



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind performanța energetică a clădirilor (nr.258 din 19.07.2023)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat în titlu, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și expune următoarele considerente.

Observații generale

1. Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel în concordanță cu art.66 și art.72 din Constituție.

3. Potrivit Notei informative proiectul de lege are ca scop soluționarea problemelor aferente performanței energetice a clădirilor, precum:

- lipsa unei clarități și viziuni cu privire la politicile de promovare și încurajare a îmbunătățirii performanței energetice a clădirilor, din cauza neaprobării planurilor naționale pentru creșterea numărului de clădiri al căror consum de energie este aproape egal de zero și trasarea obiectivelor privind îmbunătățirea performanței energetice a clădirilor viitoare și a obiectivelor privind transformarea clădirilor existente în clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero, inclusiv a detaliilor privind cerințele referitoare la utilizarea energiei din surse regenerabile în clădirile viitoare și în clădirile existente supuse renovării majore;

- lipsa măsurilor și instrumentelor financiare aprobate de Guvern pentru promovarea îmbunătățirii performanței energetice a clădirilor;

- lipsa sistemului informațional în domeniul eficienței energetice a clădirilor.

4. De asemenea, proiectul de lege prevede transpunerea parțială a Directivei 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 153/13 din 18 iunie 2010, în varianta adaptată și aprobată prin Decizia Consiliului Ministerial al Comunității Energetice nr.2010/02/MC-EnC din 24 septembrie 2010, astfel cum a fost modificată ultima dată prin Directiva (UE) 2018/844 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei 2010/31/UE privind performanța energetică a clădirilor și a Directivei 2012/27/UE privind eficiența energetică și Regulamentul (UE) 2018/1999 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2018 privind guvernarea uniunii energetice și a acțiunilor climatice, de modificare a Regulamentelor (CE) nr.663/2009 și (CE) nr.715/2009 ale Parlamentului European și ale Consiliului, a Directivelor 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE.

5. Actualmente domeniul performanței energetice a clădirilor este reglementat de Legea nr.128/2014 privind performanța energetică a clădirilor, care a transpus Directiva nr. 2010/31/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 mai 2010 privind performanța energetică a clădirilor. Menționăm că, potrivit Notei informative la proiect, în realitate Directiva a fost transpusă necorespunzător și parțial, fapt atestat prin concluziile expuse de Secretariatul Comunității Europene în Cauza ESC-14/16 versus Moldova, motiv care a condus la luarea deciziei de a elabora un nou proiect de lege privind performanța energetică a clădirilor.

Observații de ordin juridic și tehnico-legislativ

1. **Art.1** din proiectul de lege prevede că scopul acestuia rezidă în crearea cadrului juridic necesar pentru promovarea îmbunătățirii performanței energetice a clădirilor, ținând cont de condițiile climaterice, de cerințele privind climatul interior și de raportul cost-eficiență, inclusiv prin implementarea documentelor de politici publice și a măsurilor de îmbunătățire a performanței energetice a clădirilor, prin stabilirea cerințelor minime de performanță energetică și realizarea certificării performanței energetice a clădirilor, *precum și prin asigurarea informării proprietarilor/administratorilor/gestionarilor clădirilor sau a potențialilor cumpărători/locatari despre nivelul de performanță energetică a clădirilor*. Atragem atenția că, proiectul de lege nu conține prevederi care să reglementeze asigurarea informării privind nivelul de performanță. În aceste circumstanțe, analizând prevederile proiectului de lege, considerăm că, acestea nu se încadrează în „asigurarea informării”, motiv pentru care apare necesitatea revizuirii scopului proiectului sau completarea acestuia cu prevederi care să reglementeze modul de informare privind nivelul de performanță energetică a clădirilor, or obligarea proprietarilor de a asigura evaluarea performanței energetice a clădirii precum este stabilit la art.35 din proiect nu constituie *asigurarea informării* proprietarilor/administratorilor/gestionarilor clădirilor sau a potențialilor cumpărători/locatari *privind nivelul de performanță energetică a clădirilor*.

2. La **art.4** la noțiunea „clasă energetică”, considerăm că enunțul: „În scop de clasificare a clădirilor cu o performanță energetică foarte ridicată, clasa „A” poate fi divizată în subclase”, necesită a fi exclus, deoarece acesta nu constituie o reglementare care poate fi inclusă într-o noțiune.

2.1 La noțiunea „clădire vizitată frecvent de public”, sugerăm revizuirea acesteia pentru a examina necesitatea listei exhaustive a clădirilor care sunt incluse

în această noțiune. În acest sens, remarcăm că actuala noțiune de „clădire vizitată frecvent de public” definită în Legea nr.128/2014 prevede că pe lângă enumerarea clădirilor pot fi incluse și „alte categorii de clădiri similare”.

2.2 Referitor la noțiunea „*clădire publică*” care semnifică clădire ce aparține cu drept de proprietate statului și în care își desfășoară activitatea o *autoritate publică*, atenționăm că aceasta poate crea probleme în aplicare, deoarece nu determină cu claritate care sunt autoritățile publice ce se includ în noțiunea dată. În acest sens, în vederea corespunderii și corelării termenilor, dar și a evitării unor tâlmăciri eronate, invocăm Legea integrității nr.82/2017, unde se utilizează și se definește noțiunea de entitate publică ca fiind persoană juridică cu statut de: a) autoritate publică, autoritate centrală, autoritate publică centrală de specialitate, autoritate publică locală, precum și de structură organizațională de pe lângă sau din sfera de competență a acestora; b) autoritate, instituție, organ, organizație, oficiu sau agenție de stat, autonomă, independentă, de autoadministrare și/sau de reglementare; c) Curte Constituțională, instanță de judecată, procuratură; d) întreprindere de stat sau municipală, societate pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni. În acest context, recomandăm revizuirea noțiunii „clădire publică” prin substituirea sintagmei „*autoritate publică*” cu sintagma „*entitate publică*”, care are un sens mai larg.

2.3 La noțiunea „*evaluator energetic*”, sugerăm excluderea din conținutul noțiunii a prevederilor ce țin de modul de instituire și ținere a Registrului evaluatorilor energetici, deoarece aceste prevederi se conțin la art.8 alin.(1) lit.h) din proiectul de lege.

2.4 Noțiunea „*generator de căldură*” urmează a fi revizuită în sensul corelării ei cu noțiunea similară definită în Regulamentul (UE) nr. 813/2013 al Comisiei din 2 august 2013 de punere în aplicare a Directivei 2009/125/CE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește cerințele în materie de proiectare ecologică pentru instalațiile pentru încălzirea incintelor și instalațiile de încălzire cu funcție dublă, și anexa nr.18 la Hotărârea Guvernului nr.750/2016 pentru aprobarea regulamentelor privind cerințele în materie de proiectare ecologică aplicabile produselor cu impact energetic (pct.3 din Regulamentul cu privire la cerințele de proiectare ecologică pentru instalațiile pentru încălzirea incintelor și instalațiile de încălzire cu funcție dublă), care a transpus Regulamentul (UE) nr. 813/2013.

3. La **art.8** alin.(1), dat fiind faptul că lit.h) și lit.i) au același obiect de reglementare, sugerăm comasarea acestora.

4. La **art.12 alin.(2)** lit.a), atenționăm asupra necesității de a se argumenta faptul că în strategia sectorială este inclusă prezentarea generală a fondului imobiliar național, bazată, după caz, pe eșantioane statistice și pe date privind ponderea estimată a clădirilor renovate doar *în anul 2020*.

4.1 La **alin.(6)**, privind elaborarea planului național integrat privind energia și clima în conformitate cu Legea nr. 174/2017 cu privire la energetică, se va examina în corelare cu proiectul de lege nr.267/2023, care la Art. II propune modificarea Legii nr.139/2018 cu privire la eficiența energetică, iar la Art. III - modificarea Legii nr.10/2016 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, stabilind că „Planul național integrat privind energia și clima se elaborează de organul central de specialitate al administrației publice în domeniul energiei în conformitate cu cerințele stabilite în Legea nr. 174/2017 cu privire la

energetică și *Regulamentul privind mecanismul de guvernare energetică și a acțiunilor climatice* și se aprobă de Guvern”.

5. La **art.13**, alin.(6) și (7) nu se încadrează în obiectul de reglementare al art.13, de aceea urmează a fi reexaminat locul amplasării acestor alineate, de exemplu în cuprinsul art.24.

6. La **art.15** alin.(2), pct.1) nu corespunde prevederilor conținute în pct.3 din Anexa I a Directivei 2010/31/UE, care se transpune, iar Nota informativă nu conține argumentări în acest sens.

7. La **art.16** alin.(1) lit.a), **art.18** alin.(1), **art.22** alin.(2) lit.a), **art.23** alin.(5) și la **art.25** alin.(2) lit.a) este utilizată sintagma „*unitățile de clădire noi*”, iar la art.2 și art.35 este utilizată sintagma „*unitățile noi ale clădirilor existente*”, în aceste condiții urmează a fi revizuită terminologia utilizată în scopul unificării acesteia.

8. La **art.17 alin.(1)**, nu este clar dacă metodologia la care se face referire este metodologia prevăzută la art.15. În cazul în care este aceeași metodologie, în scopul excluderii unor interpretări eronate se va menționa denumirea completă a acesteia: „Metodologia de calcul a performanței energetice a clădirilor”, astfel cum este prevăzut la art.15.

9. La **art.20, alin.(5)** stabilește că în clădirile nerezidențiale viitoare, care au mai mult de zece locuri de parcare, este obligatorie instalarea a cel puțin unui punct de reîncărcare pentru vehiculele electrice și amenajarea infrastructurii integrate pentru reîncărcare a vehiculelor electrice pentru a permite instalarea ulterioară a punctelor de reîncărcare, în special a cablurilor electrice trasate prin tabulatură *pentru fiecare al doilea loc de parcare*. Observăm că, obligația de instalare a cel puțin unui punct de reîncărcare pentru vehiculele electrice este aceeași atât pentru clădirile nerezidențiale viitoare care au 10 locuri de parcare, cât și pentru clădirile care spre exemplu au 100 de locuri de parcare. În scopul stabilirii unui echilibru proporțional, considerăm oportun a se revedea numărul obligatoriu de puncte de reîncărcare pentru vehiculele electrice în raport cu numărul locurilor de parcare. De asemenea, menționăm că, în conformitate cu art.8 alin.(2) din Directiva (UE) 2018/844 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei 2010/31/UE privind performanța energetică a clădirilor și a Directivei 2012/27/UE privind eficiența energetică, „în ceea ce privește clădirile nerezidențiale noi și clădirile nerezidențiale supuse unor renovări majore, care au mai mult de zece locuri de parcare, statele membre se asigură că este instalat cel puțin un punct de reîncărcare în înțelesul Directivei 2014/94/UE a Parlamentului European și a Consiliului și infrastructura încastrată, și anume tubulatura pentru cabluri electrice, *pentru cel puțin un loc de parcare din cinci*, pentru a permite instalarea într-o etapă ulterioară a punctelor de reîncărcare pentru vehicule electrice...”. Totodată, alin.(3) din același normă a actului UE prevede că: „Statele membre stabilesc cerințele pentru instalarea unui număr minim de puncte de reîncărcare pentru toate clădirile nerezidențiale cu peste douăzeci de locuri de parcare până la 1 ianuarie 2025”. Astfel, observăm:

a) o diferență dintre prevederea din Directiva UE și prevederea din proiectul de act național în privința numărului minim de locuri de parcare pentru care se vor instala, la o etapă ulterioară, puncte de reîncărcare pentru vehicule electrice;

b) stabilirea unui termen de implementare a noilor prevederi pentru statele membre UE - *până la 1 ianuarie 2025*, iar pentru Republica Moldova – 6 luni de la data publicării legii în Monitorul Oficial (art.38 alin.(1) din proiect). Din aceste considerente, și dat fiind faptul că Nota informativă nu justifică și nu argumentează transpunerea incompletă a actelor UE, urmează a fi reanalizate prevederile vizate.

Obiecția este valabilă și pentru alin.(6).

10. La **art.21, alin.(1)** stabilește imperativ că, *”toate clădirile viitoare construite trebuie să fie clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero”*. În acest sens atenționăm că, potrivit art.9 alin.(1) din Directiva 2010/31/UE, statele membre se asigură că până la 31 decembrie 2020, toate clădirile noi vor fi clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero. Iar, potrivit art.15 din Legea nr.128/2014, a fost stabilit că după 30 iunie 2019, clădirile publice noi trebuie să fie clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero. Iar după 30 iunie 2021, toate clădirile noi trebuie să fie clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero. În acest context, atenționăm asupra informației prezentate în Nota informativă privind concluziile expuse de Secretariatul Comunității Europene în Cauza ECS-14/161 versus Moldova, potrivit căreia „Legea privind performanța energetică a clădirilor adoptată în iulie 2014 transpune unele dintre cele mai importante prevederi ale Directivei 2010/31/UE privind performanța energetică a clădirilor, dar o serie de prevederi fie nu sunt transpuse, fie sunt transpuse incorect (...), în urma revizuirii legislației naționale, Secretariatul consideră preliminar că Directiva nu a fost transpusă în totalitate și corect în legislația națională de către Moldova și nu a fost implementată în practică”. În acest context, Secretariatul Comunității Europene, la 27 octombrie 2017 a transmis Republicii Moldova o Scrisoare deschisă în cauza ECS-14/16.

Reieșind din cele expuse, considerăm necesar a fi prezentate date statistice care ar arăta nivelul de implementare a prevederilor art.15 din Legea nr.128/2014 și problemele depistate care au condus la neaplicarea legii, eventual fiind posibil de determinat dacă noile prevederi necesită a fi condiționate de anumite termene.

10.1 **Alin.(5)**, lit.b) prevede că Planul național de acțiuni pentru creșterea numărului de clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero trebuie să includă obiective intermediare privind îmbunătățirea performanței energetice a clădirilor viitoare în vederea implementării cerințelor stabilite la alin.(1). Atragem atenția că, potrivit art.9 alin.(3) lit.b) din Directiva 2010/31/UE este stabilit un termen de implementare a acestui obiectiv. Astfel, se va analiza oportunitatea includerii unui termen pentru realizarea obiectivului menționat.

11. La **art.23**, prevederea alin.(1) care stabilește că *”la etapa elaborării documentației de proiect a unei clădiri viitoare proiectate, a unei clădiri existente supuse renovării majore sau a unei unități de clădire este necesară obținerea certificatului preliminar de performanță energetică pentru evaluarea viitoarei clase de performanță a acesteia”*, necesită a fi revizuită prin prisma prevederilor art.10 din Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, care la alin.(1) stabilește că, avizele de racordare la rețelele edilitare, necesare pentru elaborarea documentației de proiect, vor fi *eliberate gratuit* solicitantului (beneficiarului) de către furnizori (deținători de utilități) în cel mult 20 de zile lucrătoare de la data solicitării. De asemenea, remarcăm că pct.8 din Regulamentul cu privire la verificarea proiectelor și a execuției construcțiilor și

expertizarea tehnică a proiectelor și construcțiilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.361/1996 cu privire la asigurarea calității construcțiilor, prevede domeniile pentru care se efectuează verificarea/expertizarea documentației de proiect pentru construcții și expertiza tehnică a construcțiilor, însă certificarea performanței energetice a clădirilor nu se regăsește. Pentru a exclude omisiunile tehnice și neconcordanțele juridice este necesar a fi revizuite prevederile proiectului de lege sau completarea normelor legale menționate cu cerințele privind prezentarea certificatului preliminar de performanță energetică.

12. La **art.25**, se va examina necesitatea menținerii lit.b) în conținutul **alin.(2)**, deoarece aceasta constituie o dublare a trimiterii de la lit. c) (pentru art.22 alin.(2) lit.c)), mai mult ca atât lit.b) în comparație cu celelalte litere nu specifică termenul în care va fi eliberat certificatul de performanță energetică.

12.1 Cu privire la conținutul alineatelor (3), (4) și (6) reiterăm asupra unor dublări de norme și expunere neclară a acestora, motiv pentru care sugerăm ca fiecare alineat să fie prezentat și să se refere, fie la:

- obligația proprietarului de a prezenta/înmâna certificatul de performanță energetică potențialului cumpărător, în cazul vânzării clădirii sau unității de clădire;
- obligația proprietarului, locatorului de a prezenta/înmâna certificatul de performanță energetică potențialului locatar;
- obligația proprietarului/vânzătorului, locatorului de a prezenta și indica în anunțurile de publicitate plasate în acest scop informația privind indicatorii de performanță energetică specificați în certificatul de performanță energetică.

Cu privire la reglementările ce se referă la vânzarea sau locațiunea clădirii, unității de clădire care nu a fost construită și obligația proprietarului/vânzătorului, locatorului de a prezenta și indica în anunțurile de publicitate plasate în acest scop informația privind indicatorii de performanță energetică determinați în urma evaluării performanței energetice viitoare (alin.(6)), considerăm oportun că acestea urmează a fi unificate într-un articol separat.

13. La **art.27** alin.(4), trimiterea la alin.(1) este eronată, deoarece alin.(1) nu stabilește careva măsuri.

Obiecție valabilă și pentru art.29 alin.(4).

14. La **art.29**, alin.(6) necesită o concretizare în partea ce ține de „*termenele stabilite în cadrul Comunității Energetice*”, în caz contrar, norma nu corespunde criteriului de claritate și poartă un caracter confuz.

15. La Capitolul VI, referitor la serviciile de certificare a performanței energetice, de inspecție a sistemelor de încălzire, de inspecție a sistemelor de ventilare și condiționare care pot fi prestate doar prin intermediul unei companiilor care au angajat unul sau mai mulți evaluatori energetici sau inspectori ai sistemelor de încălzire, ventilare și condiționare, remarcăm că, în conformitate cu art.17 din Directiva 2010/31/UE, certificarea performanței energetice a clădirilor și inspectarea sistemelor de încălzire și a sistemelor de climatizare sunt realizate *în mod independent de către experți calificați și/sau autorizați, care lucrează fie ca independenți, fie ca angajați ai unor organisme publice sau întreprinderi private*. În acest context, sugerăm a fi examinată posibilitatea sau oportunitatea activării evaluatorilor energetici sau inspectorilor ai sistemelor de încălzire, ventilare și condiționare în mod independent fără a fi angajați în cadrul unor companii.

16. La **art.35 lit.a)**, referitor la obligația proprietarului clădirii *de a se asigura* că la proiectarea unei clădiri viitoare, a unei unități noi a clădirii existente sau a lucrărilor de renovare majoră sunt respectate cerințele minime de performanță energetică, considerăm că este una declarativă deoarece nu este specificat în ce constă asigurarea proprietarului.

16.1 **Lit.k)**, care prevede că proprietarul clădirii are obligația să îndeplinească obligațiile stabilite în Regulamentul cu privire la calificarea și înregistrarea evaluatorilor energetici, a inspectorilor sistemelor de încălzire și a inspectorilor sistemelor de ventilare și condiționare, urmează a fi reexaminat, din considerentul că sub incidența Regulamentului la care se face trimitere nu cad proprietarii de clădiri.

17. La **art.37** alin.(2) și (3) privind stabilirea răspunderii contravenționale prevăzute la art.177 alin.(4¹) și alin.(4²) din Codul contravențional, menționăm că în Codul contravențional nu au fost efectuate modificări la care se face referire. În acest sens atenționăm că, potrivit art.47 alin.(7) din Regulamentul Parlamentului și art.63 alin.(4) din Legea nr.100/2017 dacă adoptarea, aprobarea sau emiterea unui act normativ presupune modificarea ulterioară a altor acte normative, modificările respective se includ, în ordine cronologică, într-un proiect separat de modificare a cadrului normativ conex, care se prezintă împreună cu proiectul actului normativ de bază, sau se includ în dispozițiile tranzitorii ale actului normativ de bază.

18. La **art.38**, referitor la sarcina Guvernului de a asigura, în termen de 6 luni *de la data intrării în vigoare* a prezentei legi, elaborarea actelor normative și a reglementărilor tehnice în construcții necesare pentru implementarea prezentei legi, urmează a fi reevaluată sub aspectul necesității aprobării actelor normative pentru implementarea și aplicarea corespunzătoare a legii *până la data intrării în vigoare* a legii.

21.6 La **alin.(6)** se va reexamina termenul „1 ianuarie 2024” din considerentul ca până la acest termen proiectul de lege necesită a fi adoptat.

Concluzionând cele expuse, relevăm că proiectul de lege necesită a fi revizuit prin prisma obiecțiilor invocate, iar oportunitatea adoptării ține de prerogativa Parlamentului.

 **Tatiana Malai,**
Șef adjunct Direcție generală