

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 303/2013 privind serviciul public de
alimentare cu apă și de canalizare

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

Proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare a fost elaborat de Ministerul Infrastructuri și Dezvoltării Regionale.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Elaborarea proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare este prevăzută în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023¹.

Asigurarea accesului universal la apeducte și la sisteme de sanitație sigure este unul din obiectivele (mai exact Obiectivul specific 2.3) Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova Europeană”² și a Planului național de dezvoltare pentru anii 2023-2025³, care reprezintă un prim pas în procesul de naționalizare a obiectivului de dezvoltare (ODD) 6 – Accesul la apă curată și sanitație adecvată pentru toți a Agendei de Dezvoltare Durabilă.⁴

Datele statistice indică asupra faptului că mai sunt multe de realizat pentru atingerea Țintelor stabilite⁵, în vederea dezvoltării sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare (în continuare – AAC) acolo unde acestea lipsesc.

Totodată, mai multe rapoarte indică că, și acolo unde aceste sisteme există, operatorii de servicii și autoritățile administrației publice locale (în continuare – APL), iar în consecință – și consumatorii, se confruntă cu probleme considerabile.

Subsecvent, în anul 2023 Curtea de Conturi a prezentat raportul auditului performanței „Progresele atinse în cadrul implementării Strategiei de alimentare cu apă și sanitație (2014-2030)”⁶. Printre cele mai relevante constatări din respectivul raport de audit, care sunt în direct sau indirect legate de sistemul instituțional de guvernare și reglementare a sectorului de alimentare cu apă și canalizare (în continuare – AAC), pot fi menționate:

- plenitudinea datelor aferente domeniului alimentării cu apă și sanitației colectate de Biroul Național de Statistică (în continuare – BNS), Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică (în continuare – ANRE) și Inspectoratul pentru Protecția Mediului (în continuare – IPM) nu relevă situația reală în domeniu (pct.4.3.20);
- tarifele pentru prestarea serviciilor de aprovizionare cu apă și sanitație la mai mulți operatori nu au fost modificate pe parcursul mai multor ani, ceea ce a dus la cumularea pierderilor de către întreprinderile gestionare a infrastructurii de apeduct și canalizare (4.5.1);

¹ Aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 90/2023, acțiunea 10.69.

² Adoptată prin Legea nr. 315/2022.

³ Aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 89/2023.

⁴ Republica Moldova s-a angajat să implementeze Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă adoptată la Summitul Organizației Națiunilor Unite la 25 septembrie 2015. Printre alte deziderate, ODD 6 își propune atingerea până în 2030 a unui acces universal și echitabil la apă potabilă sigură și accesibilă pentru toți și a accesului la sanitație și igienă adecvată și echitabilă pentru toți.

⁵ A se vedea spre exemplu https://statistica.gov.md/ro/activitatea-sistemelor-publice-de-alimentare-cu-apa-si-de-canalizare-in-anul-202-9780_60431.html

⁶ Hotărârea nr.14 din 06 aprilie 2023 cu privire la Raportul auditului performanței „Progresele atinse în cadrul implementării Strategiei de alimentare cu apă și sanitație (2014-2030)” (ccrm.md)

- situația financiară a unor operatori apă-canal este una precară, fiind înregistrate pierderi ale exercițiului financiar (4.5.2), valori negative ale capitalului propriu (4.5.3), grad înalt de îndatorare (4.5.5); 8 operatori fiind în procedură de insolvabilitate (4.5.6);
- fondurile de dezvoltare prevăzute de cadrul regulator nu au fost create de toți operatorii de servicii de alimentare cu apă și canalizare, fapt ce periclitează capacitatea acestora de a-și onora obligațiile de plată pentru credite/împrumuturi și dezvoltarea/modernizarea obiectelor de infrastructură din resursele proprii (4.5.10);
- APL, pe parcursul mai multor ani, nu au întreprins măsuri pentru aprobarea indicatorilor de performanță ai serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare (4.5.11).

De asemenea și rapoartele elaborate de partenerii de dezvoltare⁷ și demersurile/adresările recepționate de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale de la APL din țară relevă o serie de provocări legate direct sau indirect de sistemul actual de guvernare și reglementare a sectorului de AAC.

Ținând cont de cele menționate mai sus, principalele provocări și neajunsuri legate de abordarea curentă privind reglementarea și guvernarea sectorului de AAC și care au condus la necesitatea elaborării prezentului proiect de lege sunt următoarele:

1. Abordarea duală și discriminatorie a operatorilor (și în instanță finală – a consumatorilor) din zonele urbane și cele rurale.

Conform prevederilor actuale ale Legii nr. 303/2013, sunt supuși reglementării directe (adică licențiere, avizare calcul tarife, a cheltuielilor de bază, control, etc) a ANRE doar operatorii care prestează serviciile de AAC la nivel de raion, municipiu și oraș (a se vedea art. 7, alin. (2), lit. a), j)-m), o), p) și s) și alin. (3), lit. art. a) și b), art. 32, art.35, alin. (5), (12), (13), (15) și (16). Pe de altă parte, art. 7, alin. (5) din aceeași lege prevede că „operatorii care furnizează/prestează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare la nivel de sat/comună dotate cu sisteme centralizate de alimentare cu apă, de canalizare și de epurare a apelor uzate se supun procedurii de reglementare, de licențiere, de aprobare a tarifelor în aceleași condiții ca și operatorii care furnizează/prestează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare la nivel de raion, municipiu și oraș”. Cu toate acestea, conform informațiilor de pe pagina web a ANRE, la moment doar 44 de operatori la nivel de țară sunt titulari de licență⁸, activitatea celorlalți operatori nefiind supravegheată/reglementată de către Agenție.

De menționat, că din cei 44 de operatori titulari de licență sus-menționați figurează și ÎM „Apă-Canal Mădgăcești” din satul Mădgăcești, raionul Criuleni și ÎM „Pro Mediu-Cocieri” din comuna Cocieri, raionul Dubăsari, adică operatori din zonele rurale. Totuși conform interpretării actuale a cadrului normativ (art. 7, alin. (5) din Legea nr. 303/2013)) și a practicii curente, în localitățile rurale pot fi supuși procedurii de licențiere doar operatorii care gestionează atât rețele de apeduct, cât și rețele de canalizare (cumulativ). Această abordare ridică mai multe semne de întrebare, or în cazul operatorilor care operează la nivel de raion, oraș, municipiu nu este impusă o astfel de condiționalitate. În plus, în condițiile în care Legea nr. 303/2013 prevede la articolul 3, alineatul (4) faptul că în *localitățile rurale se poate organiza, după caz, doar serviciul public de alimentare cu apă, cu condiția asigurării colectării apelor uzate prin sisteme individuale*, cerința obligatorie pentru operatori de a furniza și

⁷ Spre exemplu raportul privind Metodologia de calcul a tarifelor la serviciile de AAC și Legea nr. 303/2013 efectuat de Consorțiul CES-Sachsen Wasser / BDO Romania în cadrul proiectului „Îmbunătățirea infrastructurii de apă în Moldova Centrală, faza II” cu sprijinul financiar oferit de Banca germană Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) și „Barometrul lacunelor, contradicțiilor și constrângerilor existente în cadrul normativ aferent serviciilor de gospodărie comunală” elaborat în cadrul proiectului „Mă Implic” implementat de Fundația „SKAT Moldova” cu sprijinul financiar al Agenției de Cooperare a Elveției în Moldova.

⁸ <https://www.anre.md/alimentare-cu-apa-si-canalizare-3-321>

serviciul de canalizare și de a opera neapărat și sisteme centralizate de canalizare și de epurare a apelor pentru a fi supuși licențierii nu este justificată.

Conform sistemului actual, în mod formal (de jure), respectarea prevederilor Legii nr. 303/2013 și a reglementărilor ANRE este obligatorie pentru toți operatorii și APL care prestează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare furnizat atât la nivel de raion, municipiu, oraș, cât și la nivel de sat/comună. În practică, însă, din cauza lipsei unui mecanism de reglementare/control a operatorilor rurali, modul de respectare a prevederilor Legii nr. 303/2013 și reglementărilor ANRE nu este în mod eficient supravegheat și în practică fiind observate multiple exemple de încălcare a acestora⁹.

Astfel, limitarea reglementării directe de către ANRE doar a operatorilor care prestează serviciile de AAC la nivel de raion, oraș și municipiu și formularea/interpretarea restrictivă a prevederilor art. (7), alin. (5) din Lege care face de fapt neaplicabile aceste prevederi (doar 2 operatori din zonele rurale sunt titulari de licență)

2. Starea economico-financiară precară a operatorilor de AAC

După cum este constatat și în recentul raport de audit al Curții de Conturi privind implementarea Strategiei naționale de AAC, starea economico-financiară a multor operatori de servicii de AAC, inclusiv din rândul celor 44 de operatori licențiați și reglementați de ANRE, este îngrijorătoare, 8 dintre aceștia fiind în procedura de insolabilitate. Unul din factorii care conduc la această situație, care este menționat constant în demersurile/scrisorile recepționate de la APL/operatori, precum și în diferite rapoarte sus-menționate, este abordarea față de volumul de apă care nu generează venituri (consumul tehnologic și pierderile). Regulamentul ANRE cu privire la stabilirea și aprobarea, în scop de determinare a tarifelor, a consumului tehnologic și a pierderilor de apă în sistemele publice de alimentare cu apă (HANRE nr. 180/2016), nu ține cont de starea tehnică a infrastructurii și lipsa cronică de investiții. Astfel, Curtea de Conturi constată în raportul său că „[...]tarifele sunt diminuate semnificativ față de sinecostul serviciilor prestate, iar operatorii sunt în incapacitate financiară de a presta servicii calitative, de a efectua investiții, unii operatori pe parcursul anilor intrând în incapacitate de plată și insolabilitate/faliment”. În afară de problema modalității de determinare a consumurilor tehnologice și a pierderilor, Curtea mai menționează și necorelarea volumelor de apă captate pentru care operatorii achită taxa pentru apă și energia electrică și volumul de apă acceptat pentru includerea în tarif.

În timp ce este necesar de a avea un mecanism de contracarare a gestiunii deficitare din partea operatorilor, cum ar fi lipsa de reacție și remedierea foarte tardivă a unor avarii (în acest sens fiind justificată neincluderea lor în tarif dacă pierderile sunt datorate în mod evident managementului defectuos), totuși este necesară luarea în considerare a stării deplorabile a infrastructurii tehnice în majoritatea localităților din țară.

O altă situație semnalată de către operatorii și APL este dificultatea legată de rambursarea împrumuturilor/creditelor angajate de către operatorii (cu garantarea de către APL sau Guvern) de la instituțiile financiare internaționale. Fondatorii (APL) operatorilor sunt nevoiți să acorde suport sub forma de subvenții/ajutor de stat pentru evitarea falimentării operatorilor. Asta cu toate că conform Legii nr. 303/2013, sursa primară de rambursare a acestor împrumuturi ar trebui să o constituie fondul de dezvoltare, iar în cazul contractării acestor împrumuturi de către UAT - redevența.¹⁰

⁹ Spre exemplu, utilizarea în continuare a Asociațiilor Utilizatorilor de Apă pentru gestionarea serviciului de AAC chiar dacă această formă nu se mai regăsește în formele prevăzute de legea 303/2013, aprobarea tarifelor aleatorii fără luarea în considerare a metodologiei ANRE, finanțarea încrucișată între diferite tipuri de servicii comunale furnizate de același operator, etc.

¹⁰ Art. 36¹, alin. (4) stabilește că operatorul/operatorul regional care realizează proiecte cu finanțare rambursabilă de la instituții financiare naționale sau internaționale are obligația ca, de la semnarea acordului de împrumut și până la

Conform prevederilor actuale ale Legii, acumularea resurselor în fondul de dezvoltare pentru înlocuirea și dezvoltarea infrastructurii tehnico-edilitare are loc în special prin amortizarea (respectiv prin intermediul redevenței stabilită la un nivel similar amortizării) infrastructurii existente¹¹. Pentru ca redevența/amortizarea să poate fi inclusă în tarif, este necesară/impusă respectarea unui șir de condiționalități (inclusiunea în planurile de investiții avizate de ANRE, să nu fie din donații/proiecte, etc.). În plus, conform reglementărilor și practicii actuale¹², în lipsa documentelor primare referitor la bunurile din cadrul infrastructurii tehnico-edilitare transmise operatorului (care este cazul multor obiecte de infrastructură tehnico-edilitară veche), aceste bunuri sunt evaluate la valoarea „zero” și nu pot fi incluse în tarif. Doar că această abordare constituie un cerc vicios, or în lipsa unei infrastructuri care poate fi amortizată/pentru care poate fi calculată redevența nu pot fi acumulate resurse substanțiale în fondul de dezvoltare pentru realizarea acestor investiții. Or, proiectele de investiții nu pot fi la infinit realizate doar din proiecte cu finanțare externă și de la bugetul de stat/local. O parte din aceste fonduri pentru realizarea investițiilor trebuie să provină din tarife (atâta cât rata de suportabilitate a populației o permite).

3. Lipsa datelor și a unui mecanism de monitorizare a indicatorilor de performanță în gestiunea serviciilor de AAC.

În lipsa unei monitorizări (reglementări directe) a activității tuturor operatorilor din domeniul AAC, menționată mai sus, nici una din instituțiile statului nu deține informații privitor la numărul (nemaivorbind de anumiți indicatori de performanță) operatorilor care prestează servicii de alimentare cu apă și de canalizare în Republica Moldova (nu există o bază de date sau listă cu toți operatorii de AAC, inclusiv din sate/comune, de exemplu). La moment cei 44 de operatori licențiați depun rapoarte la ANRE privind indicatorii de performanță, dar în lipsa unui sistem informațional dedicat, nici chiar pentru acești operatori licențiați nu este ușor de asigurat transparența acestor indicatori, compararea cu alți operatori, etc. și alte avantaje pe care un sistem informațional modern le-ar putea oferi comparativ cu situația actuală de prezentare a rapoartelor pe suport de hârtie. Cât privește operatorii mici/rurali, aceștia nu sunt obligați să prezinte asemenea rapoarte, fapt care creează incertitudini privitor la calitatea serviciilor prestate populației.

În acordul de finanțare ratificat prin Legea nr. 169/2022 privind implementarea proiectului „Securitatea aprovizionării cu apă și sanitație în Moldova”, este prevăzută condiționalitatea și obligația de elaborare a unui Sistem Informațional de Management în domeniul AAC (în baza indicatorilor de performanță aprobați prin Hotărârea nr. 356 din 27.09.2019 a ANRE cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la indicatorii de performanță ai serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare // Monitorul Oficial nr. 352-359 din 29.11.2019).

4. Confuzii privind modalitatea de gestiune (directă sau delegată) în cazul întreprinderilor municipale și desuetudinea gestiunii directe prin compartimente proprii ale APL, fără personalitate juridică.

La moment există o confuzie și inadvertență în Legea nr. 303/2013, în care întreprinderile municipale sunt atribuite la gestiunea directă (pe cale de interpretare, deoarece nu se regăsesc în lista tipurilor de operator (doar societăți comerciale) listate la art. 13, alin. (4)). În plus, există o confuzie între

rambursarea integrală a împrumuturilor, să constituie Fondul de dezvoltare în mărimea care acoperă serviciul datoriei aferent împrumuturilor contractate, iar art. 36, alin. (6) stipulează că în situația în care unitățile administrativ-teritoriale au contractat împrumuturi pentru efectuarea de investiții, sursa de rambursare o constituie redevența pentru concesiunea bunurilor proprietate publică.

¹¹ Vărsămintele din profitul net al întreprinderii municipale sau societății comerciale cu capital public sunt o altă sursă „teoretică” de constituire a fondului, doar că foarte puțini operatori înregistrează profit net. Cât despre dobânzi aferente contului bancar în care se păstrează mijloacele Fondului de dezvoltare acestea sunt mai degrabă o sursă auxiliară și nu produce efecte în lipsa resurselor respective în cont.

¹² Mai exact, conform pct. 41 din Metodologie de calcul a tarifelor la serviciile de AAC „suma dreptului de folosință a obiectului concesionat nu poate fi recuperat mai mult decât valoarea lui inițială”. Respectiv, conform în lipsa acestei informații în scopuri tarifare se va lua valoarea „zero” (informație oferită de ANRE).

atribuirea directă a contractului de delegare a gestiunii (excepția prevăzută la art. 13, alin. (12)) și gestiunea directă. Legea nu atribuie în mod expres întreprinderile municipale la categoria de gestiune directă. Legea menționează la art. 12, alin. (1) că *în cadrul gestiunii directe, autoritățile administrației publice locale își asumă nemijlocit toate sarcinile și responsabilitățile privind organizarea, conducerea, administrarea, exploatarea, funcționarea și finanțarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare.*

La alineatul (2) al aceluiași articol legea stipulează că *gestiunea directă se realizează prin structuri ale autorităților administrației publice locale, înființate prin decizii ale consiliilor locale, după caz, care pot fi:*

a) compartimente de specialitate, fără personalitate juridică, organizate în cadrul aparatului propriu al consiliului local al unității administrativ-teritoriale;

b) entități specializate, cu personalitate juridică, organizate în subordinea consiliului local al unității administrativ-teritoriale, având patrimoniu propriu, gestiune economică proprie și autonomie financiară și funcțională.

Încadrarea întreprinderilor municipale la litera b) a alin. (2) de la art. 12 este incorectă, deoarece întreprinderile municipale nu sunt în subordinea consiliului local al unității administrativ-teritoriale, așa cum prevede litera respectivă. Adevărat, consiliul local este fondator al întreprinderilor municipale, dar asta nu înseamnă că acestea sunt în subordinea acestuia. În acest sens, art. 7, alin.(6) din Legea cu privire la întreprinderea de stat și municipală nr. 246/2017 stipulează că *fondatorul (n. adică consiliul local) nu are dreptul să intervină în activitatea operativă a întreprinderii de stat/municipale după încheierea și înregistrarea contractului individual de muncă cu administratorul, cu excepția cazurilor prevăzute de legislație, de statut și de contract.* Mai degrabă la acest punct s-ar încadra instituțiile publice care ar putea fi fondate de APL pentru realizarea gestiunii directe, acestea aflându-se în subordinea consiliului local, precum și unele subdiviziuni interne ale administrației publice locale, cu personalitate juridică.

Pe de altă parte, că alin. (4) al art. 13 din aceeași Lege prevede faptul că operatori în cadrul gestiunii delegate pot fi doar diferite forme de societăți comerciale (stabilite conform Codului civil, adică societăți pe acțiuni, societatea cu răspundere limitată, societatea în comandită și societatea în nume colectiv), întreprinderile municipale nefiind incluse. Inadvertențele legislative în cauză conduc la multiple provocări și aplicarea diferită în practică – uneori în baza deciziei de dare în administrare, ori în baza contractului de delegare a gestiunii.¹³

Cât privește gestiunea directă prin intermediul compartimentelor de specialitate din cadrul APL, fără personalitate juridică, practica arată că în majoritatea cazurilor este angajat doar un personal de bază, în număr limitat, cu o pregătire insuficientă, iar lipsa autonomiei gestionare împiedică o planificare strategică și o dezvoltare instituțională autentică și eficientă, etc. Suplimentar, în cazul când serviciul este gestionat direct prin intermediul unei subdiviziuni din cadrul primăriei, nu este necesară licențierea. Astfel aceasta reprezintă un impediment în calea regionalizării și va fi o posibilitate de a eluda necesitatea licențierii.

5. *Eficientizarea procesului de avizare a calculului tarifelor la serviciile de AAC și a costurilor de baza (reducerea termenelor pentru examinarea cererilor de avizare a tarifelor și de examinare a acestora de către consiliile locale)*

¹³ <https://actelocale.gov.md/ral/act/cu-privire-la-delegarea-gestiunii-serviciului-public-de-alimentare-cu-ap%C4%83-%C5%9Fi-canalizare-%C3%8Emdpogl-din-orfale%C5%9Fti-454792.html>;
<https://balti.md/wp-content/uploads/2019/08/reshenie-4-45-25.07.2019-md.pdf>;
<http://cimisia.md/upload/pr%203-3%20contract%20delegare%20apa.pdf>;
[Cu privire la aprobarea Contractului de delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă/de canalizare și anexele acestuia | Primaria or.Cimislia, R-UL CIMISLIA \(gov.md\)](#)

Conform art. 3, alin. (6) din Legea nr. 303/2013, Agenția, în termen de până la 60 de zile calendaristice de la primirea de la operator a cererii de avizare a tarifelor, însoțită de materialele care justifică nivelul acestora, va examina materialele prezentate și va emite către consiliul local respectiv un aviz privind cuantumurile tarifelor necesare de a fi aprobate. Ministerul a recepționat mai multe adresări din partea APL, în care se menționează că ținând cont de fluctuația mare a prețurilor în ultima perioadă, în special la resursele energetice, și a lipsei de lichidități în marea majoritate a operatorilor, starea financiară a acestora este critică. Termenul mare pentru examinarea cererilor de ajustare a tarifelor, conform acestor APL, pune în pericol continuitatea prestării serviciilor.

6. *Nu există un mecanism de transmitere a infrastructurii tehnico-edilitare din proprietatea statului în gestiunea operatorilor*

Art. 13¹ din Legea nr. 303/2013 prevede la alin. (2) lit. c) faptul că *bunurile construite în raza mai multor unități administrativ-teritoriale și/sau care deserveșc mai multe unități administrativ-teritoriale aparțin domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale dacă aceste unități administrativ-teritoriale sînt situate în raioane/municipii diferite, apartenența acestora stabilindu-se prin decizia consiliilor raionale/municipale sau prin hotărîre de Guvern*. Un exemplu concret reprezintă rețelele magistrale care sunt planificate pentru alimentarea raioanelor Strășeni și Călărași cu apă din r. Nistru (interconectarea cu mun. Chișinău) sau rețelele magistrale Soroca-Bălți. În textul Legii nr. 303/2013, deși este prescrisă opțiunea deținerii dreptului de proprietate asupra acestor magistrale de către stat, nu este prevăzut un mecanism de transmitere în gestiune a acestor rețele către operatorii de servicii AAC.

7. *Contractele de delegare a gestiunii și anexele acestuia sunt învechite sau chiar lipsesc în unele cazuri*

Deși conform legii, semnarea unui contract de delegare a gestiunii cu operatorul este obligatorie în cazul gestiunii delegate, în unele cazuri acesta fie este lipsă sau este învechit (nu este ajustat periodic la legislația curentă), anexele acestuia sunt lipsă sau nu sunt în conformitate cu reglementările-cadru aprobate de către ANRE. Astfel stabilitatea și claritatea reglementării juridice a relațiilor dintre operator și APL nu este asigurată. Prezentarea copiei de pe contractul de delegare a gestiunii serviciilor pentru obținerea licenței ar asigura existența și ajustarea periodică a contractului de delegare a gestiunii.

Conform Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare aprobată prin HG nr. 506/2019, *oferant este operator care deține licența privind furnizarea/prestarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, obținută în condițiile legii*. Conform Legii nr. 303/2013, *operatorii nou-înființați pot fi admiși la procedura de încheiere a unei delegări a gestiunii în aceleași condiții ca și cei existenți*. Prin urmare pentru a permite accesul la concurs pentru operatorii nou-înființați sau intrați pe piață va fi prevăzută excepția de la obligativitatea prezentării copiei contractului de delegare a gestiunii la solicitarea licenței, cu eliberarea unei licențe provizorii și cu obligarea prezentării ulterioare a acesteia în cazul în care acestui operator îi va fi atribuit un contract de delegare a gestiunii conform procedurii prevăzute în HG nr. 506/2019.

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Prezentul proiect de lege nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Principalele prevederi ale proiectului de lege se pliază pe principalele provocări menționate la pct. 2 din prezenta notă și anume:

1. *operarea modificărilor necesare pentru eliminarea abordării diferențiate între operatorii care prestează serviciile de AAC la nivel de raion, municipiu, oraș și cei care activează la nivel de sat/comună (modificări propuse la art. 7, alin. (2), lit. a), j)-m), o), p) și s) și alin. (3), lit. art. a) și b), art. 32, art.35, alin. (5), (12), (13), (15) și (16). De asemenea a fost introdusă o noțiune nouă de „arie de operare”.*

Totodată, înțelegând faptul că numărul foarte mare de operatori de servicii de AAC ar face foarte dificilă implementarea imediată a acestei modificări/reforme în absolut toate localitățile din țară, de aceea la o prima etapă se propune extinderea reglementării directe a ANRE și a licențierii tuturor operatorilor care în căror arie de operare (definită în proiectul de lege) sunt mai mult de 10000 de locuitori. Pe de altă parte, prin modificările operate, autoritățile administrației publice ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi cu o populație mai mare de 3000 de locuitori vor putea să delege serviciul doar unui operator licențiat. Acesta este un mecanism de impulsare a regionalizării, or, pe de o parte pot fi licențiați (și sunt obligați să obțină o licență) doar operatorii/operatorii regionali care au în aria de acoperire mai mult de 10000 de locuitori, iar pe de altă parte APL din unitățile administrativ-teritoriale cu o populație mai mare de 3000 de locuitori vor putea delega serviciul doar unui operator licențiat. Prin urmare, aceste APL vor avea doar posibilitatea de a delega operatorului public dintr-o localitate mai mare (de exemplu dintr-un centru raional) sau unui operator intercomunitar fondat în comun de mai multe APL. Acest proces ar avea loc treptat, după modificarea corespunzătoare a Legii nr. 303/3013, APL și operatorii vor avea la dispoziție o perioadă tranzitorie 2 ani pentru licențierea operatorilor actuali, fie delegarea serviciului către un operator licențiat existent.

2. *În vederea stabilirii unui mecanism de control a operatorilor care nu sunt titulari de licențe* atribuțiile ANRE (art. 7, alin. (2)) se completează o nouă prevedere (lit. d¹), și anume că Agenția va fi responsabilă de dezvoltarea și implementarea mecanismului de control a respectării de către operatorii care nu sunt titulari de licențe a cerințelor stabilite de prezenta lege și de reglementările Agenției. În același scop, articolul 9¹ se completează cu alineatul (4) care stabilește că în cazul operatorilor care nu sunt titulari de licențe, Agenția efectuează controale inopinate din oficiu, în baza evaluării riscurilor sau la cerere. De asemenea, art. 7, alin. (5) este redat într-o nouă redacție, pentru a specifica expres că operatorii care nu sunt titulari de licențe, precum și autoritățile administrației publice locale din unitățile administrativ-teritoriale cu o populație mai mică de 3000 de locuitori, asigură respectarea și aplicarea prevederilor prezentei legi, precum și a Regulamentelor și a altor acte normative aprobate de Agenție. Deși s-ar putea să apară întrebarea că această dispoziție este de prisos, din moment ce conform principiilor statului de drept și legalității, toate legile trebuie respectate și aplicate, din discuțiile cu actorii cheie s-a recomandat specificarea expresă în lege a acestui fapt.

3. *În vederea prevederii posibilității de atribuire în gestiune unui operator a infrastructurii regionale/magistrale deținută în proprietate publică de către stat,* au fost incluse modificări la unele noțiuni prevăzute la art. 4 (noțiunea de contract de delegare a gestiunii, delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și canalizare, noțiunea de redevență), precum și completarea art. 5 alin. (2) cu lit. d) și e) pentru a stabili competența Guvernului de a desemna autoritatea administrației publice centrale de specialitate responsabilă de administrarea infrastructurii aferente serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare care aparține domeniului public al statului în vederea exercitării prerogativelor rezultate din dreptul de proprietate

publică a statului și administrării infrastructurii aferente serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare proprietate publică a statului, în baza contractelor de delegare a gestiunii și aprobarea delegării gestiunii infrastructurii aferente serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, care aparține domeniului public al statului și pune în sarcina autorității administrației publice centrale de specialitate responsabile să semneze cu operatorul selectat contractul de delegare a gestiunii, cu sau fără concurs, în condițiile legii.

4. *În vederea creării și gestionării Sistemului Informațional „Managementul Serviciilor Publice de Alimentare cu Apă și de Canalizare”*

a fost completat art.5, alin. (2) cu litera f) care prevede aprobarea de către Guvern a conceptului Sistemului informațional „Managementul serviciilor publice de alimentare cu apă și canalizare”. De asemenea se completează art. 7, alin. (2) cu lit. q¹) care stabilește atribuția Agenției de a asigura crearea, administrarea, mentenanța și dezvoltarea Sistemului Informațional „Managementul Serviciilor Publice de Alimentare cu Apă și de Canalizare.

Subsidiar, se propune completarea legii cu Articolul 9² intitulat Sistemul informațional „Managementul serviciilor publice de alimentare cu apă și canalizare”, care prevede că sistemul informațional „Managementul serviciilor publice de alimentare cu apă și canalizare” reprezintă un sistem informațional automatizat creat în vederea facilitării procesului de raportare de către operatori a indicatorilor de performanță și de susținere a procesului de îmbunătățire continuă a calității serviciilor prestate/furnizate. Posesorul și deținătorul Sistemului informațional „Managementul serviciilor publice de alimentare cu apă și canalizare” este Agenția. De asemenea se stabilește la alin. (2) că mijloacele financiare necesare pentru crearea, administrarea, mentenanța și dezvoltarea sistemului informațional se alocă anual din bugetul Agenției.

Prin completarea Articolul 15, alineatul (1) cu litera e¹) se introduce obligația operatorilor să se înregistreze în Sistemul informațional „Managementul serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare” și să asigure introducerea informației/rapoartelor privind indicatorii de performanță, precum și a altor informații în conformitate cu reglementările aprobate de Agenție.

5. *Pentru clarificarea noțiunii de bransament și asigurarea acoperirii cheltuielilor de execuție a acestuia, până la punctul de delimitare, de către operator*

noțiunea de *bransament de apă* a fost redată într-o nouă redacție. Printre principalele modificări față de reglementarea actuală constă în concretizarea faptului că cheltuielile pentru execuția bransamentului până la contor, inclusiv a căminului de bransament se suportă de operator, din contul mijloacelor financiare prevăzute în tariful pentru serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, calculat conform Metodologiei de determinare, aprobare și aplicare a tarifelor pentru serviciul de alimentare cu apă, de canalizare și de epurare a apelor uzate, aprobată de Agenție (notă - similar cu acoperirea cheltuielilor pentru instalarea contoarelor). Cheltuielile pentru execuția bransamentului de la punctul de delimitare până la instalațiile interne se suportă de către consumator și se execută fie de către operator, fie de consumator. Motivația pentru introducerea acestei modificări o reprezintă faptul că costurile pentru execuția bransamentului reprezintă una din cauzele principale pentru neconectarea unor consumatori în special din păturile vulnerabile. De asemenea, în multe proiecte cu finanțare din fondurile naționale și din surse externe, cheltuielile pentru executarea bransamentelor până la punctul de delimitare, inclusiv a căminelor de vizitare. Un alt motiv este faptul că anume la etapa executării bransamentului sunt realizate cele mai multe conectări neautorizate/frauduloase la conductă de la rețeaua publică de distribuție și până la contor, prin urmare

prin finanțarea și executarea bransamentului până la contor de către operator, acest risc va fi redus sau chiar exclus.

6. *Pentru introducerea unei cote de dezvoltare în structura tarifului* a fost introdusă o noțiune nouă la art. 4, a fost completat art. 8, alin. (1) cu competența APL de nivelul întâi de a decide în privința includerii cotei de dezvoltare în structura tarifelor pentru serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, în condițiile prezentei legi, iar la art. 35, alin. (3) m pct. 1) completarea cu litera n) care prevede că Metodologia de determinare, aprobare și aplicare a tarifelor pentru serviciul public de alimentare cu apă, de canalizare și/sau de epurare a apelor uzate va include și reglementarea nivelului cotei de dezvoltare. În fine se propune modificarea art. 36 pentru a include cota de dezvoltare printre sursele de rambursare a împrumuturilor angajate de către unitățile administrativ-teritoriale și modificarea art. 36¹ pentru a include cota de dezvoltare drept sursă de formare a fondului de dezvoltare.

7. *În vederea excluderii gestiunii directe prin compartimente de specialitate din cadrul APL, fără personalitate juridică și clarificării tipului de gestiune în cazul întreprinderilor municipale*

art. 12, alin. (2) va avea un nou cuprins, care prevede gestiunea directă se realizează doar prin entități specializate, cu personalitate juridică, organizate în subordinea consiliului local al unității administrativ-teritoriale, având patrimoniu propriu, gestiune economică proprie și autonomie financiară și funcțională. De asemenea, la articolul 13, alineatul (4), litera b), în loc de „societăți comerciale care furnizează/prestează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, înființate în urma reorganizării întreprinderilor municipale, al căror capital social este deținut integral, în calitate de proprietar, de unitățile administrativ-teritoriale” vor fi prevăzute întreprinderile municipale drept tipuri de operatori prin intermediul cărora poate fi realizată gestiunea delegată. Cât privește conținutul actual al literei b), acesta nu este necesar fiind acoperit de litera a), or nu este relevant faptul dacă o societate comercială a fost înființată ca o entitate juridică nouă sau ca urmare a reorganizării unei întreprinderi municipale.

8. *În vederea includerii cerinței de a prezenta o copie de pe contractul/contractelor de delegare a gestiunii*

Art. 32, alineatul (3) se completează cu litera f) care prevede cerința prezentării copiilor de pe contractul/contractele de delegare a gestiunii, cu toate anexele și actele adiționale încheiate la acesta/acestea. De asemenea, licența poate fi obținută de operator, la cerere, fără prezentarea copiilor de pe contractul/contractele de delegare a gestiunii. În acest caz, dacă în termen de 12 luni de la obținerea licenței titularul de licență nu prezintă copii de pe contractul/contractele de delegare a gestiunii, licența eliberată acestuia se retrage din oficiu prin hotărârea Agenției.

9. *În vederea schimbării mecanismului de determinare a pierderilor, astfel încât să fie luată în calcul starea tehnică a sistemelor*

se propune completarea art. 32 cu alin (4¹) care prevede că la fundamentarea tarifelor, operatorii pot să solicite o cotă corespunzătoare pierderilor justificate de starea tehnică a sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare. Nivelul acestei cote se aprobă de către consiliul local al unității administrativ-teritoriale pe baza bilanțului apei. În cazul sistemelor noi de alimentare cu apă, nivelul pierderilor de apă se stabilește de către unitățile administrative-teritoriale sau, pe baza datelor de proiect și normativelor tehnice în vigoare. De asemenea se propune completarea art. 8 cu competența APL de

nivelul întâi de aproba nivelul acestor pierderi justificate de starea tehnică a sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare.

10. În vederea realizării modificărilor necesare urmare a declarării neconstituționale a sintagmei „gratuit la balanța” din articolul 19 alin.(4) prin Hot. Curții Constituționale nr.30 din 01.11.2016

la art. 19, alin. (4), cuvintele „*gratuit la balanța autorității administrației publice locale sau direct operatorului în conformitate cu decizia consiliului local*” se substituie cu textul „*în proprietatea unității administrativ-teritoriale respective, la inițiativa persoanelor fizice și/sau juridice vizate sau a autorităților administrației publice locale, în modul prevăzut de legislație*”.

11. În vederea constituirii unui mecanism de autorizare, construcție, înregistrare, control, exploatare și întreținere a sistemelor individuale adecvate de colectare și epurare a apelor uzate.

Legea nr. 303/2013 în redacție actuală prevede la art. 3, alin. (4) că *în localitățile rurale se poate organiza, după caz, doar serviciul public de alimentare cu apă, cu condiția asigurării colectării apelor uzate prin sisteme individuale*. Însă aceste sisteme nu sunt în niciun fel autorizate, înregistrate, supuse controlului, etc. În acest context este propusă completarea art. 8, alin. (1) cu literele r) și s) care stabilește printre atribuțiile APL de nivelul întâi faptul că acestea autorizează și înregistrează sistemele individuale de colectare a apelor uzate, în modul stabilit de Guvern, precum și că în colaborare cu operatorul/operatorul regional, după caz, ține evidența persoanelor fizice și juridice care nu se conectează la sistemele publice de canalizare existente sau nou înființate și care nu evacuează apa uzată în rețeaua publică de canalizare existentă, inventariază sistemele individuale de colectare a apelor uzate și notifică populația pentru conformare, iar la necesitate – sesizează organele de control competente din domeniul protecției mediului. Este de asemenea planificată elaborarea unei hotărâri de guvern în acest scop pentru a reglementa criteriile de autorizare, construcție, înregistrare, control, exploatare și întreținere a sistemelor individuale adecvate de colectare și epurare a apelor uzate corespunzătoare.

5. Fundamentarea economico-financiară

Proiectul de lege nu implică cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat. Cât privește impactul asupra ANRE, datorită numărului mai mare de operatori supuși reglementării directe a agenției, vor fi necesare consolidarea capacităților prin majorarea unităților de personal. Totuși, această majorare va avea loc treptat în perioada de tranziție prevăzută în dispoziții finale și tranzitorii. Agenția este o instituție cu autonomie și autogestiune, iar cheltuielile pentru activitate sunt acoperite din plățile regulatorii achitate de titularii de licențe. Așa cum numărul de titulari de licențe va crește, în mod proporțional vor crește și resursele colectate prin intermediul plăților regulatorii.

Cât privește Sistemul Informațional de Management în domeniul AAC, în cadrul proiectului „Securitatea aprovizionării cu apă și sanitație în Moldova” este prevăzut acordarea suportului necesar pentru dezvoltarea acestuia. Găzduirea acestui sistem va avea loc în cadrul infrastructurii guvernamentale de IT.

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Ca urmare a adoptării prezentului proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, va fi necesară ajustarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 506/2019, elaborarea proiectului hotărârii de Guvern cu privire la conceptul Sistemului informațional „Managementul serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare”, prevăzut în proiectul legii, reglementărilor ANRE (cum ar fi metodologia de calcul a tarifelor, regulamentul de determinare a consumurilor tehnologice și a pierderilor, regulamentul-cadru al serviciului, etc) și actele normative ale autorităților publice locale de nivelul întâi (cum ar fi regulamentul local al serviciului de AAC).

7. Avizarea și consultarea publică a proiectului

Proiectul actului normativ va fi supus avizării, precum și consultării publice în modul stabilit de Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului actului normativ a fost plasat pe pagina web <https://particip.gov.md/ro> (link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/10817).

8. Constatările expertizei anticorupție

Proiectul de lege urmează a fost supus expertizei anticorupție conform prevederilor art. 35 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, de către Centrul Național Anticorupție.

9. Constatările expertizei de compatibilitate

Expertiza de compatibilitate nu este necesară întrucât proiectul de Lege nu are ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

10. Constatările expertizei juridice

Proiectul de lege va fi supus expertizei juridice conform art. 37 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, obiecțiile și recomandările propuse vor fi luate în calcul în procesul de definitivare a proiectului de lege (parte componentă a tabelului de sinteză a obiecțiilor și propunerilor).

11. Constatările altor expertize

Conform Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea de Guvern nr. 23/2019, sub incidența acesteia cad:

- 1) proiectele de acte normative de reglementare a activității de întreprinzător care includ stabilirea drepturilor, obligațiilor, cerințelor și interdicțiilor pentru întreprinzători pe toată durata activității (de la inițierea pînă la lichidarea afacerii), precum și reglementarea relațiilor dintre autoritățile administrației publice, alte autorități abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control și întreprinzători;
- 2) proiectele de acte normative care conțin reglementări cu impact asupra bugetului public național sau a unor componente din cadrul acestuia;
- 3) proiectele de acte normative care prevăd reorganizări și reforme structurale ori instituționale ale autorităților sau ale instituțiilor publice.

Cât privește temeiurile prevăzute la punctele 2) și 3), acestea pot fi excluse din start, deoarece proiectul de lege în cauză nu are un impact asupra bugetului de stat sau a unor componente din cadrul acestuia și nu presupune reorganizări și reforme structurale ori instituționale ale autorităților sau ale instituțiilor publice.

Cât privește primul punct, în cele ce urmează este prezentată o scurtă analiză care la fel demonstrează lipsa impactului proiectului de lege asupra activității de întreprinzător.

În primul rând, deși lipsește o informație sistematizată privind numărul și tipul de operatori de servicii de alimentare cu apă și de canalizare, fapt care va fi remediat prin instituirea noului Sistemul

Informațional „Managementul Serviciilor Publice de Alimentare cu Apă și de Canalizare”, observațiile empirice și discuțiile cu reprezentanții autorităților publice locale demonstrează că în proporție de 95-99% din toți operatorii din domeniu sunt operatori cu capital public integral, operatorii cu capital privat integral sau parțial fiind mai degrabă excepții. În rândul doi, activitatea de prestare a serviciului de alimentare cu apă și de canalizare este un serviciu public de interes economic general, al cărui obiectiv principal este altul decât acela de a obține a profit. Și în rândul trei, introducerea cerinței de licențiere a operatorilor/operatorilor regionali în a căror arie de acoperire sunt mai mult de 10000 de locuitori nu are nici cel mai mic impact asupra operatorilor cu capital privat, ori, conform art. 13 din Legea nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, aceștia pot încheia un contract de delegare a gestiunii doar prin licitație publică și negocierea directă, organizate în baza Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, aprobată de Guvern. În același timp, conform pct. 4 și 58 din Procedura-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 506/2019, delegarea gestiunii serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare se efectuează doar către operatorii care dețin licența privind furnizarea/prestarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, obținută în condițiile legii. Prin urmare, indiferent de modificările operate prin intermediul prezentului proiect de lege, operatorii cu capital privat pot participa la o procedură de atribuire doar dacă dețin licența, prin urmare, nu sunt nicidecum afectați. Pe de altă parte, scopul principal al acestor modificări este impulsivarea procesului de regionalizare a serviciilor de alimentare cu apă și de canalizare, așa cum prevede Strategia de alimentare cu apă și sanitație (2014-2030).

Secretar general

Angela ȚURCANU