

ROMANIA

Parlamentul României

Camera Deputaților

EXPUNERE DE MOTIVE

Ca urmare a modificărilor aduse Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 prin Legea nr. 204/2012 de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 13/2008 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice și a Legii serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006, prin scrisoarea ce face obiectul dosarului EU Pilot 5981/13/MARK, Comisia Europeană a sesizat anumite neconformități ale prevederilor Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu prevederile normelor europene din domeniul achizițiilor publice.

Totodată, Comisia Europeană a sesizat și o serie de alte neconformități cu privire la modificarea contractelor de delegare a gestiunii serviciilor comunitare de utilități publice, căile de atac, criteriile de eligibilitate.

Din punct de vedere procedural, Comisia Europeană în situația în care statele membre nu iau măsurile necesare pentru eliminarea neconcordanțelor legislative cu normele UE poate să deschidă o procedură de infringement în baza art. 258 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene ("TFUE,,).

Pentru a evita deschiderea unei proceduri de infringement, România s-a angajat să modifice Legea nr. 51/2006 astfel încât să răspundă solicitărilor Comisiei și să conțină modificările care să permită alinierea deplină a legislației naționale cu normele UE.

În acest sens, au fost identificate o serie de amendamente principale care ar trebui aduse Legii nr. 51/2006, fie din punct de vedere al conformității cu normele Uniunii Europene (având în vedere și noile directive din 2014 în materie de achiziții publice și de concesiuni și al regulilor privind ajutorul de stat), cât și din punct de vedere al aplicării lor concrete în ultimii ani și pentru corelarea cu alte legi naționale.

Înainte de a menționa principalele modificări propuse, precizăm că Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, stabilește cadrul juridic și instituțional unitar, obiectivele, competențele, atribuțiile și instrumentele specifice necesare înființării, organizării, gestionării, finanțării, exploatării, monitorizării și controlului furnizării/prestării reglementate a serviciilor comunitare de utilități publice.

Serviciile comunitare de utilități publice reglementate prin Legea nr. 51/2006 sunt acele servicii care „asigură satisfacerea nevoilor esențiale de utilitate și interes public.

Serviciile comunitare de utilități publice fac parte din sfera serviciilor de interes economic general ("SIEG"), "valori comune" ale Uniunii Europene în conformitate cu art.14 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ("Tratatul") și cu Protocolul nr. 26 anexat acestuia, cu rol important „în promovarea coeziunii sociale și teritoriale a Uniunii" și pentru competitivitatea economiei europene.

Prin Protocolul nr. 26 și prin Tratat a fost subliniată importanța SIEG precum și dreptul statelor membre de a impune obligații specifice de serviciu public operatorilor economici și de a asigura respectarea acestor obligații este recunoscut și în mod implicit în articolul 86 alineatul (2) din Tratat.

La redactarea proiectului de act normativ s-a avut în vedere regulile privind tehnica legislativă, astfel cum sunt prevăzute în Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, precum și

- reglementările europene și naționale în materia achizițiilor publice și a ajutorului de stat;
- legislația europeană și națională în sectorul serviciilor
- reglementările europene în domeniul parteneriatului public privat instituționalizate și legea națională în domeniu;
- jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE)
- diverse acte normative naționale aplicabile în domeniu, precum Constituția României; Codul Civil român, împreună cu Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare; Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 273/2006 cu modificările și completările ulterioare, privind finanțele publice locale; Ordonanța Guvernului nr. 26/2000, (aprobată cu modificări și completări de Legea nr. 246/2005), cu modificările și completările ulterioare, cu privire la asociații și fundații.

În esență, principalele modificări/completări prin proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii nr. 51/2006 vizează:

- corelarea prevederilor Legii nr. 51/2006 cu alte prevederi din legislația europeană și națională, dar și a dispozițiilor existente, între ele;
- clarificarea caracterelor SIEG, în lumina prevederilor dreptului Uniunii Europene în acest domeniu, precum și aplicarea regulilor europene și naționale privind ajutorul de stat;
- clarificarea modalităților de gestiune a serviciilor comunitare de utilități publice;
- stabilirea tipurilor de contracte de delegare a gestiunii și a procedurilor aplicabile pentru atribuirea lor, în conformitate cu normele Uniunii Europene din domeniul achizițiilor publice inclusiv în cazul atribuirii directe a contractului;
- clarificarea problemei parteneriatelor public-private instituționalizate ("PPPI,), conform comunicărilor și ghidurilor elaborate la nivelul Comisiei Europene, în special clarificarea procedurilor de privatizare a unor operatori existenți de servicii comunitare de utilități publice care au ca rezultat realizarea unor PPPI;
- clarificarea diferențelor între licențele de operare și licențele necesare participării la procedurile de atribuire a unui contract de delegare a gestiunii;
- introducerea unor reglementări care să clarifice anumite probleme în ceea ce privește funcționarea eficientă a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară;
- introducerea unui mecanism legal pentru recuperarea sancțiunilor financiare suportate de România, pentru nerespectarea unor ținte la care s-a angajat, de la autoritățile administrației publice locale cărora le revine competența exclusivă de a gestiona serviciile comunitare de utilități publice și de a impune operatorilor în baza contractelor de delegare (sub sancțiunea penalităților contractuale) atingerea respectivelor ținte.

Prin modificările și completările propuse se introduc noțiuni noi în acord cu dreptul Uniunii Europene, ca de exemplu obligația de serviciu public, operator local, operator in house, operator economic, compensația pentru obligația de serviciu public, principii noi care să conducă la adoptarea și implementarea măsurilor având ca obiectiv respectarea angajamentelor României vizând domeniul serviciilor comunitare de utilități publice, asumate prin Tratatul de aderare la Uniunea Europeană, dezvoltarea durabilă, atingerea standardelor Uniunii Europene și eliminarea

disparităților economico-sociale dintre statele membre ale acesteia și România. Totodată, se redefinesc modalitățile de realizare a serviciilor comunitare de utilități publice, respectiv:

a) compartimente funcționale fără personalitate juridică, organizate în structura aparatului de specialitate al primarului sau, după caz, al președintelui consiliului județean, prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective;

b) servicii publice de interes local sau județean, specializate, fără personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau consiliilor județene, după caz, prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective;

c) servicii publice de interes local sau județean, specializate, cu personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau consiliilor județene, după caz, prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective.

- gestiune indirectă în situația în care autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, sau după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu scop servicii de utilități publice, în baza mandatului primit, încredințează unui operator in house gestiunea serviciilor de utilități publice sau a uneia sau mai multor activități din sfera acestor servicii prin atribuirea directă a contractului de delegare a gestiunii, cu respectarea următoarelor condiții cumulative ce trebuie îndeplinite atât la data atribuirii contractului de delegare a gestiunii cât și pe toată durata acestui contract :

a) unitățile administrativ-teritoriale membre ale unei asociații de dezvoltare intercomunitară cu scop servicii de utilități publice, în calitate de acționari/asociați ai operatorului regional, prin intermediul asociației, sau, după caz, unitatea administrativ-teritorială, în calitate de acționar/asociat unic al operatorului local, prin intermediul adunării generale a acționarilor și al consiliului de administrație, exercită un control direct și o influență dominantă asupra deciziilor strategice și/sau semnificative ale operatorului regional/operatorului local în legătură cu serviciul furnizat/prestat, similar celui pe care îl exercită asupra structurilor proprii în cazul gestiunii directe;

b) operatorul regional, respectiv operatorul local, după caz, desfășoară exclusiv activități din sfera furnizării/prestării serviciilor de utilități publice destinate satisfacerii nevoilor de interes public general ale utilizatorilor de pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale membre ale asociației, respectiv a unității administrativ-teritoriale care i-a încredințat gestiunea serviciului;

c) capitalul social al operatorului regional, respectiv al operatorului local, este deținut în totalitate de unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației, respectiv de unitatea administrativ-teritorială; participarea capitalului privat la capitalul social al operatorului regional/operatorului local este exclusă.

- gestiune delegată în care la nivelul unei unități administrativ-teritoriale, sau după caz, al unităților administrativ-teritoriale membre ale unei asociații de dezvoltare intercomunitară cu scop servicii de utilități publice, furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice este asigurată de către operatorul economic desemnat câștigător al procedurii de atribuire a contractului de delegare a gestiunii sau, după caz, de către persoana juridică înființată de către asocieria fără personalitate juridică desemnată câștigător al procedurii de atribuire.

Pentru a veni în întâmpinarea solicitărilor Comisiei Europene s-a introdus un concept nou, respectiv parteneriat public-privat interinstituțional denumit în continuare PPPI prin care unitățile administrativ-teritoriale se pot asocia cu un partener privat în cadrul PPPI, astfel cum este definit în Comunicarea interpretativă a Comisiei Europene (2008/C 91/02) privind aplicarea dreptului

comunitar în domeniul contractelor de achiziții publice și al concesiunilor în cazul parteneriatelor public-privat interinstituționale (PPPI), respectiv prin:

a) crearea unei noi societăți al cărei capital social este deținut în comun cu partenerul privat și atribuirea contractului de servicii sau, după caz, contractului de concesiune către societatea nou-creată;

b) participarea unui partener privat la capitalul social al operatorului deja existent care furnizează/prestează serviciul de utilitate publică sau una sau mai multe activități din sfera respectivului serviciu de utilitate publică în baza unui contract de servicii sau unui contract de concesiune atribuit în mod direct.

De asemenea, în deplin acord cu solicitările Comisiei Europene, respectiv cele referitoare la elaborarea de către Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice - A.N.R.S.C. în colaborare cu Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice - A.N.R.M.A.P. de instrucțiuni/norme specifice, în scopul evitării unor posibile neconcordanțe între acestea și legislația primară privind achizițiile publice s-au prevăzut în sarcina A.N.R.S.C. competențe suplimentare, în sensul elaborării împreună cu A.N.R.M.A.P. a documentelor standard, formularelor și contractelor-cadru de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice. Aceste instrucțiuni/norme elaborate în comun de către ANRMAP și ANRSC vor constitui practic un real suport atât pentru unitățile administrativ-teritoriale care organizează procedurile de delegare a gestiunii serviciilor comunitare de utilități publice cât și pentru ANRMAP în activitatea sa de monitorizare a procedurilor organizate de acestea în calitatea lor de autorități contractante.

Totodată, prin proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 51/2006 au fost eliminate prevederile care condiționau participarea la licitațiile organizate pentru delegarea gestiunii serviciilor comunitare de utilități publice de deținerea licenței eliberate de ANRSC, astfel că participarea operatorilor economici în general și a operatorilor economici rezidenți în state membre ale Uniunii Europene în care nu se emit licențe/autorizații specifice pentru admiterea la procedurile de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice, este liberă.

Propunerile de modificare și completare a Legii nr. 51/2006 au și scopul de a preîntâmpina eventualele blocaje în accesarea fondurilor puse la dispoziția României de Uniunea Europeană, Direcția Generală pentru Politici Regionale a Comisiei Europene ("DG Regio") sesizând Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial Mediu cu privire la existența neconcordanțelor Legii nr. 51/2006 cu dreptul Uniunii europene, și la riscul de blocare a contractelor de finanțare încheiate cu beneficiarii eligibili, în cadrul Axei Prioritare 2 a POS Mediu

Nu în ultimul rând, propunerile de modificare și completare a Legii nr. 51/2006 răspund observațiilor Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare ("BERD") care în Raportul privind asistența acordată operatorilor regionali în vederea îmbunătățirii calității și a creșterii capacității de acoperire a serviciilor de apă cât și maximizarea rezultatelor prin atragerea de resurse de capital privat sau prin alte mecanisme, a evidențiat următoarele:

A.N.R.S.C. trebuie înzestrată cu toate uneltele necesare pentru a-și asigura îndeplinirea rolului pentru care a fost creată .

În același raport BERD menționează că:

„Regulatorul trebuie să fie independent față de toate părțile implicate - operatori, guverne și utilizatori, astfel că **trebuie să dețină independența financiară, funcțională și administrativă.**

- **Independența financiară** înseamnă că bugetul autorității nu trebuie să depindă de acțiuni ale altor părți. Independența de reglementare, în general, are avantaje, precum:
- Separarea de sectorul politic și de cel economic va avea ca rezultat creșterea gradului de profesionalism, imparțialitate, apolitic și emiterea unor reglementări cu caracter pur tehnic.

- Rapiditate, scăderea birocrăției și flexibilitate în procesul de reglementator.
- Siguranță, stabilitate și credibilitate.
- **Independența funcțională** presupune răspunderea numai în fața legii, a instanțelor, nu a guvernelor.
- **Independența administrativă** poate fi asigurată prin permanentizarea membrilor autorității, prin numirea pe termen lung, fără demiteri cu excepția celor prevăzute de lege.”

La rândul său, Organizația pentru Dezvoltare și Cooperarea Economică ("OECD"), împreună cu și pentru reglementatorii sectorului de apă și de canalizare a realizat Raportul **Practici pentru o mai bună reglementare a sectorului de apă**, ce urmează a fi prezentat ca document oficial în cadrul Forumului Internațional al Apei, ce se va desfășura în anul 2015, în Coreea.

Acest raport a avut la bază studiul efectuat asupra unui număr de 32 de autorități de reglementare a serviciilor de alimentare de apă și de canalizare, în special.

Conform OECD principalele motive pentru care fiecare țară, treptat, și-a înființat un regulator pentru piața serviciilor publice sunt: protejarea intereselor publice, creșterea gradului de conștientizare a operatorilor privind serviciul pe care îl prestează, ca răspuns la necesitatea unei reforme de reglementare a cadrului existent, ca un răspuns la o înțelegere internațională, pentru a asigura sprijin în procesul de privatizare, pentru a stopa corupția, etc.

Din Raportul O.E.C.D. reiese că din cele **32 de autorități de reglementare**, majoritatea sunt structuri independente **financiar, funcțional și administrativ**.

Documentul precizează că **bugetul propriu reglementatorului oferă posibilitatea atingerii țintelor impuse prin statut, iar zona de unde își atrage resursele financiare determină capacitatea lui de a fi autonom în procesul decizional**.

În deplin acord cu cele de mai sus, prin proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 51/2006 a fost prevăzută independența funcțională și financiară a A.N.R.S.C.

De asemenea, prin acest proiect s-au concretizat dispozițiile legale care conduceau la asigurarea unei abordări și reglementări unitare, pentru serviciul public de alimentare cu energie termică la nivel național, de către o singură autoritate (în speță ANRE), a prețurilor și tarifelor pentru energia termică, în corelare cu calendarul de dereglementare a prețurilor gazelor naturale din producția internă la consumatorii finali și cu liberalizarea pieței de energie electrică.

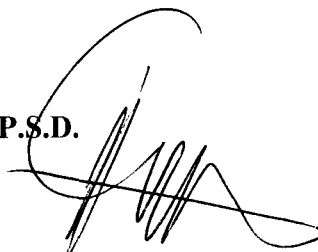
Față de cele de mai sus, vă înaintăm prezenta propunere de lege spre dezbatere și adoptare în procedură de urgență, conform art. 115 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților.

Inițiator,

Iulian Iancu – Deputat P.S.D.

deputat PSD
Iulian Iancu
deputat PSD
Maniu

deputat PSD
TATARU


Rostin
Gh.
FLORIN

București 11 mai 2015