

27 Decembrie 2006, nr. 132

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii cu privire la utilizarea resurselor regenerabile de energie

(înregistrat în Parlament cu numărul 4718 din 11 Decembrie 2006)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii cu privire la utilizarea resurselor regenerabile de energie.

### Evaluarea generală

**1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Economiei, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

**2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce nu corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001. În opinia noastră proiectul legii nu se referă la categoria legilor organice, în cazul în care domeniul reglementat de proiect nu este inclus în lista prevăzută expres la alineatul (3) articolul 72 din Constituție, precum și nu este prevăzut în lista domeniilor stabilite de alin. (3) art.9 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001, care, în esență, reprezintă o dezvoltare a normelor constituționale, specificate mai sus. Considerăm că legea respectivă trebuie să fie calificată drept o lege ordinară, în corespundere cu prevederile alineatului (4) al articolului 72 din Legea Supremă.

**3. Scopul promovării proiectului.** Promovarea proiectului actului legislativ este condiționată de necesitatea stabilirii cadrului legislativ-normativ privind producerea și utilizarea energiei și combustibilului din surse regenerabile, promovării planului de acțiuni juridice, administrative și economice, care să conducă la dezvoltarea și utilizarea pe larg în Republica Moldova a energiei și combustibilului din surse regenerabile, stimulării și promovării producerii și utilizării energiei și combustibilului din surse regenerabile, inclusiv informării pe larg

### Fundamentarea proiectului

**4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei nu este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul nu respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

Proiectul nu corespunde întru totul cerințelor tehnicii legislative, în special celor referitoare la efectuarea investigațiilor științifice, care să determine consecințele politice, sociale, economice, financiare, juridice etc., ale reglementărilor propuse. Fundamentarea proiectului de act legislativ nu a fost efectuată în conformitate cu articolul 20 al Legii nr. 780/2001 sau cel puțin nota informativă la proiect nu a fost publicată pe pagina web al Parlamentului Republicii Moldova. Astfel, lipsesc detalii referitor la efectul social, economic și de altă natură, precum și lipsește fundamentarea economico-financiară, în cazul în care realizarea noilor reglementări va necesita cheltuieli financiare și de altă natură.

## 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă

**6. Suficiența argumentării.** Nota informativă la proiect nu a fost publicată pe pagina web al Parlamentului Republicii Moldova.

**7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Datorită lipsei notei informative la proiect nu poate fi identificat dacă au fost făcute referințe la legislația comunitară și alte standarde internaționale. Însă în proiectul actului legislativ, în preambul, autorul menționează că promovarea proiectului este condiționat de necesitatea armonizării legislației Republicii Moldova cu legislația europeană.

**8. Fundamentarea economico-financiară.** Fundamentarea proiectului de act legislativ nu a fost efectuată în conformitate cu articolul 20 al Legii nr. 780/2001 sau cel puțin nota informativă la proiect nu a fost publicată pe pagina web al Parlamentului Republicii Moldova. Astfel, lipsesc detalii referitor la efectul social, economic și de altă natură, precum și lipsește fundamentarea economico-financiară, în cazul în care realizarea noilor reglementări va necesita cheltuieli financiare și de altă natură.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Obligația stabilită în art. 12 precum că Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică va elabora și stabili tarifele pentru fiecare tip de energie și combustibil regenerabile, în baza metodologiilor aprobate în modul stabilit, care prevăd recuperarea investițiilor efectuate, după caz, în construcția, extinderea, modernizarea instalațiilor, precum și a liniilor de conexiune, transportare și distribuție a energiei și a combustibilului (metodologiei de recuperare a investițiilor), în termen de până la 7 ani, precum și instituirea obligației ca operatorii pieței produselor petroliere să folosească obligatoriu acești biocombustibili, art. 3 și art. 18 lit. d) din proiect creează impresia că se încearcă promovarea intereselor unor persoane ce doresc să producă și să comercializeze astfel de produse

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Prevederile art. 19 alin. (2) lit. a) prin care se stabilește că mijloacele Fondului Național pentru energia regenerabilă se constituie din 0,7 % din costul anual al energiei electrice, obținute prin folosirea combustibililor tradiționali și furnizate consumatorilor de către rețelele de distribuție, precum și a produselor petroliere importate de agenții economici va avea un efect negativ asupra societății, deoarece imediat după aprobarea unei astfel de prevederi operatorii pieții de combustibili tradiționali vor mări prețul la combustibil cu cel puțin 0,7 %.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Considerăm că proiectul în cauză nu este conformat prevederilor art. 19 ale Legii privind actele legislative, nr. 780-XV din 27.12.2001, și al Legii cu privire la standardizare nr. 590-XIII din 22.09.1995.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Considerăm că proiectul în cauză nu este conformat prevederilor art. 19 ale Legii privind actele legislative, nr. 780-XV din 27.12.2001, ținând cont de faptul că textul proiectului are un caracter preponderent tehnic, iar noțiunile nu sînt clar definite. Spre exemplu noțiunea dată "energiei solare" sau "energia mediilor cu potențial termic redus" etc. Totodată, unele noțiuni nu corespund noțiunilor date de către alte acte normative spre exemplu noțiunea certificatului de conformitate detaliată de proiectul legii contravine noțiunii certificatului de conformitate expuse în Legea cu privire la standardizare nr. 590-XIII din 22.09.1995. Mai mult decît atît, trebuie remarcat că acești termeni nu se utilizează în textul actului normativ. Considerăm că aceste definiții nici nu trebuie să fie incluse într-un act normativ care urmează să devină o lege organică, care va stabili cadrul organizatoric, juridic și economic pentru asigurarea securității economice a țării în domeniul energetic.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Trebuie de menționat că prin prevederile art. 13 - 15 din proiect se prevede formarea unui nou organ - Agenția pentru Conservarea Energiei (ACE). Considerăm că formarea unui astfel de organ "mutant" nu este necesară, deoarece în sarcina lui sunt puse atribuții ce sînt exercitate la moment de către ANRE, de către Departamentul de Standardizare și Metrologie și de către Ministerul Ecologiei. Astfel, în cazul în care se va forma o astfel de Agenție vor exista două organe ce vor reglementa, controla și promova activitatea în domeniu, existînd riscul luării de decizii contradictorii, iar funcționarii din aceste instituții pot fi "tentați" să elaboreze, prin intermediul autorităților publice, acte normative, care pot majora riscul comiterii unor acte de corupție sau actele emise

de către autoritățile respective vor promova și proteja interesele unor grupuri de persoane. În acest context, considerăm că nu este necesar de format Agenția pentru Conservarea Energiei (ACE). În plus, problema respectivă urmează a fi abordată și prin prisma Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova, aprobată prin hotărârea Guvernului nr.1402 din 30.12.2005, unul din scopurile de bază ale căreia este și "redefinirea funcțiilor și structurii administrației publice centrale, abordându-le sistemic în baza criteriilor complementarității reciproce și eficienței organizatorice". Prin urmare, această problemă este cu atât mai discutabilă, în situația când Guvernul promovează inițiative, care nu sînt conforme priorităților și sarcinilor stabilite prin actele normative proprii.

#### 14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	art. 12	elaborează și stabilește tarifele pentru fiecare tip de energie și combustibil regenerabile, în baza metodelor aprobate în modul stabilit, care prevăd recuperarea investițiilor efectuate, după caz, în construcția, extinderea, modernizarea instalațiilor, precum și a liniilor de conexiune, transportare și distribuție a energiei și a combustibilului (metodologiei de recuperare a investițiilor), în termen de pînă la 7 ani, cu condiția că rata rentabilitate să nu depășească mai mult de două ori rata corespunzătoare din energetică tradițională.	Obligația stabilită în art. 12 precum că Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică va elabora și stabili tarifele pentru fiecare tip de energie și combustibil regenerabile, în baza metodelor aprobate în modul stabilit, care prevăd recuperarea investițiilor efectuate, după caz, în construcția, extinderea, modernizarea instalațiilor, precum și a liniilor de conexiune, transportare și distribuție a energiei și a combustibilului (metodologiei de recuperare a investițiilor), în termen de pînă la 7 ani, creează impresia că se încearcă promovarea intereselor unor persoane ce doresc să producă și să comercializeze astfel de produse;	<b>Coruptibilitate</b> Promovarea intereselor contrar interesului public Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive	Propunem de a exclude prevederea în cauză.
2	art. 13-15	Textul integral	Trebuie de menționat că prin prevederile art. 13 - 15 din proiect se prevede formarea unui nou organ - Agenția pentru Conservarea Energiei (ACE). Considerăm că formarea unui astfel de organ "mutant" nu este necesară, deoarece în sarcina lui sunt puse atribuții ce sînt exercitate la moment de către ANRE, de către Departamentul de Standardizare și Metrologie și de către Ministerul Ecologiei. Astfel, în cazul în care se va forma o astfel de Agenție vor exista două organe ce vor reglementa, controla și promova activitatea în domeniu, existînd riscul luării de decizii contradictorii, iar funcționarii din aceste instituții pot fi "tentați" să elaboreze, prin intermediul autorităților publice, acte normative, care pot majora riscul comiterii unor acte de corupție sau actele emise de către autoritățile respective vor promova și proteja interesele unor grupuri de persoane. În acest context, considerăm că nu este necesar de format Agenția pentru Conservarea Energiei (ACE). În plus, problema respectivă urmează a fi abordată și prin prisma Strategiei	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții extensive de reglementare Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a. Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa	Considerăm că nu este necesar de format Agenția pentru Conservarea Energiei (ACE)

			de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova, aprobată prin hotărârea Guvernului nr. 1402 din 30.12.2005, unul din scopurile de bază ale căreia este și "redefinirea funcțiilor și structurii administrației publice centrale, abordându-le sistemic în baza criteriilor complementarității reciproce și eficienței organizatorice". Prin urmare, această problemă este cu atât mai discutabilă, în situația când Guvernul promovează inițiative, care nu sînt conforme priorităților și sarcinilor stabilite prin actele normative proprii.		
3	art. 18 lit d)	d) stabilirea normativă a ratei obligatorii de utilizare a energiei regenerabile pentru agenții economici.	Creează impresia că se încearcă promovarea intereselor unor persoane ce doresc să producă și să comercializeze astfel de produse	<b>Coruptibilitate</b> Norme de blanșetă Atribuții extensive de reglementare Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive	Propunem de a exclude prevederea în cauză.
4	art. 19 alin (2) lit. a)	a) 0,7% din costul anual al energiei electrice obținute prin folosirea combustibililor tradiționali și furnizate consumatorilor de către rețelele de distribuție, precum și a produselor petroliere importate de agenții economici.	Prevederile art. 19 alin. (2) lit. a) prin care se stabilește că mijloacele Fondului Național pentru energia regenerabilă se constituie din 0,7 % din costul anual al energiei electrice, obținute prin folosirea combustibililor tradiționali și furnizate consumatorilor de către rețelele de distribuție, precum și a produselor petroliere importate de agenții economici va avea un efect negativ asupra societății, deoarece imediat după aprobarea unei astfel de prevederi operatorii pieții de combustibili tradiționali vor mări prețul la combustibil cu cel puțin 0,7 %.	<b>Coruptibilitate</b> Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive	Propunem de a exclude prevederea în cauză.
5	art. 20	Textul integral	Prevederile art. 20 din proiect nu sînt detaliate, astfel încît să fie indicate explicit cine trebuie să elibereze licența, în baza căror acte normative trebuie să se elibereze licența, care este termenul de eliberare ei, consecințele pentru activitatea fără licență sau cu licență expirată. Totodată, spre exemplu, prevederile art. 20 lit. d., nu stipulează concret care sînt organele ce trebuie să confirme certificatele tehnice ale mijloacelor și dispozitivelor de valorificare a energiei regenerabile, eliberate de producători. De asemenea, potrivit alineatului (2) din articolul menționat, licența este necesară atunci cînd se produce, se transportă, se distribuie sau se comercializează astfel de produse și se eliberează în baza unor documente enumerate tot în acest articol. Însă, trebuie de menționat că aceste documente nu pot fi obținute de către toți operatorii din domeniu. Spre exemplu în cazul transportării și comercializării, persoanele în cauză nu vor avea decizia organelor centrale de specialitate ale administrației publice sau autorităților administrației publice locale privitor la construcția/reconstrucția amplasamentelor necesare pentru producerea energiei regenerabile, dar această decizie este obligatorie. Această lacună oferă funcționarilor sau autorității publice dreptul de a elabora și de a emite acte de reglementare sau de a soluționa unele probleme ce țin de executarea normelor de drept. În acest caz apare pericolul că funcționarii vor elabora și	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții extensive de reglementare Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa / insuficiența transparenței funcționării autorităților publice	Considerăm că Legea trebuie să prevadă expres modalitatea de eliberare, retragere și prelungire a licenței.

			vor emite prin intermediul autorităților publice acte normative, care pot majora riscul comiteri unor acte de corupție.		
6	art.24 alin (4)	Agenții economici producători de energie regenerabilă și combustibil regenerabil comercializează produsele în baza certificatului verde și /sau a contractului de livrare/vînzare livrare.	Prevederile art. 24 alin.(4) din proiect oferă o largă marjă discreționară responsabililor de implementarea și aplicarea legii. Astfel, prin această normă se permite agenților economici producători de energie regenerabilă și combustibil regenerabil să comercializeze produsele în baza certificatului verde și/sau a contractului de livrare/vînzare liberă. Astfel, nu se stabilește concret în baza cărui document se permite comercializarea produselor în cauză. Sintagma "și/sau" va permite funcționarilor corupți să aleagă la discreția proprie dorință pachetul de documente necesar pentru comercializarea acestor produse de către agenții economici producători. Totodată, prevederile în cauză contravin prevederilor art. 20 din proiectul supus expertizei care prevede că producerea, transportarea, distribuirea și comercializarea combustibilului provenite din surse regenerabile, se supun licențierii.	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Propunem de a exclude prevederea în cauză.

## Concluzii

Considerăm că proiectul Legii nu poate fi adoptat în redacția propusă Parlamentului spre adoptare și necesită a fi corelat cu actele legislative în vigoare. Totodată, luînd în considerare preambulul proiectului Legii cu privire la utilizarea resurselor regenerabile de energie, trebuie de exclus din proiectul Legii menționate orice prevedere ce promovează direct sau indirect interesele unor persoane ce doresc să producă și să comercializeze astfel de produse.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**