

NOTĂ DE POZIȚIE

asupra proiectului hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Regulamentului privind cerințele de colectare, epurare și deversare a apelor uzate în sistemul de canalizare și/sau în emisare pentru localitățile urbane și rurale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 950/2013 (număr unic 743/MIDR/2026)

Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova (CNPM) a examinat proiectul hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Regulamentului privind cerințele de colectare, epurare și deversare a apelor uzate în sistemul de canalizare și/sau în emisare pentru localitățile urbane și rurale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 950/2013, elaborat în vederea transpunerii Directivei (UE) 2024/3019 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 noiembrie 2024 privind epurarea apelor uzate urbane (reformare).

CNPM susține obiectivele proiectului privind protecția mediului, îmbunătățirea calității resurselor de apă și apropierea cadrului normativ național de acquis-ul Uniunii Europene și apreciază efortul autorităților de a asigura o transpunere etapizată, adaptată stării reale a infrastructurii naționale.

Totodată, proiectul depășește cu mult sfera unei simple armonizări tehnice: acesta instituie un act permisiv nou pentru evacuarea apelor uzate nemenajere, obligații proprii de monitorizare și raportare pentru instalațiile industriale, un sistem de răspundere extinsă a producătorilor și un ansamblu de cerințe de conformare a căror cost urmează a fi recuperat, integral sau parțial, prin tarifele achitate inclusiv de consumatorii noncasnici. În consecință, prezenta notă se concentrează asupra prevederilor cu impact direct asupra activității de întreprinzător.

Observațiile de mai jos sunt formulate prin prisma principiilor previzibilității, proporționalității, transparenței și fundamentării ex ante a reglementărilor, consacrate de Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

CNPM își menține, de asemenea, poziția exprimată asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare (număr unic 644/MIDR/2026), cele două proiecte fiind interdependente, în special în ceea ce privește răspunderea extinsă a producătorilor pentru micropoluhanții din apele uzate urbane.

1. Instituirea autorizației de mediu pentru evacuarea apelor uzate nemenajere (pct. 11¹–11¹¹)

Proiectul condiționează evacuarea apelor uzate nemenajere în sistemele de colectare și în stațiile de epurare a apelor uzate urbane de deținerea unei autorizații de mediu pentru folosința specială a apei.

În redacția propusă, obligația devine aplicabilă unui spectru foarte larg de consumatori noncasnici, inclusiv întreprinderilor mici și mijlocii care desfășoară activități cu impact redus asupra mediului și ale căror ape uzate sunt comparabile, ca încărcare poluantă, cu apele uzate menajere.

Cadrul normativ în vigoare dispune deja de mecanisme funcționale de control al evacărilor: contractele încheiate între operator și consumator, avizele și acordurile de preluare a apelor uzate, concentrațiile maxime admisibile, obligațiile de preepurare, precum și plățile suplimentare pentru depășirea CMA, a căror metodologie este menținută și confirmată chiar prin proiect. Nota de fundamentare nu demonstrează insuficiența acestor mecanisme și nu conține analiza necesității instituirii unui act permisiv nou, cerută de Legea nr. 160/2011.

Proiectul nu diferențiază între operatorii economici care generează ape uzate cu grad ridicat de poluare și cei ale căror evacuări nu prezintă un risc semnificativ pentru funcționarea sistemului public de canalizare, ceea ce contravine principiului proporționalității reglementării.

Suplimentar, CNPM semnalează următoarele elemente de impredictibilitate:

- pct. 11⁸ prevede revizuirea condițiilor de deversare la fiecare 3 ani, ceea ce generează o sarcină administrativă recurentă, fără o evaluare a costurilor aferente;
- pct. 11⁹ obligă titularul autorizației să solicite revizuirea în termen de 15 zile de la survenirea unor „modificări importante”, noțiune care nu este definită și nu dispune de criterii de aplicare, termenul fiind vizibil insuficient pentru pregătirea documentației tehnice;
- pct. 11¹¹ permite suspendarea temporară a autorizației în „cazuri excepționale”, fără a stabili criterii, termen maxim, obligația notificării prealabile, dreptul de a remedia situația și procedura de contestare, deși o asemenea măsură poate conduce la sistarea activității întreprinderii.

CNPM recomandă: limitarea obligației de autorizare la evacuările care, prin volum, compoziție sau încărcare poluantă, pot afecta funcționarea sistemului public de canalizare sau a stațiilor de epurare; menținerea regimului contractual pentru ceilalți consumatori noncasnici; definirea expresă a „modificărilor importante” și majorarea termenului prevăzut la pct. 11⁹; reglementarea completă a procedurii de suspendare; introducerea unor dispoziții tranzitorii potrivit cărora contractele și avizele existente rămân valabile până la expirare, iar autorizațiile se obțin într-un termen de cel puțin 12 luni de la intrarea în vigoare.

2. Excluderea reprezentantului consumatorului la prelevarea probelor (pct. 1.9 – pct. 19⁹ din Regulament)

CNPM nu susține excluderea sintagmei „în prezența reprezentantului consumatorului” din procedura de prelevare a probelor de apă uzată.

Rezultatele analizelor produc consecințe juridice și economice directe pentru operatorii economici: recalcularea plăților pentru serviciul de canalizare, aplicarea plăților suplimentare pentru depășirea CMA, măsuri restrictive și, potrivit pct. 131 din proiect, răspundere contravențională sau penală. Cu atât mai mult, proba prelevată devine principalul mijloc de probă în eventualele litigii dintre operator și consumator.

Participarea reprezentantului consumatorului constituie o garanție procedurală esențială, care asigură transparența procedurii, verificarea respectării metodologiei de prelevare, confirmarea condițiilor de sigilare a probelor, consemnarea eventualelor obiecții în actul de prelevare și reducerea riscului de litigii. Proiectul nu instituie nicio garanție compensatorie – contraprobă, martor asistent, înregistrare video sau dreptul la o expertiză independentă.

Regulamentul în vigoare stabilește deja obligația consumatorului de a desemna persoane responsabile și de a asigura prezența acestora într-un termen rezonabil, astfel încât preocuparea privind tergiversarea procedurii poate fi soluționată fără eliminarea garanției.

CNPM recomandă menținerea redacției actuale a pct. 19⁹ și excluderea modificării propuse la pct. 1.9 din proiect. Alternativ, dacă obiectivul urmărit este evitarea blocajelor procedurale, poate fi reținută o soluție de compromis: prelevarea se efectuează după notificarea prealabilă a consumatorului, iar neprezentarea reprezentantului acestuia în termenul stabilit nu împiedică prelevarea, cu menționarea expresă a acestui fapt în actul de prelevare și cu păstrarea unei contraprobe sigilate.

3. Obligațiile noi pentru instalațiile industriale (pct. 28¹–28³)

Proiectul instituie, pentru operatorii instalațiilor industriale care generează ape uzate nemenajere biodegradabile, obligația de a respecta cerințe specifice de evacuare, de a implementa sisteme de monitorizare a parametrilor relevanți și de a raporta trimestrial către Agenția de Mediu, cu verificare de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului.

CNPM constată că aceste prevederi ridică mai multe probleme de aplicare:

- nu este identificată „autoritatea competentă” care stabilește cerințele specifice de evacuare și nu sunt reglementate procedura, criteriile și termenele de emitere a acestora;
- pct. 28² subpct. 1) face trimitere la „Legea nr. 227/2018 privind emisiile industriale”, în timp ce restul proiectului operează cu Legea nr. 227/2022; eroarea afectează tocmai norma care delimitează sfera de aplicare a obligației;

- proiectul nu ajustează anexa nr. 9, la care face trimitere pentru identificarea sectoarelor industriale vizate, și nu clarifică modul de calcul al pragului de 4 000 de echivalenți locuitori pentru instalațiile de epurare proprii;
- raportarea trimestrială se suprapune cu obligațiile de raportare deja existente în cadrul autorizației de mediu și al Registrului național al emisiilor și al transferului de poluanți, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 373/2018;
- nu este prevăzută nicio perioadă de tranziție pentru instalarea sistemelor de monitorizare și nu sunt estimate costurile analizelor de laborator acreditate.

CNPM recomandă identificarea expresă a autorității competente și reglementarea procedurii de stabilire a cerințelor specifice, corectarea trimiterilor legale, recunoașterea rezultatelor monitorizării deja efectuate în temeiul autorizației de mediu, asigurarea unui canal unic de raportare, precum și stabilirea unei perioade de tranziție de cel puțin 12 luni, însoțită de o estimare a costurilor de conformare.

4. Răspunderea extinsă a producătorilor (capitolul XII și anexa nr. 10)

Capitolul XII operaționalizează, la nivel de hotărâre a Guvernului, mecanismul de răspundere extinsă a producătorilor pentru micropoluhanții din apele uzate urbane, ale cărui elemente esențiale urmează să fie stabilite prin art. 35¹ din Legea nr. 303/2013, aflat în curs de promovare. CNPM își menține integral obiectiile formulate asupra aceluși proiect și atrage atenția asupra riscului de a reglementa mecanismul înaintea temeiului legal care îl fundamentează.

În plus, la nivelul proiectului examinat, CNPM semnalează:

- anexa nr. 10 vizează categorii întregi de produse – toate medicamentele de uz uman și toate produsele cosmetice – fără diferențiere în funcție de substanțele conținute, de cantitățile introduse pe piață sau de impactul real asupra apelor uzate;
- proiectul nu transpune excepțiile și pragurile prevăzute de Directiva (UE) 2024/3019 pentru cantități reduse și pentru substanțele rapid biodegradabile, ceea ce extinde nejustificat sfera obligației, în special asupra întreprinderilor mici și a importatorilor;
- definiția noțiunii de „producător” se referă la introducerea produselor pe „piața unui stat membru”, formulare preluată din directivă și inaplicabilă în dreptul intern; norma trebuie să se refere la piața Republicii Moldova;
- pct. 87 subpct. 2) impune organizațiilor garanții financiare care să asigure continuitatea epurării cuaternare „în toate circumstanțele”, fără a stabili limite, criterii de calcul sau forme admise, ceea ce echivalează cu o obligație financiară nedeterminată;
- pct. 88 prevede recunoașterea organizațiilor de către Agenția de Mediu, fără criterii, procedură, termene de examinare, temeiuri de refuz sau căi de atac;

- pct. 94 stabilește că dimensionarea costurilor se întemeiază pe datele prezentate de operatorii stațiilor de epurare, fără un mecanism independent de verificare, fără criterii de eficiență a costurilor, fără plafon și fără o procedură de contestare de către plătitori.

Din perspectiva corelării în timp, obligațiile de epurare cuaternară se aplică etapizat începând cu anii 2043–2051, respectiv 2063 pentru aglomerări, însă proiectul nu condiționează colectarea contribuțiilor de existență efectivă a infrastructurii și de aprobarea unui program de investiții. CNPM reiterează că nu pot fi colectate contribuții în absența infrastructurii pentru care acestea sunt instituite.

CNPM recomandă ca prevederile capitolului XII să nu fie puse în aplicare înainte de adoptarea temeiului legal și a actului normativ special privind răspunderea extinsă a producătorilor, consultat distinct cu industriile vizate, precum și corectarea definiției „producător”, transpunerea excepțiilor și pragurilor din directivă, stabilirea unui mecanism de verificare și plafonare a costurilor și corelarea expresă cu programul național de investiții.

5. Impactul asupra tarifelor și lipsa unei analize cuantificate a impactului de reglementare

Nota de fundamentare recunoaște expres că riscul transferării unei părți a costurilor de conformare asupra tarifelor nu poate fi exclus, dar precizează totodată că impactul tarifar nu poate fi determinat la etapa elaborării proiectului.

CNPM constată că această abordare lasă neevaluat un efect economic major. Tarifele pentru serviciul public de canalizare sunt achitate și de consumatorii noncasnici, iar pentru sectoarele consumatoare intensiv de apă – industria alimentară și a băuturilor, industria ușoară, sectorul hotelier și alimentația publică – acestea reprezintă o componentă semnificativă a costurilor de producție. Obligațiile noi de monitorizare, audit energetic, informare a publicului și raportare vor genera costuri suplimentare pentru operatori, care se vor reflecta în tarife.

Potrivit Legii nr. 235/2006 și Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019, proiectele de acte normative care afectează activitatea de întreprinzător se supun analizei impactului de reglementare și examinării în cadrul grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător.

CNPM solicită elaborarea și publicarea unei analize a impactului de reglementare care să conțină estimări cifrice privind costurile de conformare pentru operatorii economici, scenarii privind evoluția tarifelor pe etape de implementare, numărul întreprinderilor vizate de noile obligații de autorizare, monitorizare și raportare, precum și o analiză a sarcinii cumulative generate de celelalte obligații de mediu aflate în proces de transpunere.

6. Neutralitatea energetică și interdicția achiziționării energiei regenerabile (pct. 67–72)

Proiectul impune operatorilor stațiilor de epurare cu o încărcare de cel puțin 10 000 l.e. audituri energetice periodice și atingerea unor niveluri progresive de energie din surse regenerabile, până la 100 % în anul 2051. Costul acestor măsuri se va reflecta, în final, în tarifele achitate de consumatori.

CNPM atrage atenția că pct. 70 subpct. 2) exclude expres energia din surse regenerabile achiziționată din calculul îndeplinirii obiectivelor. O asemenea soluție impune investiții proprii chiar și atunci când acestea sunt mai costisitoare decât instrumentele contractuale disponibile – contractele de achiziție a energiei electrice din surse regenerabile și garanțiile de origine – recunoscute de Legea nr. 10/2016 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, cu efect neutru sau chiar negativ asupra rezultatului de mediu urmărit.

Suplimentar, există o necorelare internă între termenele de audit și cele de raportare: pct. 67 stabilește primele audituri până la 31 decembrie 2028 pentru stațiile de cel puțin 100 000 l.e. și până la 31 decembrie 2032 pentru cele între 10 000 și 100 000 l.e., în timp ce pct. 71 subpct. 9) prevede raportarea până la 31 martie 2029 pentru stațiile mai mici și până la 31 martie 2033 pentru cele mai mari, ordinea fiind inversată. Enumerarea de la pct. 71 omite, de asemenea, subpunctul 6).

CNPM recomandă recunoașterea, cel puțin parțială, a energiei din surse regenerabile contractate și a garanțiilor de origine, corelarea termenelor de audit și de raportare, precum și condiționarea măsurilor de un test de raport cost-beneficiu și de principiul accesibilității tarifelor.

7. Calitatea tehnico-legislativă și previzibilitatea normelor

Claritatea redactării nu este, în acest caz, o chestiune formală: normele determină sfera obligațiilor întreprinderilor, iar nerespectarea lor atrage, potrivit pct. 131, răspundere contravențională sau penală. CNPM semnalează următoarele deficiențe, care necesită remediere înainte de promovarea proiectului:

- numerotarea punctelor proiectului este inconsecventă – pct. 1.5 apare de două ori, subpunctele care urmează sunt numerotate 1.4.1–1.4.16, iar numărul 102 este atribuit la două puncte distincte;
- pct. 40²² face trimitere la anexe „la prezenta lege”, deși actul modificat este un regulament aprobat prin hotărâre a Guvernului;
- există trimiteri interne eronate sau incerte, inclusiv la pct. 44² și 44³, care raportează obligațiile aglomerărilor la pct. 40³, deși acesta vizează stațiile de epurare de cel puțin 150 000 l.e., precum și la pct. 115, care se referă la obiectivele stabilite la pct. 68–69 în locul pct. 70;

- definiția noțiunii „număr întreg de stații de epurare a apelor uzate” conține un text explicativ și exemple de calcul, contrar cerințelor de claritate și conciziune stabilite de Legea nr. 100/2017, iar regula de rotunjire este reluată de două ori, la pct. 40¹¹ și 40²¹;
- terminologia nu este uniformă: proiectul operează cu „l.e.”, iar tabelul nr. 1 din anexa nr. 8 menține „EL” și utilizează noțiunea de „epurare avansată”, care nu este definită în proiect, spre deosebire de epurarea terțiară și cuaternară.

CNPM recomandă supunerea proiectului unei revizuri tehnico-legislative integrale și verificarea tabelului de concordanță înainte de promovare.

8. Intrarea în vigoare și dispozițiile tranzitorii

Proiectul prevede intrarea în vigoare la expirarea termenului de o lună de la data publicării, cu excepția prevederilor privind cooperarea transfrontalieră.

Acest termen este vizibil insuficient în raport cu obligațiile instituite: obținerea unui act permisiv nou, instalarea sistemelor de monitorizare, adaptarea sistemelor informaționale și de evidență, revizuirea contractelor cu operatorii și planificarea resurselor financiare necesare.

CNPM propune stabilirea unui termen de intrare în vigoare de cel puțin 6 luni, iar pentru prevederile care instituie obligații directe pentru operatorii economici – de 12 luni, însoțit de dispoziții tranzitorii exprese privind valabilitatea contractelor și avizelor în vigoare și privind primul ciclu de raportare.

9. Transparența procesului decizional

Potrivit notei de fundamentare, anunțul privind inițierea elaborării proiectului a fost publicat la 9 februarie 2026, iar proiectul, nota de fundamentare și tabelul de concordanță „urmează a fi publicate”. Tabelul de concordanță, deși menționat ca elaborat, nu a fost pus la dispoziția părților interesate, deși acesta este instrumentul care permite verificarea gradului de transpunere și identificarea prevederilor care depășesc cerințele directivei.

CNPM solicită publicarea tabelului de concordanță și a analizei impactului de reglementare, respectarea termenelor stabilite de Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și organizarea unei ședințe de lucru cu participarea reprezentanților CNPM, ai asociațiilor de afaceri, ai operatorilor serviciilor de alimentare cu apă și de canalizare, ai producătorilor și importatorilor de produse farmaceutice și cosmetice și ai autorităților responsabile.

Propunerile CNPM

În baza celor expuse, CNPM solicită:

1. Limitarea obligației de deținere a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei la evacuările de ape uzate nemenajere cu impact semnificativ asupra sistemului public de

- canalizare sau a stațiilor de epurare și menținerea regimului contractual pentru ceilalți consumatori noncasnici.
2. Evitarea instituirii unor obligații administrative care dublează mecanismele contractuale, de avizare și de control deja existente, cu prezentarea în nota de fundamentare a analizei necesității noului act permisiv, potrivit Legii nr. 160/2011.
 3. Definirea expresă a noțiunii de „modificări importante”, majorarea termenului de 15 zile prevăzut la pct. 11⁹ și reglementarea completă a procedurii de suspendare a autorizației, inclusiv a criteriilor, termenului maxim, dreptului de remediere și căilor de atac.
 4. Menținerea garanției procedurale privind participarea reprezentantului consumatorului la prelevarea probelor de apă uzată și excluderea modificării propuse la pct. 1.9 din proiect.
 5. Reglementarea clară a obligațiilor instalațiilor industriale prevăzute la pct. 28¹–28³: identificarea autorității competente, a procedurii și criteriilor, corectarea trimiterii la Legea nr. 227/2022 privind emisiile industriale și ajustarea corespunzătoare a anexei nr. 9.
 6. Asigurarea unui canal unic de raportare și recunoașterea datelor de monitorizare deja prezentate în temeiul autorizației de mediu și al Registrului național al emisiilor și al transferului de poluanți.
 7. Amânarea punerii în aplicare a capitolului XII până la adoptarea temeiului legal și a actului normativ special privind răspunderea extinsă a producătorilor, consultat distinct cu industriile farmaceutică și cosmetică.
 8. Corectarea definiției noțiunii de „producător” prin raportare la piața Republicii Moldova și transpunerea excepțiilor și pragurilor prevăzute de Directiva (UE) 2024/3019.
 9. Instituirea unui mecanism independent de verificare, plafonare și contestare a costurilor epurării cuaternare și corelarea expresă a colectării contribuțiilor cu programul național de investiții.
 10. Elaborarea și publicarea unei analize a impactului de reglementare, cu estimări cifrice privind costurile de conformare și scenarii privind evoluția tarifelor, și examinarea acestora în cadrul grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător.
 11. Recunoașterea energiei din surse regenerabile contractate și a garanțiilor de origine la calcularea obiectivelor de neutralitate energetică, precum și corelarea termenelor de audit și de raportare prevăzute la pct. 67 și 71.
 12. Revizuirea tehnico-legislativă a proiectului – numerotare, trimiteri interne, terminologie și definiții – și publicarea tabelului de concordanță.
 13. Stabilirea unui termen de intrare în vigoare de cel puțin 6 luni, respectiv 12 luni pentru prevederile care instituie obligații directe pentru operatorii economici, și completarea proiectului cu dispoziții tranzitorii.
 14. Organizarea unei ședințe de lucru cu participarea CNPM, a asociațiilor de afaceri, a operatorilor serviciilor de alimentare cu apă și de canalizare și a autorităților responsabile.

Concluzie

CNPM susține procesul de modernizare a cadrului normativ în domeniul colectării și epurării apelor uzate și apropierea legislației Republicii Moldova de acquis-ul Uniunii Europene.

Cu toate acestea, în redacția actuală, **proiectul instituie obligații administrative și financiare noi înaintea clarificării sferei lor de aplicare**, a evaluării cuantificate a impactului economic și a constituirii capacităților instituționale și tehnice necesare, iar unele soluții propuse dublează mecanisme deja funcționale sau diminuează garanții procedurale existente.

Aplicarea prematură și insuficient reglementată a acestor prevederi nu va conduce automat la reducerea poluării, dar poate genera costuri disproporționate pentru întreprinderi, aplicare neuniformă și premise pentru abuzuri administrative.

CNPM solicită revizuirea proiectului în sensul propunerilor formulate și continuarea consultărilor cu mediul de afaceri, astfel încât reglementarea să fie clară, fundamentată, proporțională și aplicabilă în condițiile reale ale Republicii Moldova, asigurând un echilibru între obiectivele de protecție a mediului și menținerea unui climat investițional predictibil.

CNPM își exprimă disponibilitatea de a participa în continuare la consultările publice și de a contribui la identificarea unor soluții normative echilibrate.