

Locuirea sub liniile de înaltă tensiune

**RAPORT DE MONITORIZARE A CONTEXTULUI LEGISLATIV NAȚIONAL ȘI A POLITICILOR PUBLICE PENTRU
LOCUIRE , care au efect și asupra accesului la energie electrică**

Brașov, Februarie 2020

Finanțat prin:



Dezvoltat de:



În parteneriat cu:



Cu sprijinul:



"Proiect realizat cu sprijinul financiar al Fondului pentru Inovare Civică, un program dezvoltat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile în parteneriat cu Romanian-American Foundation, sprijinit de Enel România (www.inovarecivica.fdsc.ro)."

Cuprins

1. Introducere	3
1.1 Context:.....	3
1.2 Comunitățile informale rurale/ periurbane	3
2. CADRUL LEGISLATIV	4
2.1 Cadrul legislativ național în domeniul energiei electrice.....	4
2.2 Cadrul legislativ național cu implicații în domeniul locuirii	8
3. Cadrul de reglementare European.....	11
4. Jurisprudență cu referire la situația juridică a terenurilor afectate de capacitatea energetică	12
4.1 Natura juridică a terenurilor pe care se situează rețelele electrice, exercitarea dreptului de uz și servitute	12
4.2 Neconstituționalitate prevederi legea energiei electrice	12
4.3 Înscrierea (intabularea) terenurilor din domeniul public al statului	13
Decizia nr. 431/ 2015, Secția civilă/ Tribunalul Gorj.....	13
4.4 Petenții, cadru contractual între proprietari și titularii de licențe și de autorizații	13
4.5 Jurisprudență CEDO	14
5. POLITICILE PUBLICE PENTRU LOCUIRE care au efect și asupra accesului la energie electrică	15
6. Exemple de politici publice din Europa	17
6.1 National precautionary policies on magnetic fields from power lines in Belgium, France, Germany, the Netherlands and the United Kingdom.....	17
7. Concluzii și recomandări	18

1. Introducere

Acest raport este realizat în cadrul proiectului *Locuirea sub liniile de înaltă tensiune* realizat cu sprijinul financiar al Fondului pentru Inovare Civică, un program dezvoltat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile în parteneriat cu Romanian-American Foundation, sprijinit de Enel România (www.inovarecivica.fdsc.ro).

1.1 Context:

În România **fenomenul locuirii informale, fără acte de proprietate sau de locuință**, este unul major și puțin cercetat. Multe dintre comunitățile rurale, în zona în care s-au stabilizat așezări informale (de regulă la marginea UAT-urilor) se confruntă cu **accesul îngreunat la energie electrică**, dar mai mult cu **imposibilitatea racordării legale a instalațiilor de energie electrică**. În plus, oamenii din comunitățile care sunt situate sub liniile de înaltă tensiune sau în imediata apropiere sunt **expuși direct și constant și la riscuri de sănătate**.

În martie 2018, o serie de studii realizate de către Fundația PACT București (în colaborare cu MKBT – Make Better și CeRe) arată că ***”legislația actuală, politicile guvernamentale și programele UE nu conțin nicio referire la locuințele informale sau la orice definiție a acestor așezări, ceea ce reprezintă unul dintre principalele obstacole în calea alocării fondurilor UE și naționale la această problemă”***.

1.2 Comunitățile informale rurale/ periurbane

Conform documentului **“Locuirea în România – către o strategie națională în domeniul locuirii World Bank 2015”**, caracterul informal a fost corelat inițial cu inexistența sistemelor de planificare și gestionare a terenurilor, fiind ulterior tolerat, în lipsa unor soluții operaționale flexibile și integrate stabilite prin planuri urbanistice, în contextul noii dinamici a localităților urbane și rurale. În multe cazuri, seriile de planuri urbanistice aprobate în ultimii douăzeci de ani nu au propus nicio soluție urbanistică pentru zonele cu așezări informale, cu excepția unui număr restrâns de cazuri, lăsându-le în afara zonelor intravilane. De fapt, respectând principiul conform căruia ceea ce nu este legal nu ar trebui să existe nici în realitate, nici în acte, unele grupuri de astfel de case – aflate parțial în zone expuse pericolelor biologice sau naturale – nu sunt nici măcar menționate în documentațiile de urbanism¹.

Domeniul locuirii este complex și necesită o bună coordonare între politicile sociale, economice, tehnice și juridice.

Absența planificării este unul dintre elementele reprezentative și comune al tuturor așezărilor informale din România. Tocmai de aceea, în cadrul discuțiilor profesionale privind apariția, dezvoltarea și formalizarea acestora, se caută soluții în legislația privind planificarea urbană și teritorială.

¹ Așezări informale și ocupare ilegală în România – tipologii și caracteristici sociospatiale), în *HUMAN GEOGRAPHIES – Journal of Studies and Research in Human Geography*, 7.2 (2013), p.70

2. CADRUL LEGISLATIV

2.1 Cadrul legislativ național în domeniul energiei electrice

Cadrul legislativ² în domeniul energiei electrice cuprinde acte normative (un număr de aprox. 26 de legi și HG), ordine (6) și regulamente/proceduri al Autorității Naționale de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE)³ (14), emise în principal între 2007 și 2020. Pe lângă acestea, mai exista diferite acte normative care reglementează cogenerarea de înaltă eficiență și energia din surse regenerabile.

Acele normative ce compun legislația cadru națională, reglementează energia și gaze naturale (Legea nr. 123/2012), funcționarea autorității de reglementare în domeniu (ANRE) sau transpun diferite directive europene.

	ACT NORMATIV (tip, numar, dată)	Cuprinsul actului normativ	Sursa
1	OUG nr. 1/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificare și completarea unor acte normative	Ordonanța modifică: • Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 – art. 22, 28, 76, 79, 104, 124, 178, 179 și 195. • Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei art. 2, 3, 10	Sursa
2	OUG nr. 19/2019 privind modificarea și completarea unor acte normative	Ordonanța modifică: • Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 – art. 22, 76, 79, 104, 105, 178, 179 • Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei – art. 2	Sursa
3	OUG nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene.	• Înființarea Fondului de Dezvoltare și Investiții – Domeniul prioritar principal: rețea de energie electrică și rețea de gaze, inclusiv extinderea acestora; • Modificarea Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 - art. 22, 28, 55, 63, 75, 76, 93, 104, 124, 174, 181, 194, 195 • Modificare Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei – art. 2,	Sursa

² <https://www.anre.ro/ro/energie-electrica/legislatie/legislatie-primara>

³ <https://www.anre.ro/ro/energie-electrica/legislatie/alte-reglementari/regulamente-proceduri>

4	Legea nr. 202/2018 pentru modificarea și completarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012	Legea modifică Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 –art 1 și 67	Sursa
5	Legea nr. 171/2018 privind aprobarea OUG 64/2016 pentru modificarea și completarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012	Se aprobă OUG 64/2016 pentru modificarea și completarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012.	Sursa
6	Legea nr. 167/2018 pentru modificarea și completarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012	Legea modifică Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 – 7, 51, 57, 58, 66, 93, 98, 100, 102, 104, 118, 119, 121, 124, 130, 135, 138, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 151, 152, 154, 155, 157, 174, 177, 178, 179, 194, 195, 197.	Sursa
7	Legea nr. 131/2018 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006	Legea modifică și completează Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006	Sursa
8	Ordinul viceprim – ministrului, ministrul dezvoltării regionale, administrației publice și a fondurilor europene nr. 49/2018	Ordinul aprobă Regulamentul privind implementarea programului „Termoficare 2006 – 2020 căldură și confort”, componenta de reabilitare a sistemului centralizat de alimentare cu energie termică	Sursa
9	Legea nr. 1/2018 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2007	Modificare art. 1, 2, 4, 7 și 11 a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei	Sursa
10	Decizia Curții Constituționale nr. 509 din 4 iulie 2017	Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 93 alin. (1) pct. 4 din Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012.. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 93 alin. (1) pct. 4 din Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 485 din 16 iulie 2012, dispoziții care au următorul cuprins: „(1) Constituie contravenții următoarele fapte: [...] 4. nerespectarea condițiilor de valabilitate asociate licențelor/atestatelor/autorizațiilor emise de ANRE;”.	Sursa
11	Legea nr. 203/2016 pentru modificarea și completarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012	Legea modifică Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 art. 3, 28, 29, 36, 43 și 71.	Sursa
12	Legea nr. 174/2014 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 35/2014 pentru completarea Legii	Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 35 din 11 iunie 2014 pentru completarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012	Sursa

	energiei electrice și a gazelor naturale		
13	HG nr. 934/2014 privind abrogarea HG nr. 1007/2004 pentru aprobarea Regulamentului de furnizare a energiei electrice la consumatori	Hotărârea Guvernului nr. 1.007/2004 pentru aprobarea Regulamentului de furnizare a energiei electrice la consumatori, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 673 din 27 iulie 2004, se abrogă.	Sursa
14	Legea nr. 127/2014 pentru modificarea și completarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 și a Legii petrolului nr. 238/2004	Prezenta lege prevede din Directiva 2009/72/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice și de abrogare a Directivei 2003/54/CE, și, respectiv din Directiva 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE.	Sursa
15.	HG nr. 495/2014 privind instituirea unei scheme de ajutor de stat privind exceptarea unor categorii de consumatori finali de la aplicarea Legii nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie	Scopul hotărârii îl reprezintă instituirea unei scheme de ajutor de stat, având ca obiectiv exceptarea de la aplicarea prevederilor art. 8 alin. (2) din Legea nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a unui procent din cantitatea de energie electrică livrată consumatorilor industriali electro-intensivi, cu respectarea reglementărilor europene incidente, respectiv "Orientările privind ajutoarele pentru mediu și energie pentru perioada 2014-2020", elaborate de Comisia Europeană.	Sursa
16.	HG nr. 1028/11.12.2013 privind abrogarea HG 90/2008 pentru aprobarea Regulamentului privind racordarea utilizatorilor la rețelele electrice de interes public	Hotărârea Guvernului nr. 90/2008 pentru aprobarea Regulamentului privind racordarea utilizatorilor la rețelele electrice de interes public, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 109 din 12 februarie 2008, se abrogă.	Sursa
17.	Legea nr.69/2014 pentru aprobarea OG 28/2013	Se introduc câteva prevederi legate de livrarea și consumul de energie electrică.	Sursa
18.	Legea nr. 160 /2012 pentru aprobarea OUG nr. 33 /2007 privind modificarea si completarea Legii energiei electrice nr. 13/2007 si Legii gazelor nr. 351 /2004	Legea transpune prevederile Directivei 2009/72/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice și de abrogare a Directivei 2003/54/CE, și prevederile din Directiva 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE.	Sursa
19.	Legea energiei electrice si a gazelor naturale nr. 123 /2012 Istoric modificări: 09.01.2020, 29.03.2019, 29.12.2018, 28.07.2018, 19.07.2018, 22.12.2017, 11.11.2016,	Titlul I al legii transpune Directiva 2009/72/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice și de abrogare a Directivei 2003/54/CE, Directiva 2005/89/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 18 ianuarie 2006 privind măsurile menite să garanteze siguranța aprovizionării cu energie electrică și investițiile în infrastructuri și prevederile art. 4 alin. (3)	Sursa

	10.11.2016, 02.11.2016, 11.10.2016, 30.07.2016, 30.06.2016, 01.01.2016, 20.12.2014, 17.12.2014, 04.10.2014, 19.07.2014, 24.06.2014, 05.05.2014, 01.02.2014, 21.09.2012	din Directiva 2004/8/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 februarie 2004 privind promovarea cogenerării pe baza cererii de energie termică utilă pe piața internă a energiei și de modificare a Directivei 92/42/CEE. Titlul II al prezentei legi transpune Directiva 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE.	
20.	OUG nr. 20/2014 privind înființarea Departamentului pentru privatizare și Administrarea Participațiilor Statului	Privind înființarea Departamentului pentru Privatizare și Administrarea Participațiilor Statului, stabilirea unor măsuri de eficientizare a activității de privatizare pentru dezvoltarea în condiții de profitabilitate a activității operatorilor economici cu capital de stat, pentru exercitarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor ce decurg din calitatea de acționar a statului la anumiți operatori economici, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative	Sursa
21.	H.G. 83 /2012 privind adoptarea unor masuri de siguranta pe piata de energie electrica	Măsuri luate datorită condițiilor meteo din perioada 16 februarie - 15 martie 2012.	Sursa
22.	H.G. 135 /2011	Pentru aprobarea regulilor procedurale privind condițiile și termenii referitori la durata, conținutul și limitele de exercitare a drepturilor de uz și servitute asupra proprietăților private afectate de capacitățile energetice, a convenției cadru, precum și a regulilor procedurale pentru determinarea cuantumului indemnizațiilor și a despagubirilor și a modului de plată a acestora.	Sursa
23.	OUG nr. 43 /2010	Privind modificarea și completarea Legii energiei electrice nr. 13/2007 - modificarea unor acte normative în vederea reducerii sau simplificării administrative a unor autorizații/avize/proceduri ca urmare a măsurilor asumate de Guvernul României în cadrul Planului de simplificare aferent Memorandumului de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România, semnat la București și la Bruxelles la 23 iunie 2009.	Sursa
24.	OUG nr. 49 /2009 privind libertatea de stabilire a prestatorilor de servicii și libertatea de a furniza servicii în România	Ordonanța de urgență transpune prevederile Directivei 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne.	Sursa
25.	OUG 33 /2007 -privind modificarea și completarea Legii energiei electrice nr. 13/2007 și a Legii gazelor nr. 351/2004	Înființarea ANRE Autoritatea competentă în sectorul energiei electrice și gazelor naturale este Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE), instituție publică autonomă, cu personalitate juridică, finanțată integral din venituri proprii, aflată în coordonarea primului-ministru	Sursa
26.	HG nr. 638 /2007 privind deschiderea	Începând cu data de 1 iulie 2007, piața de energie electrică și piața de gaze naturale se	Sursa

integrala a pietei de energie electrica si gaze naturale - temei juridic abrogat	deschid integral pentru toți consumatorii.	
--	--	--

2.2 Cadrul legislativ național cu implicații în domeniul locuirii

Legislația națională cu efect asupra locuirii cuprinde pe lângă legislația în domeniul Cadastrului, o serie de normative tehnice ce reglementează construcția liniilor aeriene de energie sau ordine ANRE.

În ceea ce privește normele legale în domeniu cu **prevederi în sfera locuirii**, cele mai relevante sunt cele enumerate în tabelul alăturat și conțin reglementări cu privire la:

- Emiterea autorizației de construcție în cazul existenței unui risc de securitate, sănătate publică;
- Dreptul de proprietate și exproprieri pentru cauză de utilitate publică;
- construcția liniilor aeriene de energie electrică cu tensiuni peste 1000 V, alte reglementări tehnice sau aspecte legate de avizare.

1.	Ordinul nr. 25/22.06.2016 privind aprobarea Metodologiei pentru emiterea avizelor de amplasament de către operatorii de rețea	Emiterea Avizelor de Amplasament de către operatorii de rețea este reglementată de Ordinul nr. 25/22.06.2016, cu modificările și completările din Ord. ANRE nr. 183/2019 și 201/2019, privind aprobarea Metodologiei pentru emiterea avizelor de amplasament de către operatorii de rețea. Studiu de coexistență pentru stabilirea gradului de compatibilitate cu rețeaua electrică a obiectivului sau instalației pentru care se solicită avizul de amplasament (dacă este cazul).	Sursa
2.	Hotărârea nr. 294/2015 privind aprobarea Programului național de cadastru și carte funciară 2015-2023	În aplicarea prevederilor L. 7/1996 a cadastrului și publicității imobiliare, a fost aprobată HG 294/2015 privind Programul național de cadastru și carte funciară. Acesta stabilește regulile și prioritățile de cadastrare a terenurilor extravilane al unităților administrativ-teritoriale din România, se menționează pentru prima dată noțiunea de așezare informală . Art. 5 lit c) unități administrativ-teritoriale în care sunt identificate zone cu vulnerabilități sociale particulare privind accesul informal la proprietate. Criteriul va avea în vedere zone cu comunități rome, precum și zonele defavorizate.	Sursa
3.	ORDIN nr. 700 din 9 iulie 2014 privind aprobarea Regulamentului de avizare, recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară	Prezentul Regulament stabilește procedurile de lucru privind înscrierea în evidențele de cadastru și carte funciară a imobilelor, avizarea și recepția lucrărilor de specialitate.	Sursa
4.	NTE 003/04/00 Normativ pentru	Față cladirile locuite, trebuie mentinută o distanta minimă de 3m de la conductorul	Sursa

	construcția liniilor aeriene de energie electrică cu tensiuni peste 1000 V, aprobat prin Ordinul președintelui ANRE nr 32/2004; Normă tehnică	extrem la construcție, dar trebuie să se țină seama și de deviația maximă a conductorului extrem, deci distanța minimă va fi de aproximativ 3.5m, poate chiar mai mare! Art. 137. Lățimile normate ale culoarelor de trecere pentru LEA simplu/dublu circuit sunt următoarele: 24 m, pentru LEA cu tensiuni < 110 kV; 37 m, pentru LEA cu tensiuni de 110 kV; 55 m, pentru LEA cu tensiuni de 220 kV; 75 m, pentru LEA cu tensiuni de 400 kV; 81 m, pentru LEA cu tensiuni de 750 kV. Art. 138. În cazul liniilor electrice aeriene construite prin terenuri silvice, lățimile culoarelor de trecere pentru LEA simplu/dublu circuit sunt următoarele: 32 m, pentru LEA cu tensiunea de 110 kV; 44 m, pentru LEA cu tensiunea de 220 kV; 54 m, pentru LEA cu tensiunea de 400 kV; 81 m, pentru LEA cu tensiunea de 750 kV.	
5.	LEGEA cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7 din 13 martie 1996	Autoritățile publice și titularii de drepturi asupra imobilelor au obligația de a sprijini crearea și actualizarea cadastrului prin punerea la dispoziție cu titlu gratuit a datelor și informațiilor deținute. Autoritățile administrației publice locale sunt obligate să acorde sprijin informațional, tehnic și de altă natură, în limitele competențelor, la crearea și actualizarea sistemului de cadastru și carte funciară.	Sursa
6.	Legea nr. 33/1994 - Exproprieră pentru cauza de utilitate publică	Legea a fost elaborată pentru reglementarea dreptului de proprietate în situațiile care au în vedere realizarea unor lucrări care servesc unor utilități publice. Ținând seama de caracterul de excepție conferit de Constituția României și de Codul civil cedării prin expropriere a dreptului de proprietate privată, drept a cărui protecție se realizează, de altfel, prin garantarea și ocrotirea sa de către lege, în mod egal, indiferent de titular, se adoptă prezenta lege, care cuprinde dispoziții de natură să asigure atât cadrul legal adecvat procedurilor de expropriere și stabilire a despăgubirilor, cât și apărarea dreptului de proprietate privată.	Sursa
7.	LEGEA nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții - Republicată	Legea prevede la art. 31, alin. (4) că pentru „emiterea autorizației de construire de către autoritatea publică emitentă, pe lângă prevederile documentațiilor de urbanism și ale regulamentelor de urbanism aferente acestora” să fie avute în vedere mai multe aspecte printre care: „existența unui risc privind securitatea, sănătatea oamenilor sau neîndeplinirea condițiilor de salubritate minimă; (...) existența riscului de încălcare a normelor de protecție a mediului; (...) existența riscurilor naturale de inundații sau alunecări	Sursa

		de teren precum și evidențierea unor riscuri naturale și/sau antropice care nu au fost luate în considerare cu prilejul elaborării documentațiilor de urbanism aprobate anterior pentru teritoriul respectiv”. Constituie contravenții următoarele fapte, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii, să fie considerate infracțiuni: executarea sau desființarea, totală ori parțială, fără autorizație a lucrărilor de construire, reconstruire, consolidare, modificare. O dată cu aplicarea amenzii (pentru contravențiile prevăzute la art. 26 alin. (1) lit. a) și b) se dispune oprirea executării lucrărilor, precum și, după caz, luarea măsurilor de încadrare a acestora în prevederile autorizației sau de desființare a lucrărilor executate fără autorizație ori cu nerespectarea prevederilor acesteia, într-un termen stabilit în procesul-verbal de constatare a contravenției. Decizia menținerii sau a desființării construcțiilor realizate fără autorizație de construire sau cu nerespectarea prevederilor acesteia se va lua de către autoritatea administrației publice competente, pe baza planurilor urbanistice și a regulamentelor aferente, avizate și aprobate în condițiile legii, sau, după caz, de instanță (Art. 28 (1)).	
--	--	---	--

3. Cadrul de reglementare European

Cadrul european conține o serie de directive (cum ar fi **Directiva 2009/72/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice și de abrogare a Directivei 2003/54/CE în care sunt reglementate măsuri de îmbunătățire a accesului la energie, de competitivitatea pieții interne și concurență loială, debirocratizare, etc.), ghiduri sau regulamente cum ar fi **Regulamentul (UE) NR. 347/2013** privind liniile directe pentru infrastructurile energetice transeuropene, de abrogare a Deciziei nr. 1364/2006/CE și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 713/2009, (CE) nr. 714/2009 și (CE) nr. 715/2009 care stabilește un cadru european pentru planificarea și implementarea infrastructurii energetice în UE. Stabilește 9 priorități strategice de infrastructură în domeniile energiei electrice, gazelor și petrolului și trei priorități la nivelul Uniunii Europene în arii tematice prioritare cum ar fi autostrăzile de electricitate, rețelele inteligente și rețele de transport a dioxidului de carbon.

Pe lângă directive sau regulamente, Comisia Europeană a mai emis și alte documente de politică publică, cum ar fi de exemplu *Manual of standard building specifications*⁴ (Manual de specificații standard pentru construcții) sau *Energy infrastructure priorities for 2020 and beyond - A Blueprint for an integrated European energy network*⁵ (Priorități pentru infrastructura energetică începând cu 2020 - Un plan pentru o rețea energetică europeană integrată).

În 1999, Consiliul Uniunii Europene a publicat o recomandare privind limitarea expunerii publicului la câmpurile electromagnetice de la 0 hertz la 300 gigahertz⁶. Publicația conține restricții de bază în ceea ce privește intensitatea câmpului electromagnetic indusă în corpul omenesc și niveluri de referință pentru intensitatea câmpului electromagnetic în afara corpului.

Un principiu relevant pentru domeniul prezentei analize, a fost avansat în Tratatul Uniunii Europene (1991) – **principiul precauției**⁷. Acest principiu permite o reacție rapidă în fața unui posibil pericol pentru sănătatea oamenilor, a animalelor sau a plantelor ori pentru protecția mediului. În fapt, în cazul în care datele științifice nu permit o evaluare completă a riscurilor, se poate recurge la principiul precauției, de exemplu, pentru a împiedica distribuția sau chiar pentru a retrage de pe piață produsele potențial periculoase. principiul precauției poate fi invocat atunci când un fenomen, un produs sau un proces poate avea efecte periculoase, identificate printr-o evaluare științifică și obiectivă, iar această evaluare nu permite determinarea cu suficientă certitudine a riscului. Aplicarea principiului precauției se înscrie astfel în cadrul general al analizei riscurilor (care include, pe lângă evaluarea riscurilor, și gestionarea și comunicarea riscurilor), mai exact, în contextul gestionării riscurilor, care corespunde fazei de luare a deciziei.

⁴ https://ec.europa.eu/oib/pdf/mit-standard-building-specs_en.pdf

⁵ <https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/publication/MJ3010705ENC.pdf>

⁶ <https://www.icnirp.org/cms/upload/publications/ICNIRPemfgdl.pdf>

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM%3A132042>

4. Jurisprudență cu referire la situația juridică a terenurilor afectate de capacitatea energetică

În jurisprudența studiată, cele mai des întâlnite subiecte au fost cele legate de afectarea dreptului de proprietate privată, regimul juridic al proprietăților afectate de rețelele electrice și drepturile de care dispun proprietarii de terenuri pe care se găsesc rețelele electrice.

4.1 Natura juridică a terenurilor pe care se situează rețelele electrice, exercitarea dreptului de uz și servitute

Prin sentința civilă⁸ 236 din 29.06.2016, se precizează faptul că potrivit art.44 alin.(4) din Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor: „**Terenurile pe care se situează rețelele electrice de distribuție existente la intrarea în vigoare a prezentei legi sunt și rămân în proprietatea publică a statului.** Domeniul public al statului este alcătuit din bunurile prevăzute la art.135 alin. (4) din Constituție, din cele prevăzute la pct.I din anexă, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public național, declarate ca atare prin lege. În anexă la pct.14 se regăsesc rețelele de transport al energiei electrice, care includ toate instalațiile înglobate în aceste rețele, deci și stâlpi de susținere al firelor aeriene. **Exercitarea drepturilor de uz și servitute asupra proprietăților afectate de capacitățile energetice, cu titlu gratuit pe toată durata existenței acestora, deși are ca efect lipsirea celor interesați de o parte din veniturile imobiliare, nu se traduce într-o expropriere formală** și nici în una de fapt, ci duce la un control al folosirii bunurilor, ceea ce nu contravine principiului garantării și ocrotirii proprietății private. Încadrarea prin lege organică, Legea nr.123/2012, a terenurilor pe care se situează rețelele energetice de distribuție în **categoria terenurilor cu destinație specială**, precum și reglementarea unui regim juridic special al acestora, propriu domeniului public al statului, se justifică prin caracterul de bun public de interes național al fondului energetic și corespunde pe deplin regimului constituțional de protecție a proprietății.

4.2 Neconstituționalitate prevederi legea energiei electrice

Neconstituționalitate prevederi art. art. 16 alin. 4, art. 18 și ale art. 19 alin. 3 din Legea energiei electrice nr. 318/2003

Prin decizia nr. 140 din 23 martie 2004⁹ se respinge excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. art. 16 alin. 4, art. 18 și ale art. 19 alin. 3 din Legea energiei electrice nr. 318/2003 Chiar dacă, *prin instituirea drepturilor de uz și servitute, titularul dreptului de proprietate suferă o îngrădire în exercitarea atributelor dreptului său, având în vedere că pe această cale se asigură valorificarea fondului energetic bun public de interes național -, reglementarea legală în sine nu relevă nici o contradicție cu art. 44 alin. (2) din Constituția republicată referitor la garantarea proprietății private.* Astfel, exercitarea drepturilor de uz și servitute asupra proprietăților afectate de capacitățile energetice, cu titlu gratuit, pe toată durata existenței acestora, *deși are ca efect lipsirea celor interesați de o parte din veniturile imobiliare, nu se traduce într-o expropriere formală și nici într-o expropriere de fapt, ci se limitează la un control al*

⁸ <https://www.jurisprudenta.com/jurisprudenta/speta-nnoiqda/>

⁹ <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/51542>

folosirii bunurilor, ceea ce nu contravine art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitor la protecția proprietății private. Este ceea ce a statuat Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza "Mellacher și alții împotriva Austriei", 1989, o speță referitoare la reglementarea folosirii bunurilor. De asemenea, în cauza "Sporrong și Lonnroth împotriva Suediei", 1982, aceeași Curte a arătat că, întrucât autoritățile nu au trecut la exproprierea imobilelor petiționarilor, aceștia puteau să-și folosească bunurile, să le vândă, să le lase moștenire, să le doneze sau să le ipotecheze. Prin urmare, s-a apreciat că nu se poate asimila situația cu o expropriere în fapt, deoarece, chiar dacă dreptul de proprietate a pierdut în substanța sa, el nu a dispărut.

4.3 Înscrierea (intabularea) terenurilor din domeniul public al statului

Decizia nr. 431/ 2015, Secția civilă/ Tribunalul Gorj¹⁰

Prin cererea de chemare în judecată se solicita constatarea că terenul pe care se află amplasat stâlpul nu aparține proprietarului înscris în CF, **înscrierea terenurilor din domeniul public al statului** se face în baza documentației cadastrale de dezlipire, care nu conține actul autentic de dezlipire, intabularea domeniului public se realizează la cererea conducătorului instituției publice și că nu este necesar consimțământul persoanelor fizice sau juridice la dezlipirea imobilului în interiorul căruia se află terenul din domeniul public al statului. Potrivit art. 40 alin. 5 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare cu nr. 7/1996, în cazul imobilelor proprietatea publică a statului și a unităților administrativ teritoriale **intabularea** se realizează la cererea conducătorului instituției publice centrale sau locale, după caz , în baza actelor de proprietate, iar în lipsa acestora, a extraselor de pe inventarul centralizat al bunurilor respective atestat de guvern în condițiile legii , certificate pentru conformitate.

4.4 Petenții, cadru contractual între proprietari și titularii de licențe și de autorizații

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor¹¹ art. 16, art. 19, 20, 35 și art. 41 din Legea energiei electrice nr. 13/2007, cu modificările și completările ulterioare, respectiv a dispozițiilor art. 12, art. 14, art. 15, art. 30 și art. 44 din Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că **titularii dreptului de proprietate privată afectați de capacitățile energetice pot pretinde indemnizații pentru lipsa de folosință numai în măsura în care capacitățile energetice au fost realizate după intrarea în vigoare a Legii energiei electrice nr. 13/2007**; pentru capacitățile energetice realizate anterior, exercitarea de către titularii autorizațiilor de înființare și de către titularii licențelor a drepturilor de uz și de servitute se face cu titlu gratuit, potrivit dispozițiilor speciale în vigoare la data punerii lor în funcțiune. Dispozițiile art. 41 alin. 4 din Legea energiei electrice nr. 13/2007 nu consacră trecerea în proprietatea statului a terenului pe care se află rețele electrice de distribuție. Măsurile de limitare a dreptului de proprietate al persoanelor pe ale căror terenuri sunt amplasate obiective energetice au fost dispune de către stat prin acte normative (O.U.G. nr. 63/1998 privind energia electrică și termică, Legea nr. 318/2003 și Legea nr. 13/2007, care au înlocuit-o ulterior), care permit funcționarea optimă a rețelelor electrice de serviciu public în unitățile administrativ-

¹⁰ <https://www.jurisprudenta.com/jurisprudenta/speta-ch05wmg/>

¹¹ <https://lege5.ro/Gratuit/gm2tiojwgqya/ce-pot-pretinde-titularii-dreptului-de-proprietate-privata-afectati-de-capacitatile-energetice>

teritoriale și ele urmaresc, fără îndoială, un scop legitim de interes general. Legislația în materie cuprinde garanțiile procedurale pentru acoperirea prejudiciului încercat de proprietarii ale căror terenuri sunt amplasate rețele energetice, cum este cel în litigiu, stabilind criteriile de despăgubire a proprietarilor, dar și termene precise de **încheiere a acordurilor între proprietari și titularii de licențe și de autorizații**.

4.5 Jurispridență CEDO

Hotărârea¹² din data de 31 mai 2011, pronunțată în cauza Mirela Cernea și alții împotriva României, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că, "într-un domeniu atât de complex și de delicat ca cel al strategiei naționale în domeniul energetic, statul dispune de o marja largă de apreciere pentru a-și desfășura politicile sale de interes general." Prin decizia pronunțată în această cauză, instanța europeană a reținut că unul dintre **principalele argumente prezentate de către toți reclamanții în sprijinul tezei conform căreia restricțiile aduse exercitării dreptului lor de proprietate ar fi disproporționate se bazează pe faptul că nu au primit nicio despăgubire care să compenseze drepturile de uz și de servitute concesionate titularii autorizației de exploatare a capacității energetice amplasate pe terenul lor.**

¹² <https://www.jurisprudenta.com/jurisprudenta/speta-nnoigda/>

5. POLITICILE PUBLICE PENTRU LOCUIRE care au efect și asupra accesului la energie electrică

În ciuda unei legislații naționale precare pe tema locuirii, România a adoptat de-a lungul timpului mai multe **documente strategice inițiate pe plan european și internațional**¹³, care plasează locuirea în centrul preocupărilor statelor semnatare pentru dezvoltarea echilibrată a așezărilor umane.

1.	Declarația de la Vancouver privind așezările umane	Declarația de la Vancouver privind așezările umane stabilește câteva principii generale, după cum urmează: - Caracteristicile demografice, naturale și economice ale multor țări necesită politici privind creșterea și distribuția populației, posesia asupra terenurilor și localizarea activităților productive pentru a asigura procese organizate de urbanizare și pentru a asigura ocuparea rațională a spațiului rural; - Politicile și programele din domeniul așezărilor umane trebuie să definească și să urmărească standarde minime progresive pentru o calitate acceptabilă a vieții. Aceste standarde vor fi diferite în interiorul țărilor și între acestea, precum și în funcție de perioada de timp și, prin urmare, trebuie să facă obiectul modificării în funcție de condiții și posibilități. Unele standarde sunt cel mai bine definite în termeni cantitativi, oferind astfel obiective definite precis la nivel local și național. Altele trebuie să fie calitative, realizarea acestora depinzând de nevoile manifestate. În același timp, dreptatea socială și distribuirea corectă a resurselor necesită descurajarea consumului excesiv. - Adăpostul și servicii adecvate reprezintă un drept fundamental al omului, impunând asupra guvernelor obligația de a se asigura că toate persoanele beneficiază de acestea, începând cu asistența directă pentru persoanele cel mai puțin avantajate, prin programe ghidate de autoajutorare și acțiune la nivelul comunității. Guvernele trebuie să se străduiască să înlăture toate impedimentele care stau în calea atingerii acestor obiective. O importanță specifică o are eliminarea segregării sociale și rasiale, între altele, prin crearea unor comunități mai bine echilibrate, care să includă grupuri variate din punct de vedere social, al ocupațiilor, locuirii și dotărilor.
2.	Declarația de la Istanbul privind așezările umane	Reprezentanții statelor participante, inclusiv România, au recunoscut că obținerea unor adăposturi sigure și sănătoase și a serviciilor de bază este esențială pentru bunăstarea fizică, psihologică, socială și economică a unei persoane și acest deziderat trebuie să reprezinte o parte fundamentală a acțiunilor urgente pentru cei peste un miliard de persoane care nu beneficiază de condiții decente de viață.
3.	Declarația Mileniului	Ținta 11 constă din “Realizarea, până în anul 2020, a unei îmbunătățiri semnificative a vieții a cel puțin 100 de milioane de locuitori

¹³ <http://documents.worldbank.org/curated/en/208291468589847864/pdf/106856-WP-v3-P150147-ROMANIAN-PUBLIC-RomaniaHousing.pdf>

	adoptată de ONU	din cartierele sărace”
4.	Raportul „Locuința și Politica Regională”	Inițiat de euro-deputatul italian Alfonso Andria, aprobat de Parlamentul European în 10 mai 2007. La punctul 10 menționează importanța chestiunilor de securitate în ceea ce privește infrastructurile pentru electricitate, gaz, apă și canalizare (siguranța sistemelor existente și a tehnologiilor de reabilitare).
5.	Carta europeană privind locuințele	Raportul încearcă să concentreze dezbaterile din domeniul locuirii pe trei aspecte principale: dimensiunea socială, dimensiunea de mediu și energetică, precum și dimensiunea de coordonare.
6.	Declarația de la Viena privind Așezările Informale în Sud-Estul Europei	Scopul acesteia este de a se ajunge la acorduri comune privind acțiuni care (a) să reglementeze (legalizeze) și îmbunătățească așezările informale în mod durabil și (b) să împiedice dezvoltarea unor așezări ilegale în viitor.

La nivel național, nu am identificat în România nicio strategie care să vizeze în mod concret comunitățile așezate sub liniile de înaltă tensiune și care să cartografieze problemele cu care se confruntă atât oamenii cât și proprietarii rețelelor de transport energie și autoritățile locale.

Nu există studii care să arate dacă starea de sănătate a locuitorilor este influențată de Efectul Corona (descărcarea electrică care apare în jurul unor conductoare de înaltă tensiune), efect ce este însoțit de fenomene luminoase, acustice și chimice. Efectele zgomotului, denumit în literatura de specialitate „zgomot alb”, sunt diverse, fiind raportate stări de neliniște, nervozitate sau altele.

Printre strategiile naționale cu caracter general în domeniul energiei electrice, se pot menționa:

Strategia energetică a României 2016-2030. Arii centrale de intervenție: Infrastructura și aprovizionarea cu gaz natural și Programul de reglementări ANRE perioada 2020-2022.

6. Exemple de politici publice din Europa

6.1 National precautionary policies on magnetic fields from power lines in Belgium, France, Germany, the Netherlands and the United Kingdom¹⁴

Raportul "Politici naționale de precauție în domeniul câmpurilor magnetice generate de liniile electrice din Belgia, Franța, Germania, Olanda și Regatul Unit" realizat de National Institute for Public Health and the Environment din Olanda clarifică politicile publice în domeniu din Olanda și le compară cu cele din 4 țări vecine: Belgia, Franța, Germania și Regatul Unit.

Conform publicației, cercetările științifice indică un posibil risc crescut de leucemie în rândul copiilor care trăiesc în apropierea liniilor electrice de înaltă tensiune. Din cauza incertitudinilor statistice și a faptului că nu se cunoaște mecanismul acestei boli, nu este clar dacă câmpurile magnetice ale liniilor electrice cauzează această boală. **Ca măsură de precauție, Olanda și alte câteva țări europene au dezvoltat în urmă cu câțiva ani politici care au ca scop reducerea expunerii la câmpurile magnetice din zona noilor linii electrice de înaltă tensiune.**

- În Belgia, limitarea expunerii la câmpul electromagnetic, este de interes național. În Flandra, o recomandare guvernamentală pentru planificarea noilor linii electrice prevede că trecerea liniilor de înaltă tensiune peste școli și centre de îngrijire a copiilor ar trebui evitată și trecerea peste case menținute la minimum.
- În Franța, reglementările impun autorităților să evite pe cât posibil crearea de noi spitale, maternități și instituții de îngrijire a copiilor în apropierea liniilor electrice, a cablurilor și a transformatoarelor în zonele cu expunere la un câmp magnetic mai mare de 1 microtesla.
- În Germania, legislația națională prevede epuizarea tuturor posibilităților de reducere a câmpurilor electromagnetice atunci când se creează sau se modifică substanțial instalații de curent continuu și alternativ, cu tensiuni mai mari de 1 kilovolt. Pe un traseu nou planificat, liniile electrice de înaltă tensiune nu pot trece peste clădiri destinate locuirii pe termen lung (case, spitale, școli, locuri de joacă, etc.). Unele regiuni din Germania, au aplicat restricții suplimentare ce țin de planificarea teritorială, ca de exemplu impunerea unei distanțe minime în zonele locuite sau impunerea unei puteri de 0.3 microtesla.
- În Olanda, reglementările legale impun autorităților locale și operatorilor de rețele evitarea, pe cât posibil, de a crea situații ce duc la expunerea pe termen lung a copiilor la linii electrice de înaltă tensiune, cu o densitate medie a fluxului magnetic anual mai mare de 0.4 microtesla. Reglementările se aplică în cazul în care se realizează planuri teritoriale noi și se determină traiectoria liniilor electrice aeriene de înaltă tensiune sau în cazul modificărilor planurilor existente sau a liniilor electrice aeriene de înaltă tensiune existente.
- În Marea Britanie, ca răspuns la concluziile unui dialog al părților interesate la nivel național, guvernul a declarat că sprijină punerea în aplicare a unor opțiuni cu costuri reduse, cum ar fi fazajul optim pentru reducerea câmpului magnetic al liniilor electrice aeriene.

¹⁴ <https://core.ac.uk/download/pdf/92507491.pdf>

7. Concluzii și recomandări

7.1 Îmbunătățirea cadrului legislativ

Este necesar un cadru normativ, operațional și de investiții coerent care să adreseze problematica comunităților informale și a locuirii în vecinătatea stâlpilor de înaltă tensiune. Problematika trebuie adresată intersectorial și multidisciplinar (juridic, social, urbanistic, financiar, etc.) deoarece riscăm accentuarea dezvoltării imobiliare hotice și expunerea populației de riscuri de siguranță și sănătate.

- Modificarea/ completarea legii 350/2001 privind planificarea teritorială prin introducerea definiției comunităților informale
- Introducerea unor prevederi legale care să introducă obligativitatea menționării în cartea funciară, pe extrasul de carte funciară, a sarcinilor existente privind culoarele de siguranță;
- Modificări la L50/1990 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții în sensul măririi cuantumului amenzilor;
- Reglementarea unor măsuri drastice împotriva celor ce construiesc în zona de culoar de siguranță;
- Introducerea de reglementări cu privire la posibilitatea relocării locuințelor aflate în zona de siguranță din vecinătatea stâlpilor de înaltă tensiune (măsură de nivel local);
- Reglementarea responsabilităților proprietarilor de terenuri în ceea ce privește coexistența cu culoarul liniei de energie electrică și stâlpi;
- Reglementarea clară a dreptului de proprietate și de folosință în cazul terenurilor afectate de existența stâlpilor de înaltă tensiune și a infrastructurii conexe;
- Completarea cadrului legal de consultare și planificare participativă în vederea identificării de soluții adaptate specificului / nevoilor comunității;
- Introducerea unor reglementări legale ce au ca obiect dezvoltarea de noi linii de înaltă tensiune în zonele locuite, cu școli, spitale, locuri de joacă sau alte asemenea clădiri în sensul limitării acestora sau chiar a interzicerii acestora.

7.2 Adresarea dimensiunii realea comunităților informale și a locuirii sub liniile de tensiune prin politici publice

Este necesară elaborarea și implementarea unor politici publice care vizează comunitățile informale și impactul expunerii la câmpul electromagnetic generat de liniile de înaltă tensiune (pentru diferite tipuri de categorii de vârstă sau tipuri de locuințe/ clădiri).

- Elaborarea unei strategii/ plan de acțiune cu măsuri concrete și finanțare adecvată care să vizeze aceste comunități informale ce traiesc sub liniile de înaltă tensiune
- Derularea unor campanii de informare și prevenire la nivel național cu privire la comunitățile informale și impactul locuirii în vecinătatea liniilor de înaltă tensiune
- Cartografierea tuturor comunităților aflate sub liniile de tensiune și identificarea problemelor cu care se confruntă acestea

- Identificarea problemelor cu care se confruntă proprietarii rețelelor de transport energie și autoritățile locale în comunitățile aflate sub liniile de tensiune
- Identificarea și accesarea de finanțări pentru îmbunătățirea cartografierii traseelor de rețele de linii de înaltă tensiune
- Realizarea și implementarea de studii de risc pentru așezările informale mari din România
- Realizarea unor studii care să arate dacă și cum este starea de sănătate a locuitorilor influențată de locuirea în vecinătatea liniilor de înaltă tensiune.