

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind performanța energetică a clădirilor

(înregistrat în Parlament cu numărul 356 din 04 Septembrie 2013)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii privind performanța energetică a clădirilor prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Mediului, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege ordinară, ceea ce 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.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Potrivit textului proiectului, scopul promovării acestuia constă în promovarea îmbunătățirii performanței energetice a clădirilor, ținând cont de condițiile climatice, cerințele legate de climatul interior și de raportul cost-eficiență.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Conform Notei informative, remisă de Guvern în adresa Parlamentului, proiectul a fost elaborat de Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, cu suportul proiectului internațional finanțat de Fondul SIDA-BERD de cooperare Tehnică pentru eficiența Energetică în Moldova, iar prin acest proiect se urmărește transpunerea în legislația națională a Directivei nr. 2010/31/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 mai 2010 privind performanța energetică a clădirilor, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 153 din 18 iunie 2010. Astfel, prin promovarea proiectului se urmărește crearea cadrului juridic și mecanismele necesare pentru îmbunătățirea performanței energetice a clădirilor în Republica Moldova.

Autorii remarcă faptul că, proiectul de lege conține toate elementele din Directiva nr. 2010/31 din 19.05.2010, și anume cerințe cu privire la:

a) stabilirea și aplicarea cerințelor minime de performanță energetică pentru:

– clădirile noi și noile unități ale clădirilor existente;

– clădirile existente, unitățile și elementele clădirilor existente atunci când acestea sunt supuse unor renovări majore;

– elementele care fac parte din anvelopa clădirii și care au un impact semnificativ asupra performanței energetice a anvelopei clădirii atunci când sunt modernizate sau înlocuite;

– sistemele tehnice ale clădirilor ori de câte ori acestea sunt instalate, înlocuite sau modernizate;

b) cadrul general pentru metodologia de calcul al performanței energetice globale a clădirilor și a unităților acestora;

c) certificarea performanței energetice a clădirilor sau a unităților acestora;

- d) inspecția periodică a sistemelor de încălzire și de climatizare din clădiri;
- e) sistemele de control independent al certificatelor de performanță energetică a clădirilor și al rapoartelor de inspecție periodică a sistemelor de încălzire și de climatizare din clădiri;
- f) planurile naționale pentru creșterea numărului de clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero.

Menționăm că, Nota informativă nu corespunde întru totul prevederilor art.20 lit. d) din Legea 780/2001 privind actele legislative, conform căruia aceasta trebuie să conțină informații privind impactul de reglementare și fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură. De asemenea, conform art. 47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Astfel, referitor la impactul reglementării, autorii expun doar avantajele implementării proiectului în câteva teze, iar fundamentarea economico-financiară în Notă lipsește.

Conform Analizei preliminare a impactului de reglementare (prezentată de Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor către Guvern și plasată pe pagina web www.particip.gov.md), se relevă că, la implementarea legii promovate vor fi anumite costuri, cu aducerea unor exemple comparative din statele Uniunii Europene care deja au pus în aplicare Directiva nr. 2010/31/UE privind performanța energetică a clădirilor, fără însă a emite o concluzie privind suma la care se vor ridica aceste costuri. Astfel, autorii au identificat:

- costuri administrative - cu mențiunea că acestea vor fi reduse datorită asistenței tehnice pentru elaborarea cadrului legal (BERD, SIDA, USAID, INNOGATE);
- costuri de implementare a cerințelor minime de performanță energetică pentru clădirilor publice – cu mențiunea că acestea vor fi suportate în măsura disponibilităților din Fondul de eficiență energetică, care vor fi suplimentate cu fondurile de la organizațiile donatoare;
- costurile de certificare – certificarea va fi efectuată de experți independenți, iar cheltuielile vor fi suportate de beneficiarii certificării;
- costuri de implementare a cerințelor minime de eficiență energetică a sistemelor de încălzire și climatizare și inspecție a acestora;
- costuri legate de crearea sistemului de verificare independentă în domeniul performanței energetice – cu cheltuieli estimate de 800 000 lei anual sau această funcție poate fi delegată unei instituții care va percepe o plată suplimentară neînsemnată de la evaluatorii energetici și inspecțori.

În opinia noastră, argumentarea cu referire la costuri expusă în Analiza preliminară a impactului de reglementare este deficitară, fără efectuarea unui studiu complex privind situația concretă în Republica Moldova, respectiv costurile implementării care vor fi suportate de atât de autoritățile publice cât și de persoanele private.

În această situație, considerăm necesară efectuarea unei analize economico-financiare argumentate, ca parte componentă a unui proiect de lege, și, în funcție de constatări, identificarea și adoptarea unor măsuri de natură să acopere, cel puțin parțial, costurile de implementare a cerințelor minime de performanță energetică și costurile de certificare.

De asemenea, menționăm că, în conformitate cu Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, cu Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996 și cu Hotărârea Guvernului nr.190 din 21.02.2007, dosarul de însoțire trebuie să includă și Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate.

Din Nota informativă reiese că, Centrul de Armonizare a Legislației a verificat compatibilitatea proiectului legii cu Directiva nr. 2010/31/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 mai 2010 privind performanța energetică a clădirilor și a constatat, în Declarația de compatibilitate că, proiectul transpune integral Directiva respectivă. Declarația de compatibilitate nu a putut fi identificată pe pagina web a Parlamentului.

Astfel, concluzionăm că, Nota informativă conține doar informații de ordin general, dosarul aferent proiectului de lege este incomplet, iar Parlamentul nu dispune de tot setul de documente necesare pentru a-și îndeplini eficient sarcina sa legislativă.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

Drepturi si libertăți social-economice:

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia (art.46 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. Proiectul de lege supus expertizei a fost plasat inițial pe site-ul www.mdrc.gov.md și www.particip.gov.md și, apoi, pe site-ul Parlamentului Republicii Moldova.

Proiectul a fost înregistrat în Parlament la data de 04 septembrie 2013 și, pînă în prezent, nu a fost examinat de Plenul Parlamentului, respectiv, considerăm că, este respectat principiul transparenței procesului legislativ, iar cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

7. Respectarea principiului participării este asigurată insuficient. Conform art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

În conformitate cu prevederile art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului, comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional. Totodată, comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

În Nota informativă aferentă proiectului se menționează, că proiectul a fost avizat de sindicatele și patronatele de ramură, întreprinderile și specialiștii din sectorul construcțiilor, a fost discutat la mese rotunde și seminare pe problemele eficienței energetice a clădirilor organizate de Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor.

Conform autorilor, pe parcursul consultării și avizării proiectului au parvenit multe propuneri și obiecții, majoritatea din care au fost luate în considerare. Totuși, nici într-un document de însoțire a proiectului nu a fost efectuată o sinteză a recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, deci, putem conchide că, societatea civilă, pînă la înregistrarea proiectului de lege în Parlament, nu a participat la elaborarea și examinarea acestuia.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată insuficient. Proiectul de lege nu conține prevederi exprese ce se referă la posibilitatea persoanelor de a solicita de la autoritățile publice oferirea de argumente și de explicații pentru justificarea deciziilor și acțiunilor, precum și la posibilitatea persoanelor de a aplica o sancțiune autorităților publice pentru performanțe slabe. Luînd în considerație faptul că, proiectul de lege se încadrează organic în sistemul juridic existent al legislației Republicii Moldova, acesta va putea fi supus, conform procedurilor indirecte, controlului legalității, iar în cazul în care în baza acestor prevederi legale vor fi adoptate careva acte, acestea vor putea fi supuse controlului în cadrul contenciosului administrativ.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform Constituției. Potrivit art. 46 din Constituția Republicii Moldova, "dreptul de proprietate privată obligă respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului".

Deși prin proiectul de lege supus expertizei se impun obligații noi în sarcina proprietarilor de clădiri, aceste obligații suplimentare impuse sunt menite să aducă o îmbunătățire a gradului de performanță

energetică a clădirilor, ceea ce va realiza o economie pentru proprietar, dar și o economie a resurselor naturale, deci a mediului înconjurător.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform parțial legislației corelative. Normele proiectului supus expertizei sunt corelative cu Legea privind eficiența energetică, adoptată, la rîndul ei, în vederea implementării Directivei Europene 2006/32/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind eficiența energetică la consumatorii finali și serviciile energetice și abrogarea Directivei 93/76/CEE a Consiliului, publicată în Jurnalul Oficial L 114 din 27 aprilie 2006, modificată prin Regulamentul (CE) nr.1137/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2008.

De asemenea, normele proiectului sunt corelative și cu Legea nr. 721 din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții, Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, normele generale privind actele juridice civile, Codului contravențional.

Totodată, odată cu promovarea proiectului de lege supus expertizei, autorul propune și modificarea unor acte legislative corelative, și anume:

- Legea nr. 721 din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții;
- Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție;
- Legea nr. 142 din 2 iulie 2010 cu privire la eficiența energetică.

Referitor la modificările propuse în Legea nr. 721 din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții și Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, conform autorilor, implementarea acestor modificări va contribui la armonizarea reglementărilor în construcții naționale cu standardele europene, precum și va asigura corelarea cadrului legal cu cadrul normativ tehnic în construcții, referitoare la eficiența energetică a construcțiilor – atât în partea ce ține de autorizarea lucrărilor de construcție, cât și în partea ce ține de proiectare, executare de construcție și dare în exploatare a clădirilor.

În partea ce ține de modificările la Legea nr. 142 din 2 iulie 2010 cu privire la eficiența energetică, se propune ca certificarea în conformitate cu proiectul de lege examinat, să fie echivalat cu un audit energetic conform Legii cu privire la eficiența energetică, deoarece reglementările necesare pentru certificarea performanței energetice a clădirilor vor fi bazate pe prevederile standardelor europene, iar certificarea performanței energetice a clădirilor efectuată, în mod voluntar, pentru orice clădire este suficientă pentru realizarea prevederilor Legii cu privire la eficiența energetică. Mai mult decât atât, metodologia de calcul al performanței energetice a clădirilor este bazată pe standardele europene și reprezintă un instrument exact și precis, iar pentru auditul energetic, în prezent, nu există niciun standard exact (european sau internațional), care ar crea un cadru suficient de clar pentru acest proces.

În același timp, autorii au lăsat fără atenție alte acte legislative corelative: Codului contravențional și Codului civil, în partea ce ține de valabilitatea încheierii unui contract de locațiune sau vânzare-cumpărare a unui imobil.

Astfel, prin art. 39 din proiect se prevede calificarea unor acțiuni și inacțiuni ale proprietarilor de clădiri, evaluatori energetici și inspectorilor ca fiind contravenții ce ar urma să fi sancționate în conformitate cu prevederile Codului contravențional. Or, la momentul actual, Codul contravențional nu cuprinde sancțiuni pentru faptele calificate ca contravenții prin art. 39 din proiect.

De asemenea, prin art. 22 și 36 din proiect, se impune în sarcina proprietarului clădirii, ca la vânzarea sau darea în locațiune a acestora, să informeze și să înmîneze certificatul de performanță energetică în original sau copie. Totodată, proiectul nu conține norme privind efectele nerespectării acestei obligațiuni asupra actului juridic încheiat – fiind ușor de prognozat apariția unor litigii judiciare referitoare la valabilitatea contractului de vânzare-cumpărare sau a locațiunii (art. 227, alin. 1 lit. b) din Codul civil: "nulitatea contractului încheiat în baza unei erori considerabile - eroare asupra calităților substanțiale ale obiectului actului juridic substanțială"). De asemenea, nu este clar dacă certificatul de performanță este o condiție obligatorie pentru încheierea unor asemenea contracte sau părțile pot omite această cerință legală și o pot conveni, prin acord comun, asupra prezentării sau neprezentării certificatului de conformitate.

Mai mult, unele prevederi din proiect sunt expuse deficitar, ceea ce va crea confuzii la aplicarea lor în practică, cazuri expuse mai jos la pct.16 din prezentul raport.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform parțial standardelor internaționale. După cum a menționat autorul, acest proiect de lege are drept scop transpunerea în cadrul legal al Republicii Moldova a Directivei nr. 2010/31/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 mai 2010 privind performanța energetică a clădirilor, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 153 din 18 iunie 2010.

Totodată, deși în mare parte în proiectul de lege propus au fost copiate prevederile Directivei nr. 2010/31/UE, autorii au exclus din categoria construcțiilor ce urmează a fi certificate apartamentele ce ce sunt proiectate sau modificate pentru a fi utilizate separat, omitere care nu se încadrează în însăși esența Directivei.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Nu există jurisprudență a Curții Constituționale în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Nu există jurisprudență a CtEDO în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. Nu au fost identificate hotărâri ale CtEDO relevante.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ respectă drepturile/libertățile. Chiar dacă obligațiile prin proiect impuse proprietarilor de clădiri pot fi considerate ca ingerințe în dreptul de proprietate al acestora, limitările sunt dictate de interesul general al societății, sunt necesare și echilibrate în raport cu scopul urmărit.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Proiectul nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atât asupra femeilor, cât și bărbaților.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții		Factorii de vulnerabilitate
1		Art. 3 alin. (2) și (3)	Articolul 3. Sfera de aplicare	Includerea expresă în lege a categoriilor de clădiri cărora legea se aplică și categoriilor de clădiri cărora legea nu se aplică, este inoportună, deoarece pot apărea categorii neincluse în nici una din categorii.	<p>Vulnerabilitate Prevederi care încalcă drepturile/libertățile;</p> <p>Alți factori Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p> <p>În opinia noastră, este suficient să fie indicate doar una din aceste categorii, de ex. categoriile de clădiri cărora nu le este aplicabilă legea, urmînd ca în toate celelalte cazuri legea să fie aplicabilă.</p> <p>Defapt, aceasta și este abordarea din Directiva implementată care, în esența ei, tinde spre</p>

					impunerea unor cerințe minime de eficiență energetică tuturor clădirilor, cu acordarea statelor-membre UE a dreptului de a exclude anumite categorii.
2	Art. 4	<p><i>evaluator energetic</i> – persoană fizică care este autorizată să efectueze certificarea performanței energetice a clădirilor în modul stabilit de prezenta lege. În funcție de locul de consum al energiei, evaluatorii energetici au specializări în următoarele domenii: protecție termică a clădirilor; încălzire și preparare a apei calde; ventilare și răcire; iluminat.</p> <p>inspector al sistemelor de încălzire sau al sistemelor de climatizare - persoană fizică care este autorizată să efectueze inspecția periodică a sistemelor de încălzire sau a sistemelor de climatizare, în modul stabilit de prezenta lege.</p>	<p>Prin textul de lege se introduc specialități/noțiuni noi – de evaluator energetic, și inspector al sistemelor de încălzire sau al sistemelor de climatizare. Totodată, se ignoră faptul că, în legislația națională deja există auditorii energetici, specialitate/noțiune introdusă prin Legea nr. 142 din 02.07.2010 cu privire la eficiența energetică, care lucrează în același domeniu, iar cerințele față de ei sunt aceleași.</p> <p>Mai mult de atât, conform propunerilor de modificare a Legii cu privire la eficiența energetică, certificarea performanței energetice a clădirii va fi echivalentă cu auditul energetic.</p> <p>În opinia noastră,</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p> <p>Alți factori Utilizarea a două termene pentru unul și același fenomen</p>	<p>Propunem unificarea tuturor specialităților în una – ”auditor energetic”, respectiv, și a cerințelor față de specialiști, cu mențiunile de rigoare în ambele legi: Legea cu privire la eficiența energetică, Legea privind performanța energetică a clădirilor.</p>

			introducerea noilor specialități sunt de natură să birocratizeze sistemul, vor fi necesare cursuri de pregătire separate, registre separate, autorizări, va fi necesar personal suplimentar pentru evidența evaluatorilor, taxe, etc.		
3	Art. 4	<p><i>proprietar al clădirii</i> – în cazul unei clădiri existente – proprietarul clădirii sau unității de clădire sau orice persoană împuternicită, în modul stabilit de lege, să acționeze în numele și în interesul acestuia; în cazul unei clădiri noi – beneficiarul lucrărilor de construcție a acestei clădiri sau orice persoană împuternicită, în modul stabilit de lege, să acționeze în numele și în interesul acestuia;</p>	<p>Noțiunea de proprietar derivă din noțiunea de proprietate stabilită de Codul civil, respectiv atribuirea unui alt sens acestei noțiuni este neavenită. În mod special, avem în vedere recunoașterea ca proprietar al clădirii a reprezentantului (care nu poate îmbina aceste 2 calități) sau a beneficiarului lucrărilor de construcție (care devine proprietar după ce primește construcția finisată), cu atât mai mult că, proprietatea asupra unui bun imobil trece asupra unei persoane după înregistrarea acesteia în Registrul bunurilor</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p> <p>Alți factori Formulare ambiguă ce duce la interpretări diferite.</p>	Excluderea din definiții a noțiunii sau definirea corectă.

			imobile.		
4	Art. 4	<p><i>unitate a clădirii</i> – o secțiune, un etaj, o încăpere sau un complex de încăperi dintr-o clădire, cu excepția apartamentelor, care sînt proiectate sau modificate pentru a fi utilizate separat.</p>	<p>Prin definiția dată, autorii exclud, în mod arbitrar, de sub incidența prezentei legi apartamentele care sunt proiectate sau modificate pentru a fi utilizate separat. Oricare ar fi motivarea acestei propuneri, ea, în primul rînd, nu corespunde însăși esenței Directivei implementate, deoarece pe de o parte, conform definiției din Directivă „unitate a clădirii” înseamnă o secțiune, un etaj sau un apartament dintr-o clădire care este conceput sau modificat pentru a fi utilizat separat, iar pe de altă parte, prin punerea în aplicare a Directivei se urmărește implementarea cerințelor minime de performanță energetică și certificare tuturor cădirilor și elementelor acestora, cu excepțiile expres prevăzute (și care au fost indicate în lege,</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare standardelor internaționale;</p>	<p>Expunerea noțiunii de ”unitate a clădirii” în conformitate cu Directiva implementată.</p>

			<p>conform Directivei, la pct. 3, alin. 3).</p> <p>Totodată, nu este clar de ce au fost exceptate de la certificare apartamentele care se află în în mod obișnuit în orașe, unde teoretic își vor avea sediul și vor activa evaluatorii energetici, și nu au fost exceptate casele din localităților rurale unde evaluatori vor fi mai puțini.</p>		
5	Art. 17, alin. 1, lit. f)	<p>Certificarea performanței energetice este obligatorie pentru clădirile publice existente care dispun de un certificat de performanță energetică și la care au avut loc modificări (reconstrucții, extinderi, modernizări, etc.) care au influențat în mod semnificativ performanța energetică a acestora.</p>	<p>Nu este clar de ce cerința certificării repetate este obligatorie doar pentru clădirile publice supuse influenței semnificative (exceptând cele private). Pe de altă parte, nu este clar termenul de "semnificativ" în expresia "modificări care au influențat în mod semnificativ performanța energetică".</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare a standardelor internaționale;</p> <p>Alți factori Formulare ambiguă ce duce la interpretări diferite.</p>	<p>În opinia noastră este suficientă lit. e) din același articol, care impune certificarea în cazul "renovării majore", noțiune definită clar în art. 4 din proiect (modificarea a 25% din anvelopa clădirii).</p>
6	Art. 17, alin. 2)	<p>(2) Certificarea performanței energetice este obligatorie pentru toate</p>	<p>Textul propunerii legislative este formulat de o manieră ambiguă care ar pute admite</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi care limitează drepturile/libertățile;</p> <p>Alți factori</p>	<p>De exclus</p>

		categoriile de clădiri menționate în art. 3 alin (2).	interpretări abuzive.	Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	
7	Art. 29	<p>Articolul 29.</p> <p>(1) Certificarea performanței energetice a clădirilor, inspecția periodică a sistemelor de încălzire și inspecția periodică a sistemelor de climatizare se efectuează de către întreprinderile care, în funcție de domeniul de activitate, trebuie să întrunească următoarele cerințe:</p> <p>....</p>	<p>Prin proiect se preconizează activitatea de certificare și inspecție a sistemelor de încălzire și climatizare să fie efectuate de întreprinderi care au în state angajați specialiști autorizați: evaluatori energetici și inspectorii ai sistemelor de încălzire și climatizare.</p> <p>Totodată, în cuprinsul proiectului marea majoritate a drepturilor și obligațiilor în domeniu sunt atribuite specialiștilor, adică evaluatorilor și inspectorilor, inclusiv înmînarea rapoartelor de inspecție și certificatelor către beneficiari, înregistrarea și păstrarea lor (art. 37, 38 din proiect).</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi care încalcă drepturile/libertățile; Prevederi discriminatorii;</p> <p>Alți factori Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive. Formulare ambiguă ce duce la interpretări diferite.</p>	<p>1. De acordat dreptul de certificare și inspecție nu doar persoanelor juridice dar și persoanelor fizice (înregistrat ca întreprinzător individual) autorizat în modul stabilit. 2.Redistribuirea obligațiilor între persoanele juridice și specialiștii angajați.</p>
8	Art. 36 lit. e)	<p>Articolul 36.</p> <p>Proprietarul</p>	<p>Dacă în cazul vânzării unei clădiri înmînarea certificatului de</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi care încalcă drepturile/libertățile;</p>	<p>De modificat conform obiecției - la vânzare proprietarul să</p>

		<p>clădirii este obligat:</p> <p>...</p> <p>e) să prezinte și să înmâneze certificatul de performanță energetică a clădirii sau unității de clădire și rapoartele de inspecție periodică a sistemelor de încălzire sau de climatizare noului proprietar sau locatar, în cazurile prevăzute de prezenta lege;</p> <p>...</p>	<p>performanță energetică este justificată, în cazul închirierii este suficientă prezentarea unei copii legalizate, or, proprietarul poate să dispună de mai multe spații care nu pot fi certificate separate.</p>	<p>Alți factori Normă lacunară și deficiență</p>	<p>transmită cumpărătorului certificatul în original, iar în cazul locațiunii - să remită locatarului o copie.</p>
9	Art. 39 alin. 2	<p>Articolul 39.</p> <p>...</p> <p>(2) Încălcările menționate la alin. (1) din prezentul articol constituie contravenții și se sancționează în conformitate cu prevederile Codului contravențional al Republicii Moldova.</p> <p>...</p>	<p>Prin art. 39 din proiect un șir de fapte se califică ca fiind contravenții, iar persoanele vinovate urmează a fi sancționate conform dispozițiilor Codului contravențional. Or, Codul contravențional nu conține asemenea prevederi, iar autorii proiectului nu au propus modificarea Codului contravențional.</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>De inițiat completarea paralelă a Codului contravențional.</p>
10	Art. 40	<p>Articolul 40.</p> <p>(1) Prezenta lege intră în vigoare la 1 ianuarie 2014,</p>	<p>Pînă la crearea infrastructurii necesare (stabilirea metodologiei de calcul, autorizarea evaluatorilor</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare standardelor internaționale;</p> <p>Alți factori Lacună de drept</p>	<p>Acordarea unei termen de la intrarea în vigoare a legii, pînă Agenția pentru eficiență energetică va asigura</p>

	cu excepția prevederilor referitoare la performanța energetică a clădirilor în ceea ce privește ventilarea, răcirea și iluminatul, care intră în vigoare la 1 ianuarie 2015. ...	energetici) nu este justificată intrarea în vigoare a prevederilor ce țin de obligativitatea certificării performanței clădirilor la vânzare și locațiune. La intrarea în vigoare a legii, anticipăm deficiențe majore la vânzare-cumpărarea, locațiunea imobilelor.	care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei.	infrastructura necesară implementării cerințelor cu privire la certificarea performanței energetice - ca și în cazul inspectării instalațiilor de încălzire și climatizare (posibil mai scurt).
--	---	--	--	---

Concluzii

Importanța și oportunitatea adoptării proiectului de lege privind performanța energetică a clădirilor nu poate fi pusă la îndoială.

Obiectul de reglementare al acestuia îl reprezintă transpunerea în câmpul legal al Republicii Moldova a Directivei nr. 2010/31/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 mai 2010 privind performanța energetică a clădirilor iar scopul implementării proiectului este de a crea cadrul juridic și mecanismele necesare pentru promovarea îmbunătățirii performanței energetice a clădirilor Republica Moldova.

Din analiza efectuată în acest raport de expertiză se constată că, proiectul/actul normativ corespunde prevederilor constituționale ale Republicii Moldova, respectă drepturile/libertățile omului, nefiind identificate încălcări ale standardelor internaționale. Chiar dacă obligațiile prin proiect impuse proprietarilor de clădiri pot fi considerate ca ingerințe în dreptul de proprietate al acestora, limitările sunt dictate de interesul general al societății, sunt necesare și echilibrate în raport cu scopul urmărit.

Proiectul de lege nu reglementează aspectul gender. Nu au fost depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

Cu toate acestea, trebuie să menționăm că, unele prevederi din proiect sunt expuse deficitar, ceea ce va crea confuzii la aplicarea lor în practică. În mod special ne referim la definirea noțiunii de "proprietar al clădirii", la calificare unor fapte ca fiind contravenții, fără să existe o corelare dintre prevederile proiectului și Codul contravențional.

De asemenea, considerăm că, în mod neinspirat a fost definită noțiunea de "unitate a clădirii" excluzând din această categorie apartamentele, ceea ce reduce semnificativ impactul preconizat al legii (de informare, de conștientizare a problemei, de implicare în acest domeniu) – în special în rândul cetățenilor.

De asemenea, se relevă o slabă corelare a proiectului cu un alt act legislativ din domeniul eficienței energetice și anume Legea privind eficiența energetică. Astfel, prin proiectul de lege promovat se instituie noi specialități – evaluator energetic și inspector al instalațiilor de încălzire și climatizare (deși Legea privind eficiența energetică deja a instituit noțiunea de auditor energetic), iar dreptul de a certifica a performanței energetice și inspectarea instalațiilor de încălzire și climatizare le este recunoscut doar persoanelor juridice, față de care se înaintează unica cerință să aibă în state specialiști certificați (Legea privind eficiența energetică recunoaște și dreptul persoanelor fizice cu statut de întreprinzător individual să desfășoare activitatea de audit energetic).

În același timp, este de remarcat faptul că, la elaborarea proiectului nu s-a efectuat o analiză economică-financiară complexă care să elucideze costurile implementării măsurilor preconizate, autorii limitându-se la accentuarea avantajelor implementării acestor măsuri.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției