

**Analiza preliminară a Impactului de Reglementare
a proiectului de lege privind serviciul public de salubritate**

Formularul tipizat al documentului de analiză a impactului

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Analiza impactului proiectul Hotărârii Guvernului pentru aprobarea proiectului de lege privind serviciul public de salubritate
Data:	13.09.2023
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Mediului
Subdiviziunea:	Direcția politici de management al deșeurilor și substanțelor chimice
Persoana responsabilă și datele de contact:	Svetlana Bolocan, Șef Direcție, e-mail: svetlana.bolocan@mediu.gov.md ; tel.: 022 204 575
Compartimentele analizei impactului	
1. Definirea problemei	
a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate	
<p>În Republica Moldova lipsesc reglementări specifice serviciului public de salubritate a localităților, atât în ceea ce privește înființarea, organizarea, gestionarea, finanțarea și controlul funcționării, cât și administrarea și exploatarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestui serviciu.</p> <p>În acest sens, se impune adoptarea prezentului proiect de lege privind serviciul public de salubritate, care să reglementeze:</p> <ul style="list-style-type: none">a) noțiunea și activitățile specifice serviciului public de salubritate;b) noțiunea și elementele componente ale sistemului public de salubritate;c) competențele autorităților publice în domeniul serviciului public de salubritate: Guvernului Republicii Moldova, Ministerului Mediului, autorităților administrației publice locale;d) principiile de organizare și funcționare a serviciului public de salubritate, inclusiv cerințele fundamentale oricărui serviciu public;e) formele de gestiune (directă și delegată) a serviciului public de salubritate;f) drepturile și obligațiile operatorilor;g) drepturile și obligațiile utilizatorilor;h) finanțarea serviciului public de salubritate etc.	
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	
<p>Serviciul public de salubritate face parte din sfera serviciilor publice de gospodărie comunală, în conformitate cu art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402/2002.</p> <p>Salubritatea, înverzirea localităților, potrivit art. 2 din Legea nr. 1402/2002, cuprinde totalitatea activităților și lucrărilor de colectare, transportare, sortare, prelucrare, tratare, valorificare, neutralizare (incinerare) și depozitare a deșeurilor menajere, precum și măturatul, spălatul și stropitul străzilor, înverzirea lor, lucrărilor de dezinfecție, deratizare și ecarisaj.</p> <p>Astfel, serviciul public de salubritate cuprinde totalitatea activităților prin care se urmărește satisfacerea nevoilor comunităților locale ale unităților administrativ-teritoriale întru asigurarea unui mediu salubru locuitorilor.</p>	

Serviciile publice de gospodărie comunală sunt înființate, se organizează și gestionează sub conducerea, coordonarea, controlul și responsabilitatea autorităților administrației publice locale.

Autoritățile administrației publice locale au competența exclusivă privind înființarea, organizarea, coordonarea, monitorizarea și controlul funcționării serviciilor publice de gospodărie comunală, precum și crearea, administrarea și exploatarea bunurilor aferente acestora, care constituie infrastructura tehnico-edilitară a unităților administrativ-teritoriale. În acest sens, autoritățile deliberative dețin următoarele competențe: aprobarea strategiilor locale de înființare, organizare, gestiune și funcționare a serviciilor publice de gospodărie comunală; aprobarea programelor de investiții privind înființarea, dezvoltarea, modernizarea și reabilitarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente serviciului; adoptarea formei de gestiune și aprobarea documentațiilor de organizare și derulare a procedurilor de delegare a gestiunii etc.

Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402/2002 reprezintă cadru juridic și instituțional general pentru toate serviciile publice de gospodărie comunală. Însă, în funcție de complexitatea fiecărui serviciu public de gospodărie comunală, pot fi adoptate reglementări specifice, care vor constitui cadru juridic special.

Deși statuat expres în art. 3 alin. (3) din Legea nr. 1402/2002 – serviciile publice de gospodărie comunală pot fi reglementate detaliat prin legi sau alte acte normative – serviciul public de salubritate nu dispune de un cadru juridic special de reglementare.

Acest aspect se răsfrânge direct asupra modului de organizare, funcționare și gestiune a serviciului public de salubritate în localitățile din Republica Moldova.

Deoarece serviciul public de salubritate cuprinde, în cea mai mare parte, activități de colectare, transportare, sortare, prelucrare, tratare, valorificare, neutralizare (incinerare) și depozitare a deșeurilor menajere, lipsa unui cadru de reglementare a serviciului afectează, în special, sectorul gestionării deșeurilor.

Printre punctele slabe¹ ale sistemului de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova, este enunțată responsabilitatea neeficientă, capacități, competențe și abilități scăzute ale operatorilor de gestionare a deșeurilor pentru a asigura răspunderea pentru gestionarea deșeurilor.

Această abordare este un pic deplasată; operatorii nu activează din proprie inițiativă, este necesară abilitarea acestora în temeiul unor acte ale autorităților administrației publice locale, deoarece acestea dețin competențe conform legislației în vigoare.

Altfel spus, autoritățile administrației publice locale în baza principiilor autonomiei locale și a descentralizării serviciilor publice, decid înființarea serviciului de salubritate, stabilesc regulile de organizare și funcționare (spre exemplu, colectarea selectivă și transportarea selectivă a deșeurilor), după care prin decizii atribuie gestiunea (directă sau delegată) unor operatori care vor activa în condițiile enunțate de autoritatea locală. În acest caz, operatorii vor asigura prestarea serviciului public doar în condițiile stabilite expres de autoritățile administrației publice locale.

În același timp, nu putem angaja răspunderea autorităților administrației publice locale, în lipsa unor prevederi legale exprese în acest sens.

Autoritățile publice locale vor putea realiza aceste sarcini doar în prezența unui cadru legal unitar care să reglementeze înființarea, organizarea, funcționarea și gestiunea serviciului public de salubritate.

Persoanele/entitățile afectate sunt reprezentate de locuitorii unităților administrativ-teritoriale, instituțiile publice și agenții economici, cărora nu li se asigură dreptul fundamental la un mediu înconjurător sănătos conform art. 37 din Constituția Republicii Moldova.

În același timp, aceste persoane fizice și juridice care locuiesc și activează pe teritoriul unității administrativ-teritoriale sunt și principalele persoane care contribuie la poluarea mediului.

Dreptului la un mediu înconjurător sănătos îi corespunde obligația locuitorilor de a contribui la asigurarea unor localități salubre: prin menținerea unei medii curate, prin colectarea separată a deșeurilor, prin achitarea contravalorii acestui serviciu etc.

1

Dar aceste obligații pot fi instituite doar în baza unui cadru legal care să reglementeze atât drepturile, cât și obligațiile persoanelor fizice și juridice în asigurarea unui mediu sănătos pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale.

Schimbarea situației actuale în domeniul salubrității localităților este posibilă prin crearea cadrului legal privind înființarea, organizarea, funcționarea și gestiunea serviciului public de salubritate.

Analiza datelor statistice² denotă faptul că serviciul de salubritate nu este organizat pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale, iar în localitățile unde funcționează este axat în special pe activitățile de colectare și transportare a deșeurilor.

Analiza datelor statistice reflectă următoarele:

- a) rata de acoperire cu servicii de salubritate în zonele urbane constituie aproximativ 75-90%, gestiunea fiind asigurată de întreprinderile municipale/societățile pe acțiuni/societățile cu răspundere limitată înființate de autoritățile orașenești, care prestează serviciul în oraș, dar își extind aria de operare și în unitățile administrativ-teritoriale din vecinătate;
- b) în zonele rurale, aproximativ 15-20% din populație dispun de serviciu de salubritate, gestiunea fiind asigurată de întreprinderi municipale/societăți cu răspundere limitată înființate de autoritățile publice locale sau societăți cu răspundere limitată cu capital privat.

Dar să nu uităm că, serviciul public de salubritate are un puternic impact asupra stării de sănătate a populației, a nivelului de trai al acesteia și asupra dezvoltării economice.

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei

În urma aplicării reformei descentralizării serviciilor publice din 2001, serviciile publice de gospodărie comunală au fost transmise în competența autorităților administrației publice locale, pentru a fi organizate și gestionate cât mai aproape de utilizator.

În anul următor a fost aprobată Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402/2002 care stabilește cadrul juridic unitar privind înființarea și organizarea serviciilor publice de gospodărie comunală în unitățile administrativ-teritoriale, inclusiv monitorizarea și controlul funcționării lor.

Această lege constituie cadrul juridic general pentru toate serviciile publice de gospodărie comunală, cuprinzând reglementări privind principiile de organizare și funcționare a serviciilor publice, competențele Guvernului, autorităților administrației publice centrale și locale, formele de gestiune, drepturile și obligațiile operatorilor și utilizatorilor, achitarea contravalorii acestor servicii.

Deoarece toate serviciile publice de gospodărie comunală – serviciul de alimentare cu apă și de canalizare, serviciul de salubritate, serviciul de transport public local etc – sunt servicii distincte, care necesită reglementări proprii activităților care-l compun, se impunea adoptarea cadrului legal special pentru fiecare serviciu de gospodărie comunală. Aspect stipulat expres în art. 3 alin. (3) din Legea nr. 1402/2002.

Exceptând serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, care a fost reglementat prin Legea nr. 303/2013, celelalte servicii publice de gospodărie comunală au rămas fără reglementări proprii.

În lipsa unui cadru special de reglementare, serviciul public de salubritate este înființat, organizat și gestionat în conformitate cu Legea nr. 1402/2002, care este, în mare parte, depășită, confuză ori contradictorie.

Acest aspect are un impact negativ asupra modului de organizare, funcționare și gestiune a serviciului public de salubritate.

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

² http://ipm.gov.md/sites/default/files/2021-09/IPM_ANUAR_2020.pdf

Deoarece serviciul de salubritate cuprinde preponderent activități de gestiune a deșeurilor municipale, atunci în lipsa unui cadru legal care să arate modul de organizare și funcționare a activităților de colectare separată și transportare separată, competențele privind valorificarea și eliminarea deșeurilor, operarea stațiilor de transfer, a stațiilor de sortare și a depozitelor de deșuri, achitarea contravalorii serviciilor prestate – nu vor fi atinse țintele stabilite pentru managementul deșeurilor oricâte strategii și programe naționale nu vor fi aprobate.

În acest domeniu, principalul act legislativ este Legea privind deșeurile nr. 209/2016, care se completează cu reglementări specifice deșeurilor municipale provenite din gospodăria și deșeurile similare provenite din comerț, industrie și instituții, inclusiv fracțiuni colectate separat. În acest sens menționăm: Regulamentul deșeurilor de echipamente electrice și electronice (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 212/2018); Regulamentul sanitar privind gestionarea deșeurilor rezultate din activitatea medicală (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 696/2018); Regulamentul privind ambalajele și deșeurile din ambalaje (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2020); Regulamentul privind gestionarea bateriilor și acumulatorilor și deșeurile de baterii și acumulatori (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 586/2020) etc.

Deși necesare și reprezentative pentru fiecare tip de deșeu, totuși aceste reglementări sunt izolate dacă activitatea de colectare, transportare și depozitare nu este reglementată în mod expres, respectiv nu sunt statuate competențele și responsabilitățile autorităților administrației publice.

Fără o intervenție în acest domeniu prin reglementarea activităților de gestiune a deșeurilor în Legea privind serviciul public de salubritate punem în pericol mediul înconjurător și sănătatea cetățenilor.

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

După cum s-a menționat mai sus, serviciul public de salubritate a localităților nu are un cadru juridic și instituțional unitar privind înființarea, organizarea, gestionarea, finanțarea și controlul funcționării serviciului public de salubritate a localităților, inclusiv administrarea și exploatarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestui serviciu.

În lipsa cadrului special de reglementare, serviciul public de salubritate se înființează, organizează, funcționează și se gestionează în conformitate cu Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402/2002. Acesta este completat cu prevederi ale Legii privind deșeurile nr. 209/2016.

Este cunoscut faptul că oricât de evoluată poate fi o legislație la un moment dat, întotdeauna vor apărea situații concrete ce vor excede cadrul scris. În acest caz, acoperirea lacunelor se va face prin metodele avute la dispoziție.

Însă, în ceea ce privește dreptul public, în special atribuțiile și responsabilitățile autorităților administrației publice, este necesară reglementarea expresă, nefiind posibilă aplicarea a tot ce nu se interzice prin lege.

Reglementările actuale nu sunt suficiente pentru asigurarea unor localități salubre, prin organizarea și gestiunea, în condițiile legii, a serviciului de salubritate.

Acțiunile autorităților administrației publice locale trebuie să se înscrie în sfera atribuțiilor și competențelor conferite acestora prin lege, nefiind admisă extinderea asupra unor activități care nu intră în sfera lor de competență materială.

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)

Obiectiv general: crearea cadrului juridic și instituțional privind înființarea, organizarea, gestionarea, finanțarea și controlul funcționării serviciului public de salubritate a localităților, inclusiv administrarea și exploatarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestui serviciu.

Obiective specifice:

- fundamentarea serviciului public de salubritate, care se înființează, se organizează și se gestionează în scopul salubrității localităților, pentru satisfacerea nevoilor populației, ale instituțiilor publice și ale agenților economici de pe teritoriul respectivelor unități administrativ-teritoriale;
- instituirea activităților specifice ale serviciului public de salubritate;
- fixarea regimului juridic al sistemelor publice de salubritate;
- determinarea autorităților publice care dețin competențe și responsabilități în reglementarea, organizarea și gestiunea serviciului de salubritate cu enumerarea atribuțiilor acestora;
- enunțarea principiilor de organizare și funcționare a serviciului de salubritate;
- expunerea cerințelor fundamentale ale fiecărui serviciu public;
- stabilirea formelor de gestiune a serviciului public de salubritate;
- instituirea regulii și a excepției în cazul atribuirii contractului de delegare a gestiunii serviciului de salubritate;
- statuarea drepturilor și obligațiilor operatorului;
- statuarea drepturilor și obligațiilor utilizatorilor;
- reglementarea modalităților de achitare a contravalorii serviciului de salubritate;
- finanțarea sistemelor de salubritate etc

3. Identificarea opțiunilor

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

Opțiunea constă în a nu demara procedura de avizare și adoptare a proiectului de lege privind serviciul public de salubritate.

În acest caz, situația în domeniul salubrității nu se va schimba, poate doar să se agraveze, afectând mediul înconjurător și sănătatea cetățenilor. Autoritățile administrației publice locale vor continua să identifice modalitățile prin care să asigure salubritatea localităților, având la bază prevederile legislației în vigoare care conține aspecte generale privind serviciile publice de gospodărie comună.

În domeniul gestionării deșeurilor, în lipsa unor reguli clare privind colectarea separată și transportarea deșeurilor, deținătorii de deșuri vor continua să se debaraseze în modurile practicate până în prezent, care cel mai des, contravin legislației în vigoare.

Responsabilitățile autorităților administrației publice, drepturile și obligațiile operatorilor și utilizatorilor privind serviciul public de salubritate necesită a fi statuate expres în legea specială, dacă se urmărește asigurarea unui serviciu de calitate și prestat în mod continuu.

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

Prezentul proiect de lege urmează a fi supus tuturor etapelor prevăzute de Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 2017. Din momentul intrării în vigoare, serviciul public de salubritate va beneficia de un cadru de reglementare propriu - Legea privind serviciul public de salubritate.

Această lege va constitui cadrul juridic și instituțional unitar privind înființarea, organizarea, gestionarea, finanțarea și controlul funcționării serviciului public de salubritate a localităților, inclusiv administrarea și exploatarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestui serviciu.

Prevederile legii se vor aplica serviciului public de salubritate a localităților, care va fi înființat și organizat la nivelul satelor, comunelor, orașelor, municipiilor sau raioanelor.

Proiectul Legii cu privire la serviciul public de salubritate este structurat în șase capitole, secțiuni, paragrafe și articole care regelementează următoarele:

Serviciile publice de salubritate a localităților, așa cum sunt definite în **Capitolul I**, sunt în responsabilitatea autorităților administrației publice locale, care le înființează în scopul salubrității localităților și care urmăresc satisfacerea nevoilor persoanelor fizice sau juridice care locuiesc sau activează pe teritoriul acestora.

În vederea evitării unor confuzii în ceea ce privește activitățile de gestionare a deșeurilor și conținutul serviciului de salubritate, a fost definită noțiunea de *salubritate*, reprezentând totalitatea operațiunilor și activităților necesare pentru asigurarea unui mediu salubru al localităților.

În acest context, serviciul public de salubritate cuprinde următoarele activități:

- a) colectarea separată și transportul separat al deșeurilor municipale;
- b) operarea, respectiv administrarea stațiilor de transfer pentru deșeurile municipale;
- c) sortarea deșeurilor de hârtie, metal, plastic și sticlă colectate separat din deșeurile municipale în stații de sortare;
- d) organizarea tratării mecano-biologică a deșeurilor municipale;
- e) înființarea și administrarea depozitelor de deșeurii;
- f) măturatul, spălatul, stropirea și întreținerea căilor publice, inclusiv colectarea și transportul deșeurilor provenite din coșurile stradale la depozitele de deșeurii;
- g) curățarea zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț;
- h) dezinsecția, dezinfecția și deratizarea la obiectivele din domeniul public și domeniul privat al unității administrativ-teritoriale.

După cum se poate observa, salubritatea localităților implică mai multe activități, fără a ne limita doar la activitățile de gestionare a deșeurilor, chiar dacă numărul acestora este preponderent.

Trebuie de menționat că aceste activități sunt, mai mult sau mai puțin, interdependente. Din aceste considerente autoritățile administrației publice locale pot organiza doar acele activități care reprezintă o necesitate pentru localitate. Respectiv, toate aceste activități pot fi gestionate de un singur operator sau pot fi gestionate de mai mulți operatori.

De asemenea, trebuie menționat că obiectul legii îl constituie doar deșeurile municipale reprezentând deșeurii amestecate și deșeurii colectate separat din:

- a) gospodării și deșeurile similare ca natură sau compoziție cu deșeurile municipale care provin din activități comerciale, industriale și administrative, inclusiv hârtie și carton, sticlă, metale, materiale plastice, deșeurii biodegradabile, lemn, textile, ambalaje, echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori, precum și deșeurii voluminoase, inclusiv saltele și mobile;
- b) alte surse, în cazul în care deșeurile respective sunt similare ca natură și compoziție cu deșeurile din gospodării.

Deșeurile municipale nu includ deșeurile din producție, activități de asistență medicală, deșeurii din agricultură, silvicultură, pescuit, fose septice, ape uzate și epurarea apelor uzate, inclusiv nămolurile de epurare, vehiculele scoase din uz și deșeurile de construcții și demolări.

Având în vedere că serviciul de salubritate se realizează prin crearea și exploatarea unei infrastructuri tehnico-edilitare specifice, în proiectul de lege sunt reglementări privind regimul juridic al sistemului public de salubritate a localităților.

Sistemele de salubritate sunt parte componentă a infrastructurii tehnico-edilitare a unităților administrativ-teritoriale, sunt bunuri de interes și folosință publică aferente serviciului de salubritate, și aparțin, prin natura lor sau potrivit legii, domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, fiind supuse regimului juridic al proprietății publice în conformitate cu Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice. Aceste bunuri nu pot fi depuse ca aport la capitalul social al societăților comerciale (inclusiv cele înființate de autoritățile administrației publice locale) și nu pot constitui garanții pentru creditele bancare contractate de autoritățile administrației publice locale sau de operatori, fiind inalienabile, imprescriptibile și insesizabile.

În cazul concesiunii bunurilor aferente serviciului de salubritate, operatorii vor achita redevența, calculată similar amortizării acestor bunuri și luând în considerare gradul de suportabilitate al populației. Redevența se stabilește de autoritățile administrației publice locale în contractul de delegare a gestiunii.

Capitolul II este dedicat competențelor și responsabilităților autorităților publice care sunt partajate, după cum urmează:

- 1) Guvernul asigură realizarea politicii generale a statului în domeniul serviciului public de salubritate, în concordanță cu Programul de activitate și cu Strategia națională de dezvoltare “Moldova 2030”;
- 2) Ministerul Mediului are următoarele responsabilități în reglementarea serviciului de salubritate, cu precădere în domeniul gestionării deșeurilor: i) inițierea, elaborarea, consultarea publică, avizarea și coordonarea realizării documentelor de politici, precum și a altor acte normative în domeniul gestionării deșeurilor; ii) sprijinirea autorităților publice locale în vederea elaborării programelor locale de gestionare a deșeurilor; iii) asigurarea suportului metodologic autorităților publice locale în vederea implementării sistemelor de colectare separată a deșeurilor de la utilizatori, în vederea valorificării și eliminării acestora; iv) sprijinirea autorităților publice locale pentru realizarea unor sisteme de gestionare a deșeurilor menajere, inclusiv monitorizarea realizării proiectelor din acest domeniu; etc;
- 3) Autoritățile administrației publice locale dețin competența exclusivă în ceea ce privește înființarea, organizarea, coordonarea și funcționarea serviciului de salubritate la nivelul fiecărei unități administrativ-teritoriale. Aceste competențe, detaliate în proiectul de lege, vizează:
 - elaborarea programelor de reabilitare și extindere a infrastructurii existente, precum și a programelor de înființare a unor noi sisteme de salubritate, în condițiile legii;
 - administrarea bunurilor aferente infrastructurii serviciului de salubritate, proprietate a unităților administrativ-teritoriale;
 - alegerea formei de gestiune (directă sau delegată) a serviciului de salubritate;
 - delegarea gestiunii serviciului de salubritate unor operatori pe criterii de transparență, competitivitate și eficiență;
 - participarea cu mijloace financiare sau cu bunuri la constituirea societăților comerciale care desfășoară activități specifice serviciului de salubritate și asigură exploatarea infrastructurii aferente;
 - contractarea sau garantarea împrumuturilor pentru finanțarea programelor de investiții din infrastructura aferentă serviciului de salubritate, pentru extinderi, dezvoltări de capacități și reabilitări;
 - stabilirea taxelor sau aprobarea tarifelor pentru serviciul de salubritate, după caz, cu respectarea reglementărilor în vigoare;
 - sancționarea operatorului, în cazul în care nu prestează serviciul de salubritate conform clauzelor stabilite în contractul de delegare a gestiunii sau nu respectă indicatorii de performanță ai serviciului de salubritate;
 - monitorizarea permanentă și exercitarea controlului asupra modului de prestare a serviciului de salubritate;
 - asocierea sau cooperarea cu alte autorități ale administrației publice locale, cu persoane juridice române sau străine, cu organizații neguvernamentale și cu alți parteneri sociali în vederea realizării unor lucrări de interes public privind gestiunea deșeurilor etc

Capitolul III, intitulat “Organizarea și funcționarea serviciului de salubritate” statuează, pentru început, principiile de organizare și funcționare a serviciului de salubritate, precum și cerințele fundamentale impuse tuturor serviciilor publice: universalitate, continuitate, adaptabilitate, accesibilitate egală și nediscriminatorie la serviciul de salubritate.

Gestiunea serviciului de salubritate, reglementată în secțiunea 2, se organizează și se realizează prin:

a) *gestiune directă*, caz în care autoritățile deliberative și executive, în numele unităților administrativ-teritoriale pe care le reprezintă, își asumă și exercită nemijlocit toate competențele și responsabilitățile ce le revin cu privire la prestarea serviciului de salubritate, respectiv la administrarea, funcționarea și exploatarea sistemului de salubritate;

b) *gestiune delegată*, caz în care autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale atribuie unuia sau mai multor operatori toate ori numai o parte din competențele și responsabilitățile proprii privind prestarea serviciului de salubritate, pe baza unui contract de delegare a gestiunii.

Alegerea formei de gestiune a serviciului de salubritate se stabilește prin decizii ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, în baza unui studiu de oportunitate, în funcție de natura și starea serviciului, de necesitatea asigurării celui mai bun raport preț-calitate, de interesele actuale și de perspectivă ale unităților administrative-teritoriale, precum și de mărimea și complexitatea sistemelor de salubritate.

În cazul gestiunii directe, au obligația evaluării eficienței economice a serviciului de salubritate o dată la 5 ani, respectiv să schimbe forma de gestiune, în vederea eficientizării economice a acestuia și, implicit, a asigurării bunăstării consumatorilor.

În cazul gestiunii delegate, procedurile de atribuire a contractului de delegare a gestiunii sunt licitația publică și negocierea directă, organizate în baza Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate, aprobată de Guvern.

Prin excepție, contractul de delegare a gestiunii serviciului de salubritate, poate fi atribuit direct operatorilor/operatorilor regionali cu capital social integral public. Participarea capitalului privat la capitalul social al operatorului regional/operatorului este exclusă.

Reglementări privind operatorii și utilizatorii serviciului de salubritate fac obiectul **Capitolului IV** din lege.

Calitatea de operator poate fi deținută de persoanele juridice de drept public sau de drept privat, cu capital integral public, privat sau mixt, care dețin o specializare în domeniul activităților serviciului de salubritate, dispun de competență tehnico-organizatorică, calificare a personalului și o utilitate tehnico-materiale adecvată pentru prestarea tipurilor de activități contractate.

În temeiul deciziei de dare în administrare sau a contractului de delegare gestiunii, operatorii dețin dreptul și obligația exclusivă a prestării serviciului de salubritate pentru toți utilizatorii din raza unității administrativ-teritoriale, cu respectarea principiilor universalității, accesibilității, continuității, adaptabilității și egalității de tratament între utilizatori.

Utilizatorii serviciului de salubritate sunt beneficiarii individuali sau colectivi, direcți ori indirecti ai serviciului de salubritate: a) comunitățile locale, în cazul activităților specifice serviciului public de salubritate prestate de către operatori a căror contravaloare se achită de autoritățile administrației publice locale de la bugetul local; b) persoanele fizice ori juridice care beneficiază individual de una sau de mai multe activități specifice serviciului de salubritate, în cazul activităților a căror contractare se realizează în baza unui contract de prestare a serviciului de salubritate, încheiat cu operatorul serviciului de salubritate.

Principala obligație a utilizatorilor constă în achitarea contravalorii serviciului de salubritate, care poate fi: a) tarif, în temeiul contractului de prestare a serviciului de salubritate; b) taxe de salubritate.

Finanțarea serviciului de salubritate (Capitolul V) comportă reglementarea sub două aspecte:

- a) finanțarea cheltuielilor de funcționare a serviciului de salubritate se acoperă de utilizatori prin achitarea unor tarife sau taxe locale, care vor fi determinate în scopul recuperării integrale a costurilor de operare;
- b) finanțarea cheltuielilor de capital pentru realizarea investițiilor publice ale unităților administrativ-teritoriale, aferente sistemelor de salubritate se asigură, în principal, de autoritățile administrației publice locale.

În cazul gestiunii delegate, finanțarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente serviciului poate fi transferată integral sau parțial operatorului. Deoarece investițiile în infrastructura specifică

serviciilor de salubritate constituie bunuri de retur, investițiile realizate de operatori de drept privat din fonduri proprii pentru reabilitarea, modernizarea și dezvoltarea sistemului public de salubritate se vor amortiza de către aceștia pe durata contractului de delegare a gestiunii serviciului de salubritate.

Legea va intra în vigoare în termen de 6 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, timp în care autoritățile administrației publice centrale și locale, autoritatea de reglementare vor elabora actele normative pentru punerea în aplicare a legii.

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

N-au fost analizate careva opțiuni alternative, deoarece serviciul public de salubritate nu poate fi reglementat decât printr-o lege specială, cu prevederi clare și unitare care să se aplice în cazul înființării, organizării și gestiunii acestuia.

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

Efecte negative:

- lipsa serviciilor publice de salubritate pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale, în special cele din mediul rural;
- lipsa unui sistem de gestionare a deșeurilor, axat pe colectarea selectivă și transportarea selectivă a deșeurilor;
- prezența gropilor de gunoi neautorizate, care poluează mediul înconjurător;
- imposibilitatea stabilirii autorităților responsabile în domeniul salubrității localităților;
- lipsa asigurării unui mediu concurențial în atribuirea contractelor de delegare a gestiunii activităților specifice serviciului de salubritate;
- incertitudine privind apartenența sistemelor de salubritate, inclusiv regimul juridic al acestora;
- lipsa unei metodologii privind determinarea, aplicarea și modificarea tarifelor serviciului de salubritate;
- imposibilitatea folosirii taxei de salubritate conform destinației;
- imposibilitatea finanțării infrastructurii tehnico-edilitare etc.

Efecte pozitive: lipsa unei noi legi în sistemul legislativ al Republicii Moldova

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

Implementarea Legii serviciului public de salubritate nu va avea impact asupra bugetului de stat și bugetele autorităților administrației publice locale.

Finanțarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente serviciului public de salubritate va implica cheltuieli din bugetul unităților administrativ-teritoriale, în măsura disponibilității acestora.

Serviciul public de salubritate este un serviciu public de gospodărie comunală, înființat la necesitate, care se prestează prin achitarea contravalorii acestuia de către utilizatori. În localitățile în care autoritățile administrației publice au organizat activitățile de colectare și transportare a deșeurilor, nu vor fi afectați financiar utilizatorii, deoarece în momentul adoptării legii achitau contravaloarea activităților prestate. În localitățile în care lipsesc aceste servicii, în urma înființării serviciului, se va calcula tariful/se va stabili valoarea taxei de salubritate.

În unitățile administrativ-teritoriale unde este stabilită taxa de salubritate, impactul va fi minim, deoarece nu va comporta mari diferențe.

Beneficiile adoptării și implementării Legii privind serviciul public de salubritate vor fi simțite de toți cetățenii, deoarece va afecta, în special, mediul înconjurător și sănătatea, prin gestionarea corectă a deșeurilor municipale.

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

N-au fost analizate opțiuni alternative, dată fiind importanța opțiunii recomandate față de opțiunea "a nu face nimic".

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 presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta

Nu au fost identificate careva riscuri care să împiedice procesul de avizare și adoptare a Legii cu privire la serviciul public de salubritate.

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 sînt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi

În principiu, proiectul de lege privind serviciul public de salubritate nu conține prevederi de reglementare a activității de întreprinzător.

Cît privește tariful/taxa de salubritate percepută pentru prestarea serviciului de salubritate nu afectează operatorii economici care desfășoară activitate de întreprinzător, deoarece, la moment, achită deja aceste servicii.

Operatorii serviciului de salubritate au încheiate contracte de prestare a serviciului cu utilizatorii sau cu autoritățile publice locale, respectiv situația se va menține și după intrarea legii în vigoare.

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

Opțiunea recomandată presupune abordarea punctuală a problemelor identificate, în vederea soluționării acestora și atingerii obiectivelor formulate, întrucît aceasta corespunde necesității asigurării unor localități salubre.

Astfel, se impune necesitatea demarării procesului de avizare și adoptare a proiectului Legii privind serviciul public de salubritate.

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

În vederea implementării cu succes a prevederilor Legii privind serviciul public de salubritate sunt necesare a fi desfășurate mai multe activități:

- ajustarea cadrului legal în vigoare: prim modificarea, în principal, a Legii serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402/2002 și a Legii privind deșeurile nr. 209/2016; adoptarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate;
- sprijinirea autorităților administrației publice locale în procesul de înființare, organizare, funcționare și gestiune a serviciului public de salubritate; etc
- adoptarea cadrului legal terțiar pentru serviciul de salubritate (de exemplu elaborarea și aprobarea Regulamentului serviciului de salubritate) etc

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

Implementarea noilor prevederi legale presupune stabilirea unor indicatori de performanță relevanți și cuantificabili care să fie monitorizați de către Ministerul Mediului după intrarea în vigoare a legii, în conformitate cu Metodologia de monitorizare prevăzută de Hotărârea Guvernului nr. 1181/2010 privind monitorizarea procesului de implementare a legislației.

Indicatori de performanță pentru implementarea Legii cu privire la serviciul public de salubritate:

- numărul de servicii de salubritate înființate de autoritățile administrației publice locale;
- numărul de decizii de dare în administrare a serviciului de salubritate;
- numărul de contracte de delegare a gestiunii încheiate;
- numărul de unități administrativ-teritoriale care au organizat sistemul de colectare separată de 4 fracții de deșuri, respectiv 2 fracții de deșuri;
- numărul gropilor de gunoi care au fost închise;
- cantitățile de deșuri reciclabile colectate și valorificate etc.

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

Adoptarea Legii privind serviciul public de salubritate va substitui imediat vidul legislativ existent în ceea ce privește înființarea, organizarea și gestiunea serviciului de salubritate.

În temeiul legii, autoritățile publice locale vor cunoaște responsabilitățile pe care le dețin, modalitățile de organizare a activităților specifice, formele de gestiune, posibilitățile de achitare a contravalorii serviciului prestat etc.

În ceea ce privește gestiunea deșeurilor, ca activități specifice serviciului de salubritate, rezultatele vor veni concomitent cu crearea sistemelor de colectare separată și transportare separată, cu organizarea și dotarea spațiilor pentru colectarea separată, cu educarea locuitorilor asupra sistemului de gestionare a deșeurilor din cadrul localității etc.

6. Consultarea

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

1. Proiectul a fost elaborat de Ministerul Mediului, care deține competențe în elaborarea cadrului legislativ și normativ în domeniul managementului deșeurilor. Menționăm că activitățile de colectare separată și transportul separat al deșeurilor municipale; operarea, respectiv administrarea stațiilor de transfer pentru deșeurile municipale; sortarea deșeurilor de hârtie, metal, plastic și sticlă colectate separat din deșeurile municipale în stații de sortare; organizarea tratării mecano-biologică a deșeurilor municipale; înființarea și administrarea depozitelor de deșuri constituie obiectul serviciului public de salubritate.
2. Autoritățile administrației publice locale, în baza principiilor autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice, au competența exclusivă privind înființarea, organizarea, coordonarea, monitorizarea și controlul funcționării serviciului de

- salubritate, precum și crearea, administrarea și exploatarea bunurilor aferente prestării acestui serviciu.
3. Persoanele juridice cu capital privat care desfășoară activitate de întreprinzător în domeniul colectării și transportării deșeurilor, valorificării și eliminării deșeurilor sunt interesați în reglementarea modalității de atribuire a contractului de delegare a gestiunii, a drepturilor și obligațiilor, precum și a modalității de calculare, aprobare și achitare a contravalorii activităților desfășurate.
 4. Persoanele fizice și juridice, în calitate de beneficiari ai serviciului de salubritate, care au dreptul la un mediu înconjurător curat, respectiv poate fi asigurat doar printr-o organizare corespunzătoare a activităților și lucrărilor de salubritate a localităților.

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

Părțile interesate au fost consultate în diferite moduri și scopuri, în special ședințe de lucru cu autoritățile publice care dețin competențe în acest domeniu.
Se va completa ulterior.....

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)

Autoritățile administrației publice locale(daca au fost careva sedinte cu APL din zona 5)

Persoanele fizice și juridice, în calitate de beneficiari ai serviciului de salubritate, nu au avut ocazia să studieze proiectul de lege elaborat.

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categoriile de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea alternativă 1	Opțiunea alternativă 2
Economic			
costurile desfășurării afacerilor	0	0	
povara administrativă	0	0	
fluxurile comerciale și investiționale	1	0	
competitivitatea afacerilor	1	0	
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	0	0	
concurența pe piață	1	0	
activitatea de inovare și cercetare	1	0	
veniturile și cheltuielile publice	1	0	
cadrul instituțional al autorităților publice	2	0	
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	0	0	
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	2	0	
situația social-economică în anumite regiuni	2	0	
situația macroeconomică	0	0	
alte aspecte economice	0	0	
Social			
gradul de ocupare a forței de muncă	0	0	
nivelul de salarizare	0	0	

condițiile și organizarea muncii	0	0	
sănătatea și securitatea muncii	2	0	
formarea profesională	0	0	
inegalitatea și distribuția veniturilor	0	0	
nivelul veniturilor populației	0	0	
nivelul sărăciei	0	0	
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	0	0	
diversitatea culturală și lingvistică	0	0	
partidele politice și organizațiile civice	0	0	
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	+2	0	
modul sănătos de viață al populației	+2	0	
nivelul criminalității și securității publice	0	0	
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	0	0	
accesul și calitatea serviciilor educaționale	0	0	
accesul și calitatea serviciilor medicale	0	0	
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	0	0	
nivelul și calitatea educației populației	+2	0	
conservarea patrimoniului cultural	0	0	
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	0	0	
accesul și participarea populației în activități sportive	0	0	
discriminarea	0	0	
alte aspecte sociale	0	0	
De mediu			
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	0	0	
calitatea aerului	+1	0	
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	+1	0	
biodiversitatea	+1	0	
flora	+1	0	
fauna	+1	0	
peisajele naturale	+1	0	
starea și resursele solului	+1	0	
producerea și reciclarea deșeurilor	+2	0	
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0	0	
consumul și producția durabilă	0	0	
intensitatea energetică	0	0	
eficiența și performanța energetică	0	0	
bunăstarea animalelor	+1	0	
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	0	0	
utilizarea terenurilor	0	0	
alte aspecte de mediu	0	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.

Anexe

Proiectul preliminar de act normativ
Sinteza obiecțiilor și propunerilor la proiect și/sau analiza de impact
Expertiza Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător (după caz)
Alte materiale informative/documente (la decizia autorilor)