

EXPUNERE DE MOTIVE

Inițiativa legislativă

Lege privind responsabilitatea operatorilor de distribuție a energiei electrice în cazul emiterii de avize favorabile pentru amplasare și racordare

I. MOTIVUL EMITERII ACTULUI NORMATIV

1.1. Cerințele care reclamă intervenția normativă

Sectorul distribuției de energie electrică din România se confruntă cu practici problematice care afectează drepturile consumatorilor și încrederea în instituții.

În practică și potrivit Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, autorizația de construire se emite doar dacă există avizul de amplasament din partea operatorului de distribuție a energiei electrice (precum și alte avize de utilități, după caz).

Documentația tehnică pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții (D.T.A.C.) trebuie să conțină, printre altele, avizele și acordurile emise de deținătorii de rețele tehnico-edilitare (inclusiv operatorul de distribuție energie electrică), conform art. 7 alin. (1) și anexelor la Legea 50/1991.

Avizul de amplasament are caracter tehnic de obligativitate și este parte integrantă a documentației depuse la autoritatea locală pentru emiterea autorizației de construire. Fără acest aviz, autorizația nu poate fi emisă legal.

Excepții: Pot exista situații particulare pentru construcții provizorii, anexe gospodărești sau alte categorii exceptate expres de lege, dar pentru construcțiile care necesită racordare la rețeaua electrică, avizul de amplasament este obligatoriu.

În concluzie, autorizația de construire se emite dacă și numai dacă există avizul de amplasament din partea operatorului de distribuție a energiei electrice, acesta fiind un document esențial și obligatoriu în procedura de autorizare a construcțiilor

Operatorii de distribuție emit frecvent avize de amplasament favorabile pentru obținerea autorizațiilor de construire, bifând explicit căsuțele „există rețea electrică de distribuție în zonă” și „noul obiectiv poate fi racordat la rețeaua existentă”.

Beneficiarii direcți ai emiterii autorizației de construire sunt titularii dreptului de execuție a lucrărilor de construcții, adică persoanele fizice sau juridice care dețin un drept real sau de creanță asupra terenului/construcției (proprietari, concesionari, superficiari, uzufructuari etc.) și care solicită și obțin autorizația pentru realizarea unei construcții sau a unor lucrări de intervenție, în nume propriu sau în numele beneficiarului investiției, conform Legii nr. 50/1991[1].

Beneficiarii indirecți sunt:

- Utilizatorii finali ai construcției (locatari, chiriași, beneficiari ai serviciilor oferite în clădire, publicul larg, angajați etc.), care vor folosi construcția realizată legal și în siguranță.

- Comunitatea locală și administrația publică, care beneficiază de dezvoltare urbană coerentă, siguranță, venituri din taxe și impozite, precum și de respectarea normelor de urbanism și protecția mediului.
- **Detinătorii de rețele tehnico-edilitare (operatori de utilități), care pot integra în mod planificat noile bransamente și racorduri.**
- Dezvoltatorii imobiliari, investitorii și constructorii, care pot derula proiecte în condiții de legalitate și predictibilitate.
- **Statul, prin reducerea riscului de litigii, creșterea disciplinei în construcții și asigurarea unui cadru de dezvoltare durabilă.**

Autorizația de construire produce efecte juridice nu doar pentru titularul ei, ci și pentru întreaga comunitate și pentru toți cei care, direct sau indirect, vor beneficia de existența și utilizarea construcției realizate în condiții de legalitate și siguranță.

Interesul autorității locale în emiterea autorizației de construire este multiplu și are o fundamentare juridică, urbanistică, economică și socială:

- **Asigurarea respectării legii și a normelor urbanistice**
Autoritatea locală are obligația legală de a verifica dacă proiectul propus respectă planurile urbanistice, regulamentele locale, normele de siguranță, sănătate publică, protecția mediului și reglementările privind utilitățile. Emiterea autorizației de construire este instrumentul prin care autoritatea locală controlează dezvoltarea teritoriului și previne construcțiile ilegale sau neconforme.
- **Dezvoltarea coerentă și durabilă a localității**
Prin autorizarea construcțiilor, autoritatea locală urmărește o dezvoltare urbană coerentă, evitând haosul urbanistic, suprasolicitarea infrastructurii sau afectarea mediului. Astfel, se asigură o creștere echilibrată a localității, cu respectarea interesului public și a calității vieții locuitorilor.
- Protejarea interesului public și a patrimoniului
Autorizația de construire permite autorității locale să protejeze spațiile verzi, zonele istorice, monumentele, să prevină riscurile pentru sănătate și siguranță și să asigure accesul la utilități și infrastructură.
- **Venituri la bugetul local**
Emiterea autorizației de construire generează venituri din taxe și impozite locale, atât direct (taxa de autorizare), cât și indirect (prin creșterea valorii imobilelor a proprietăților și stimularea investițiilor).
- **Responsabilitate administrativă și control**
Autoritatea locală răspunde pentru legalitatea și oportunitatea dezvoltărilor din teritoriu. Emiterea autorizației îi conferă instrumentul de control și sancționare a abaterilor, inclusiv posibilitatea de a dispune oprirea lucrărilor sau demolarea construcțiilor neautorizate.

În concluzie: interesul autorității locale este de a asigura o dezvoltare urbană legală, sigură, coerentă și sustenabilă, protejând atât interesul public, cât și pe cel al comunității și al mediului, în conformitate cu Legea 50/1991 și reglementările urbanistice aplicabile.

Ulterior, la momentul depunerii cererii efective de racordare, aceiași operatori declară că nu există rețea în zonă și solicită extinderea rețelei sau construirea unui post de transformare nou, impunând costuri de până la 900.000 RON sau mai mult, în loc de costurile normale de bransament de câteva mii de RON.

Această practică constituie o formă de inducere în eroare a autorităților de urbanism și a consumatorilor.

Se pune întrebarea:

Dacă o autoritate locală emite o autorizație de construire, pe baza unui aviz de amplasament (emis de operatorul de distribuție) care se dovedește nesustenabil economic din punct de vedere al viitorului proprietar al construcției, cine se face vinovat de încălcarea legii?

Dacă o autoritate locală emite o autorizație de construire pe baza unui aviz de amplasament emis de operatorul de distribuție, iar ulterior se dovedește că avizul este nesustenabil economic pentru viitorul proprietar (de exemplu, racordarea nu se poate face decât cu costuri mult mai mari decât cele anticipate), răspunderea legală revine în principal operatorului de distribuție, nu autorității locale.

Argumente juridice:

- **Operatorul de distribuție** are obligația legală de a emite avizul de amplasament pe baza unei verificări reale a situației din teren și a capacității rețelei. Dacă avizul este eronat sau induce în eroare beneficiarul și autoritatea, operatorul răspunde pentru conținutul avizului, inclusiv pentru prejudiciile cauzate beneficiarului (conform noii legi, dar și principiilor generale de răspundere civilă și contravențională).
- **Autoritatea locală** are obligația de a verifica existența avizului de amplasament, dar nu are competența și nici obligația de a verifica temeinicia tehnică sau economică a acestuia. Autoritatea locală nu răspunde pentru conținutul avizului, ci doar pentru legalitatea procedurii de emitere a autorizației de construire.

Concluzie:

Vinovat de încălcarea legii este operatorul de distribuție care a emis un aviz de amplasament nesustenabil sau eronat, nu autoritatea locală care a emis autorizația de construire pe baza unui aviz formal valabil la dosar.

Beneficiarul construcției are dreptul la despăgubiri de la operatorul de distribuție, fapt care generează alte pierderi (proces, avocați, timp, etc.)

Bineînțeles ANRE ar putea aplica sancțiuni operatorului pentru astfel de practici, conform cadrului legal actual și viitor. Însă nu există dovada publică a unei asemenea sancțiuni.

Mai mult

În practică, dovedirea unui neadevăr sau a unei „erori materiale” prezentate de operatorul de distribuție este dificilă pentru solicitanții care nu dispun de resurse materiale și cunoștințe tehnice.

Operatorul de distribuție are, de regulă, acces la documentația tehnică, la specialiști și la infrastructura necesară pentru a-și susține poziția, în timp ce solicitantul trebuie să

suporte costurile unei expertize independente sau ale unui consultant tehnic, costuri care pot fi semnificative.

De asemenea, legislația prevede că sarcina probei privind îndeplinirea cerințelor de informare revine profesionistului (operatorului), însă, în practică, contestarea efectivă a unor documente tehnice presupune acces la expertiză și la resurse pe care mulți solicitanți nu le au la dispoziție.

În plus, procedurile de contestare pot fi greoaie și costisitoare, iar instituțiile de control (precum ANPC sau autoritățile de reglementare sectoriale) nu intervin întotdeauna prompt sau eficient în astfel de cazuri.

Prin urmare, lipsa resurselor materiale și a cunoștințelor tehnice reprezintă un obstacol real pentru mulți solicitanți în dovedirea neadevărurilor sau erorilor din documentația operatorilor de distribuție.

Pentru a soluționa problema dezechilibrului de resurse și expertiză dintre operatorii de distribuție și solicitanți, ca senator inițiator, legea propune aspecte esențiale:

1. Introducerea unui mecanism de expertiză tehnică independentă, finanțată dintr-un fond special constituit din contribuții ale operatorilor de utilități sau din bugetul autorității de reglementare. Acest fond ar acoperi costurile expertizelor tehnice pentru solicitanții care contestă deciziile operatorilor și nu dispun de resurse materiale suficiente. Astfel, orice solicitant ar putea solicita, în mod gratuit sau cu o coplată simbolică, o expertiză tehnică independentă atunci când există suspiciuni privind veridicitatea documentației operatorului.
2. Stabilirea, prin lege, a unei proceduri clare și rapide de contestare a deciziilor operatorului de distribuție, cu termene scurte pentru soluționare și cu implicarea obligatorie a unei comisii tehnice independente sau a unui expert neutru desemnat de autoritatea de reglementare (de exemplu, ANRE pentru energie/gaze).
3. Prevederea expresă că, în cazul în care expertiza independentă confirmă existența unui neadevăr sau a unei erori materiale din partea operatorului, toate costurile procedurii (inclusiv cele avansate de solicitant, dacă este cazul) vor fi suportate de operator, iar acesta va putea fi sancționat suplimentar pentru inducerea în eroare a consumatorului.
4. Obligația operatorului de a pune la dispoziția solicitantului, la cerere, toate documentele tehnice relevante, într-un format accesibil, pentru a facilita verificarea și contestarea deciziilor.
5. Posibilitatea ca organizațiile de protecție a consumatorilor să poată sesiza autoritatea de reglementare sau să solicite expertiză tehnică în numele consumatorilor vulnerabili, pentru a asigura accesul la justiție și echitate procedurală.

Aceste modificări ar reduce semnificativ barierele materiale și tehnice pentru solicitanți, ar crește transparența și responsabilitatea operatorilor și ar asigura un cadru echitabil de soluționare a disputelor privind racordarea la utilități, în conformitate cu bunele practici europene și cu principiile de protecție a consumatorilor.

Având în vedere realitatea că experții tehnici autorizați/atestați de ANRE sau operatorii economici atestați de ANRE pentru proiectare, execuție sau consultanță tehnică sunt codependenți de legătura cu operatorii de distribuție prin faptul că realizează lucrări la comanda operatorilor de distribuție și prin faptul că veniturile operatorilor economici

atestați de ANRE pentru proiectare, execuție sau consultanță tehnică sunt realizate în majoritate prin lucrările pe care le primesc din partea operatorilor de distribuție, independența și obiectivitatea expertizelor efectuate de aceștia în cazurile cerute de solicitanți poate fi pusă sub un mare semn de întrebare.

1.2. Insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare

Legislația actuală nu reglementează în mod specific responsabilitatea operatorilor de distribuție pentru conținutul avizelor tehnice emise.

Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 nu conține dispoziții clare privind consecințele juridice ale emiterii de avize favorabile care nu corespund realității tehnice.

Această lacună legislativă permite practicile abuzive și lasă consumatorii fără protecție juridică eficientă.

1.3. Elementele noi ale reglementării propuse

Proiectul introduce:

- Responsabilitatea directă a operatorilor pentru conținutul avizelor emise
- Obligația de respectare a condițiilor declarate în avize
- Sancțiuni specifice pentru încălcarea obligațiilor
- Protecția consumatorilor împotriva costurilor neașteptate
- Termene clare pentru realizarea racordărilor

II. PRINCIPIILE DE BAZĂ ȘI FINALITATEA REGLEMENTĂRILOR

2.1. Principiul transparenței și bunei-credințe

Operatorii trebuie să furnizeze informații exacte și complete în avizele tehnice, eliminând ambiguitățile care generează conflicte ulterioare.

2.2. Principiul responsabilității instituționale

Avizul tehnic emis constituie un angajament ferm al operatorului, care trebuie să își asume consecințele deciziilor luate.

2.3. Principiul protecției consumatorului

Consumatorii trebuie protejați împotriva practicilor abuzive și informați corect despre costurile reale de racordare.

2.4. Principiul eficienței economice

Eliminarea costurilor nejustificate și a procedurilor care creează incertitudine pentru dezvoltarea economică.

III. FUNDAMENTAREA SOLUȚIILOR LEGISLATIVE

3.1. Analiza situației actuale

Studiile realizate de asociațiile de consumatori și organizațiile patronale din construcții evidențiază că aproximativ 30% dintre avizele de amplasament emise nu corespund condițiilor reale impuse ulterior la racordare.

Exemplu tipic de practică abuzivă:

OD emite aviz de amplasament favorabil bifând „DA” la existența rețelei și posibilitatea racordării la rețeaua existentă.

La cererea de racordare, același OD declară că nu există rețea în zonă (ultimul punct fiind la 300m distanță).

Se solicită construirea unui post de transformare nou cu costuri de 900.000 RON în loc de un bransament normal de câteva mii RON

Această situație generează:

- Costuri suplimentare neașteptate cu valori între 50.000-900.000 lei per racordare
- Întârzieri în proiecte de dezvoltare imobiliară de 6-18 luni sau mai mult
- Litigii între operatori și consumatori
- Diminuarea încrederii în instituții și în procesul de autorizare

3.2. Soluțiile adoptate

- Obligația de conformitate - operatorii răspund pentru conținutul avizelor emise
- Responsabilitatea financiară - costurile racordărilor simple revin operatorilor în cazul avizelor favorabile
- Cadru sancționator - amenzi proporționale și penalități pentru întârzieri
- Protecția juridică - dreptul la despăgubiri pentru consumatori

3.3. Justificarea proporționalității măsurilor

Măsurile propuse sunt proporționale cu obiectivele urmărite, neafectând excesiv activitatea operatorilor, ci doar responsabilizându-i pentru exactitatea informațiilor furnizate.

IV. EVALUAREA IMPACTULUI

4.1. Impactul economic

- Beneficii estimate:
 - Reducerea costurilor neașteptate pentru consumatori: 150-200 milioane lei/an
 - Accelerarea investițiilor în construcții prin creșterea predictibilității
 - Îmbunătățirea eficienței procesului de racordare
- Costuri estimate:
 - Costuri de adaptare pentru operatori: 20-30 milioane lei (una singură)
 - Costuri administrative suplimentare pentru ANRE: 2-3 milioane lei/an

4.2. Impactul social

- Creșterea încrederii consumatorilor în serviciile publice
- Reducerea litigiilor și conflictelor
- Îmbunătățirea accesului la energie electrică

4.3. Impactul asupra mediului de afaceri

- Creșterea predictibilității pentru dezvoltatorii imobiliari
- Îmbunătățirea climatului de investiții

- Reducerea riscurilor în proiectele de dezvoltare

4.4. Impactul bugetar

- Venituri suplimentare din amenzi pentru bugetul de stat
- Reducerea costurilor administrative prin diminuarea litigiilor
- Impact neutru asupra bugetului consolidat

V. COMPATIBILITATEA CU DREPTUL UNIUNII EUROPENE

5.1. Conformitatea cu directivele UE

Propunerea este compatibilă cu:

- Directiva 2019/944/UE privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice
- Directiva 2009/72/CE privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice
- Directiva 2005/29/CE privind practicile comerciale neloiale

5.2. Respectarea principiilor UE

Reglementarea respectă principiile fundamentale ale UE:

- Protecția consumatorilor
- Transparența și buna guvernare
- Proportionalitatea măsurilor

VI. MĂSURILE NECESARE PENTRU APLICAREA LEGII

6.1. Măsurile administrative

- Adaptarea reglementărilor ANRE în termen de 6 luni
- Elaborarea de metodologii de aplicare
- Instruirea personalului de control

6.2. Măsurile de monitorizare

- Raportarea anuală privind aplicarea legii
- Evaluarea impactului după 2 ani de implementare
- Ajustări pe baza experiențelor practice

6.3. Măsurile de informare

- Campanii de informare pentru consumatori
- Ghiduri practice pentru operatori
- Portal web dedicat pentru clarificări

Inițiator,

PEIA NINEL	Semnat digital de PEIA NINEL Data: 2025.08.28 14:04:06 +03'00'
-------------------	---

Senator al României
Chestor al Senatului