

ARMONIZAREA CADRULUI NORMATIV ÎN DOMENIUL CONSTRUCȚIILOR CU LEGISLAȚIA EUROPEANĂ. STAREA DE LUCRURI ȘI PERSPECTIVE

conf.univ.dr.ing. Gheorghe CROITORU

Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor

ABSTRACT

Moldova has relatively little experience in creation and development of its system of normative documents. Implementation of European directives and standards in Moldova requires a substantial transformation of the national system of normative documents in construction.

Transformation refers to legal and institutional frameworks, concepts and principles of technical normalization and standardization in construction.

Introducere

Nivelul de dezvoltare tehnică a construcțiilor în țările europene și politica privind integrarea europeană promovată de Republica Moldova determină vectorul principal al dezvoltării sectorului construcțiilor: armonizarea legislației și normativelor naționale cu directivele și standardele europene.

Implementarea directivelor și standardelor europene în Republica Moldova necesită o transformare esențială a sistemului național de documente normative în construcții. Această transformare se referă atât la cadrul legal și instituțional, cât și la conceptele și principiile de normare tehnică și standardizare în construcții.

Definirea problemei

În conformitate cu Legea nr. 721 din 02.02.1996 *privind calitatea în construcții*, documentele normative în construcții constituie componenta principală a sistemului calității în construcții. Sistemul de documente normative în construcții asigură atingerea următoarelor obiective social-economice principale:

- protecția vieții și sănătății oamenilor, animalelor;
- protecția bunurilor materiale și mediului înconjurător;
- utilizarea rațională a resurselor naturale, materiale, energetice și umane.

Republica Moldova are experiență relativ mică în crearea și dezvoltarea propriului sistem de documente normative. În prezent, majoritatea problemelor tehnice din sectorul construcțiilor se reglementează prin documente normative moștenite de la

fosta U.R.S.S. și R.S.S.M., la elaborarea cărora s-au aplicat concepții și principii diferite de cele europene, acestea reprezentând, de fapt, o combinație de cerințe descriptive și cerințe de performanță.

Avantajul normelor descriptive constă în simplitatea implementării, înțelegerii și respectării lor de către antreprenori și proiectanți, efectuării de către persoanele terțe a controlului privind respectarea normelor, precum și în simplitatea asigurării respectării normelor de către organele de conducere.

Cu toate acestea, există un număr de probleme majore legate de aplicarea normelor descriptive și aceste probleme au determinat dezvoltarea reglementărilor și standardelor în construcții, care stabilesc cerințe de performanță.

Dezvoltarea incoerentă a sistemului de documente normative în construcții

Actualmente, sistemul de documente normative în construcții al Republicii Moldova constă aproximativ din 2615 documente normative (a se vedea Figura 1). Majoritatea documentelor normative în construcții sunt normative ale fostelor U.R.S.S. și R.S.S.M., aplicarea cărora pe teritoriul Republicii Moldova a fost permisă prin scrisoarea Ministerului Arhitecturii și Construcțiilor al Republicii Moldova nr. 03-05/340 din 01.04.1993 „Referitor la funcționarea normativelor în construcții pe teritoriul Republicii Moldova”.

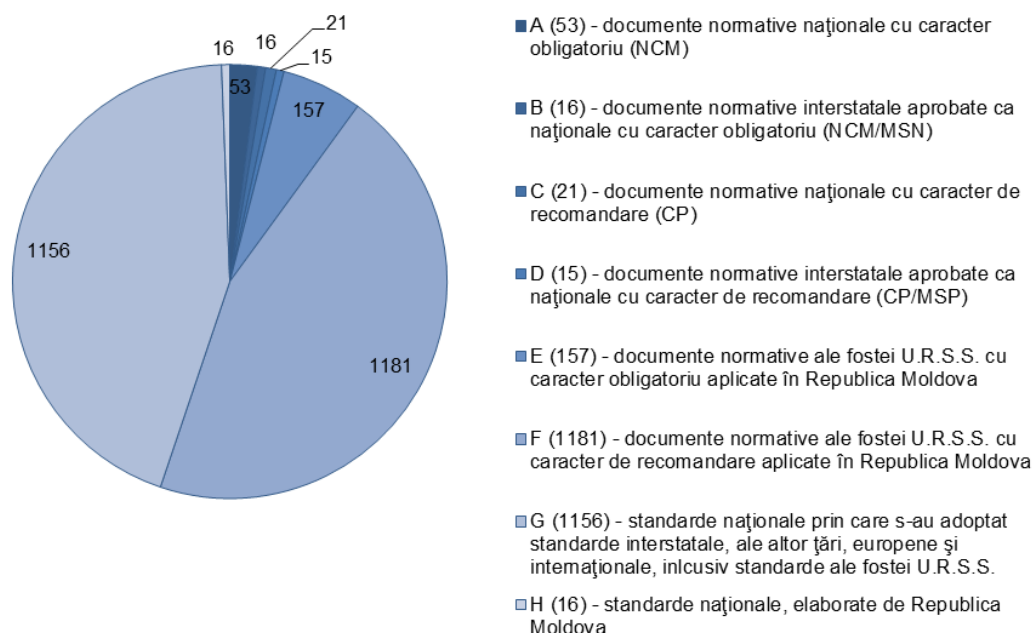
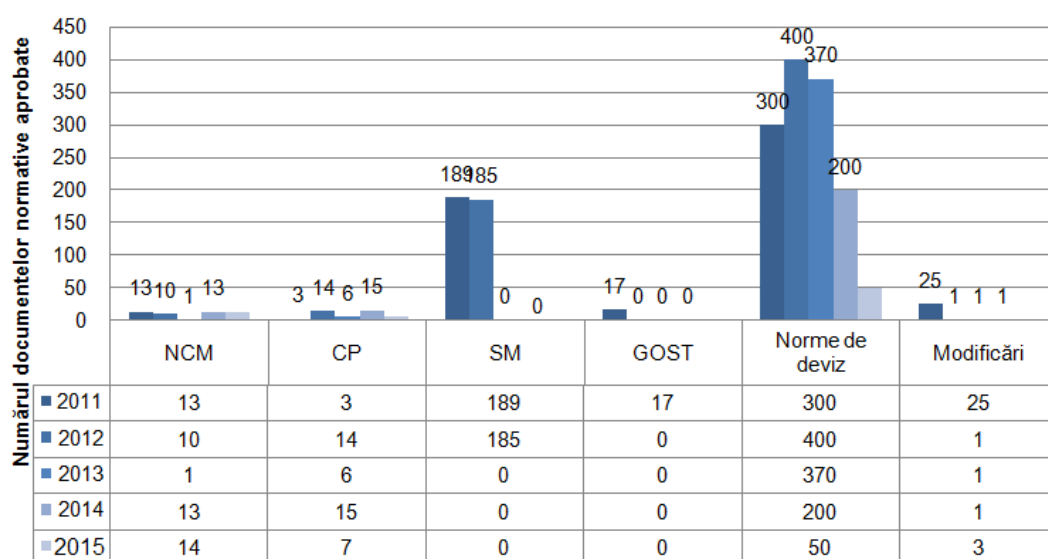


Figura 1 – Structura documentelor normative în construcții în vigoare în Republica Moldova

Prin această scrisoare s-a autorizat aplicarea documentelor normative ale fostelor U.R.S.S. și R.S.S.M., până la anularea sau precizarea lor. De la proclamarea

independenței Republicii Moldova dezvoltarea sistemului de documente normative în construcții a evoluat în mod diferit. În principal, dezvoltarea sistemului de documente normative în construcții s-a bazat pe elaborarea documentelor normative naționale, prin adoptarea documentelor normative în construcții interstatale sau ale Federației Ruse, Belarusei, Ucrainei (în Figura 2 este reflectată dinamica elaborării documentelor normative în construcții în ultimii patru ani).



Legenda:

1. NCM – normativ în construcții moldovean;
2. CP – cod practic în construcții;
3. SM – standard moldovean (inclusiv standarde europene și internaționale);
4. GOST – standarde interstatale;
5. Modificări – modificările la toate categoriile de documente normative în vigoare.

Figura 2 – Dinamica dezvoltării sistemului de documente normative în construcții în 2011-2015

Această modalitate de dezvoltare a sistemului de documente normative în construcții a fost determinată de următorii factori:

- similaritatea sistemelor de documente normative în construcții, determinată de o bază normativă istorică comună (documente normative ale fostei U.R.S.S.);
- accesibilitatea documentelor normative ale Federației Ruse, Belarusei, Ucrainei (existența relațiilor de colaborare și acordurilor cu aceste țări care permit adoptarea documentelor normative ale acestora în calitate de naționale; simplitatea relativă de utilizare și înțelegere a normativelor acestor țări, deoarece ele există în limba rusă);

- posibilitățile reduse de accesare a standardelor europene și internaționale în domeniul construcțiilor;
- ambiguitatea viziunii și concepției naționale privind dezvoltarea sistemului de documente normative în construcții.

Până în a.2008 niciun standard european sau internațional în domeniul construcțiilor nu a fost aprobat în calitate de național, iar din a. 2010-2011 Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor a inițiat adoptarea și implementarea standardelor europene și internaționale în domeniul construcțiilor.

La 27 iunie 2014 liderii Uniunii Europene, ai Republicii Moldova, Georgiei și Ucrainei au semnat la Bruxelles Acorduri de Asociere la Uniunea Europeană. Acordul reprezintă o modalitate concretă de a explora dinamica relațiilor moldo-comunitare concentrând-se pe susținerea reformelor cheie, pe dezvoltare și creștere economică, guvernare și cooperare în sectoare precum energia, transportul, protecția mediului, industrie și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii, protecție socială, drepturi egale, protecția consumatorului, educație, cercetare și inovații, cooperare culturală etc.

Ca urmare a semnării Acordului a fost adoptată Hotărârea de Guvern nr. 933 din 12 noiembrie 2014 *cu privire la armonizarea reglementărilor tehnice și a standardelor naționale în domeniul construcțiilor cu legislația și standardele europene*, ce conține un Plan de acțiuni privind armonizarea reglementărilor tehnice și a standardelor naționale în domeniul construcțiilor cu legislația și standardele europene pentru anii 2014-2020.

Acest Plan prevede printre altele:

- 1) Crearea către a.2020 a unui sistem de documente normative în construcții, bazat pe cerințe de performanță.
- 2) Implementarea către a.2020 a 100% din directive și standarde europene în domeniul construcțiilor.
- 3) Revizuirea către a.2020 a 100% din documente normative în domeniul construcțiilor aprobate pe timpurile fostelor U.R.S.S. și R.S.S.M. pentru care nu există standarde europene și internaționale.

În realitate, însă în Republica Moldova la elaborarea documentelor normative în construcții se utilizează foarte puțin sursele de informații europene și internaționale (standarde, normative ale țărilor europene), din mai multe cauze:

- accesul limitat la textul standardelor europene, internaționale și documentelor normative ale țărilor europene;
- insuficiența elaboratorilor de documente normative care cunosc limba engleză.

Implementarea politicii de armonizare a sistemului de documente normative în construcții cu standardele europene și internaționale necesită cunoașterea profundă nu doar a structurii sistemului de standarde europene și internaționale, dar și a conținutului acestor standarde. Accesul la standardele europene și internaționale este necesar pentru toate etapele de implementare a politicii de armonizare.

Dezvoltarea incoerentă a sistemului de documente normative în construcții are efecte negative asupra activității de construcții, care se manifestă prin următoarele:

- imposibilitatea armonizării documentelor normative cu standardele europene. Aceasta reprezintă o provocare majoră pentru Republica Moldova, în contextul adoptării și implementării unui număr mare de standarde europene și internaționale în domeniul construcțiilor;
- gradul scăzut de aplicare a tehnologiilor și materialelor noi în construcții. Existența și aplicarea documentelor normative depășite moral creează dificultăți pentru implementarea și utilizarea materialelor și tehnologiilor noi în domeniul construcțiilor;
- bariere în calea comerțului. Existența documentelor normative în construcții care nu sunt armonizate cu standardele europene (respectiv, conțin cerințe nearmonizate cu standardele europene) creează bariere pentru utilizarea producției de construcții fabricate conform standardelor europene inclusiv și celei importate în republică;
- bariere administrative pentru activitatea de construcții. În cazul în care documentele normative în construcții nu sunt suficient de flexibile și nu oferă agenților economici (proiectanților și antreprenorilor) posibilitatea să aplice unele soluții tehnice, documentele normative pot crea bariere administrative pentru implementarea unui proiect de construcții (de exemplu, la etapa de expertizare a documentației de proiect);
- încrederea redusă în documentele normative în construcții. Neîncrederea agenților economici și a cetățenilor în documentele normative în construcții apare atunci când sistemul nu este eficient și nu asigură nivelul necesar de protecție și securitate.

Implementarea cerințelor de performanță în reglementările tehnice în construcții

Pentru reformarea sistemului de documente normative în construcții trebuie dezvoltat sistemul național de documente normative în construcții și transformat într-un sistem coerent și consistent, bazat pe practicile mondiale și armonizat cu sistemul european de reglementări și standarde.

Cerințele obligatorii pentru construcții trebuie reformulate sub formă de cerințe de performanță și expuse în reglementările tehnice în construcții obligatorii fiind aprobate de Guvern. Reglementările tehnice se vor elabora separat pentru diferite categorii de construcții: clădiri, drumuri, rețele inginerești exterioare, construcții hidrotehnice, etc.

Trebuie schimbată ierarhia documentelor normative în construcții, în funcție de caracterul de obligativitate a acestora: reglementarea tehnică în construcții (RT)

→ normativ în construcții moldovene (NCM) → cod practic în construcții (CP) sau standard moldovean (SM).

Standardele europene în domeniul construcțiilor vor servi drept bază pentru elaborarea normativelor în construcții moldovene (NCM) și codurilor practice în construcții (CP), inclusiv prin introducerea în aceste documente a referințelor la standarde. De exemplu, pentru punerea în aplicare a peste 58 de părți ale Eurocodurilor (standardelor europene pentru proiectarea structurilor) în normativele în construcții moldovene (NCM) vor fi introduse referințe la aceste standarde, astfel aplicarea lor va deveni obligatorie.

Utilizarea materialelor și tehnologiilor de construcție noi va fi posibilă atunci când persoana interesată va demonstra corespunderea lucrărilor de construcții, executate din aceste materiale sau cu aplicarea acestor tehnologii, cerințelor obligatorii din reglementarea tehnică în construcții relevantă, fără ca posibilitatea utilizării acestor materiale sau tehnologii să fie direct prevăzută în normativele în construcții moldovene (NCM). În aceste cazuri este foarte important rolul standardelor naționale în calitate de documente care oferă soluții acceptabile privind respectarea cerințelor obligatorii din reglementările tehnice.

Reglementările tehnice în construcții ce conțin cerințe de performanță vor permite eliminarea barierelor tehnice în calea comerțului, inclusiv prin implementarea standardelor internaționale și europene în calitate de metode de verificare a performanțelor („deemed to satisfy solutions”).

Implementarea cerințelor de performanță în reglementările tehnice în construcții va permite reducerea numărului acestora și crearea unei legături clare dintre cadrul legal în construcții, reglementările tehnice în construcții și alte documente normative în construcții cu caracter voluntar. Cerințele de performanță vor ajuta la clarificarea scopurilor normării tehnice în construcții și vor contribui la atingerea cât mai eficientă a acestor scopuri.

Bibliografie

1. Legea nr. 721 din 02.02.1996 privind calitatea în construcții (Publicat: 25.04.1996 în Monitorul Oficial Nr. 25, art. Nr: 259. Data intrării în vigoare: 25.07.1996).
2. Hotărârea de Guvern nr. 933 din 12.11.2014 cu privire la armonizarea reglementărilor tehnice și a standardelor naționale în domeniul construcțiilor cu legislația și standardele europene (Publicat: 14.11.2014 în Monitorul Oficial Nr. 340-343, art. Nr: 996).
3. Hotărârea de Guvern nr. 913 din 25.07.2016 privind aprobarea Reglementării tehnice cu privire la cerințele minime pentru comercializarea produselor pentru construcții (Publicat: 05.08.2016 în Monitorul Oficial Nr. 247-255, art Nr: 997. Data intrării în vigoare: 05.08.2018).