



Parlamentul
Republicii Moldova

264-01 nr. 251
13 iunie 2024

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 10/2016 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile

(nr. 172 din 03.06.2024)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat în titlu, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996 și a prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, și expune următoarele considerente.

I. Observații de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, scopul acestuia constă în îmbunătățirea unor mecanisme în domeniul valorificării surselor de energie regenerabilă, obiectul de reglementare fiind modificarea Legii nr. 10/2016 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile.

3. Nota informativă a proiectului de lege expune că, intervenția legislativă urmărește finalități precum:

- atribuirea organului central de specialitate în domeniul energiei (Ministerul Energiei) a obligației de monitorizare a îndeplinirii de către producătorii eligibili mari a obligațiilor stabilite în Regulamentul privind desfășurarea licitațiilor pentru oferirea statutului de producător eligibil mare;

- abrogarea art. 28 alin.(4¹) din Legea nr. 10/2016, ce privește impunerea solicitării unei garanții de bună execuție pentru unitățile de generare a energiei din surse regenerabile ce depășesc capacitatea de 200 Kw;

- acordarea posibilității prosumatorilor de energie electrică din surse regenerabile să beneficieze de schema de suport „facturare netă”, pentru o centrală electrică amplasată în afara locului sau locurilor sale de consum;

- facilitarea racordării la rețelele electrice a centralei/centralelor electrice pentru care un solicitant a obținut statut de producător eligibil mare.

II. Referitor la procedura de înaintare a proiectului de lege, menționăm următoarele considerente

1. La înaintarea spre examinare în Parlament a proiectului de lege urmează a se ține cont de următoarele aspecte:

- potrivit prevederilor art.32 din Legea nr.100/2017, proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile

de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect. În acest sens, ținându-se cont de subiectul abordat, considerăm necesară prezentarea opiniei Ministerului Energiei, care potrivit pct.5 din *Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Energiei*, aprobat prin HG nr. 118/2023 - are misiunea de a analiza situația și problemele din domeniile de activitate gestionate, de a elabora politici publice eficiente în domeniile de competență, de a monitoriza calitatea politicilor și a actelor normative și de a propune intervenții justificate ale statului care urmează să ofere soluții eficiente în domeniile de competență, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate și costurile preconizate, și care se vor reflecta în avizul Guvernului;

- potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, la proiectul de act normativ se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate, precum și rezultatele consultărilor publice, iar conform art. 34 din Legea nr.100/2017, autorul proiectului asigură efectuarea expertizelor prevăzute de legislație în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate de actul normativ;

- reieșind din faptul că, proiectul de lege vizează și condiții noi de acces la rețea pentru producătorii de energie electrică din surse regenerabile, considerăm necesară organizarea consultărilor publice pe marginea subiectului, întru respectarea prevederilor art. 49¹ din Regulamentul Parlamentului;

2. Pentru a menține nivelul de armonizare a Legii nr. 10/2016 (care transpune parțial Directiva (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (reformare) publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L328 din 21 decembrie 2018, în varianta adaptată și aprobată prin Decizia Consiliului ministerial al Comunității Energetice nr. 2021/14/MC-EnC și a descuraja introducerea normelor care contravin legislației UE, este imperativă expertizarea proiectului de lege de către Centrul de armonizare a legislației.

Ținem să precizăm că, obligația de transpunere a Directivei (UE) 2018/2001, în varianta adaptată și aprobată prin Decizia Consiliului ministerial al Comunității Energetice nr. 2021/14/MC-EnC, încorporată în acquis-ul Comunității Energetice în Capitolul „*Energie regenerabilă*”, rezultă din angajamentele asumate de Republica Moldova în calitate de membru al Comunității Energetice în cadrul Tratatului de constituire a Comunității Energetice.

În context, remarcăm și constatările Comisiei în Raportul său¹ privind continuarea alinierii la acquis-ul UE și implementarea acestuia în toate domeniile sectorului energetic, inclusiv, alinierea la Directiva privind energia din surse regenerabile.

Cu titlu de precizare, ținem să atenționăm că amendarea unui act normativ transpus parțial *poate avea un impact semnificativ, inclusiv negativ asupra efortului de armonizare și asupra negocierilor de aderare*, prin urmare, Parlamentul are rolul de a monitoriza ca propunerile legislative, amendamentele prezentate de deputații în Parlament, nu vor afecta nivelul de armonizare, asigurând ireversibilitatea procesului.

Suplimentar celor expuse, atenționăm că la data de 09.11.2023, Parlamentul a adoptat Legea nr. 331/2023 pentru modificarea Legii nr. 10/2016 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, prin care a transpus parțial Directiva (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (reformare), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 328 din 21 decembrie 2018, în varianta adaptată și aprobată prin Decizia Consiliului ministerial al Comunității Energetice nr.2021/14/MC-EnC.

¹ *Analytical Report following the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on the Republic of Moldova's application for Membership of the European Union, Brussels, 1.2.2023, SWD(2023) 32 final, Chapter 15: Energy, p. 37*

Consecvent, pentru a fi în concordanță cu prevederile art. 36 din Legea nr. 100/2017, autorul va asigura efectuarea expertizei de compatibilitate cu legislația UE, iar după recepționarea declarației de compatibilitate, autorul proiectului completează nota informativă cu informația privind constatările expertizei de compatibilitate și include în sinteză obiecțiile și propunerile Centrului de Armonizare a Legislației.

III. Observații de ordin juridic și tehnico-redacțional

1. La Art. I din proiect:

- **pct. 1**, intervenția juridică de completare a art. 10 cu alineatul (2) și schimbarea structurii articolului, va afecta textul legii în sensul normelor de trimitere la atribuțiile Guvernului, care sunt prezente în conținutul legii. În acest sens, întru excluderea erorilor juridice, proiectul urmează a fi completat cu o norma nouă de identificare a trimiterilor la articolul 10 din Legea nr. 10/2016 și operarea modificărilor corespunzătoare.

Cît privește conținutul alin.(2), reținem că limitarea accesului la rețea pentru producătorii de energie din surse regenerabile, care beneficiază de schema de sprijin preț fix, comportă un caracter discriminatoriu, în raport cu alți producători de energie din surse regenerabile (subiecți ai prezentei Legi), or prevederile art. 11 alin.(1) din Legea nr. 107/2016 cu privire la energia electrică reglementează că „ *Obligațiile de serviciu public sînt impuse de Guvern sau de Agenție, conform competențelor stabilite prin prezenta lege, în mod nediscriminatoriu în calitate de măsură limitată în timp și pot fi revizuite cu regularitate, din oficiu, în scopul determinării necesității menținerii obligațiilor respective*”;

- referitor la **pct. 3**, ce privește modificarea art. 28 din Legea nr.10/2016, ținem să atenționăm că acesta a făcut obiectul transpunerii dispozițiilor art.20 al Directivei (UE) 2018/2001, privind accesul la rețele și exploatarea acestora;

- la **pct. 4**, în sensul precizării termenului examinării solicitării de substituie cu o altă entitate, se va concretiza termenul, specificându-se că se referă la zilele calendaristice.

2. În partea ce ține de modificările de la art. 39² din Legea nr. 10/2016, statuăm următoarele considerente:

- cu referire la prevederea de la **pct. 6 Art. I** din proiect ce propune limitarea furnizorilor de energie electrică de a încheia contractele de furnizare -vânzare a energiei electrice regenerabile cu prosumatorii doar pentru plafonul de capacitate individuală fără a lua în calcul capacitatea totală a centralei/centralelor electrice instalate, pentru care au fost emise avize de racordare la rețea, atenționăm că dispozițiile conțin elemente discriminatorii și, prin urmare, încalcă principiile constituționale ale universalității drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale și egalității persoanei în fața legii.

Pornind de la prevederile constituționale ale art. 1 alin.(3) din Constituție, Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, reprezintă valori supreme și sînt garantate;

- art. 9 alin.(3) din Constituție statuează că: *piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei.*

Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă. Statul trebuie să asigure: reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține, în condițiile legii; libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție; protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară (art.126 alin.(1), alin.(2) lit.a), lit.b) și lit.c) din Constituție).

Fiind o economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă, aceasta urmează să reflecte anumite raporturi de oportunitate. Aceste raporturi sunt esențiale pentru a lua decizii informate și strategice, bazate pe o înțelegere cuprinzătoare a beneficiilor și riscurilor asociate cu fiecare opțiune.

În legătură cu aceste considerente, evidențiem că inițiativa legislativă a fost înaintată fără o analiză a impactului de reglementare, așa cum prevede Legea nr. 100/2017 și art. 13 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, iar în lipsa unei fundamentări economice și a unei analize ample a impactului, dispozițiile contravin prevederilor constituționale ale art.126 alin.(2) lit. h) din Constituție;

- caracterul drastic, exagerat și discriminatoriu a condițiilor și limitărilor impuse la art. I pct.6 din proiect, încalcă drepturile prosumatorului de energie electrică din surse regenerabile la un venit garantat, or Legea nr. 10/2016 prin transpunerea Directivei UE garantează oricărui investitor, după parcurgerea unor etape indispensabile dezvoltării unui proiect - precum ar fi obținerea avizului de racordare, proiectarea și construcția unității de generare, de a beneficia de scheme de sprijin.

Astfel, în sensul art. 4 alin.(3) și (4) din Directiva (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, schemele de sprijin pentru energia din surse regenerabile sunt concepute astfel încât să sporească la maximum integrarea energiei electrice din surse regenerabile pe piața energiei electrice și să asigure faptul că producătorii de energie din surse regenerabile răspund la semnalele de preț ale pieței și își maximizează veniturile de pe piață. Totodată, Statele membre se asigură că sprijinul pentru energia electrică din surse regenerabile se acordă într-un mod deschis, transparent, competitiv, nediscriminatoriu și rentabil.

Consecvent, limitarea puterii contractate doar pentru plafonul de capacitate individuală este contrară prevederilor normelor UE citate supra. Suplimentar la art. 15 alin.(8) din Directiva (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, statuează că: „Statele membre evaluează barierele normative și administrative din calea contractelor pe termen lung de achiziționare de energie electrică din surse regenerabile, îndepărtează obstacolele nejustificate din calea unor astfel de contracte.”

Concomitent, enunțăm și prevederile art. 21 din Directiva (UE) care statuează drepturile autoconsumatorilor de energie din surse regenerabile printre care și producerea, inclusiv pentru consumul propriu, stocarea și vinderea producției excedentare de energie electrică din surse regenerabile, inclusiv prin contracte de achiziție de energie electrică din surse regenerabile, prin intermediul furnizorilor de energie electrică.²

Un alt aspect esențial, care urmează a fi luat în considerare, este situația subiecților care dețin avizele de racordare de la operator și au proiecte în derulare, nefinisate/în construcție. Prin prisma efectului juridic al unui act permisiv, ținem să atenționăm că emiterea actelor permissive se efectuează în conformitate cu legislația (în speță- Legea nr. 10/2016 cu privire la energia electrică) și conferă subiecților dreptul legalizării unor activități, și protecția legală. Aceasta, conferă titularilor avizelor de racordare, în conformitate cu prevederile art. 28 din Legea nr. 10/2016 acces nediscriminatoriu și reglementat la rețelele electrice la tarife publicate,

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001>

nediscriminatorii, bazate pe costuri, transparente și previzibile, calculate și aprobate în conformitate cu Legea cu privire la energia electrică.

Argumentul privind posibilitatea utilizării de către prosumatori de energie electrică a schemelor de sprijin în redacția propusă de autor, prin condițiile impuse de Guvern pentru prosumatorii care promovează și produc energie din surse regenerabile, și contractarea doar în limita plafonului de capacitate individuală, de fapt discriminează și limitează subiecții implicați în raportul juridic vizat de a dispune de cele trei atribute a dreptului de proprietate: de posesie, de folosință și de dispoziție și este lipsită de previzibilitate.

În acest sens, menționăm și Hotărârea Curții Constituționale nr.26/2010, unde Curtea a reținut că „pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o norma de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde ca nu -și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție”.

Dreptul la protecția investițiilor, este esențială pentru a încuraja investițiile atât locale cât și internaționale, asigurând investitorilor un mediu sigur și previzibil. Tratatul inechitabil sau discriminatoriu din partea statului în situația respectivă dezavantajează producătorii de energie electrică din surse regenerabile (prosumatorii) în baza unor criterii inechitabile.

În jurisprudența Curții Constituționale, se constată că diferența de tratamente în situații similare, precum și orice similitudine de tratament în situații diferite vor fi considerate discriminări în lipsa unei justificări obiective și rezonabile. O diferență de tratament admisibilă trebuie nu numai să urmărească un scop legitim, ci și să se caracterizeze printr-un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit³. Tratatul discriminatoriu din partea statului reprezintă o încălcare gravă a drepturilor fundamentale ale omului.

Susținerea producătorilor de energie regenerabilă este esențială pentru tranziția către surse de energie mai curate și durabile, iar orice limitare a capacității individuale de contractare pentru producătorii de energie electrică din surse regenerabilă afectează veniturile acestuia. Respectiv din perspectiva investițiilor este extrem de important reglementarea de a dispune de compensații, or de a prevedea o perioadă de tranziție pentru raporturile juridice existente.

3. Cu referire la **Art. II** din proiect, ce privește intrarea în vigoare a legii la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, urmează a se lua în considerare prevederile art.56 alin.(1) din Legea nr. 100/2017, potrivit căruia: *actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării.*

Suplimentar, menționăm și prevederile alin.(3) al aceluiași articol care prevede că: *intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor*

³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=14149&lang=ro
Cauza Marckx contra Belgiei (Cererea nr.6833/74) din 13.06.1979

lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective. Reieșind din faptul că, Nota informativă nu cuprinde circumstanțele stipulate la alin.(3) al art. 56 din Legea nr. 100/2017, considerăm necesară reformularea dispozițiilor finale de la **Art.II** și aplicarea regulii generale prevăzute la art. 56 alin.(1) din Legea nr. 100/2017.

4. În concluzia celor expuse și în temeiul art. 48 alin.(1) din Legea nr.100/2017, constatăm necesitatea imperativă a completării proiectului de lege cu prevederi care ar cuprinde dispozițiile tranzitorii și măsurile instituite subiecților vizați întru reglementarea continuității raporturilor juridice născute în temeiul vechilor reglementări. Astfel, se va concretiza despre situația contractelor de furnizare-vînzare a energiei electrice din surse regenerabile curente/ încheiate anterior, în cazul în care acestea depășesc plafonul de capacitate individuală stabilită de Guvern.

Pentru remedierea situației și încadrarea în cîmpul Constituțional, dispozițiile finale și tranzitorii trebuie să stabilească expres că limitele de capacitate individuale trebuie să se aplice doar pe viitor, care vor fi reflectate în avizele de racordare eliberate după intrarea în vigoare a legii. Astfel proiectul urmează a fi revizuit prin prisma observațiilor invocate pentru a corespunde cerințelor de Constituționalitate.



Ion CREANGĂ,
Șef Direcție generală

Ex.E.Dolință,
tel.: 820-554