



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

Biroul permanent al Senatului

436/44/502

1496/2023

168/534/529/535

12.10.2023

Nr. 10396/2023

11. OCT. 2023

**Către: DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,
SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI**

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de 05 octombrie 2023

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului referitoare la:**

1. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice și pentru modificarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismului (Bp. 344/2023); L436/2023.
2. Propunerea legislativă pentru organizarea și funcționarea Departamentului pentru Integrarea Republicii Moldova în Uniunea Europeană (Bp. 352/2023); L414/2023.
3. Propunerea legislativă pentru gestionarea deșeurilor provenite din activitățile de construire și desființare (Bp. 418/2023); L502/2023.
4. Propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 227/2015 privind Codul Fiscal (Bp. 399/2023); L490/2023.
5. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 129/2000 privind formarea profesională a adulților, republicată (Bp. 111/2023, Plx. 333/2023); L203/2023.
6. Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Bp. 76/2023); L168/2023.
7. Propunerea legislativă pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 63/2002 privind atribuirea sau schimbarea de denumiri (Bp. 454/2023); L534/2023.
8. Propunerea legislativă pentru modificarea Ordonanței de Urgență nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate (Bp. 438/2023, L 519/2023);
9. Propunerea legislativă privind declararea zilei de 15 iulie - "Ziua Mărcii Poștale Românești" (Bp. 455/2023). L535/2023.

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

SECRETAR DE STAT



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 502 / 12.10.2023

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru gestionarea deșeurilor provenite din activitățile de construire și desființare*, inițiată de doamna deputat USR Diana-Anda Buzoianu și un grup de parlamentari USR (Bp.418/2023).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare reducerea ponderii deșeurilor provenite din activitățile de construire din totalul deșeurilor eliminate, prin creșterea gradului de valorificare și reciclare și reducerea gradului de abandonare a acestora.

În acest sens, sunt reglementate, în principal:

- obligațiile și responsabilitățile din domeniu;
- operatorii autorizați să colecteze și/sau să transporte și/sau să trateze deșeuri din construcții și demolări;
- atribuțiile și răspunderea autorităților administrației publice centrale și locale;
- condițiile pentru colectarea și transportul deșeurilor;
- auditul anterior demolării;
- monitorizarea;
- garanții financiare;
- contravenții și sancțiuni.

II. Observații

1. Industria construcțiilor joacă un rol esențial în modelarea peisajelor și infrastructurii noastre urbane, dar generează și o cantitate substanțială de deșeuri din construcții și demolări. În acest context gestionarea acestor deșeuri a devenit o provocare de mediu din ce în ce mai critică, care necesită atenție urgentă și acțiune colectivă.

În acest context, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor și-a asumat un angajament ferm față de conservarea mediului și dezvoltarea durabilă, în urma analizării modalității de gestionare a acestui flux de deșeuri în alte state membre și a elaborat un proiect normativ complex, care include, în afară de responsabilitățile autorităților locale, titularului de autorizație de construcție și:

- definirea unor termeni, spre exemplu: agregate naturale, agregate reciclate, contractor (o persoană juridică sau altă societate cu personalitate juridică desemnată de Beneficiar pentru executarea activităților din autorizația de construire/desființare), material de construcții reciclat;

- obligații ale deținătorului de deșeuri și ale contractorului;

- producerea și utilizarea materialelor de reciclate;

- utilizarea deșeurilor de construcții pe amplasament;

- zone de utilizare permise și interdicții de utilizare;

- încetarea statutului de deșeu al materialelor de construcții reciclate;

- monitorizare și raportare;

- modul în care se asigură calitatea în ceea ce privește compatibilitatea cu mediul - declarații de conformitate;

- domenii de aplicare permise și interdicții de utilizare în conformitate.

Astfel, având în vedere situația prezentată se constată faptul că inițiativa legislativă încalcă *principiul unicității reglementării în materie*, impus de către prevederile art. 14 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Specificăm faptul că, potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (1) din *Legea nr.24/2000*, soluțiile legislative preconizate trebuie corelate atât cu prevederile deja existente în alte acte normative, respectiv în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2021 privind regimul deșeurilor, cu*

modificările și completările ulterioare, și în Legea de salubritate a localităților nr. 101/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cât și în ceea ce privește termenii utilizați și definirea acestora.

Totodată, o parte considerabilă din soluțiile legislative propuse constau în preluarea de prevederi existente deja în alte acte normative, în acest sens încălcându-se normele privind evitarea paralelismelor, impuse de către art. 16 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*.

Dispozițiile preconizate sunt neclare și au un caracter mult prea general pentru a putea fi aplicate, respectiv nu este clar dacă proiectul se referă la toate tipurile de deșeurii rezultate din toate activitățile de construire și desființare sau numai la anumite tipuri de deșeurii/activități. Astfel, intervenția legislativă propusă încalcă normele privind precizia și claritatea dispozițiilor, impuse de către art. 8 alin. (4) din *Legea nr.24/2000*.

2. Precizăm că *Hotărârea Guvernului nr.856/2002 privind evidența gestiunii deșeurilor și pentru aprobarea listei cuprinzând deșeurile, inclusiv deșeurile periculoase, cu completările ulterioare*, reglementează evidența gestiunii deșeurilor și aprobarea listei cuprinzând deșeurile, inclusiv deșeurile periculoase, nu managementul deșeurilor, așa cum greșit este precizat în cuprinsul *Expunerii de motive*.

Transportul deșeurilor este reglementat prin *Hotărârea Guvernului nr.1061/2008 privind transportul deșeurilor periculoase și nepericuloase pe teritoriul României, cu completările ulterioare*, actul normativ stabilind modelul documentelor ce atestă trasabilitatea deșeurilor.

3. În ceea ce privește prevederile art. 3 alin. (3) lit. a), opinăm că acestea contravin *Deciziei Comisiei nr. 2014/955/UE de modificare a Deciziei 2000/532/CE de stabilire a unei liste de deșeurii în temeiul Directivei 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului*, față de care exemplificăm următoarele:

- decizia nu se referă la materiale periculoase, ci la substanțe periculoase clasificate ca periculoase, întrucât îndeplinesc criteriile prevăzute în părțile 2-5 din Anexa I, parte integrantă a *Regulamentului (CE) nr. 1272/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2008 privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și a amestecurilor, de modificare și de abrogare a*

Directivelor 67/548/CEE și 1999/45/CE, precum și de modificare a Regulamentului (CE) nr.1907/2006;

- potrivit prevederilor deciziei, la evaluarea proprietăților periculoase ale deșeurilor se aplică criteriile stabilite în Anexa III la *Directiva 2008/98/CE privind deșeurile, cu modificările și completările ulterioare;*

- conform deciziei, clasificarea unui deșeu ca fiind periculos se face prin marcarea cu un asterisc (*);

- decizia nu clasifică plumbul ca deșeu periculos, în schimb clasifică ca deșeuri periculoase deșeurile cu conținut de substanțe periculoase.

4. Referitor la prevederile privind *"Atribuțiile și răspunderile autorităților administrației publice centrale și locale"* (art. 6 din inițiativa legislativă), considerăm că norma legală nu trebuie să nu fie imperativă, ci să dea posibilitatea autorităților administrației publice centrale și locale de a lua deciziile pe care le consideră potrivite. Menționăm că autoritățile administrației publice locale funcționează în baza *principiului autonomiei locale*, care, potrivit prevederilor art.5 lit.j) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare*, reprezintă *"dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale la nivelul cărora sunt alese, treburile publice, în condițiile legii"*.

Totodată, potrivit prevederilor alin. (1) al art. 120 din *Constituția României, republicată*, *"Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice"*.

Cu privire la prevederile alin. (4) al art.6 din inițiativa legislativă, considerăm că era necesară formularea în sensul în care să rezulte faptul că scutirea de la plata impozitului pe clădirile noi, pentru care s-a folosit un procent de 30% materiale reciclate din cantitatea totală de materiale de construcții utilizate, urmează să fie acordată prin hotărârea consiliilor locale.

5. Potrivit art. 7 alin. (7) din inițiativa legislativă, se impune obligația de echipare corespunzătoare a mijloacelor de transport în termen de 12 luni, fără a explicita sintagma echipare corespunzătoare.

6. Propunerea de la art.8, referitoare la deșeurile rezultate din gospodăria, nu poate fi aplicată, ținând cont de faptul că propunerea de la alin. (2) al art.5 ar fi trebuit să vizeze operatorii economici autorizați să trateze deșeurile rezultate din construcții și demolări, iar această activitate implică un amplasament, instalații etc., nu containere/recipiente, așa cum este formulat în cuprinsul propunerii.

7. Din analiza art.9 - Capitolul III - *Auditul anterior demolării* - al propunerii legislative nu rezultă cu claritate care este formarea profesională sau care sunt certificările necesare pe care trebuie să le aibă auditorul care va elabora auditul pre-demolare.

De asemenea, la Capitolul IV - Monitorizare, la art.10 alin.(1) se precizează că „*Planurile de gestionare a materialelor și deșeurilor provenite din activități de construire/demolare prevăzute la art.3, alin. (2) sunt obligatorii pentru toate proiectele care necesită o autorizație de construire și/sau demolare*”.

Considerăm că prevederea referitoare la angajarea unui audit de mediu/audit anterior demolării/audit de pre-demolare nu este oportună a fi aplicată fiecărei intervenții pentru care este necesară obținerea unei autorizații de demolare/construire. Această prevedere ar îngreuna procesul de autorizare și ar duce, în primul rând, la împovărarea titularului autorizației de construire sau demolare.

8. Cu privire la dispozițiile propuse în sarcina Inspectoratului de Stat în Construcții (ISC), de la art. 9 alin.(8) și art. 15 alin. (1) din propunerea legislativă, precizăm că elaborarea de către ISC a unei metodologii similare recomandărilor din Ghidul pentru auditul de deșuri înainte de lucrările de demolare și renovare al Comisiei Europene pe baza căruia se poate realiza auditul anterior demolării, excedează atribuțiilor ISC, această instituție nefiind autoritate de reglementare în domeniul construcțiilor, legiuitorul instituind în sarcina acesteia competența de exercitare a controlului în acest domeniu.

În conformitate cu punctul 19 din Anexa la *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2021*, gestionarea deșeurilor presupune „*colectarea, transportul, valorificarea (inclusiv sortarea) și eliminarea deșeurilor, inclusiv supervizarea acestor operațiuni și întreținerea ulterioară a*

amplasamentelor de eliminare, inclusiv acțiunile întreprinse în calitate de comerciant sau broker".

Potrivit art. 1 alin. (2) din *Ordonanța Guvernului nr. 63/2001 privind înființarea Inspectoratului de Stat în Construcții - I.S.C., cu modificările și completările ulterioare*, „*Inspectoratul de Stat în Construcții - I.S.C. este organul tehnic specializat care exercită, potrivit legii, controlul de stat cu privire la respectarea disciplinei în urbanism și a regimului de autorizare a construcțiilor, precum și la aplicarea unitară a prevederilor legale în domeniul calității în construcții*”, astfel că ISC nu este gestionar al deșeurilor provenite din activitățile de construire și desființare, neavând, în acest sens, competențe reglementate prin acte normative în vigoare, întrucât nu se încadrează în categoria autorităților competente pentru protecția mediului. Atribuțiile de constatare și sancționare a contravențiilor de către organele de control ale ISC sunt expres și limitativ prevăzute de art. 27 alin. (4) din *Legea nr.50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, și se referă doar la contravențiile prevăzute la art. 26 alin. (1) lit. h), h¹), i) -k) și o).

9. Față de propunerea de la alin. (2) al art. 10 din cuprinsul propunerii, precizăm faptul că Planul de gestionare a deșeurilor este document obligatoriu pentru obținerea autorizației de construire/demolare, iar conform prevederilor în vigoare, nu se avizează de către agențiile pentru protecția mediului, instituția neavând atribuții în acest scop.

10. Considerăm că propunerea referitoare la stabilirea unei garanții financiare (art. 11 și 12 din inițiativa legislativă) poate reprezenta un efort suplimentar pentru persoanele juridice, efort ce nu se aplică și persoanelor fizice și, astfel, propunerea să fie neconcurențială, putând genera un anumit tip de comportament ce ar putea conduce la neîndeplinirea scopurilor actelor normative în domeniu.

Precizăm că influențele determinate de cuantumul garanției financiare ce devine venit la bugetul local al unității administrativ teritoriale emitente a autorizației de construcție/demolare în cazul în care titularul activității de construcții nu face dovada modului în care au fost gestionate deșeurile, prevăzute la art. 11 alin. (8) din inițiativa legislativă, nu pot fi cuantificate, întrucât nu dispunem de date statistice care să

permite evaluarea efectului de primă rundă și, implicit, dimensionarea impactului bugetar determinat de punerea în practică a contravențiilor propuse prin inițiativa legislativă.

11. Referitor la art. 22 din inițiativa legislativă, precizăm că exprimarea utilizată este una defectuoasă, în sensul că, pe de o parte, *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 68/2016* a modificat *Legea nr.211/2011 privind regimul deșeurilor*, lege care a fost abrogată prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2021*, iar, pe de altă parte, un act normativ din 2016 nu ar fi putut modifica un act normativ elaborat în 2023.

12. În ceea ce privește anexele la inițiativa legislativă, precizăm următoarele:

- Anexa 1 conține asteriscuri pe prima coloană, nefiind explicitată semnificația acestora;

- Anexa 2 reia definițiile de la art. 1, context în care apreciem că aceasta este redundantă;

- în cadrul Anexei 3, la lit. e), se regăsește sintagma "*precolectarea deșeurilor*", care nu este definită la art. 1, astfel că nu se înțelege modalitatea de aplicare și, totodată, această anexă este menționată la art.4 alin. (5) lit. h), art. 15 alin. (2) și la art. 20 lit. c), însă nu conține obiective;

- Anexa 4, la care face referire art. 4 alin. (5) lit. i), nu a fost identificată în conținutul inițiativei legislative.

13. Din punctul de vedere al normelor de tehnică legislativă, precizăm că, potrivit art. 8 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000*, "*Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor*". În raport de soluțiile propuse în cuprinsul inițiativei legislative, precizăm următoarele aspecte:

- era necesar ca textul art. 9 alin. (8) să specifice prin ce act normativ/administrativ urmează a fi elaborată metodologia la care se face referire;

- era necesar ca textul art. 13 să determine în mod precis nivelul de reglementare, din punct de vedere al ierarhiei actelor normative, în privința normativelor la care se face referire;

- era necesar ca textul art. 14 alin. (3) să menționeze faptul că termenul de intrare în vigoare a contravențiilor se raportează la momentul publicării propunerii legislative în Monitorul Oficial al României;

- era necesar ca textul art. 20 să determine termenele în care destinatarii normei au obligația a-și conforma noua conduită;

- era necesar ca textul art. 22 să fie reconfigurat, întrucât trimiterea normativă preconizată de inițiatori nu există între actele normative menționate.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,


Ion-Marcu CIOLACU

PRIM-MINISTRU

Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului