

NOTĂ DE FUNDAMENTARE
la proiectul hotărârii Guvernului cu privire la abrogarea
unor hotărâri ale Guvernului

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul hotărârii de Guvern cu privire la abrogarea unor hotărâri ale Guvernului (în continuare *proiect*) a fost elaborat de către Ministerul Energiei.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Elaborarea proiectului derivă din necesitatea degrevării cadrului legal de actele normative și de politicile guvernamentale desuete, luând în considerare art. 65 alin. (1) al Legii 100/2017 cu privire la actele normative.

În conformitate cu art. 65 alin. (1) al Legii 100/2017 cu privire la actele normative, abrogarea este un procedeu tehnico-juridic de suprimare prin care sunt scoase din vigoare prevederile actului normativ ce nu mai corespund echilibrului dintre cerințele sociale de reglementare legală. În continuare, alin. (2) al art. 65 al Legii nominalizate stabilește că, abrogarea intervine în următoarele cazuri: a) pentru anularea dispozițiilor dintr-un act normativ care a intrat în conflict cu dispozițiile altui act normativ de aceeași forță juridică sau de o forță juridică superioară; b) pentru înlăturarea discrepanțelor și neclarităților; c) pentru degrevarea legislației de normele desuete.

În conformitate cu art. 67 alin. (3) al Legii nr. 100/2017, în cadrul activității de sistematizare a legislației pot fi adoptate, aprobate sau emise acte normative de abrogare, având ca obiect exclusiv abrogarea unor acte normative.

Astfel, în esență, prezentul proiect reprezintă o operațiune tehnică de suprimare și de scoatere din vigoare a reglementărilor actelor normative și politicilor guvernamentale depășite de realitățile social-economice, care nu mai corespund cerințelor de reglementare legală, prevederile acestora fiind desuete.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale și cadrul normativ subordonat acesteia reglementează exhaustiv sectorul de gaze naturale al Republicii Moldova, fiind în corespundere cu acquis-ul Comunității Energetice (în calitate de parte semnatară a Tratatului de constituire a Comunității Energetice) și a directivelor Uniunii Europene aplicabile sectorului respectiv.

Actele normative și politicile Guvernului care constituie obiectul prezentului proiect, nu sunt prevăzute de Legea nr. 108/2016, care reprezintă o *lege specială* pentru sectorul gazelor naturale. Respectivele acte normative și politici guvernamentale au drept temei juridic prevederi lege și documente de politici care au devenit inaplicabile în virtutea adoptării unor noi reglementări legislative care le suprimă integral, inclusiv ca esență și abordare.

În conformitate cu art. 14 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative: „*Hotărârea Guvernului este un act care se adoptă de către Guvern pentru organizarea executării legilor*”. Prevedere similară se regăsește și la art. 37 alin. (1) al Legii nr. 136/2017 cu privire la Guvern, potrivit căruia: „*Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor*”. Prin

urmare, abrogarea cadrului legislativ primar pentru implementarea căruia au fost adoptate hotărârile de Guvern obiect al prezentului proiect, determină drept consecință desuetudinea acestora din urmă și, de asemenea, impune intervenția abrogării.

În prezent, hotărârile de Guvern propuse abrogării prin prezentul proiect, formează paralelisme normative, care contravin procedurilor și exigențelor Legii nr. 108/2016, actelor normative de reglementare subordonate acesteia, Codului urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023 și Legii nr. 151/2022 privind funcționarea în condiții de siguranță a obiectivelor industriale și a instalațiilor tehnice potențial periculoase. Or, Legea nr. 108/2016 cu privire la și cadrul normativ subordonat acesteia reglementează exhaustiv domeniul gazelor naturale, respectiv paralelisme de acte normative care contravin acestora devin inaplicabile și urmează a fi scoase din vigoare.

Din aceste considerente, prin prezentul proiectul se propune abrogarea următoarelor Hotărâri de Guvern:

- 1) **Programului național de gazificare al Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1643/2002**, care a devenit caduc la data de 07.09.2007, odată cu abrogarea temeiului legal în baza căruia a fost aprobat și anume a Hotărârii Guvernului nr. 360 din 11 aprilie 2000 despre aprobarea Strategiei energetice a Republicii Moldova până în anul 2010;
- 2) **Hotărârii Guvernului nr. 715/2008 cu privire la măsurile de accelerare a procesului de gazificare internă a localităților**, care a devenit caducă drept urmare a implementării Legii nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale și aprobării de către ANRE a cadrului normativ de reglementare a sectorului gazelor naturale, prevăzut de lege. Abrogarea Hotărârii de Guvern respective derivă din abrogarea documentelor de politici întru implementarea cărora a fost adoptată (a se vedea pct. 2 din Regulamentul aprobat prin HG nr. 715/2008). Cu titlu de precizare, menționăm că scopul Hotărârii Guvernului a fost realizarea Strategiei energetice a Republicii Moldova până în anul 2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 958 din 21 august 2007 (abrogată la data de 08.02.2013), atingerea indicilor prevăzuți de Programul Național „Satul Moldovenesc”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 242 din 1 martie 2005 (abrogat la data de 31.10.2012). Acest fapt a fost menționat în repetate rânduri în Rapoartele de activitate ale Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (pentru an. 2023, an. 2022, an. 2021, an. 2020);
- 3) **Hotărârii Guvernului nr. 1226/2002 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și executare a lucrărilor de proiectare, montare și recepție a sistemelor de aprovizionare cu gaze**. Abrogarea Hotărârii de Guvern respective derivă din desuetudinea temeiului legal de adoptare, precum și documentului de politici întru implementarea căruia a fost adoptată Hotărârea respectivă, și anume:
 - Legea nr. 592/1995 privind transportul prin conducte magistrale, prevederile căreia sunt absolut inaplicabile, nu mai corespund echilibrului dintre cerințele sociale de reglementare legală, constituind paralelisme legislative desuete, care creează divergențe de interpretare. Activitățile care formează obiectul de reglementare al Legii nr. 592/1995, reprezintă activități ale sectoarelor energiei reglementate prin legislația sectorială respectivă. Astfel, transportul gazelor naturale reprezintă o activitate reglementată prin Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale, iar activitatea de transport al produselor petroliere este o activitate reglementată prin Legea nr. 461/2001 privind piața produselor petroliere.

- Legea nr.136/1998 cu privire la gaze, a fost abrogată prin Legea nr. 123/2009 cu privire la gazele naturale, care la rândul său a fost abrogată prin Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale;
 - Legea nr. 803/2000 privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase a fost abrogată prin Legea nr. 116/2012 privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase, abrogată la rândul său prin Legea nr. 151/2022 privind funcționarea în condiții de siguranță a obiectivelor industriale și a instalațiilor tehnice potențial periculoase;
 - Legea nr. 625/1991 cu privire la protecția muncii, care a fost abrogată prin Legea nr. 280/2007 Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative;
 - Legea nr. 721/1996 privind calitatea în construcții, care a fost abrogată prin Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023;
 - Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1492/2001 cu privire la aprobarea Programului de gazificare a Republicii Moldova până în anul 2005, care a fost abrogată prin Hotărârea Guvernului nr. 1492/2001 cu privire la aprobarea Programului de gazificare a Republicii Moldova până în anul 2005, care la rândul său a fost abrogată prin Hotărârea Guvernului nr. 796/2012 cu privire la abrogarea unor acte normative ale Guvernului;
- 4) Subsecvent, survine necesitatea suprimării paralelismelor desuete ale actelor normative subordonate Legii nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale, prin abrogarea **Hotărârii Guvernului nr. 268/2005 cu privire la aprobarea Modului de formare a prețurilor pentru proiectarea și construcția sistemelor de alimentare cu gaze naturale și apă potabilă și Hotărârii Guvernului nr. 123/2007 cu privire la aprobarea Instrucțiunilor metodice privind implementarea Modului de formare a prețurilor pentru proiectarea și construcția sistemelor de alimentare cu gaze naturale și apă potabilă.**

O altă problemă care impune intervenția instituției abrogării hotărârilor de Guvern sus-enumerate, rezultă din necesitatea soluționării constrângerilor legate de asigurarea rezilienței infrastructurii de gaze naturale, din cauza diversității formelor de proprietate asupra rețelilor de gaze naturale.

De notat, că actele normative care formează obiectul prezentului proiect, au avut drept obiectiv dezvoltarea rețelilor de gaze în Republica Moldova în scopul asigurării accesului populației la rețelele de gaze naturale din zonele rurale și extinderea sistemului de alimentare cu gaze naturale în conformitate cu prevederile Strategiei energetice a Republicii Moldova până în anul 2010, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 360/2000, în condițiile în care până în anul 2002 erau conectate la rețeaua de gaze naturale doar 278 localități.

Astfel, începând cu anul 2002, în cadrul Programelor naționale de gazificare sus-menționate, potrivit cărora autoritățile administrației publice centrale și locale, în comun cu agenții economici din teritoriu și consumatorii, trebuiau să întreprindă măsurile necesare pentru realizarea programelor respective. Finanțarea lucrărilor de construcție a rețelilor de gaze naturale și extinderea acestora în cadrul Programelor de gazificare s-a efectuat printr-un cumul de soluții și din câteva surse: contribuția beneficiarilor persoane fizice și juridice din localitățile gazificate, alocări financiare din partea autorităților publice centrale, autorităților publice locale, granturi oferite de Fondul de Investiții Sociale din Moldova (FISM) și resurse ale donatorilor externi. Drept urmare, au fost construite rețele de gaze naturale, iar contribuția financiară a persoanelor fizice pentru construcția rețelilor de distribuție a gazelor naturale a variat în funcție de localitate.

Gazoductele respective urmau a fi transmise la balanța autorităților locale ca urmare a punerii în funcțiune a acestora, în conformitate cu pct. 5 al Hotărârii Guvernului nr. 1643/2002, potrivit căruia: „Se stabilește că, la construcția gazoductelor și altor obiecte de gazificare, finanțate de la bugetul de stat, Ministerul Energeticii va exercita funcția de beneficiar unic. Gazoductele și alte obiecte de gazificare, construite din contul bugetului de stat, vor fi transmise, în modul stabilit, la balanța autorităților administrației publice locale corespunzătoare”.

Astfel, o parte dintre rețelele de gaze naturale respective au fost luate la balanța autorităților publice locale, o altă parte rămânând în proprietatea persoanelor fizice și juridice din sursele cărora au fost construite.

Pornind de la cerințele cadrului legal, potrivit cărora exploatarea rețelelor poate fi efectuată doar de către o companie licențiată de distribuție a gazelor naturale, prin Hotărârea Guvernului nr. 1643/2002 s-a dispus ca autoritățile administrației publice locale și alți beneficiari să transmită, în bază de contract, gazoductele construite în gestiunea subdiviziunilor teritoriale ale Societății pe Acțiuni „Moldovagaz”, indiferent din care surse au fost construite acestea. Având în vedere că transmiterea rețelelor în gestiune economică către SA „Moldovagaz” nu s-a realizat, în anul 2004 Guvernul a identificat o altă soluție, prin care autoritățile locale urmau să transmită la deservire tehnică gazoductele aflate la balanța acestora către subdiviziunile teritoriale ale SA „Moldovagaz”. În acest scop a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 683/2004 despre aprobarea Regulamentului privind modul de transmitere a rețelelor de gaze întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni "Moldovagaz" la deservire tehnică. Potrivit pct. 3 al Hotărârii menționate, autoritățile administrației publice locale și alți beneficiari vor lua la evidență contabilă, vor înregistra în organele cadastrale și vor transmite toate rețelele de gaze la deservire tehnică, în bază de contract, întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni „Moldovagaz”.

Prin urmare, politicile respective de extindere a rețelelor de gaze naturale, au determinat o diversitate a formelor de proprietate asupra rețelelor de gaze naturale pe teritoriul Republicii Moldova. La situația din 31.12.2023, lungimea rețelelor gaze naturale de transport și de distribuție aflată în exploatare este de circa 27,8 mii km, dintre care se estimează că cca 15 980,7 km rețele nu sunt în proprietatea întreprinderilor de gaze naturale, iar cca 1126,4 km constituie gazoducte fără proprietar¹. Totodată cca. 14 806,7 km aparțin terților persoane, fiind gestionate în baza contractelor de deservire tehnică și cca. 874 km sunt gestionate fără contracte.

Rețelele din proprietatea publică, proprietatea privată și fără proprietar sunt exploatate de operatorii sistemelor de transport și de distribuție a gazelor naturale în baza contractelor de deservire tehnică, încheiate în temeiul Regulamentului privind modul de transmitere a rețelelor de gaze întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni „Moldovagaz” la deservire tehnică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 683/2004. Hotărârea în cauză prevede acoperirea prin tarif doar a cheltuielilor ce țin de deservirea tehnică a rețelelor de gaze, fără să includă lucrările necesare pentru renovarea rețelelor, schimbarea parametrilor și caracteristicilor tehnice, efectuarea reparației capitale, schimbarea unor piese, ansambluri și construcții uzate, sustrase sau ieșite din funcțiune în urma situațiilor de avariere sau altor cazuri care nu depind de întreprinderea de gaze.²

¹ Raportul de activitate al ANRE pentru anul 2023, tabelul 17, pag. 12 și pag. 45-48.

² Punctele 19 și 20 din Regulamentul privind modul de transmitere a rețelelor de gaze întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni „Moldovagaz” la deservire tehnică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 683/2004; pct. 18 subpct. 5) din Metodologia tarifelor pentru transportul gazelor naturale, aprobată prin Hotărârea ANRE nr. 535/2019; pct. 21 subpct. 6) din Metodologia de calculare, aprobare și aplicare a tarifelor reglementate pentru serviciul de distribuție a gazelor naturale, aprobată prin Hotărârea ANRE nr. 443/2020.

Întrucât Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 683/2004 obligă proprietarii – persoane terțe să suporte investițiile în rețelele de gaze naturale, acest fapt creează o serie de probleme legate de:

- asigurarea securității industriale: infrastructura de gaze naturale include în mare parte obiective industrial periculoase, care cad sub incidența Legii nr. 151/2022 privind funcționarea în condiții de siguranță a obiectivelor industriale și a instalațiilor tehnice potențial periculoase;
- provocări în asigurarea calității serviciilor de sistem pe porțiunile de rețele care aparțin terților sau fără de proprietar;
- impedimente în asigurarea reducerii pierderilor și a consumului tehnologic în rețelele de gaze naturale respective;
- imposibilitatea acumulării mijloacelor financiare pentru renovarea și dezvoltarea rețelelor respective;
- imposibilitatea garantării accesului la rețea în cazul rețelelor de gaze naturale ce aparțin terților.

Astfel, pentru a asigura reziliența infrastructurii de gaze naturale, care face parte din infrastructura critică a Republicii Moldova, operarea durabilă a rețelelor de transport și distribuție a gazelor naturale, reducerea pierderilor tehnologice, garantarea accesului consumatorilor la rețelele de gaze naturale și protejarea drepturilor utilizatorilor de sistem, este necesară stoparea practicilor de extindere a rețelelor de gaze naturale de către persoanele fizice și juridice care nu reprezintă operatori ai sistemelor de transport și de distribuție a gazelor naturale. Dezvoltarea rețelelor de gaze naturale fiind prerogativa exclusivă a operatorilor de sistem respectivi, care reprezintă titulari de licență pentru desfășurarea activităților de transport și distribuție a gazelor naturale, în conformitate cu exigențele Legii nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Obiectivele și principalele prevederi ale proiectului, evidențierea elementelor noi

Obiectivele urmărite prin intermediul prezentului proiect constau în:

- 1) suprimarea actelor normative și politicile inaplicabile și/sau desuete;
- 2) excluderea reglementărilor care perpetuează provocările și constrângerile legate de diversitatea formelor de proprietate asupra rețelelor de gaze naturale.

Astfel, în scopul suprimării prevederilor normative și politicilor inaplicabile și/sau desuete, prezentul proiect prevede abrogarea:

- Hotărârii Guvernului nr.1643/2002 cu privire la aprobarea Programului național de gazificare a Republicii Moldova;
- Hotărârii Guvernului nr. 1226/2002 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și executare a lucrărilor de proiectare, montare și recepție a sistemelor de aprovizionare cu gaze;
- Hotărârii Guvernului nr. 268/2005 cu privire la aprobarea Modulului de formare a prețurilor pentru proiectarea și construcția sistemelor de alimentare cu gaze naturale și apă potabilă;
- Hotărârii Guvernului nr. 123/2007 cu privire la aprobarea Instrucțiunilor metodice privind implementarea Modulului de formare a prețurilor pentru proiectarea și construcția sistemelor de alimentare cu gaze naturale și apă potabilă;

- Hotărârile Guvernului nr. 715/2008 cu privire la măsurile de accelerare a procesului de gazificare internă a localităților;

2) Obiectivul ce vizează excluderea reglementărilor care perpetuează provocările și constrângerile legate de diversitatea formelor de proprietate asupra rețelelor de gaze naturale și creează impedimente în asigurarea rezilienței infrastructurii de gaze naturale, este asigurat în mare parte prin intervenția abrogării hotărârilor de Guvern respective.

Totodată, eventuale situații neprevăzute de Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale și de cadrul normativ subordonat acesteia, sau situații care survin în timp, urmează a fi soluționate prisma modificărilor actelor normative respective. Astfel, reglementarea cazurilor în care anumite localități sau regiuni, din cauza unui număr redus de potențiali consumatori de gaze naturale, costurile de construire, ulterioarele cheltuieli de operare și mentenanță a rețelelor, denotă o rentabilitate negativă a proiectelor investiționale respective, se regăsi în prevederile Legii nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale (un proiect de modificare în acest scop a fost elaborat de către Ministerul Energiei și se află în proces de consultare publică și promovare în conformitate cu cerințele Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și ale Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional).

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

În vederea atingerii obiectivelor formulate în compartimentul nr. 3.1 din prezenta Notă de fundamentare, nu au fost identificate opțiuni alternative.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Intervenția abrogării hotărârilor de Guvern care formează obiectul prezentului proiect, va avea ca efect excluderea reglementărilor care perpetuează provocările și constrângerile legate de diversitatea formelor de proprietate asupra rețelelor de gaze naturale și creează impedimente în asigurarea rezilienței infrastructurii de gaze naturale, ceea ce denotă un impact pozitiv.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Pornind de la faptul că prezentul proiect, elimină normele juridice inaplicabile sau desuete – prevederile propuse nu implică un impact financiar.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Nu este aplicabil

4.4. Impactul social

Nu este aplicabil

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu este aplicabil.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu este aplicabil.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu este aplicabil.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu este aplicabil

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

Proiectul nu transpune careva acte normative ale Uniunii Europene.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor art. 9 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și art. 23 alin. (1) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Energiei, compartimentul „Transparență decizională, consultări publice” și pe portalul guvernamental https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/14491, la același link proiectul hotărârii Guvernului și nota de fundamentare au fost publicate spre consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Energiei și pe portalul consultativ www.particip.gov.md.

De asemenea, proiectul hotărârii de Guvern a fost supus consultărilor publice și avizării de către părțile interesate cu integrarea obiecțiilor și propunerilor pentru îmbunătățirea proiectului.

1. Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării;
2. Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale;
3. Ministerul Finanțelor;
4. Ministerul Mediului (inclusiv Agenția de Mediu, Agenția „Moldsilva”);
5. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare (inclusiv Agenția Națională de Îmbunătățiri Funciare);
6. Ministerul Culturii;
7. Consiliul Concurenței;
8. Agenția Proprietății Publice;
9. Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică;
10. Agenția Geodezie, Cartografie și Cadastru;
11. Agenția Servicii Publice;
12. Congresul Autorităților Locale din Moldova.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul de hotărâre a fost supus expertizei anticorupție și expertizei juridice în conformitate cu art.36 și 37 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, iar rezultatele acestora au fost incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor la proiect.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Prevederile propuse nu implică modificarea unor acte normative.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Pornind de la faptul că prevederile propuse nu modifică cadrul normativ, implementarea prezentului proiect nu implică careva măsuri suplimentare.

Secretar de stat

/semnat electronic/

Constantin BOROSAN