9% dintre respondenți au declarat că aruncă peste 2 kg de alimente săptămânal. Dintre ei 6% declară venituri de peste 2500 lei/lună, 59,5% fac parte din familii de peste 3 persoane, iar 2% sunt din București, 6,3% dintre

	respondenții care declară că aruncă peste 2 kg de mâncare sunt din orașe de peste 50.000 locuitori.
4. Impactul asupra mediului	Prin adaptarea la condițiile și situația actuală din România a măsurilor de responsabilizare și a ierarhiei de diminuare a risipei alimentare scad costurile privind colectarea deșeurilor biodegradabile prin scăderea cantităților, urmând ca mare parte din alimente să fie recuperate prin donare, valorificare prin intermediul compostării sau transformării acestora în hrana pentru animale (acolo unde situația o permite) și biogaz.
4¹. Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului	Nu este cazul.
5. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)	
Nu este cazul.	
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare	
1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	Elaborarea normelor metodologice de aplicare a Legii 217/2016 privind diminuarea risipei de alimente.
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Nu este cazul.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Nu este cazul.
6. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	În procesul de elaborare a prezentului act normativ au avut loc consultări cu reprezentanții formelor asociative reprezentative din sectoarele aflate sub incidența legii.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	La nivelul ministerului există încă din anul 2014 un grup de lucru format din peste 25 de entități publice și private, respectiv autorități, instituții și organizații naționale care au elaborat un Plan de măsuri strategice care au fost cuprinse în Planul Național de Acțiune pentru Combaterea Risipei Alimentare, între care evaluarea și dimensionarea fenomenului risipei alimentare pe întregul lanț agroalimentar la nivel național și stabilirea unor obiective strategice pe termen scurt, mediu și lung pentru reducerea risipei alimentare. La alegerea organizațiilor care au participat la consultare s-a avut în vedere activitatea acestora în cadrul grupului de lucru.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Nu este cazul.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

constituirea consiliilor interministeriale Permanente	
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Proiectul prezentului act normativ a fost avizat de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 454/2017.
6. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Fiind o situație excepțională care impune adoptarea de soluții imediate conform alin. (13) al art. 7 din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, proiectul de act normativ nu trebuie pus în procedura de informare publică.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și /sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu este cazul.
2. Alte informații	Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru suspendarea Legii nr. 217/2016 privind diminuarea risipei alimentare, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM – MINISTRU

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'M' followed by a horizontal line and a vertical stroke.

MIHAI TUDOSE