

PROCES-VERBAL nr. 1
al ședinței Grupului de lucru
al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător
(ședință prin corespondență)
6 ianuarie 2025

Au participat :

Membrii Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător:

Roman CAZAN	-	Președintele Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, Secretar general adjunct al Guvernului
Vladislav Caminschi	-	Vicepreședintele Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova
Inga Pascal	-	Asociația Investitorilor Străini (FIA)
Eugen Cozmulici	-	Asociației Businessului European din Moldova EBA
Diana Russu	-	Camera de Comerț și Industrie
Elena Bejenaru	-	Federația Patronală a Constructorilor, Drumarilor și a Producătorilor Materialelor de Construcție Condrumat
Oxana Barbaroș	-	Asociația Națională a Companiilor din Domeniul TIC
Valentina Chiper	-	Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării
Roman Gapeev	-	Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale
Silvia Muntean	-	Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale
Nicolina Cramarencu	-	Ministerul Mediului
Dumitru Vleju	-	Ministerul Afacerilor Interne
Corina Cristea	-	Ministerul Justiției
Mariana Gîncu	-	Ministerul Sănătății

Responsabili din cadrul autorităților publice centrale:

Dan Braga	-	Ministerul Energiei
-----------	---	---------------------

Experți ai Secretariatul Evaluării Impactului de Reglementare:

Oleg Chelaru		Expert Secretariatul Impactului de Evaluare
Victor Ermurachi		Expert Secretariatul Impactului de Evaluare
Nicolae Boțan		Expert Secretariatul Impactului de Evaluare

Examinarea notei de fundamentare și a proiectului de lege privind modificarea unor acte normative (mecanism de responsabilizare a solicitanților de avize de racordare și îmbunătățirea toleranțelor pentru dezechilibrele producătorilor eligibili)

Autor: **Ministerul Energiei**

Opinia expertului Secretariatului Evaluării Impactului de Reglementare, dl Oleg Chelaru:

Nota de fundamentare este examinată cu scopul de a identifica nivelul de corespundere a acesteia cu principiile și cerințele de formă și conținut prevăzute de Legea nr.100/2017 privind actele normative și normele metodologice aprobate de Guvern în privința analizei impactului de reglementare.

Proiectul este analizat prin prisma principiilor de reglementare ale activității de întreprinzător stabilite în Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, alte legi care conțin principii de reglementare a activității de întreprinzător (Legea nr.160/2011, Legea nr.131/2012, Legea 161/2011 ș.a.) și altor acte legislative aferente.

La nota de fundamentare:

Textul din secțiunea 2.2. oferă o **descriere a situației actuale și a problemelor** din sectorul energetic, dar nu respectă pe deplin cerințele Metodologiei AIR. Deși sunt identificate problemele legate de blocajele în utilizarea capacităților rețelei electrice, emisia avizelor de racordare neutilizate și impactul asupra noilor solicitanți și investitori explicând modul în care acestea afectează dezvoltarea proiectelor de energie regenerabilă și consumatorii finali prin creșterea tarifelor, - analiza are mai multe lacune care reduc claritatea sa. Una dintre principalele deficiențe este lipsa datelor concrete și cuantificabile. Se menționează că mai puțin de 10% din capacitățile pentru care au fost emise avize sunt puse în exploatare anual, dar această afirmație nu este susținută de cifre specifice. Textul nu oferă date cantitative esențiale, cum ar fi numărul de avize emise, procentul celor utilizate sau valoarea aproximativă a tranzacțiilor speculative, capacitatea blocată sau costurile suplimentare suportate de consumatori, ceea ce limitează înțelegerea amplitudinii problemei. Este subliniat faptul că blocajele create duc la obstacole pentru dezvoltarea proiectelor din surse regenerabile și, în final, la creșterea tarifelor pentru consumatorii finali. Totuși, aceste afirmații rămân generale și nu sunt susținute de date concrete sau de o analiză detaliată a cauzelor. Aceste informații ar fi necesare pentru a cuantifica problema și a evalua impactul real asupra rețelelor electrice și asupra actorilor implicați. La fel, în analiză se utilizează expresia „conform informațiilor vehiculate în spațiul public.” Aceasta este vagă și nu oferă o bază solidă pentru analiza problemei. Metodologia AIR solicită utilizarea de surse credibile, cum ar fi studii oficiale, date statistice sau consultări publice, care să susțină afirmațiile. În plus, impactul asupra diferitelor părți interesate, cum ar fi IMM-urile, investitorii mari sau consumatorii finali, nu este segmentat și detaliat, ceea ce reduce relevanța analizei. Nu în ultimul rând, secțiunea necesită o delimitare clară între descrierea situației actuale și identificarea lacunelor normative. Nu se specifică în mod concret care articole din Legea nr. 107/2016 sau alte reglementări actuale permit emiterea avizelor speculative sau perpetuarea blocajelor în rețea. Această lipsă de detalii face dificilă evaluarea eficienței cadrului normativ existent și a necesității intervenției legislative.

În Nota de fundamentare, **obiectivele** prezentate abordează problemele identificate în analiza situației actuale, însă nu corespund în totalitate cerințelor stabilite de Metodologia AIR. Deși sunt definite explicit, obiectivele rămân generale și insuficient detaliate pentru a demonstra clar cum vor contribui la soluționarea problemelor. Obiective precum „introducerea garanțiilor financiare” și „îmbunătățirea mecanismelor de toleranță” nu includ detalii clare despre implementare, cum ar fi valoarea minimă a garanțiilor, criteriile de aplicare sau modul în care mecanismele vor fi ajustate pentru a avea un impact măsurabil. Metodologia AIR cere ca obiectivele să fie formulate în termeni specifici și măsurabili pentru a putea fi monitorizate și evaluate. Exemple de obiective SMART: *Introducerea unui mecanism de garanții financiare până la sfârșitul anului 2025, care să asigure că cel puțin 90% dintre avizele de racordare eliberate sunt utilizate pentru proiecte ce demarează construcția într-un termen de 12 luni de la obținerea avizului; Reducerea cu 50% a timpului necesar pentru eliberarea unui aviz de racordare până la finalul anului 2026, prin implementarea unui sistem digital de management al*

avizelor care să permită monitorizarea în timp real a cererilor; Diminuarea tarifelor la energie electrică pentru consumatori finali cu 5% până în 2030, prin eliminarea blocajelor din rețea și reducerea costurilor suplimentare cauzate de speculațiile cu avize, etc.

Secțiunea 4.3. din Nota Informativă abordează **impactul** introducerii garanțiilor financiare asupra sectorului privat, dar ar putea fi îmbunătățită pentru a respecta mai bine cerințele Metodologiei AIR. Deși sunt prezentate beneficii precum reducerea incertitudinilor privind accesul la rețea și utilizarea fondurilor reținute pentru infrastructură, analiza nu este suficient de detaliată și nu răspunde pe deplin la toate aspectele relevante. Un punct important care ar putea fi dezvoltat mai bine este analiza impactului asupra IMM-urilor. Deși se menționează că garanțiile financiare ar putea reprezenta o dificultate pentru companiile mici, nu sunt incluse detalii despre măsuri care să atenueze acest impact, cum ar fi scutiri sau sprijin financiar. Această adăugire ar face analiza mai completă și ar evidenția modul în care măsura propusă poate sprijini toate categoriile de investitori. Estimările financiare incluse în text sunt utile, dar se bazează pe date generale din alte țări, cum ar fi România și Bulgaria, fără a include informații concrete din Moldova. Integrarea unor date locale ar oferi o imagine mai clară a impactului real asupra pieței interne. Justificarea valorii garanției de 2% ar putea fi mai bine explicată (proiectul în genere nu prevede astfel de cifră de 2%). Deși textul subliniază că aceasta este mai mică decât în alte țări, nu se oferă detalii despre modul în care a fost stabilită această valoare sau dacă este adecvată pentru contextul economic al Moldovei. O astfel de justificare ar sprijini mai bine măsura propusă. În plus, textul menționează că fondurile reținute din garanții vor fi utilizate pentru infrastructura critică, dar nu oferă detalii despre modul în care acestea vor fi alocate sau gestionate. Explicarea acestui proces ar adăuga transparență și claritate.

Lipsește consultările. Pentru ca secțiunea "**Avizarea și consultarea publică**" să respecte cerințele Metodologiei AIR, ar trebui să includă o prezentare clară a procesului de consultare publică, să arate cum au fost implicate părțile interesate, ce opinii au fost primite și cum a fost integrată în versiunea finală a proiectului. Fără aceste elemente, capitolul nu corespunde pe deplin cerințelor Metodologiei AIR.

Lipsa informațiilor în secțiunea „**Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ**” reprezintă o omisiune semnificativă conform cerințelor Metodologiei AIR. Această secțiune este crucială pentru a demonstra modul în care măsurile propuse pot fi aplicate în practică, asigurând atât fezabilitatea, cât și eficiența implementării. Fără detalii clare, există riscul ca procesul de aplicare să fie întârziat sau să întâmpine obstacole neașteptate. Secțiunea ar trebui să includă o descriere detaliată a pașilor necesari pentru implementare. Aceasta presupune identificarea instituțiilor responsabile, cum ar fi ANRE sau operatorii de sistem, și descrierea atribuțiilor specifice ale acestora. De asemenea, este esențial să se definească etapele de implementare și să se stabilească termene clare pentru realizarea acestora. Aceste etape ar putea include elaborarea de reglementări secundare, adaptarea infrastructurii necesare, numărul de personal și instruirea acestui, alte aspecte logistice, asigurarea unei comunicări eficiente cu părțile interesate, mecanismele de monitorizare și evaluare a progresului, alături de indicatori de performanță care să măsoare eficiența implementării. Indicatori precum numărul de avize utilizate eficient, reducerea capacităților blocate și creșterea investițiilor ar fi relevanți în acest context.

Evaluarea proiectului corespunderii principiilor de reglementare a activității de întreprinzător stabilite prin Legea nr.235/2006:

Proiectul prevede completarea art. 47 al Legii nr. 107/2016 cu privire la energia electrică cu un nou alineat (9) care în viziunea noastră conține norme ce contravin principiilor de transparență, de previzibilitate și pot crea incertitudini în aplicare/implementare:

Norma din proiect: „(9) Solicitanții care solicită racordarea centralelor electrice cu capacitatea mai mare de 200 kW, vor depune la operatorul de sistem garanții financiare de bună execuție a avizelor de racordare în cuantumul stabilit de Agenție.

Comentarii: Menționarea „în cuantumul stabilit de Agenție” este vagă și nu oferă detalii despre cum va fi determinată această valoare. Lipsa unor criterii clare, obiective și transparente poate genera incertitudine pentru solicitanți și riscuri de arbitraritate, Agenția având libertate deplină în stabilirea cuantumului garanțiilor. Se impune detalierea în proiect a criteriilor în baza cărora Agenția va stabili cuantumul garanțiilor, cum ar fi de ex: costurile medii de racordare, capacitatea instalațiilor, impactul

asupra rețelei și alte elemente relevante. La fel, formularea dată nu prevede un termen clar în care Agenția va adopta decizia privind cuantumul garanției.

Norma din proiect: *Condițiile și termenele în care trebuie depusă garanția financiară de bună execuție a avizului de racordare, cuantumul garanției financiare și cazurile în care garanția financiară integral sau parțial se restituie solicitantului sau se utilizează de operatorul de sistem în scopul dezvoltării rețelei electrice, se stabilesc într-o hotărâre a Agenției, aprobată în rezultatul consultării publice.*

Comentarii: Această normă necesită clarificări și ajustări pentru a îndeplini cerințele de predictibilitate și transparență. Norma ”se stabilesc într-o hotărâre a Agenției” lasă la latitudinea Agenției stabilirea condițiilor, termenelor și cuantumului garanției, care trebuie să fie incluse în proiectul de lege ca norme primare sau să ofere criterii metodologice clare care le va urma Agenția. Textul „în scopul dezvoltării rețelei electrice” este vag și nu indică mecanismele de gestionare și utilizare a fondurilor reținute. Această ambiguitate poate duce la lipsă de transparență și la utilizări nejustificate ale fondurilor. Formularea „cazurile în care garanția financiară integral sau parțial se restituie solicitantului sau se utilizează” este generală și poate crea confuzie. Se recomandă de a indica explicit aceste situații, cum ar fi: Returnarea integrală în cazul în care proiectul este finalizat conform avizului; Reținerea parțială în cazul întârzierilor justificate; Reținerea integrală în cazul anulării executării proiectului.

Norma din proiect: *Garanțiile financiare se depun și de persoanele fizice și juridice cărora li s-au eliberat avize de racordare la rețelele electrice a centralelor electrice cu capacitatea mai mare de 200 kW și, până la intrarea în vigoare a prezentului alineat, în termenele stabilite de Agenție. Operatorul de sistem anulează avizele de racordare eliberate persoanelor fizice și juridice pentru racordarea la rețeaua electrică a centralelor electrice cu capacitatea mai mare de 200 kW până la intrarea în vigoare a prezentului alineat, în cazul în care nu sunt depuse garanțiile financiare de bună execuție în condițiile, termenele și cuantumul stabilite de Agenție.*

Operatorul de sistem anulează avizele de racordare eliberate persoanelor fizice și juridice pentru racordarea la rețeaua electrică a centralelor electrice cu capacitatea mai mare de 200 kW până la intrarea în vigoare a prezentului alineat, în cazul în care nu sunt depuse garanțiile financiare de bună execuție în condițiile, termenele și cuantumul stabilite de Agenție.

Comentarii: Formularea „Garanțiile financiare se depun și de persoanele fizice și juridice cărora li s-au eliberat avize de racordare... până la intrarea în vigoare a prezentului alineat” prezintă mai multe probleme, în special din perspectiva clarității, echității și predictibilității aplicării normei juridice. Obligația de a depune garanții financiare pentru avizele deja emise înainte de intrarea în vigoare a reglementării creează un **efect retroactiv**, ceea ce contravine principiilor fundamentale ale dreptului. La fel, anularea avizelor deja emise se consideră ca sancțiune și impune noi obligații financiare beneficiarilor, ceea ce creează un efect retroactiv. Beneficiarii acestor avize au obținut deja drepturi sub un alt cadru legislativ, iar introducerea unor obligații financiare suplimentare ar putea fi percepută ca o modificare arbitrară a condițiilor inițiale. Conform principiilor fundamentale ale dreptului, legile nu ar trebui să impună sancțiuni retroactive, mai ales atunci când beneficiarii au acționat în conformitate cu reglementările existente la momentul emiterii avizelor. Retroactivitatea măsurii poate genera contestații legale din partea solicitanților afectați, invocând încălcarea principiilor de stabilitate legislativă și protecție a drepturilor dobândite.

Obligația de a depune garanții financiare poate fi impusă doar în procedura de obținere a unor noi avize de racordare care vor fi solicitate după intrarea în vigoare a acestui proiect.

Concluzii: *nota de fundamentare și proiectul poate fi susținut cu condiția luării în considerație a obiecțiilor din prezenta opinie (în special necesită a fi revăzute normele care creează efect retroactiv).*

Opiniile membrilor Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător:

dl Roman Cazan

Se susține cu obiecții și recomandări.

dl Vladislav Caminschi

Se susține cu obiecții și recomandări.

dna Inga Pascal

Se susține cu obiecții și recomandări.

dna Elena Bejenaru

Se susține cu obiecții și recomandări.

Consideră necesară includerea în textul proiectului de lege a condițiilor și termenelor în care trebuie depusă garanția financiară de bună execuție a avizului de racordare, cuantumul garanției financiare. De asemenea ***se vor menționa în proiectul de lege*** cazurile în care garanția financiară integral sau parțial se restituie solicitantului sau se utilizează de operatorul de sistem în scopul dezvoltării rețelei electrice.

Aceste norme juridice urmează a fi impuse de către legiuitor și nu de ANRE.

În acest context se va revedea de către autori Nota de fundamentare și AIR.

De asemenea, solicită includerea în AIR (pct.6 asociațiile profesionale pentru obținerea avizului asupra proiectului de lege).

De asemenea se va ține cont de comentariile expuse în Opinia expertului, dlui O. Chelaru.

dl Eugen Cozmulici

Se susține.

dna Diana Russu

Se susține cu obiecții și recomandări.

dna Oxana Barbaroș

Se susține cu obiecții și recomandări.

dna Valentina Chiper

Se susține cu obiecții și recomandări.

dl Roman Gapeev

Se susține cu obiecții și recomandări.

dna Silvia Muntean

Se susține cu obiecții și recomandări.

Cu luarea în considerare a propunerilor de ordin tehnico-normativ expuse prin avizul MIDR (nr.21-40 din 03.01.2025) referitor la reformularea normei propuse la *Art.I alineatul al doilea și al patrulea*, precum și transferul normei înaintate la *alineatul al treilea la Art.III – Dispoziții finale și tranzitorii*, prin prisma caracterului normei specifice momentului intrării în vigoare și continuarea raporturilor juridice născute în temeiul reglementărilor vechi, inclusiv referitor la aplicabilitatea Legii noi în coraport cu efectele Legii vechi.

dna Nicolina Cramarencu

Se susține.

dl Dumitru Vleju

Se susține cu obiecții și recomandări.

dna Corina Cristea

Se susține cu obiecții și recomandări.

dna Mariana Gîncu

Se susține cu obiecții și recomandări.

S-a decis: *nota de fundamentare și proiectul se susține cu obiecții și recomandări (12 – se susține cu obiecții și recomandări; 2 - se susține).*

**Secretar general adjunct al Guvernului
Președinte al Grupului de lucru al
Comisiei de stat pentru reglementarea
activității de întreprinzător**

(semnat electronic)

Roman CAZAN

Întocmit de Secretarul Grupului de Lucru al
Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător

Snejana Novac