

Analiza finală a impactului de reglementare asupra Regulamentului privind protecția apelor de suprafață împotriva poluării

I. Introducere

Prezenta analiză finală a impactului de reglementare a fost elaborată în conformitate cu prevederile Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare aprobată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1230 din 24.10.2006.

Proiectul regulamentului prezentat formulează cerințe concrete față de calitatea și protecția apelor de suprafață împotriva poluării. Asigurarea respectării cerințelor în cauză are menirea de a contribui la protecția apelor și a ecosistemelor care depind de apă, păstrarea și îmbunătățirea calității apei și crearea condițiilor favorabile pentru utilizarea durabilă a apelor pentru diferite folosințe de apă.

Cerințele Regulamentului vor contribui la prevenirea impactului nefavorabil al apelor de suprafață poluate asupra sănătății populației și securității sanitaro-epidemiologice și ecologice a populației.

Proiectul Regulamentului privind protecția apelor de suprafață împotriva poluării a fost supus procedurii de consultare publică cu factorii interesați. Astfel, în octombrie 2007 a fost creat un Grup de Lucru privind aspectele legislative și instituționale în domeniul apelor (GL), care întrunește reprezentanți ai autorităților publice implicate în gestionarea apelor în Republica Moldova și ai comunității non-guvernamentale. Consultații cu principalele grupuri interesate a avut loc la 6 martie 2008 la cea de-a doua ședință a GL, când membrii acestuia au convenit că elaborarea regulamentului în cauză este o prioritate.

De asemenea, consultații speciale privind conceptul și prevederile proiectului Regulamentului au fost petrecute cu reprezentanții Autorității centrale pentru mediu și resurse naturale, Autoritatea publică pentru gospodărirea apelor și Autoritatea centrală pentru ocrotirea sănătății la 22 mai, 26 iunie, 21 iulie și 19 septembrie 2008, care au susținut efortul de elaborare a acestuia.

Cu scopul consultării versiunii preliminare a regulamentului, proiectul acestuia a fost prezentat în cadrul Seminarului „Convergența la directivele UE privind apa”, organizat de către Ministerul Ecologiei și Resurselor Naturale la 30 octombrie 2008. La seminar au participat atât reprezentanții Ministerului Ecologiei și Resurselor Naturale, Agenției „Apele Moldovei”, Ministerului Sănătății, cât și Parlamentului Republicii Moldova, Ministerului Afacerilor Externe și Integrării

Europene, Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerului Administrației Publice Locale, ONG-lor de mediu și sectorului privat.

II. Definirea problemei

Necesitatea elaborării Regulamentului privind protecția apelor de suprafață împotriva poluării ca fiind cea mai potrivită alternativă, în conformitate cu analiza preliminară a impactului de reglementare a fost susținută în cadrul ședinței Grupului de Lucru al Comisiei de Stat pentru Reglementarea Activității de Întreprinzător petrecută în data de 26 noiembrie 2008.

Scopul elaborării Regulamentului îl constituie stabilirea cerințelor față de calitatea și protecția apelor de suprafață împotriva poluării. Instituirea cerințelor în cauză este necesară întru asigurarea unei protecții durabile a resurselor de apă și a ecosistemelor care depind de apă, păstrării și îmbunătățirii calității apei și creării condițiilor favorabile pentru utilizarea durabilă a apelor pentru diferite folosințe de apă. Obiectivul strategic, urmărit prin reglementarea relațiilor din domeniul protecției resurselor de apă îl constituie asigurarea echitabilă a necesităților actuale și viitoare ale populației, economiei și mediului în resurse de apă calitative prin stabilirea unor indicatori clari privind calitatea apelor de suprafață pentru diferite folosințe.

În prezent, există un vid legislativ în ceea ce privește stabilirea cerințelor față de calitatea apelor de suprafață, datorită faptului că Regulile de protecție a apelor de suprafață (RPAS) din 1991 (aprobat de Comitetul de Stat pentru Protecția Mediului al URSS) pentru obiectivele acvatice piscicole și Regulamentul igienic (RI) nr. 06.6.3.23. din 3 iulie 1997 “Protecția obiectivelor acvatice împotriva poluării” editat de Ministerul Sănătății al Republicii Moldova pentru obiectivele acvatice utilizate pentru aprovizionarea cu apă potabilă și recreație nu mai sunt în vigoare.

Această situație s-a creat în urma adoptării Legii privind revizuirea și optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de întreprinzător (nr. 424-XV din 16.12.04). Toate regulamentele, normele, instrucțiunile care nu au fost publicate în Monitorul Oficial sunt considerate nule până când varianta lor revizuită nu va fi publicată în Monitorul Oficial. Întru realizarea prevederilor acestei legi, Guvernul a adoptat Hotărârea “Cu privire la Registrul actelor oficiale de reglementare a activității de întreprinzător” (Hotărârea nr. 1030 din 03.10.05) a cărei Anexă I conține lista documentelor care au putere juridică în Moldova. Nici Regulile de Protecție a Apelor de Suprafață din 1991, nici vre-un regulament igienic referitor la calitatea apelor de suprafață (aprobat de Ministerul Sănătății) nu sunt incluse în anexa la Hotărârea nr. 1030 din 03.10.05, ceea ce înseamnă că ele nu se regăsesc în Registrul oficial. Anexa IV a aceleiași Hotărâri conține o listă de documente ce

urmează a fi reconfirmate și publicate oficial, care include Regulile de Protecție a Apelor de Suprafață din 1991. Regulamentul Igienic nr. 06.6.3.23. din 3 iulie 1997 nu este inclus în anexele menționate.

În același timp, atât Codul apelor (nr.1532 din 22.06.1993), art. 91-96, include prevederi cu privire la protecția apelor împotriva poluării și impurificării cu derivate petroliere, substanțe chimice și alte produse ale activității de producție, cât și Legea privind protecția mediului (nr. 1515 din 16.06.1993), art. 45 interzice o serie de activități, impactul cărora este poluarea apelor. Astfel, un alt obiectiv îl constituie eliminarea vidului legislativ care există la moment.

Totodată, Guvernul Republicii Moldova și-a luat angajamentul de a alinia prevederile legislației naționale la cerințele directivelor UE cheie în domeniu. Dar, în comparație cu reglementările echivalente ale UE, la moment Republica Moldova în general aplică (deși neoficial) standarde/norme mai stricte pentru calitatea apei de suprafață destinate alimentării cu apă potabilă, protecției/creșterii peștelui, și recreației. În același timp, concentrația maximă admisibilă (CMA) ale unor parametri pentru bazinele piscicole sunt comparabile cu standardul de calitate a mediului (SCM) pentru substanțele prioritare stabilite de Directiva Cadru UE privind apa.

De asemenea, cerințele actuale față de calitatea apelor de suprafață în Republica Moldova nu prevăd acordarea unor perioade de grație pentru atingerea cerințelor față de calitatea apei (CMA), spre deosebire, de exemplu, de Directiva Cadru care definește anul 2015 drept orizontul de timp necesar pentru atingerea unei “stări bune” a apelor de suprafață și subterane.

Întrucât toate apele de suprafață din Republica Moldova sunt desemnate ca ape (potențial) piscicole, bazinele/cursurile de apă care sunt de fapt folosite doar în scopuri potabile sau pentru recreație și ele trebuie să corespundă CMA pentru apele piscicole, mai stricte, fixate în RPAS (1991).

În acest context o altă problemă o constituie faptul că cerințele privind calitatea apelor de suprafață conform regulamentelor menționate, conțin un număr considerabil mai mare de parametri reglementați – și care, prin urmare, trebuie să fie monitorizați și evaluați. În același timp, doar circa o treime din substanțele prioritare stabilite de DCA sunt reglementate de legislația din Republica Moldova.

În comparație cu numărul mare de parametri reglementați, numărul parametrilor realmente monitorizați este foarte mic. În special, poluanții toxici sunt slab reprezentați în programele de monitoring curente, și desigur nu sunt monitorizați. În afară de aceasta, laboratoarele principale nu întotdeauna sunt capabile să analizeze

micropoluantii monitorizați, la nivelul concentrațiilor corespunzătoare CMA, dat fiind faptul că nivelul de detecție a echipamentului disponibil este prea mare.

Concluzia generală este că Republica Moldova trebuie să-și reformeze sistemul de cerințe față de calitatea apelor de suprafață în sensul creării unui sistem mai simplu, mai practic și mai realist din punct de vedere economic, care s-ar alinia, într-o măsură mai mare, la legislația UE. Aceste elemente de reformă sunt incluse în proiectul regulamentului. Elaborarea unui proiect de Hotărâre de Guvern în acest sens urmărește și scopul asigurării stabilității reglementării în domeniu.

Cerințele incluse în textul proiectului Regulamentului vor contribui la prevenirea impactului nefavorabil al apelor de suprafață poluate asupra sănătății populației și securității sanitaro-epidemiologice și ecologice a populației. Totodată, cerințele vor fi mai simple și mai puțin dure comparativ cu cele existente.

III. Impacturile potențiale

Deoarece apele de suprafață susțin o serie de activități, cea mai importantă fiind aprovizionarea cu apă potabilă, degradarea calității apelor de suprafață va afecta negativ sănătatea publică și economia țării. Asigurarea unui nivel adecvat al calității apelor de suprafață este esențială.

Implementarea cerințelor regulamentului va avea un impact direct asupra calității apei. Regulamentul va stabili cerințele pentru protecția apelor de suprafață împotriva poluării, respectarea cărora va contribui la îmbunătățirea și conservarea calității acestora și ecosistemelor direct dependente de apă, utilizarea durabilă a apelor. Astfel, implementarea acestui regulament va preveni impacturile negative a poluării apei asupra sănătății umane, securității sanitare, epidemiologice și ecologice. Când privește sănătatea umană, vom menționa că implementarea regulamentului va conduce la diminuarea numărului maladiilor cauzate de lipsa sau calitatea proastă a apei, fapt care totodată va diminua și costurile pentru ocrotirea sănătății.

Îmbunătățirea calității apei va conduce și la diminuarea costurilor de producție ale producătorilor autohtoni ceea ce va contribui la sporirea competitivității produselor. Ca rezultat va spori și numărul locurilor de muncă și vor scădea cheltuielile pentru susținerea păturilor social-vulnerabile. Starea bună a resurselor de apă va permite lărgirea suprafețelor irigate, va crea oportunități pentru practicarea agriculturii ecologice, dar și oportunități pentru protecția împotriva poluării mediului cu pesticide.

Atingerea „stării bune” a corpurilor de apă va crea condiții pentru conservarea biodiversității, florei și faunei autohtone. Starea bună a resurselor de apă va avea un impact pozitiv și asupra landșaftului și peisajelor naturale.

IV. Opțiuni alternative

Prin analiza preliminară a impactului de reglementare Secretariatului Evaluării Impactului de Reglementare și Grupului de Lucru al Comisiei de Stat pentru Reglementarea Activității de Întreprinzător, le-au prezentate în conformitate cu prevederile Metodologiei de analiză a impactului de reglementare, mai multe abordări alternative, avantajele și dezavantajele acestora. În tabelul de mai jos sunt prezentate alternativele propuse și sumarul acestora:

Opțiunea	Beneficii	Costuri	Impacturi asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Probleme de distribuție	Incertitudini
A nu face nimic	Nu necesită alocarea de resurse financiare și umane necesare	nu necesită alocarea de resurse financiare și umane necesare nici din partea statului nici din partea sectorului privat; sporirea costurilor de producție; menținerea sau sporirea costurilor în domeniul protecției sociale și ocrotirii sănătății;	menținerea nivelului curent al cheltuielilor de producere; menținerea nivelului curent de productivitate a muncii și a cazurilor de asigurare socială;	lipsa unui regulament în domeniu (vid legislativ); gestionarea inefficientă a resurselor de apă se va menține; degradarea continuă a resurselor de apă. epuizarea în viitor a resurselor de apă calitativă;	-
Campanii de informare pentru promovarea respectării	sporirea nivelului de informare a populației;	Costuri mai reduse pentru stat;	sporirea nivelului cunoștințelor în domeniul	lipsa unui regulament în domeniu (vid	impactul campaniilor poate fi unul nesemnificativ și de

Opțiunea	Beneficii	Costuri	Impacturi asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Probleme de distribuție	Incertitudini
cerințelor precedente			<p>protecției apelor;</p> <p>incertitudine în privința cerințelor legislative;</p> <p>incertitudine în privința efectului campaniilor și darabilității acestora;</p>	<p>legislativ);</p> <p>probabilitate înaltă de menținere a gestionării ineficiente;</p> <p>probabilitate înaltă de menținere a degradării continue a resurselor de apă.</p>	<p>scurtă durată;</p> <p>nu vor putea fi implementate prevederile Legii Apelor și în special va fi imposibilă atingerea obiectivelor acesteia;</p> <p>imposibilitatea implementării regulilor privind clasificarea apelor de suprafață;</p>
Impunerea cerințelor precedente	Nu este nevoie de schimbări majore în legislație;	alinieri parțială la standardele UE;	<p>cerințe mai dure pentru utilizatori;</p> <p>sporirea costurilor existente;</p>	<p>imposibilitatea planificării eficiente a politicilor și programelor de monitorizare;</p>	<p>Costuri substanțiale pentru utilizatorii de apă pentru a respecta cerințele soldate, de regulă cu eșec.</p> <p>decreșterea eficienței procesului de monitoring al apelor de suprafață, din cauza unui număr mare de parametri.</p>
Aprobarea regulamentului	<p>Implementarea regulamentului va îmbunătăți calitatea apei.</p> <p>Implementarea regulamentului</p>	<p>sporirea cheltuielilor bugetului de stat și a bugetelor autorităților publice locale;</p>	<p>diminuarea cheltuielilor de producere;</p> <p>sporirea nivelului de</p>	-	<p>insuficiența resurselor financiare;</p> <p>inconsecvența implementării;</p>

Opțiunea	Beneficii	Costuri	Impacturi asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Probleme de distribuție	Incertitudini
	<p>va diminua numărul îmbolnăvirilor cauzate de utilizarea apei necalitative;</p> <p>se va îmbunătăți calitatea mediului ambiant;</p> <p>menținerea și dezvoltarea ecosistemelor existente dependente de calitatea apelor;</p> <p>sporirea veniturilor bugetare;</p>	<p>proces costisitor de aliniere la noile cerințe;</p>	<p>productivitate a muncii;</p> <p>sporirea numărului activităților economice care implică utilizarea apei;</p>		<p>fluctuația personalului autorităților responsabile de implementare;</p> <p>aliniere întârziată;</p>

IV. Implementarea

Implementarea cerințelor privind calitatea apelor necesită în cea mai mare parte cheltuieli bugetare din partea bugetului de stat și bugetelor autorităților publice locale, legate în special de construcția infrastructurii necesare pentru epurarea apelor și implementarea tehnologiilor adecvate alinierii serviciilor publice la cerințele stabilite. Aceste cheltuieli în mare parte se vor constitui pe seama investițiilor suplimentare în construcția și modernizarea stațiilor existente de epurare a apelor. Alte cheltuieli posibile sunt legate de construcția infrastructurii de livrare a apei potabile.

De asemenea, va fi nevoie de a aloca resurse pentru a adapta programul de monitoring la prevederile regulamentului după aprobarea acestuia.

Cât privește costurile de adaptare a utilizatorilor individuali la noile prevederi vom menționa că acestea vor fi minime, iar în unele cazuri vor fi lipsă, deoarece cerințele care urmează a fi elaborate vor fi mai puțin dure decât cele care erau aplicate până în anul 2005 adică cele care se aplică la moment în mod voluntar.

Suplimentar va fi necesară alocarea resurselor administrative, inclusiv pentru fortificarea capacităților și monitoringul apelor de suprafață, care este inevitabilă întru asigurarea executării prevederilor regulamentului.

Principalele tipuri de cheltuieli de implementare și valoarea acestora se prezintă în tabelul de mai jos:

Nr.	Denumirea activității	Cheltuieli (mii lei)	Titularul cheltuielilor
1.	Investiții de infrastructură pentru alinierea la noile cerințe.	--	Bugetul de stat/bugetele autorităților publice locale
2.	Îmbunătățirea echipamentelor de epurare a apelor.	70.000	Bugetul de stat/bugetele autorităților publice locale
3.	Întărirea capacităților autorităților responsabile, inclusiv dotarea cu echipament performant și înființarea rețelei de monitorizare.	2.000	Bugetul de stat
4.	Implementarea programelor de monitoring.	500 ¹	Bugetul de stat
5.	Cheltuieli de adaptare a utilizatorilor industriali și casnici	--	Sectorul privat
6.	Cheltuieli administrative în procesul de monitorizare a calității	--	Bugetul de stat
7.	Cheltuieli total.	72.500	-

VI. Indicatorii performanței

¹ Anual.

Monitorizarea și evaluarea procesului de implementare a regulamentului va fi efectuată de către Ministerul Ecologiei și Resurselor Naturale și Ministerul Sănătății. Autoritățile publice direct responsabile de implementarea prevederilor regulamentului vor fi Inspectoratul Ecologic de Stat și Serviciul Sanitaro-epidemiologic de Stat.

Monitorizarea procesului de implementare se va efectua în baza următorilor indicatori principali de performanță:

- calitatea apelor în punctele de monitorizare;
- numărul punctelor de monitorizare;
- numărul corpurilor de apă incluse în Cadastrul Apelor;
- calitatea apelor deversate;
- costurile de monitoring a apelor;
- numărul cazurilor de încălcare a cerințelor stabilite;

VII. Data intrării în vigoare și termenul de acțiune al regulamentului

Regulamentul privind protecția apelor de suprafață împotriva poluării urmează să intre în vigoare la data publicării. Termenul de acțiune al acestuia va fi unul nelimitat, deoarece activitățile privind protecția apelor de suprafață împotriva poluării necesită o continuitate în timp, astfel încât performanțele obținute să poată fi menținute.