

EXPUNERE DE MOTIVE

LEGE

privind decarbonizarea sectorului de încălzire și răcire, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Secțiunea 1. Titlul proiectului de act normativ

Proiect de lege privind decarbonizarea sectorului de încălzire și răcire, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Secțiunea a 2-a. Motivul emiterii actului normativ

2.1. Descrierea situației actuale

Planul Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR), Componenta C6 – Energie, include în cadrul Reformei 5 – Reducerea intensității energetice a economiei prin dezvoltarea unui cadru legislativ și de reglementare favorabil investițiilor în eficiență energetică și surse regenerabile, Jalonul 128 – Intrarea în vigoare a cadrului legislativ pentru decarbonizarea sectorului încălzirii și răcirii.

Îndeplinirea acestui jalon presupune adoptarea unui cadru normativ care să creeze condițiile necesare pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră generate de sectorul încălzirii și răcirii, prin promovarea utilizării surselor regenerabile de energie, creșterea eficienței energetice, utilizarea sustenabilă a biomasei și modernizarea sistemelor de alimentare cu energie termică.

Sectorul încălzirii și răcirii reprezintă unul dintre principalii consumatori de energie finală din România și are o contribuție semnificativă la emisiile de gaze cu efect de seră. În prezent, o parte importantă a încălzirii gospodăriilor este asigurată prin utilizarea biomasei forestiere și a combustibililor fosili solizi în instalații individuale cu eficiență redusă și performanțe de mediu inferioare standardelor actuale. Totodată, numeroase sisteme centralizate de alimentare cu energie termică utilizează tehnologii învechite și se confruntă cu pierderi ridicate de energie, ceea ce afectează eficiența sistemului și competitivitatea acestuia.

În același timp, cadrul normativ aplicabil sectorului este fragmentat și nu stabilește un mecanism integrat pentru promovarea decarbonizării sectorului încălzirii și răcirii, pentru utilizarea sustenabilă a biomasei forestiere, pentru monitorizarea progresului în atingerea țintelor privind ponderea energiei din surse regenerabile în sectorul încălzirii și răcirii și pentru coordonarea atribuțiilor autorităților administrației publice centrale și locale.

Necesitatea adoptării prezentului act normativ este determinată și de obligațiile care revin României în temeiul legislației Uniunii Europene, în special al Directivei (UE) 2018/2001 privind

promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2023/2413 (RED III), al Directivei (UE) 2023/1791 privind eficiența energetică (EED) și al Regulamentului (UE) 2023/1115 privind produsele care nu sunt asociate cu defrișările și degradarea pădurilor. Aceste acte impun statelor membre adoptarea unor măsuri care să accelereze decarbonizarea sectorului încălzirii și răcirii, să crească ponderea surselor regenerabile de energie, să valorifice căldura reziduală și să asigure utilizarea sustenabilă și trasabilă a biomasei forestiere.

În acest context, prezentul proiect de lege instituie cadrul legislativ necesar îndeplinirii Jalonului 128 din PNRR prin stabilirea unor măsuri privind utilizarea sustenabilă a biomasei forestiere, diversificarea mixului energetic în sectorul încălzirii și răcirii, instituirea unor programe de sprijin pentru înlocuirea progresivă a sistemelor de încălzire bazate pe combustibili fosili solizi și biomasă forestieră, consolidarea guvernancei sectorului și actualizarea cadrului normativ aplicabil serviciului public de alimentare cu energie termică, eficienței energetice și utilizării resurselor forestiere.

2.2. Schimbări preconizate

Prezentul proiect de act normativ instituie cadrul legislativ necesar pentru decarbonizarea sectorului încălzirii și răcirii, prin promovarea utilizării surselor regenerabile de energie, creșterea eficienței energetice, reducerea utilizării biomasei forestiere și a combustibililor fosili solizi, consolidarea guvernancei sectorului și alinierea legislației naționale la cerințele dreptului Uniunii Europene și la angajamentele asumate prin Planul Național de Redresare și Reziliență.

În acest sens, proiectul de lege prevede următoarele măsuri principale:

- instituirea cadrului național pentru decarbonizarea sectorului încălzirii și răcirii, prin stabilirea obiectivelor privind creșterea ponderii energiei din surse regenerabile în sector și diversificarea mixului energetic;
- introducerea obligației utilizării exclusive a biomasei forestiere certificabile și sustenabile în instalațiile care utilizează biomasă în scop energetic, precum și instituirea obligației de a utiliza un sistem de raportare și verificare independentă privind respectarea criteriilor de durabilitate și trasabilitate;
- instituirea unor programe de sprijin pentru înlocuirea parțială, voluntară și etapizată a unităților de încălzire individuale și a instalațiilor din cadrul sistemelor de alimentare centralizată cu energie termică care utilizează biomasă forestieră și/sau combustibili fosili solizi, prin promovarea utilizării pompelor de căldură, energiei geotermale, energiei solare, cogenerării de înaltă eficiență bazate pe surse regenerabile, recuperării căldurii reziduale, sistemelor de stocare și a altor tehnologii cu emisii reduse de carbon;
- instituirea unui mecanism de monitorizare și raportare a progresului înregistrat în diversificarea mixului energetic și atingerea țintelor privind utilizarea energiei din surse regenerabile în sectorul încălzirii și răcirii, precum și a unui mecanism de măsuri corective în cazul identificării unor întârzieri față de traiectoria națională;

- stabilirea cadrului general de finanțare a programelor de sprijin prin utilizarea fondurilor externe nerambursabile și rambursabile, a fondurilor publice naționale și a altor instrumente financiare destinate tranziției energetice;
- consolidarea rolului Ministerului Energiei în coordonarea politicilor publice din domeniul încălzirii și răcirii și clarificarea atribuțiilor autorităților administrației publice centrale și locale privind planificarea, monitorizarea și implementarea măsurilor de decarbonizare;
- introducerea obligației elaborării planurilor locale de încălzire și răcire și a unor măsuri privind dezvoltarea sistemelor centralizate eficiente și integrarea surselor regenerabile de energie în acestea;
- actualizarea cadrului normativ privind serviciul public de alimentare cu energie termică, prin promovarea tehnologiilor emergente, dezvoltarea rețelelor inteligente, eficientizarea mecanismelor de stabilire a prețurilor și tarifelor și consolidarea obligațiilor de raportare și monitorizare;
- modificarea și completarea Legii nr. 121/2014 privind eficiența energetică, a Legii nr. 325/2006 a serviciului public de alimentare cu energie termică și a Legii nr. 331/2024 privind Codul silvic, în vederea asigurării unui cadru legislativ unitar și coerent pentru implementarea măsurilor de decarbonizare a sectorului încălzirii și răcirii.

Prin măsurile propuse se urmărește creșterea ponderii surselor regenerabile de energie în sectorul încălzirii și răcirii, reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, utilizarea eficientă și sustenabilă a biomasei forestiere, modernizarea infrastructurii de termoficare, reducerea consumului de combustibili fosili și consolidarea securității energetice, contribuind astfel la îndeplinirea angajamentelor asumate de România prin Planul Național de Redresare și Reziliență și prin legislația Uniunii Europene.

2.3. Alte informații

Proiectul de act normativ nu face referiri la acest subiect.

Secțiunea a 3-a. Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

3.1. Impactul macroeconomic

Proiectul de act normativ nu face referiri la acest subiect.

3.2. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

Măsurile de sprijin instituite potrivit prezentului proiect se implementează cu respectarea legislației Uniunii Europene și naționale în domeniul ajutorului de stat. Schemele de sprijin se elaborează și se aprobă cu încadrarea în reglementările aplicabile privind ajutorul de stat, inclusiv, după caz, prin parcurgerea procedurilor de informare sau notificare prevăzute de acestea. Proiectul nu introduce bariere nejustificate pentru desfășurarea activităților economice și nu creează avantaje selective în afara cadrului legal aplicabil.

3.3. Impactul asupra mediului de afaceri

Prezentul proiect de act normativ are un impact pozitiv asupra mediului de afaceri prin crearea unui cadru legislativ predictibil pentru investițiile în decarbonizarea sectorului încălzirii și răcirii,

promovarea utilizării surselor regenerabile de energie și dezvoltarea tehnologiilor cu emisii reduse de carbon.

Măsurile propuse stimulează investițiile în echipamente și tehnologii eficiente energetic, precum pompe de căldură, sisteme geotermale, colectoare solare, sisteme de stocare a energiei termice, instalații de valorificare a căldurii reziduale și alte soluții inovatoare destinate reducerii consumului de combustibili fosili și a biomasei forestiere. Totodată, acestea creează oportunități pentru dezvoltarea pieței serviciilor de proiectare, execuție, mentenanță și consultanță în domeniul eficienței energetice și al energiei din surse regenerabile.

Proiectul instituie obligații suplimentare de raportare și de demonstrare a respectării criteriilor de sustenabilitate și trasabilitate pentru operatorii economici care utilizează sau introduc pe piață biomasă forestieră în scopuri energetice. Aceste obligații sunt necesare pentru asigurarea conformității cu legislația Uniunii Europene și sunt limitate la operatorii economici care desfășoară astfel de activități, fiind însoțite de utilizarea, pe cât posibil, a mecanismelor și platformelor de raportare existente, în vederea evitării dublării sarcinilor administrative.

Prin instituirea posibilității finanțării programelor de sprijin din fonduri europene, fonduri publice naționale și alte surse legal constituite, proiectul facilitează accesul operatorilor economici și al beneficiarilor la resurse financiare destinate tranziției energetice și contribuie la dezvoltarea pieței tehnologiilor curate, fără a introduce bariere nejustificate pentru desfășurarea activităților economice.

În ansamblu, măsurile propuse contribuie la creșterea competitivității economiei, la dezvoltarea lanțurilor valorice din domeniul tehnologiilor energetice cu emisii reduse de carbon și la stimularea investițiilor private în sectorul încălzirii și răcirii.

3.4. Impactul social

Proiectul de act normativ are un impact social pozitiv prin promovarea accesului la soluții de încălzire mai eficiente și mai puțin poluante, reducerea emisiilor generate de sectorul încălzirii și răcirii și îmbunătățirea calității aerului. Totodată, prin instituirea programelor de sprijin și a măsurilor de protecție destinate gospodăriilor afectate de sărăcie energetică și gospodăriilor vulnerabile, se facilitează tranziția către sisteme de încălzire durabile, fără instituirea unei obligații generale de înlocuire a instalațiilor existente.

3.5. Impactul asupra mediului

Proiectul de act normativ are un impact pozitiv asupra mediului prin reducerea utilizării biomasei forestiere și a combustibililor fosili solizi în sectorul încălzirii și răcirii, creșterea ponderii surselor regenerabile de energie, promovarea utilizării sustenabile a biomasei forestiere și reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și a poluanților atmosferici. Totodată, măsurile propuse contribuie la protejarea fondului forestier, utilizarea eficientă a resurselor naturale și îndeplinirea obiectivelor naționale și europene în domeniul energiei și schimbărilor climatice.

3.6. Alte informații

Proiectul de act normativ nu face referiri la acest subiect.

Secțiunea a 4-a. Impactul financiar asupra bugetului general consolidat

Implementarea măsurilor prevăzute de prezentul act normativ se realizează din fonduri externe nerambursabile, fonduri externe rambursabile, bugetul de stat, în limita creditelor de angajament și a creditelor bugetare aprobate anual cu această destinație, precum și din alte surse legal constituite, inclusiv prin Fondul pentru modernizare, Fondul social pentru climă, Fondul pentru mediu, programele gestionate de Administrația Fondului pentru Mediu și alte programe sau instrumente financiare ale Uniunii Europene ori naționale destinate promovării eficienței energetice, utilizării surselor regenerabile de energie și decarbonizării sectorului încălzirii și răcirii.

Prezentul proiect de act normativ nu instituie, prin el însuși, obligații de finanțare suplimentare de la bugetul de stat, implementarea măsurilor urmând să se realizeze în limita resurselor financiare disponibile și cu respectarea prevederilor legislației privind finanțele publice.

Secțiunea a 5-a. Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

5.1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor

Pentru aplicarea prevederilor prezentei legi, până la data de 31 august 2026, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene aprobă, prin ordin, cadrul metodologic pentru elaborarea și implementarea programelor de sprijin prevăzute la art. 4 alin. (1), inclusiv criteriile de eligibilitate, criteriile pentru efectuarea testului de fezabilitate prevăzut la art. 4 alin. (3), intensitatea sprijinului, definiția și măsurile de protecție aplicabile gospodăriilor afectate de sărăcie energetică și gospodăriilor vulnerabile, precum și mecanismul de acordare a sprijinului, în colaborare cu Ministerul Energiei, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Administrației și Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor.

5.2. Impactul asupra legislației în vigoare

Proiectul de act normativ instituie un cadru legislativ nou privind decarbonizarea sectorului încălzirii și răcirii și modifică și completează următoarele acte normative:

- Legea nr. 121/2014 privind eficiența energetică, prin completarea obiectivelor politicii naționale în domeniul eficienței energetice, consolidarea atribuțiilor Ministerului Energiei și ale autorităților administrației publice locale în domeniul încălzirii și răcirii, precum și introducerea unor măsuri privind planificarea și monitorizarea procesului de decarbonizare;
- Legea nr. 325/2006 a serviciului public de alimentare cu energie termică, prin actualizarea cadrului de reglementare aplicabil sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică, promovarea utilizării surselor regenerabile de energie și a tehnologiilor emergente, precum și consolidarea atribuțiilor autorităților competente și a obligațiilor de raportare;
- Legea nr. 331/2024 privind Codul silvic, prin introducerea principiului utilizării în cascadă a materialului lemnos, cu prioritizarea utilizării industriale în produse cu valoare adăugată ridicată.

Prezentul proiect contribuie la punerea în aplicare a obligațiilor asumate de România prin Planul Național de Redresare și Reziliență, precum și la implementarea prevederilor relevante din legislația Uniunii Europene în domeniul energiei din surse regenerabile, eficienței energetice și utilizării sustenabile a biomasei forestiere.

5.3. Compatibilitatea cu legislația Uniunii Europene

Prezentul proiect de act normativ este compatibil cu legislația Uniunii Europene și contribuie la implementarea obligațiilor care revin României în domeniul energiei, eficienței energetice și decarbonizării sectorului încălzirii și răcirii.

Prin măsurile propuse, proiectul contribuie la îndeplinirea angajamentelor asumate de România prin Planul Național de Redresare și Reziliență, respectiv realizarea Jalonului 128 – Intrarea în vigoare a cadrului legislativ pentru decarbonizarea sectorului încălzirii și răcirii.

Secțiunea a 6-a. Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului

În procesul de elaborare a proiectului au fost consultate autoritățile publice cu atribuții în domeniu, respectiv Ministerul Energiei, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor.

Secțiunea a 7-a. Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea

Proiectul de act normativ nu face referiri la acest subiect.

Secțiunea a 8-a. Măsuri de implementare

Implementarea prevederilor prezentului act normativ se realizează de către autoritățile și instituțiile publice competente, potrivit atribuțiilor stabilite prin prezenta lege, respectiv Ministerul Energiei, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, Administrația Fondului pentru Mediu și autoritățile administrației publice locale.

În vederea aplicării prevederilor legii, până la data de 31 august 2026, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene aprobă, prin ordin, cadrul metodologic pentru elaborarea și implementarea programelor de sprijin prevăzute la art. 4 alin. (1), în colaborare cu Ministerul Energiei, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor.

Față de cele expuse, a fost elaborată prezenta propunere legislativă.

INIȚIATORI

BURDUJA SEBASTIAN-IOAN, DEPUTAT PNL