



EPG Policy Papers ● Noiembrie, 2024 ● București, România

Planul Social pentru Climă în România:

o punte între politicile climatice, energetice și
sociale

Daniel Duma

Ana-Maria Niculicea

Constantin Postoiu

Mihnea Cătuți



Titlu

Planul Social pentru Climă în România: o punte între politicile climatice, energetice și sociale

Un studiu realizat de

Energy Policy Group (EPG)
Constantin Noica Street 159, Bucharest, Romania
www.enpg.ro, office@enpg.ro

Despre EPG

EPG este un think-tank independent specializat în politici energetice și climatice, cu accent pe decarbonizarea economiei României și a țărilor din Europa Centrală și de Sud-Est. Fondat în 2014, EPG funcționează ca un institut de cercetare finanțat în principal prin granturi de cercetare competitive. Activitatea sa de cercetare are ca scop să promoveze un dialog constructiv, bazat pe dovezi, privind decarbonizarea și transformarea economică, adresat atât factorilor de decizie, cât și publicului larg, la nivel regional și global.

Citare sugerată

Energy Policy Group (2024). Planul Social pentru Climă în România: o punte între politicile climatice, energetice și sociale. EPG Policy Papers, Noiembrie 2024.

English Version

This paper is also available in English.
Click [HERE](#) to view.

Imaginea de copertă

Owlie Productions de pe Shutterstock.

Mesaje cheie

Fondul Social pentru Climă (FSC) se dorește a fi un instrument care sporește eficiența și atenuează impactul asupra bunăstării ca efect al extinderii tarifării emisiilor de carbon în sectoarele clădirilor și al transportului rutier prin introducerea sistemului de comercializare a certificatelor de emisii (ETS2). FSC va ajuta gospodăriile vulnerabile și utilizatorii de mijloace de transport să reacționeze la creșterea prețurilor la combustibilii fosili prin facilitarea investițiilor în soluții cu emisii reduse de carbon. Acesta poate oferi, de asemenea, un sprijin direct temporar al veniturilor pentru a acoperi impactul inițial asupra grupurilor vulnerabile până când investițiile pe termen lung își produc efectele, dar acesta nu este principalul mecanism de sprijin.

Important este ca intervențiile FSC să abordeze în primul rând potențialul impact legat de introducerea ETS2. Această limitare a domeniului de aplicare, precum și cea a bugetului, înseamnă că acest instrument nu poate aborda problemele generale de sărăcie energetică ale unei țări. Cu toate acestea, veniturile suplimentare din ETS2 (sau alte surse de finanțare) pot fi utilizate în mod semnificativ pentru atingerea unor obiective similare în afara domeniului de aplicare direct al FSC, inclusiv prin mecanisme de finanțare complementare.

În România, cea mai mare incidență a ETS2 va fi limitată la minoritatea gospodăriilor conectate la rețeaua de gaze naturale, care se află în general în afara celor mai mici categorii de venituri. Pentru o gospodărie cu un consum mediu lunar de gaze naturale de 100 de metri cubi, un preț al carbonului de 45 EUR/t are un impact lunar de aproximativ 8,2 EUR/lună.

Deși nu intră direct în domeniul de aplicare al FSC, se preconizează că numeroasele gospodării rurale care utilizează biomasa lemnoasă pentru încălzire, deși nu sunt afectate în mod direct de ETS2, vor face tranziția către surse de încălzire mai convenabile - furnizarea de ajutor pentru ca acestea să treacă la soluții cu emisii reduse reprezintă o oportunitate. În zonele urbane, în ciuda declinului recent, încălzirea centralizată rămâne o opțiune relevantă care ar putea fi facilitată de FSC.

Impactul va fi mai răspândit în rândul utilizatorilor din sectorul transporturilor, unde combustibilii fosili reglementați de ETS2 domină mixul de combustibili. Pentru un preț al carbonului de 45 EUR/t, creșterea simulată a prețului este de 0,12 EUR pe litru de motorină și de 0,10 EUR pe litru de benzină. Îmbunătățirea accesului, a calității și a performanțelor în materie de emisii ale transportului public și accesul la vehicule cu emisii reduse sunt opțiuni viabile pentru punerea în aplicare a FSC.

În ansamblu, conformitatea cu FSC va necesita eforturi semnificative, colectarea de date, cartografierea programelor existente și justificări pentru măsuri și investiții suplimentare, precum și etape și obiective credibile. Cu toate acestea, acest proces vine, de asemenea, cu oportunități semnificative.

Recomandări pentru decidenții din România

- **Să profite de oportunitățile oferite de FSC pentru a aborda sărăcia energetică (și din perspectiva transporturilor) mai sistematic în România.** Efortul necesar pentru colectarea datelor și conceperea PSC va fi substanțial și, cu ajutorul FSC sau al altor programe de asistență tehnică și de consolidare a capacităților finanțate de UE, ar putea fi utilizat în mod optim prin regândirea interacțiunilor dintre politicile climatice, energetice și sociale, prin colectarea și gestionarea mai multor date, reducerea erorii de excludere și abordarea surselor multiple și concomitente de vulnerabilitate.
- **Să conceapă măsurile din PSC în sinergie cu alte instrumente de finanțare, existente sau potențiale.** Există multe interacțiuni posibile între FSC și PNRR, Programul Regional, Programul de Dezvoltare Durabilă, Programul pentru Tranziție Justă și Administrația Fondului de Mediu. Atunci când intervențiile necesare nu se încadrează în domeniul de aplicare sau în bugetul FSC, acestea pot fi completate prin intermediul altor fonduri.
- **Să permită o consultare cuprinzătoare și semnificativă pentru a se asigura că măsurile și investițiile sunt adaptate corect la nevoile grupurilor vulnerabile și sunt concepute într-o manieră incluzivă cu beneficiarii și autoritățile locale.**

Cuprins

Mesaje cheie	I
Cuprins	III
Lista tabelelor	III
Introducere	1
Principalele concluzii	4
Contextul sărăciei energetice și din perspectiva transporturilor în România și incidența ETS2.....	5
Sărăcia energetică și sectorul clădirilor	5
Sărăcia din perspectiva transporturilor și sectorul mobilității.....	6
Principalele concluzii	8
Facilitarea politicii climatice în România și rolul FSC	9
Conformitatea cu regulamentul FSC	9
Dincolo de conformitate - valorificarea completă a FSC	10
Aspecte de guvernanță și consultarea părților interesate	13
Principalele concluzii	16
Exemple de potențiale măsuri și investiții finanțate de FSC	17
Planificare, asistență tehnică și comunicare	17
Gospodării	18
Utilizatori de transport	19
Principalele concluzii	20
Concluzii și recomandări	22
Bibliografie	23

Lista tabelelor

Tabelul 1: Exemple de probleme care pot fi abordate în sinergie de FSC și alte intervenții ...	11
Tabelul 2: Sumar pentru gospodării	18
Tabelul 3: Sumar pentru utilizatorii de transport	20

Introducere

În contextul Pactului Verde European, pachetul legislativ "Fit for 55" vizează reducerea emisiilor în toate sectoarele relevante ale economiei până în 2030. Pentru sectoarele clădirilor și transportului rutier, un instrument important va fi noul sistem de comercializare a certificatelor de emisii (ETS2). ETS2 va avea în mod inevitabil un impact asupra bunăstării, care va fi anticipat și abordat parțial printr-un act legislativ separat (Regulamentul (UE) 2023/955, 2023) care introduce un Fond Social pentru Climă (FSC). Într-o oarecare măsură în legătură cu introducerea ETS2, FSC va avea o dublă misiune: să protejeze consumatorii vulnerabili și utilizatorii de transport de impactul pe termen scurt și să îi ajute să răspundă la prețul carbonului, prin realizarea de investiții în reducerea emisiilor pe termen lung.

Conceptual, ETS2 și FSC pot fi privite ca o aplicare parțială a stabilirii prețului carbonului cu redistribuirea veniturilor.¹ Prețul carbonului este menit să adauge costurile externe ale emisiilor² la prețurile de consum, asigurându-se că deciziile privind consumul și investițiile se bazează pe costul social integral (Banca Mondială, 2017). ETS2 obligă furnizorii de combustibili fosili să achiziționeze certificate de emisii (EUA) la licitație de la o autoritate de stat. Cea mai mare parte a costurilor suplimentare va fi probabil transferată în facturile consumatorilor (Shang, 2021). Prin scumpirea combustibililor cu emisii ridicate, alternativele cu emisii scăzute de carbon devin relativ mai atractive. Cu toate acestea, stabilirea prețului carbonului prezintă riscul de a fi regresivă, adică de a avea un impact mai mare asupra gospodăriilor cu venituri mici (Klenert, et al., 2018; Feindt, et al., 2021). Aceste gospodării tind să cheltuiască o parte mai mare din veniturile lor pe încălzire și transport și pot avea locuințe, aparate și vehicule mai puțin eficiente (EPG, 2023). În plus, pentru ca stabilirea prețului carbonului să fie eficientă, prețurile mai ridicate ale tehnologiilor mari consumatoare de carbon trebuie să stimuleze consumatorii să facă investiții care să le reducă emisiile, cum ar fi îmbunătățirea eficienței energetice sau achiziționarea de soluții cu emisii reduse. Consumatorii cu venituri mai mici pot pur și simplu să nu dispună de mijloacele necesare pentru a face astfel de investiții, ceea ce poate face ca politica să fie ineficientă pentru segmente semnificative ale populației. Astfel, redistribuirea către anumite categorii ale populației a veniturilor colectate prin scoaterea la licitație a certificatelor de emisii ar putea, pe de o parte, să abordeze tendința regresivă a politicii pe termen scurt și, pe de altă parte, să o facă mai eficientă, ajutând consumatorii cu venituri reduse să facă investiții care să le reducă emisiile.

Practic, FSC ar trebui să înceapă în 2026 și să funcționeze până în 2032. FSC va fi finanțat cu o parte (25 %) din cotele licitate în cadrul ETS2, la care se adaugă fonduri din ETS existent și

¹ FSC nu este o aplicare exactă a redistribuirii veniturilor provenite din stabilirea prețului carbonului, deoarece alocarea totală a FSC nu depinde de prețul carbonului în sine, iar finanțarea nu provine în întregime din veniturile ETS2. Cu toate acestea, fondurile sunt destinate a fi cheltuite pentru efectele directe și indirecte ale ETS2 și vor reprezenta echivalentul unei părți semnificative a veniturilor ETS2.

² Emisiile de gaze cu efect de seră sunt responsabile de schimbările climatice, care generează costuri mari pentru societate în general prin evenimente meteorologice extreme mai intense și mai frecvente, cum ar fi furtunile și seceta.

venituri suplimentare de la statele membre (SM). Statele membre vor trebui să cofinanțeze cel puțin 25 % din cheltuielile totale aferente FSC, utilizând o parte din veniturile obținute din licitarea certificatelor de emisii. Bugetul total va fi de 65 de miliarde EUR³ între 2028 și 2032. Alocarea pe țară se bazează pe o formulă care include populația țării, populația cu risc de sărăcie din zonele rurale, ponderea consumatorilor cu restanțe la plata facturilor de utilități, dimensiunea economiei și emisiile. România va primi 9,25% din finanțarea totală, care se ridică la aproximativ 6 miliarde EUR.

FSC va avea o structură bazată pe rezultate, precum planurile naționale de redresare și reziliență (PNRR). Statele membre vor trebui să prezinte Comisiei Europene (CE) Planuri Sociale de Climă (PSC) cu etape și obiective. În cazul în care se consideră că planurile sunt conforme cu regulamentul, acestea sunt aprobate, iar plățile sunt efectuate după îndeplinirea etapelor și obiectivelor menționate.

Intervențiile eligibile trebuie să vizeze în principal gospodăriile vulnerabile și utilizatorii de transport⁴ și să includă:

- renovarea clădirilor;
- accesul la locuințe eficiente din punct de vedere energetic la prețuri accesibile, inclusiv locuințe sociale;
- decarbonizarea sistemelor de încălzire, răcire și gătit, de exemplu prin electrificare;
- autoconsumul de energie electrică, inclusiv comunitățile care utilizează energie regenerabilă
- conectarea la rețelele inteligente și la sistemul de încălzire centralizată;
- informare, educare și consiliere privind măsurile și investițiile, sprijinul disponibil și opțiunile de transport;
- sprijinirea entităților publice și private în găsirea de soluții de eficiență energetică accesibile, inclusiv accesul la finanțare;
- accesul la vehiculele cu emisii reduse, inclusiv infrastructura publică și privată, sprijinul fiscal, finanțarea, achiziționarea de vehicule și dezvoltarea unei piețe pentru vehiculele second-hand cu emisii reduse;
- acces și stimulente pentru transportul public la prețuri accesibile și pentru soluții de transport partajat de către organizațiile publice și private;
- sprijin direct temporar pentru venitul gospodăriilor vulnerabile și al utilizatorilor de transport, în cazul în care aceștia sunt vizați de investiții și de alte măsuri;
- asistență tehnică la nivel național necesară pentru punerea în aplicare eficientă a FSC până la 2,5% din costul total estimat.

O serie de restricții relevante se aplică intervențiilor FSC.

Măsurile de sprijinire a veniturilor trebuie să fie temporare, să vizeze utilizatorii vulnerabili de energie și transport, să fie proporționale cu impactul ETS2, să fie însoțite de investiții și alte măsuri și sunt limitate la 37,5% din costul total estimat al planului. Aceasta înseamnă că FSC

³ Redus dacă ETS2 este amânat cu un an.

⁴ FSC este, de asemenea, destinat microîntreprinderilor vulnerabile, însă discuția din această lucrare se va concentra doar pe gospodăriile și utilizatorii de transport vulnerabili.

nu va fi un vehicul pentru măsuri ample de sprijinire a veniturilor sau pentru a finanța mecanisme universale de compensare a reglementării prețurilor pentru a proteja consumatorii, ci va necesita intervenții mai specifice și mai bine direcționate.

O condiție pentru toate intervențiile este ca acestea să abordeze impactul direct al ETS2. FSC nu este menit să abordeze toate aspectele sărăciei energetice sau din perspectiva transporturilor dintr-o țară, ci să fie complementar cu alte instrumente locale sau finanțate de UE.⁵ Prin urmare, la nivel național, este încurajată o coordonare puternică între intervențiile FSC și politicile sociale și climatice mai ample.

FSC include, de asemenea, o serie de definiții relevante.

Gospodăriile vulnerabile sunt "gospodării aflate în sărăcie energetică sau gospodării, inclusiv gospodării cu venituri mici și gospodării cu venituri medii inferioare", care sunt afectate în mod semnificativ de impactul asupra prețurilor al includerii emisiilor de gaze cu efect de seră provenite de la clădiri" în domeniul de aplicare al tarifării carbonului și care nu dispun de mijloacele necesare pentru a renova clădirea pe care o ocupă".

Utilizatorii de transport vulnerabili sunt "persoanele și gospodăriile afectate de sărăcia din perspectiva transporturilor, dar și persoanele și gospodăriile, inclusiv cele cu venituri mici și medii inferioare, care sunt afectate în mod semnificativ de impactul asupra prețurilor al includerii emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din transportul rutier" în domeniul de aplicare al tarifării carbonului și care nu dispun de mijloacele necesare pentru a achiziționa vehicule cu emisii zero și reduse sau pentru a trece la moduri de transport alternative sustenabile.

Sărăcia energetică este definită ca "lipsa de acces a unei gospodării la serviciile energetice esențiale care stau la baza unui nivel de trai decent și a sănătății, inclusiv căldură adecvată, răcire, iluminat și energie pentru alimentarea aparatelor".

Sărăcia din perspectiva transporturilor este definită ca "incapacitatea sau dificultatea indivizilor și a gospodăriilor de a face față costurilor transportului public sau privat sau lipsa sau accesul limitat la transportul necesar pentru accesul lor la servicii și activități socioeconomice esențiale".

⁵ Având în vedere că sunt combustibili de încălzire concurenți, s-a observat, în general, că creșterile prețurilor la gazele naturale pot exercita o presiune în sensul creșterii prețurilor și asupra biomasei. Prin urmare, s-ar putea susține că, deși ETS2 nu acoperă furnizorii de biomasă, acesta poate avea un impact indirect asupra prețurilor la biomasă, cu impacturi consecvente asupra bunăstării gospodăriilor vulnerabile. Cu toate acestea, domeniul de aplicare actual al FSC nu acoperă intervențiile care vizează astfel de gospodării. După cum se explică mai departe în prezentul document, România ar trebui să încerce să abordeze sărăcia energetică într-un mod mai holistic prin intermediul PSC și ar trebui să urmărească să ofere finanțare separată pentru măsurile adresate gospodăriilor vulnerabile încălzite cu biomasă, indiferent de eventualele clarificări viitoare ale domeniului de aplicare al FSC.

Principalele concluzii

- FSC este menit să fie un instrument care sporește eficiența ETS2, ajutând gospodăriile vulnerabile și utilizatorii de transport să răspundă la prețurile mai mari prin investiții în soluții cu emisii reduse de carbon.
- FSC poate oferi sprijin direct temporar pentru venituri, dar acesta nu este obiectivul său principal.
- Intervențiile trebuie să abordeze în primul rând impactul potențial legat de ETS2.
- Veniturile suplimentare din ETS2 pot fi utilizate în mod semnificativ pentru obiective similare în afara FSC.
- FSC ar trebui să fie conceput ca fiind complementar altor intervenții.

Contextul sărăciei energetice și al sărăciei din perspectiva transporturilor în România și incidența ETS2

Sărăcia energetică și sectorul clădirilor

Fiind țara cu cel mai mare procent de persoane expuse riscului de sărăcie și excluziune socială din UE și cu unul dintre cele mai ridicate niveluri de inegalitate a veniturilor (UE, 2023), România se confruntă, de asemenea, cu o sărăcie energetică semnificativă (CSD, 2017; ORSE, 2022). De exemplu, în 2022, 17,8 % dintre gospodăriile din România aveau restanțe la facturile de utilități, al treilea cel mai ridicat nivel din UE, iar 15,2 % au declarat că nu sunt în măsură să își mențină locuința suficient de caldă (Ministerul Energiei, 2024a). Indicatorii sărăciei energetice s-au îmbunătățit în ultimul deceniu, însă din 2021 tendința s-a inversat, probabil din cauza inflației post-pandemice și a efectelor crizei energetice care a urmat invaziei Rusiei în Ucraina.

Prin creșterea potențială a prețurilor combustibililor și fără măsuri adecvate de redistribuire a veniturilor, ETS2 riscă să exacerbeze acest fenomen, într-o anumită măsură. ETS2 se aplică numai combustibililor fosili, inclusiv gazelor naturale, produselor petroliere (benzină, motorină etc.) și cărbunelui. Dacă sectorul clădirilor utilizează alte surse pentru încălzire și gătit, atunci incidența ETS2 va fi mai puțin pronunțată.⁶ Acesta pare să fie cazul în România. Examinând literatura de specialitate, costul suplimentar estimat adăugat de ETS2 la cheltuielile gospodăriilor din România ar fi relativ scăzut, în jur de 0,2% din cheltuielile totale la un preț de 70€/EUA (Eden, et al., 2023). Acest lucru este explicat de ponderea semnificativă a gospodăriilor, în special în zonele rurale, care utilizează biomasa lemnoasă pentru încălzire (EPG, 2023). Acest combustibil nu intră sub incidența ETS2. În zonele urbane, o parte semnificativă (dar în scădere) a gospodăriilor este conectată la sistemul de încălzire centralizată, care intră sub incidența ETS existent. Utilizarea gazelor naturale pentru încălzire este asociată cu gospodăriile din mediul urban, care se află, în general, în categoriile de venituri mai ridicate (Grupul de lucru pe tema "Fondul Social pentru Clima", 2024)⁷, în timp ce cărbunele sau alți combustibili sunt practic absenți din sector.

Deși impactul imediat și direct nu pare a fi foarte mare, în comparație cu țări precum Polonia, de exemplu, unde cărbunele este o sursă importantă pentru încălzirea gospodăriilor, acest lucru nu ar trebui interpretat ca un avantaj pentru țară. Prevalența biomasei lemnoase în zonele rurale nu este rezultatul unei politici deliberate, ci o reflectare a deprivării relative. În general, se preconizează că aceste gospodării, ca urmare a creșterii economice, vor aspira să treacă la surse de încălzire mai convenabile. FSC (sau instrumente similare în cazul în care

⁶ Cu toate acestea, alte surse sunt acoperite de ETS1 existent, prețurile EUA fiind, de asemenea, prevăzute să crească (BloombergNE, 2024). În această discuție includem doar impactul direct al ETS2.

⁷ Conform proiectului Strategiei Energetice a României, 78% din orașe și comune au acces la o rețea de distribuție a gazelor, față de 25% din sate (Ministerul Energiei, 2024a).

criteriile de eligibilitate ale FSC nu sunt îndeplinite) ar putea fi o oportunitate de a le ajuta să treacă direct la tehnologii cu emisii reduse, cum ar fi încălzirea și gătitul pe bază de energie electrică (pompe de căldură, sobe electrice), în loc să treacă prin etapa intermediară de utilizare a gazelor naturale.⁸ Acest lucru ar putea, de asemenea, aduce consumul de energie în zonele rurale, în prezent cel mai scăzut din UE pe cap de locuitor, mai aproape de media UE (Eurostat, 2021a).

O altă particularitate semnificativă a țării (similară cu alte țări din Europa de Est sau de Nord) este că o parte semnificativă a gospodăriilor din zonele urbane locuiesc în blocuri de apartamente. Din punct de vedere istoric, o parte importantă a acestor blocuri a fost conectată la încălzirea urbană, însă întreținerea deficitară a rețelelor a dus la deconectarea multor gospodării, care au optat pentru centrale pe gaz. FSC include conectarea la sistemul de încălzire centralizată printre măsurile și investițiile eligibile. Împreună cu alte politici UE și naționale de modernizare, decarbonizare și extindere a acestor rețele, sistemul de încălzire centralizată (și răcire centralizată) ar putea fi o componentă relevantă în cadrul PSC.

În cele din urmă, o particularitate a țării care poate constitui un avantaj în contextul FSC este că România are una dintre cele mai ridicate rate de proprietate a locuințelor din UE, de peste 95% (Eurostat, 2021a). Acest lucru reduce complexitatea intervențiilor cu stimulente conflictuale pentru chiriași și proprietari.

În prezent, cel mai mare impact al ETS2 asupra sectorului clădirilor ar fi asupra utilizatorilor de gaze naturale, și anume apartamentele care s-au deconectat de la sistemul de încălzire centralizată, cele aflate în afara zonei de acoperire a încălzirii centralizate și casele izolate cu racord la gaze naturale. Aceasta reprezintă aproximativ 44% din gospodării. În plus, aproximativ 2,5 milioane de gospodării utilizează butelii GPL pentru gătit, dar aceasta reprezintă o cheltuială mai mică decât încălzirea (Ministerul Energiei, 2024a). Pentru gospodăriile care utilizează gaze naturale pentru încălzire și gătit, consumul mediu lunar este de aproape 100 de metri cubi de gaze naturale. Transformând această cantitate în CO₂ și aplicând un preț al carbonului de 45 €/t, rezultă un impact lunar de aproximativ 8,2 €.

Pentru astfel de gospodării, ar putea fi justificată acordarea unui sprijin temporar pentru venit împreună cu investiții în tehnologii cu emisii reduse (cum ar fi pompe de căldură și sobe electrice). Acest lucru ar putea fi limitat în anumite circumstanțe de starea instalației electrice la nivel de utilizator sau de bloc de apartamente, care ar putea necesita modernizări care ar putea fi, de asemenea, finanțate prin intermediul FSC.

Sărăcia din perspectiva transporturilor și sectorul mobilității

Impactul ETS2 în sectorul transporturilor va fi comparativ mai semnificativ, deoarece utilizatorii transporturilor se bazează în mare măsură pe combustibilii fosili. La nivelul gospodăriilor din România, unele estimări din literatura de specialitate arată că se așteaptă ca ETS2 să adauge 0,6% din cheltuielile totale la un preț al carbonului de 70 EUR/t (Eden, et

⁸ Racordarea gospodăriilor la rețeaua de gaze naturale, cu perspectiva ca aceste rețele să transporte gaze decarbonizate în viitor, nu este inclusă în domeniile măsurilor și investițiilor eligibile ale FSC.

al., 2023). În termeni practici, prețul combustibililor utilizați pentru transport, cum ar fi benzina și motorina, va crește probabil. De exemplu, pentru un preț ETS2 EUA de 45 €/t⁹, creșterea simulată a prețului este de 0,12 € pe litru de motorină și 0,10 € pe litru de benzină.

În domeniul transporturilor, România prezintă, de asemenea, o serie de particularități. În primul rând, vechimea parcului auto tinde să fie ridicată, deoarece mulți consumatori folosesc vehicule second-hand ieftine importate din Europa de Vest. Acest lucru duce la emisii mai mari, în ciuda faptului că nivelul de mobilitate este relativ scăzut (Odyssee-Mure, 2021). Vehiculele electrice reprezintă încă o cotă mică din vânzările de mașini noi, iar din parcul total de vehicule, cele aproximativ 40 000 de mașini electrice reprezintă aproximativ 0,5% (DGPCI, 2023). Vehiculele electrice rămân inaccesibile pentru majoritatea populației, în ciuda uneia dintre cele mai generoase subvenții din UE (aproximativ 10 000 EUR pe mașină înainte de 2023, redusă la aproximativ 5 000 EUR din 2024).

În al doilea rând, pe cap de locuitor, țara are cel mai mic număr de mașini din UE (Eurostat, 2022). La fel ca în cazul biomasei lemnoase, gospodăriile aspiră să achiziționeze un vehicul pe care nu și-l pot permite încă. Prin urmare, asigurarea faptului că acestea vor putea trece la un vehicul cu emisii reduse sau la mijloace de transport în comun îmbunătățite, în loc să achiziționeze un vehicul second-hand cu emisii ridicate din străinătate, ar putea contribui la gestionarea emisiilor din acest sector într-un mod care să ia în considerare provocările specifice de dezvoltare ale țării.

În al treilea rând, transportul public urban și periurban este relativ bine dezvoltat, în ciuda faptului că a scăzut ca pondere din traficul total în ultimii 30 de ani (Odyssee-Mure, 2021). Vechimea flotei de transport public este, de asemenea, ridicată, ceea ce contribuie la emisii

Prețul EUA-urilor

Incidența ETS2, impactul său asupra sărăciei în domeniul energiei și al transporturilor și adecvarea FSC depind de prețul cotelor ETS2. ETS2 prevede o serie de mecanisme de ajustare menite să țină prețurile sub control, bazate în principal pe o rezervă de stabilitate a pieței de cote care pot fi eliberate atunci când prețurile depășesc anumite niveluri. Obiectivul este ca prețurile să fie menținute sub 45 EUR/EUA pe termen scurt, astfel încât semnalul de preț să fie semnificativ, dar nu suficient de puternic pentru a genera efecte negative asupra gospodăriilor. Cu toate acestea, se crede că aceste mecanisme de ajustare a prețurilor - care pot fi utilizate doar de un anumit număr de ori pentru o anumită perioadă - ar putea să nu fie suficiente pentru a menține prețurile sub acest prag. Intervalul de proiecții ale prețurilor din literatura de specialitate este extrem de larg, de la 51 EUR la 380 EUR în 2030, în funcție de diverse ipoteze privind costurile de reducere a emisiilor și succesul politicilor complementare (Gunther, et al., 2024). Intervalul face dificilă estimarea unui impact realist, însă problema acceptabilității politice va conduce probabil la acțiuni de menținere a prețurilor către limita inferioară a intervalului. Prezenta lucrare utilizează prețuri de 45 €/t pentru estimarea incidenței ETS2.

⁹ ETS2 dispune de o serie de mecanisme de control al prețului, dintre care unul este conceput în mod explicit pentru a reacționa atunci când prețul carbonului atinge acest nivel, după cum se explică în caseta de mai jos.

ridicate. FSC ar putea juca un rol în îmbunătățirea accesului la transportul public cu emisii reduse pentru anumite categorii de utilizatori.

În sfârșit, rețeaua feroviară este, de asemenea, densă și extinsă, dar nu este complet electrificată și suferă de o lipsă gravă de modernizare și întreținere. FSC ar putea contribui, de asemenea, la facilitarea accesului la transportul feroviar pentru anumiți utilizatori, înlocuind cel puțin o parte a transportului cu vehicule cu emisii mai mari.

În general, FSC este menit să abordeze impactul ETS2 în primul rând asupra gospodăriilor vulnerabile și a utilizatorilor de mijloace de transport. Aceste impacturi vor depinde de prețul certificatelor de emisii (EUA), în special în sectorul transporturilor, unde utilizarea combustibililor fosili este mai răspândită. În același timp, deși volumul FSC va fi semnificativ, trebuie recunoscute și limitările sale. Faptul că bugetul său total nu depinde de prețul EUA-urilor și că mecanismele de control al prețurilor din cadrul ETS2 ar putea să nu fie adecvate înseamnă că FSC ar putea să nu fie în măsură să acopere întreaga amploare a impactului ETS2. În plus, România va trebui să abordeze cu siguranță și alte efecte în afara ETS2, inclusiv impactul ETS1 asupra prețurilor energiei electrice și a căldurii generate prin încălzirea urbană. În cele din urmă, România are o serie de probleme structurale care persistă chiar și fără stabilirea prețului carbonului. Înțelegerea și utilizarea potențialelor suprapuneri, dar și a sinergiilor dintre FSC și alte programe locale, naționale sau finanțate de UE cu obiective similare, la intersecția dintre politica climatică și cea socială, este o cerință a FSC și va fi esențială pentru obținerea rezultatelor dorite ale tuturor acestor politici.

Principalele concluzii

- Cea mai mare incidență a ETS2 va fi limitată la minoritatea gospodăriilor conectate la rețeaua de gaze naturale, care tind să se situeze în categorii de venituri mai ridicate.
- Pentru o gospodărie cu un consum mediu lunar de gaze naturale de 100 de metri cubi, un preț al carbonului de 45 EUR/t are un impact lunar de aproximativ 8,2 EUR.
- Numeroasele gospodării rurale care utilizează biomasa lemnoasă pentru încălzire, deși nu sunt afectate în mod direct de ETS2, sunt așteptate să treacă la surse de încălzire mai convenabile - furnizarea de ajutor pentru ca acestea să treacă la soluții cu emisii reduse reprezintă o oportunitate.
- În zonele urbane, în ciuda declinului recent, sistemul de încălzire centralizată rămâne o opțiune relevantă care ar putea fi facilitată de FSC.
- Impactul va fi mai larg răspândit asupra utilizatorilor de transport, unde predomină combustibilii fosili care fac obiectul ETS2. Pentru un preț al carbonului de 45 EUR, creșterea simulată a prețului este de 0,12 EUR pe litru de motorină și de 0,10 EUR pe litru de benzină.
- Îmbunătățirea accesului, a calității și a performanțelor în materie de emisii ale transportului public și accesul la vehicule cu emisii reduse sunt opțiuni viabile pentru FSC.

Facilitarea politicii climatice în România și rolul FSC

Conformitatea cu regulamentul FSC

Punerea în aplicare a FSC se bazează pe planuri sociale climatice (PSC) cuprinzătoare, care trebuie să îndeplinească anumite condiții, și pe îndeplinirea etapelor și obiectivelor stabilite în PSC.

După cum s-a dovedit în cazul PNRR, elaborarea unor astfel de planuri necesită o mobilizare semnificativă a părților interesate și a capacității administrative. În același timp, astfel de exerciții de planificare constituie o oportunitate de a cartografia problemele structurale și de a coordona diverse politici.

PSC trebuie să includă justificări solide privind modul în care măsurile și investițiile sunt legate de impactul ETS2 și modul în care acestea contribuie la obiectivele FSC - facilitarea comportamentelor și a alegerilor care reduc semnificativ și durabil emisiile pentru gospodării și utilizatorii de transport.

PSC trebuie să îndeplinească o serie de cerințe stricte:

- Toate măsurile și investițiile trebuie să includă o justificare a modului în care acestea răspund impactului ETS2 și în care contribuie la obiectivele FSC.
- Trebuie demonstrată coordonarea cu alte politici și intervenții finanțate de UE, inclusiv cu Pilonul european al drepturilor sociale, cu politica de coeziune, cu PNRR, cu planurile de renovare a clădirilor, cu PNIESC și cu PTJ.
- Impactul ETS2 asupra sărăciei energetice și din perspectiva transporturilor trebuie evaluat și prezentat.
- Trebuie conturate definițiile sărăciei energetice și din perspectiva transporturilor la nivel național.
- Repererele și obiectivele trebuie să fie definite și concepute astfel încât să fie îndeplinite până la 31 iulie 2032.
- Trebuie incluse explicații privind rentabilitatea, precum și cofinanțarea obligatorie din partea statului membru.
- Trebuie incluse explicații privind modul în care PSC respectă principiile la nivelul UE, cum ar fi principiul de a nu prejudicia în mod semnificativ obiectivele de mediu (DNSH), egalitatea de gen, specificitățile regionale, precum și transparența și prevenirea fraudei.

PSC vor fi evaluate de CE pe baza relevanței, eficacității, eficienței și coerenței.

- **Relevanța** surprinde măsura în care măsurile și investițiile sunt adecvate pentru abordarea impactului ETS2, conformitatea lor cu DNSH și contribuția lor la tranziția verde.

- **Eficacitatea** se referă la perspectiva obținerii unor efecte durabile, la coordonarea cu alte instrumente și strategii naționale și ale UE, precum și la planuri solide de monitorizare și implementare.
- **Eficiența** se referă la proporționalitatea costurilor cu beneficiile așteptate, la definirea corectă a etapelor și obiectivelor și la credibilitatea acțiunilor de prevenire a fraudei.
- **Coerența** asigură coerența internă a setului de măsuri și investiții.

Dincolo de conformitate - valorificarea completă a FSC

FSC ar putea fi o oportunitate de a integra politicile climatice, energetice și sociale în moduri care depășesc incidența ETS2. Munca depusă pentru elaborarea PSC poate fi utilizată pentru cartografierea lacunelor de politică și a altor domenii de intervenție care ar putea funcționa în sinergie cu PSC.

Acest lucru este relevant în special pentru România, unde incidența directă a ETS2 asupra categoriilor inferioare de venituri este relativ scăzută.

În plus, faptul că valoarea maximă a fondului nu depinde direct de prețul cotelor ETS2 înseamnă că este puțin probabil ca acesta să fie suficient pentru a acoperi întregul său impact. În plus, guvernul va colecta venituri suplimentare prin licitarea certificatelor ETS2, care trebuie, de asemenea, cheltuite pentru măsuri climatice și sociale în afara FSC. Astfel, FSC acoperă doar o parte din intervențiile de la intersecția politicii sociale și climatice, iar România poate face mult mai mult.

FSC ar putea fi o oportunitate de a viza unele dintre deficiențele cronice în abordarea sărăciei energetice în România, nu doar cele exacerbate de ETS2. Colectarea datelor necesare pentru identificarea și furnizarea intervențiilor FSC către gospodăriile și utilizatorii de transport eligibili va fi substanțială. Acest lucru oferă oportunitatea de a regândi arhitectura politicii sociale privind sărăcia energetică (și din perspectiva transporturilor) în România. O parte din FSC poate finanța asistența tehnică și poate fi utilizată în acest scop.

ETS2 presupune ca furnizorii de combustibil să cumpere EUA-uri scoase la licitație de autorități și apoi să transfere acest cost suplimentar către clienții lor. Prin urmare, gospodăriile vor fi expuse la semnalul de preț indirect, prin intermediul furnizorilor lor. FSC permite guvernelor să colaboreze cu furnizorii în vederea punerii în aplicare a măsurilor preconizate. Furnizorii pot dispune de date bogate despre clienții lor pe baza comportamentului lor de consum și pot avea canale de distribuție care pot fi deja eficiente. Implicarea acestora în punerea în aplicare a FSC ar putea fi considerată ca o modalitate potențială de stimulare a impactului măsurilor și investițiilor.

ETS2 încurajează gospodăriile și utilizatorii să treacă la alternative cu emisii mai scăzute, inclusiv vehiculele electrice și încălzirea/răcirea electrice și sistemul de încălzire centralizată. Cu toate acestea, prețurile la energia electrică și la încălzirea centralizată pot crește pe termen scurt din cauza ETS1, care nu are un FSC corespunzător. Abordarea impactului ETS1 într-un mod similar ar putea fi o opțiune pentru România, care colectează venituri semnificative și în creștere (cu trecerea treptată la licitarea integrală începând din 2026) din ETS1.

În cele din urmă, România beneficiază de numeroase instrumente de finanțare ale UE care pot aborda probleme similare sau adiacente FSC. Avantajul FSC este că orientează intervenția către beneficiarii din categoriile vulnerabile. În unele cazuri, PSC ar putea include versiuni modificate ale programelor existente cu criterii de eligibilitate specifice pentru a viza grupurile vulnerabile. În cazul în care unele măsuri și investiții necesare sunt considerate neeligibile pentru FSC sau necesită o finanțare care depășește bugetul FSC, acestea pot fi acoperite prin intermediul altor instrumente într-un mod care să le amplifice impactul.

De exemplu, sărăcia energetică poate fi abordată prin renovarea clădirilor în vederea îmbunătățirii eficienței energetice prin FSC, dar și prin Programul Regional și PNRR (Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, 2021). Același lucru este valabil și pentru intervențiile care îmbunătățesc accesul la energia regenerabilă (panouri fotovoltaice, baterii de stocare). Acestea pot completa programele existente, cum ar fi cele din cadrul Programului Regional, al Programului de Dezvoltare Durabilă, al Administrației Fondului de Mediu și al Programelor pentru Tranziție Justă (pentru regiunile eligibile), mai ales dacă au canale bine funcționale.

În ceea ce privește transportul, înlocuirea vehiculelor ineficiente cu vehicule cu emisii reduse, inclusiv a vehiculelor electrice și a infrastructurii de încărcare, poate fi abordată de FSC, dar și de programele existente ale Administrației Fondului de Mediu și ale PTJ. În ceea ce privește transportul public, intervențiile din cadrul FSC pot fi concepute în coordonare cu cele din cadrul PNRR (componenta privind transportul public cu emisii reduse și infrastructura ecologică) și Programul Regional. În ceea ce privește transportul pe distanțe lungi, se pot găsi sinergii suplimentare cu Programul de transport și cu PNRR, care acoperă modernizarea căilor ferate și a materialului rulant.

Lipsa structurală de eficacitate a politicilor menite să combată sărăcia energetică poate fi abordată cu asistență tehnică din cadrul FSC (până la 2,5% din total), dar și prin intermediul componentei de digitalizare a protecției sociale din cadrul PNRR și al Programului Operațional Capacitate Administrativă, dar și prin intermediul Programului Incluziune Socială și Demnitate.

Tabelul 1: Exemple de probleme care pot fi abordate în sinergie de FSC și alte intervenții

Problema	Cauze	Soluții FSC	Alte intervenții complementare
Politici ineficiente de combatere a sărăciei energetice și din perspectiva transporturilor	Lipsa capacităților de colectare și gestionare a datelor	Intervenții pentru îmbunătățirea capacităților de date prin asistență tehnică (până la 2,5% din totalul PSC)	PNRR (digitalizarea protecției sociale) Programul Operațional Capacitate Administrativă
	Erori mari de excludere	Intervenții pentru îmbunătățirea identificării și direcționării prin	Programul Operațional Capacitate Administrativă

Problema	Cauze	Soluții FSC	Alte intervenții complementare
		asistență tehnică (până la 2,5% din totalul PSC)	Programul de Incluziune și Demnitate Socială
Sărăcia energetică	Eficiență energetică scăzută în clădiri	Renovarea clădirilor destinate gospodăriilor vulnerabile	Programul Regional PNRR Programul pentru Tranziție Justă
	Aparate vechi și ineficiente	Acces la aparate cu eficiență sporită	Administrația Fondului de Mediu
	Dependența de combustibilii fosili	Îmbunătățirea accesului la energie regenerabilă și la echipamente de stocare	Programul Regional PNRR Programul pentru Tranziție Justă Administrația Fondului de Mediu
		Facilitarea tranziției către încălzire și gătit cu emisii reduse (consolidarea cablurilor electrice la nivelul utilizatorilor, înlocuirea sobelor etc.)	Programul Regional Programul de Dezvoltare Durabilă
	Accesibilitate scăzută (putere)	N/A	Programul de Incluziune și Demnitate Socială Programe ale administrației locale (ajutor de încălzire)
	Accesibilitate scăzută (gaze naturale)	Accesul la alternative cu emisii reduse (pompe de căldură, încălzire centralizată)	Programul Regional PNRR Programul pentru Tranziție Justă

Problema	Cauze	Soluții FSC	Alte intervenții complementare
	Dependența de biomasă lemnoasă	N/A	Programul Regional PNRR Programul pentru Tranziție Justă
	Impactul sporit al schimbărilor climatice	Acces sporit la soluții de răcire cu emisii reduse	
	Lipsa de conștientizare a soluțiilor de politici sociale și climatice	Activități de informare	Administrația Fondului de Mediu
Sărăcia din perspectiva transporturilor	Transport public vechi și ineficient	Facilitarea accesului la transportul public cu emisii reduse	Programul de Transport PNRR
	Parc auto învechit cu consum și emisii ridicate	Înlocuirea vehiculelor vechi cu vehicule cu emisii reduse sau cu transport public eficient	Programul de Transport PNRR Programul pentru Tranziție Justă Programul de Dezvoltare Durabilă
	Servicii feroviare învechite și ineficiente	Facilitarea accesului la transportul feroviar cu emisii reduse	Programul de Transport PNRR Programul Regional

Aspecte de guvernare și consultarea părților interesate

Tarifarea carbonului este deseori considerată o măsură nepopulară și se confruntă cu probleme de acceptare publică.¹⁰ Chiar dacă s-a dovedit eficientă în ceea ce privește reducerea emisiilor, publicul se confruntă încă cu preocupări legate de concepția metodei de

¹⁰ Există mai multe exemple în care o taxă pe carbon aflată într-un stadiu politic avansat a fost abandonată de factorii de decizie, cum ar fi Elveția, Franța, Statele Unite (statul Washington), Australia (Carratini, et al., 2018).

stabilire a prețurilor, de impactul acesteia (creșterea prețurilor bunurilor cu emisii intensive pentru gospodăria și întreprinderi) și este sensibil la modul în care veniturile vor fi redistribuite (Carratini, et al., 2018; Valencia, et al., 2023). Aceste preocupări pot fi atenuate dacă publicul este implicat din timp în procesul de elaborare a politicilor și dacă sistemele de redistribuire sunt evidențiate clar de la început. Asigurarea unei acceptări sociale durabile pentru ETS2 va fi esențială pentru garantarea punerii sale în aplicare în timp util și eficiente și, în consecință, pentru îndeplinirea obiectivelor privind emisiile în sectoarele clădirilor și transporturilor.

Regulamentul privind PSC prevede ca planurile să fie elaborate în conformitate cu articolul 10 din Regulamentul privind Guvernanța Uniunii Energetice referitor la consultarea publică și trebuie să implice autoritățile locale și regionale, reprezentanții partenerilor economici și sociali, organizațiile relevante ale societății civile și ale tinerilor și alte părți interesate (Regulamentul (UE) 2023/955, 2023). Cu toate acestea, dispozițiile Regulamentului privind Guvernanța Uniunii Energetice sunt destul de vagi și oferă un spațiu semnificativ de interpretare la nivel național pentru punerea în aplicare a "participării timpurii și eficiente a publicului", stabilirea unor "termene rezonabile" și asigurarea informării publicului. Cel mai recent, acest lucru a condus la lacune în punerea în aplicare a cerințelor privind participarea publicului în actualizarea Planurilor naționale integrate privind energia și schimbările climatice (PNIESC), deoarece majoritatea țărilor nu au detaliat modul în care publicul a fost implicat în proces (CE, 2023). Implicarea inadecvată a cetățenilor poate fi deosebit de dăunătoare pentru politicile cu rezultate distributive, cum ar fi ETS2 și FSC.

Pentru a stimula acceptarea socială a PSC și pentru a se asigura că măsurile sunt adaptate în mod corespunzător la nevoile persoanelor, statele membre pot alocă fonduri din FSC pentru campanii de comunicare și informare și conștientizare (Regulamentul (UE) 2023/955).

Una dintre preocupările majore în ceea ce privește punerea în aplicare a ETS2 este lipsa datelor privind gospodăriile vulnerabile, microîntreprinderile și utilizatorii de transport. În cadrul elaborării PSC, implicarea părților interesate este valoroasă nu numai pentru sporirea acceptabilității ETS2, ci și pentru completarea lacunelor în materie de date și găsirea de soluții adaptate pentru segmentele vulnerabile ale populației (Eden, et al., 2023). O modalitate eficientă de a aborda acest aspect ar fi invitarea părților interesate la consultări care pot, de asemenea, să furnizeze date relevante și să ofere feedback cu privire la măsurile existente și la modul de a permite sinergii cu PSC. Actorii regionali, municipalitățile, actorii privați, cum ar fi companiile de utilități, organizațiile societății civile active în regiune, dar și la nivel național, experții și cetățenii ar putea aduce informații valoroase.

Este important să se adapteze metodele de implicare în funcție de profilurile părților interesate pentru a maximiza contribuția acestora. Desfășurarea activităților preliminare de implicare pentru PSC reprezintă un bun punct de plecare pentru cartografierea părților interesate relevante și a intereselor acestora și pentru informarea acestora cu privire la PSC și la potențialul impact al ETS2. Crearea unei platforme online dedicate cu toate informațiile relevante ar putea contribui la informarea publicului și la furnizarea de actualizări periodice. Pentru procesul de consultare publică privind actualizarea PNIESC-ului, în Lituania, autoritățile au creat o platformă online care includea explicații privind procesul de elaborare al planului, un calendar cu date și evenimente-cheie, posibilitatea de a se înscrie online în orice grup de lucru, împreună cu o listă a reuniunilor, prezentărilor, proceselor-verbale,

înregistrărilor (CE, 2024). Cu toate acestea, această metodă are limitări, prin urmare se încurajează în continuare utilizarea unor canale de comunicare mai diversificate, în special în zonele rurale, unde barierele tehnologice încă persistă. În plus, înființarea de ghișee unice la nivelul municipalității ar putea nu numai să contribuie la procesul de colectare a datelor, să ajute la diagnosticarea problemelor actuale cu care se confruntă comunitățile, dar și să îmbunătățească procesele administrative de punere în aplicare a măsurilor de SCP (Sinea & Jiglau, 2021). Sondajele și focus-grupurile ar putea fi utilizate pentru o cartografiere inițială a preferințelor sociale ale cetățenilor în ceea ce privește stabilirea prețului carbonului și disponibilitatea lor de a plăti, precum și nivelul de compensare pe care îl așteaptă și măsurile guvernamentale suplimentare.

Este important să se concentreze eforturile de implicare la nivel municipal, deoarece aici implementarea va fi cea mai importantă (CE, 2024). Focus-grupurile și sondajele cu municipalitățile și departamentele relevante (cum ar fi Direcția Generală pentru Asistență Socială și Protecția Copilului) pot contribui la o mai bună accesare a datelor relevante și la descoperirea unor vulnerabilități neexplorate. Dacă municipalitățile mai mici nu dispun de resurse pentru a participa la procesul de consultare, atunci implicarea unui eșantion reprezentativ al regiunii și/sau a asociațiilor de municipalități ar putea reprezenta o opțiune alternativă (CE, 2024).

În plus, sondajele efectuate în rândul comunităților vulnerabile deja afectate de sărăcia energetică sau din perspectiva transporturilor reprezintă o modalitate de a obține informații privind motivele pentru care măsurile existente nu au fost eficiente și privind barierele structurale care împiedică succesul măsurilor de sprijin specifice (precum programele Administrației Fondului de Mediu). Pentru a asigura succesul sondajelor, organizatorii ar trebui să ia în considerare informarea și organizarea unei sesiuni de prezentare pentru grupul țintă înainte de diseminarea acestora și să formuleze întrebările în mod clar, folosind un limbaj simplu și să utilizeze cât mai multe întrebări închise.

Un alt segment important care trebuie inclus în consultările publice sunt grupurile organizate de părți interesate, cum ar fi ONG-urile, experții, întreprinderile. Contribuția acestora poate fi maximizată prin intermediul grupurilor de lucru și al seminariilor, în cadrul cărora poate avea loc un dialog între experți și în cunoștință de cauză cu privire la care sunt cele mai potrivite măsuri pentru PSC și pot fi dezbătute detaliile specifice (CE, 2024). Termenele sunt, de asemenea, importante, organizarea de reuniuni regulate consolidează încrederea între autorități și părțile interesate și oferă previzibilitate. Consultările publice sub formă de ateliere de lucru și dezbateri la nivel ministerial cu privire la conținutul planului trebuie să se desfășoare înainte de prezentarea acestuia către Comisia Europeană într-un mod transparent și în timp util.

Etapele de după consultări sunt, de asemenea, un pas important pentru a asigura transparența și responsabilitatea planului. Având în vedere că feedback-ul individual necesită timp, iar autoritățile au o capacitate internă limitată, feedback-ul părților interesate poate fi agregat într-un registru cu scurte explicații privind motivele pentru care a fost luat în considerare sau nu. Recent, Ministerul Energiei a furnizat un astfel de registru care înregistrează și analizează propunerile și sugestiile în cadrul procesului de consultare a Strategiei Energetice Naționale (Ministerul Energiei, 2024b).

Principalele concluzii

- Conformitatea cu regulamentul FSC va necesita eforturi semnificative, colectarea de date, cartografierea programelor existente și justificări pentru măsuri și investiții suplimentare, precum și etape și obiective credibile.
- Efortul de colectare a datelor pentru FSC ar putea fi folosit ca o oportunitate pentru cartografierea și regândirea interacțiunii dintre politicile sociale, energetice și climatice în România.
- România ar putea maximiza impactul FSC prin coordonarea acestuia cu alte politici existente sau potențial noi care abordează particularitățile țării, vizând în mod specific grupurile vulnerabile.
- Consultarea amplă și eficace a părților interesate este atât obligatorie, cât și esențială pentru planificarea și punerea în aplicare a FSC.

Exemple de potențiale măsuri și investiții finanțate de FSC

Uniunea Europeană a publicat o notă privind cele mai bune practici în elaborarea de măsuri și investiții rentabile pentru FSC (Ramboll, 2024). Nota descrie principiile pe care măsurile și investițiile ar trebui să le respecte, în plus față de criteriile stricte de eligibilitate. Acestea sunt: i) asigurarea unui impact susținut pe termen lung în ceea ce privește economisirea de energie și de reducerea de emisii; ii) abordarea cauzei profunde a sărăciei; iii) furnizarea de beneficii secundare suplimentare pentru grupurile vulnerabile (grupuri marginalizate, persoane în vârstă, femei, persoane cu handicap) și evitarea impactului negativ asupra acestora; iv) asigurarea faptului că intervențiile sunt bine orientate către nevoile grupurilor vulnerabile; v) îmbunătățirea accesibilității pentru grupurile vulnerabile; vi) furnizarea de sprijin administrativ pentru grupurile vulnerabile (atenuarea decalajului digital, furnizarea de informații clare, oferirea de consiliere personalizată). Nota include, de asemenea, un catalog de intervenții care ar putea servi drept sursă de inspirație pentru statele membre atunci când își pregătesc PSC.

Planificare, asistență tehnică și comunicare

Pregătirea PSC, asistența tehnică oferită prin intermediul programului și implementarea în sine pot fi folosite ca o oportunitate de a evalua corect sărăcia energetică (și din perspectiva transporturilor) în România: unde este răspândită, care sunt factorii care o determină, care sunt modelele socio-economice (bazate pe venituri, dar și pe minorități sau gen) și geografice și interacțiunile cu alte forme de sărăcie.

Intervențiile potențiale includ:

- O strategie cuprinzătoare pentru combaterea sărăciei energetice în România;
- Un registru al gospodăriilor vulnerabile, inclusiv, dar fără a se limita la incidența ETS2;
- O hartă a sinergiilor potențiale dintre FSC și alte intervenții existente sau potențiale finanțate de UE sau naționale/locale la intersecția dintre politicile climatice, energetice și sociale;
- Consolidarea capacității autorităților locale și a agențiilor de punere în aplicare a protecției sociale, inclusiv a ONG-urilor, în ceea ce privește identificarea și combaterea sărăciei energetice și din perspectiva transporturilor;
- Campanii de informare pentru utilizatorii potențiali cu privire la intervențiile disponibile prin intermediul FSC și al altor instrumente.

Gospodării

Intervenția cu cel mai mare impact la nivelul gospodăriilor vulnerabile este probabil sprijinul pentru renovarea clădirilor¹¹, inclusiv izolarea pereților, a acoperișurilor și a podelelor, înlocuirea ferestrelor și punerea în aplicare a controlului și monitorizării gestionării energiei. În plus, programele de stabilitate și de convergență pot finanța investiții în tehnologii cu emisii reduse, inclusiv pompe de căldură, aparate eficiente din punct de vedere energetic și măsuri de sprijin conexe.

Eligibilitatea gospodăriilor pentru astfel de măsuri va fi relevantă. Este posibil ca cele mai sărace gospodării să nu fie eligibile, deoarece acestea utilizează rar combustibili fosili pentru încălzire. În cazul în care definiția este aplicată în mod restrictiv, PSC-urile pot viza doar gospodăriile racordate la gaze naturale sau care utilizează butelii de gaz pentru gătit. Cu toate acestea, după cum s-a discutat în capitolul anterior, intervențiile pot fi concepute în sinergie cu alte programe conexe care pot extinde atât eligibilitatea, cât și baza de finanțare a acestora.

Tabelul 2: Sumar pentru gospodării

Tipul gospodăriei	Potențiale măsuri și investiții
Urban	
Blocuri de apartamente	Izolarea la nivelul clădirii (pereți, acoperișuri, podele, ferestre) Modernizarea cablurilor electrice la nivelul clădirii pentru a permite un consum mai mare de energie pentru încălzire/răcire/preparare
În aria sistemului de încălzire centralizată	Finanțarea (re)conectării la sistemul de încălzire (și răcire) centralizat
În aria rețelei de gaze naturale	Sprijin temporar pentru venit pentru gospodăriile vulnerabile, cuplat cu sprijin pentru achiziționarea de pompe de căldură și sobe electrice
Utilizatori de butelii de gaz	Trecerea la plite electrice de gătit
Locuințe informale*	Izolarea la nivelul clădirii (pereți, acoperișuri, podele, ferestre)

¹¹ Impactul este condiționat de starea clădirii, aidcă să permită renovarea energetică și să fie structural adecvată din punct de vedere seismic. Această condiție poate reduce numărul potențialilor beneficiari.

Tipul gospodăriei	Potențiale măsuri și investiții
	Accesul la locuințe sociale eficiente energetic Sprijin în accesarea altor servicii și programe sociale
Case detașate	
În aria rețelei de gaze naturale	Sprijin financiar temporar pentru gospodăriile vulnerabile, cuplat cu sprijin pentru achiziționarea de pompe de căldură și sobe electrice, precum și de panouri fotovoltaice, baterii și încărcătoare EV
	Izolarea clădirilor (pereți, acoperișuri, podele, ferestre)
Locuințe informale*	Accesul la locuințe sociale eficiente energetic Sprijin în accesarea altor servicii și programe sociale
Rurală	
În aria de rețelei de gaze naturale	Sprijin financiar temporar pentru gospodăriile vulnerabile, cuplat cu sprijin pentru achiziționarea de pompe de căldură și sobe electrice, precum și de panouri fotovoltaice, baterii și încărcătoare EV
	Izolarea clădirilor (pereți, acoperișuri, podele, ferestre)
Utilizatori de biomasă lemnoasă*	Sprijin pentru trecerea la surse de încălzire mai eficiente, inclusiv la tehnologii bioenergetice eficiente
Utilizatori de butelii de gaz	Trecerea la plite electrice de gătit
	Izolarea clădirilor (pereți, acoperișuri, podele, ferestre)
Locuințe informale*	Accesul la locuințe sociale eficiente energetic Sprijin în accesarea altor servicii și programe sociale

*Ar putea să nu fie eligibile pentru intervenții semnificative prin intermediul FSC.

Utilizatori de transport

Pentru utilizatorii de transport, programele de stabilitate și de convergență se pot concentra pe măsuri și investiții care conduc la creșterea accesului la transportul cu emisii reduse. Aceasta include achiziționarea de vehicule și infrastructură pentru persoane fizice și sisteme de transport public, inclusiv biciclete și e-biciclete, vehicule electrice și autobuze, tramvaie și transport feroviar pentru distanțe mai lungi. Acest lucru se poate realiza prin granturi,

vouchere, împrumuturi cu dobândă redusă, sprijin fiscal, sisteme de partajare a călătoriei, dezvoltarea piețelor second-hand pentru vehiculele electrice, stimulente și subvenții pentru transportul public. FSC oferă, de asemenea, oportunitatea de a regândi finanțarea AFM actuală pentru a o adapta mai bine grupurilor vulnerabile.

Tabelul 3: Sumar pentru utilizatorii de transport

Tipul utilizatorului de transport	Potențiale măsuri și investiții
Utilizatori de transport individual	<p>Scoaterea din uz a vehiculelor vechi și achiziționarea de vehicule cu emisii reduse</p> <p>Infrastructură de încărcare</p> <p>Accesul la biciclete și e-biciclete și infrastructura aferentă</p> <p>Stimulente pentru trecerea la transportul public (bilete și abonamente subvenționate)</p>
Utilizatori de transport public	<p>Retragerea vehiculelor vechi (autobuze, microbuze) și achiziționarea de vehicule cu emisii reduse, renovarea și crearea de noi linii, inclusiv de metrou ușor</p>
Utilizatori de transport pe distanțe lungi	<p>Îmbunătățirea accesului la servicii feroviare moderne cu emisii reduse pentru a înlocui transportul cu autobuzul sau cu mașina bazat pe combustibili fosili</p>

Principalele concluzii

- Componenta de asistență tehnică poate fi utilizată pentru elaborarea unei strategii cuprinzătoare de combatere a sărăciei energetice în România dincolo de ETS2 și a unui registru național al gospodăriilor vulnerabile și al utilizatorilor de transport.
- La nivelul gospodăriilor, renovarea clădirilor și investițiile în tehnologii cu emisii reduse, cum ar fi pompele de căldură, sobele electrice și aparatele eficiente, panourile fotovoltaice și bateriile, pot fi justificate. De asemenea, poate fi inclusă îmbunătățirea accesului la sistemul de încălzire (și, eventual, răcire) centralizat, acolo unde este disponibil. De asemenea, pot fi necesare investiții precum renovarea cablurilor electrice la nivelul gospodăriilor sau al blocurilor de apartamente, pentru a face față unui consum mai mare de energie.
- Pentru utilizatorii mijloacelor de transport, înlocuirea vehiculelor vechi, atât pentru persoane fizice, cât și pentru sistemele de transport public, cu vehicule cu emisii reduse, inclusiv infrastructura de încărcare, poate fi relevantă. De asemenea, este

încurajat accesul la transportul public local cu emisii reduse și la transportul pe distanțe mai lungi prin intermediul căilor ferate modernizate.

- Sprijinul financiar temporar ar trebui să fie direcționat către gospodăriile vulnerabile și utilizatorii de transport care sunt afectați de ETS2 și trebuie să fie proporțional cu impactul acestuia. Măsuri mai cuprinzătoare de sprijinire a veniturilor pot fi concepute și finanțate prin alte intervenții naționale/locale și finanțate de UE.
- Particularitățile României - utilizarea biomasei lemnoase de către categoriile cu cele mai mici venituri poate avea implicații în materie de eligibilitate. Proiectarea intervențiilor FSC în sinergie cu alte intervenții complementare finanțate de UE sau naționale/locale poate depăși această barieră.

Concluzii și recomandări

FSC a apărut din imperativul de a atenua impactul ETS2 asupra bunăstării, pe termen scurt, și de a permite schimbările comportamentale preconizate pe termen lung. FSC este un instrument menit să eficientizeze extinderea tarifării emisiilor de dioxid de carbon la sectoarele clădirilor și transportului rutier. FSC va ajuta gospodăriile vulnerabile și utilizatorii de mijloace de transport să facă față creșterii probabile a prețurilor combustibililor fosili prin investiții în soluții cu emisii reduse de carbon. FSC permite, de asemenea, intervenții temporare de sprijinire a veniturilor pentru a acoperi impactul inițial asupra grupurilor vulnerabile până când investițiile de lungă durată își vor face efectul. În același timp, FSC nu poate aborda toate problemele de sărăcie energetică ale unei țări, deoarece este limitat atât în ceea ce privește bugetul, cât și domeniul de aplicare al intervențiilor.

României i s-a alocat o sumă maximă de aproximativ 6 miliarde EUR, la care trebuie să adauge o cofinanțare de 25%, fonduri care pot fi cheltuite între 2026 și 2032 pentru renovarea clădirilor, facilitarea accesului la sistemul de încălzire (și răcire) centralizat, pompe de căldură electrice, sobe și aparate eficiente, panouri fotovoltaice și baterii, vehicule cu emisii reduse și transport public.

Este important de reținut că România va colecta venituri suplimentare din ETS2 (și ETS1) pe care trebuie să le cheltuiască și pentru programele sociale și climatice. Aceste venituri pot finanța intervenții care depășesc domeniul de aplicare al FSC. Împreună cu disponibilitatea mai multor instrumente finanțate de UE, inclusiv Fondurile Structurale și de Coeziune, PNRR, Fondurile de Modernizare și Inovare și altele, România este bine poziționată pentru a aborda sărăcia energetică (și din perspectiva transporturilor) într-un mod sistematic și semnificativ.

Recomandări pentru decidenții din România

- **Să profite de oportunitățile oferite de FSC pentru a aborda sărăcia energetică (și din perspectiva transporturilor) mai sistematic în România.** Efortul necesar pentru colectarea datelor și conceperea PSC va fi substanțial și, cu ajutorul FSC sau al altor programe de asistență tehnică și de consolidare a capacităților finanțate de UE, ar putea fi utilizat în mod optim prin regândirea interacțiunilor dintre politicile climatice, energetice și sociale, prin colectarea și gestionarea mai multor date, reducerea erorii de excludere și abordarea surselor multiple și concomitente de vulnerabilitate.
- **Să conceapă măsurile din PSC în sinergie cu alte instrumente de finanțare, existente sau potențiale.** Există multe interacțiuni posibile între FSC și PNRR, Programul Regional, Programul de Dezvoltare Durabilă, Programul pentru Tranziție Justă și Administrația Fondului de Mediu. Atunci când intervențiile necesare nu se încadrează în domeniul de aplicare sau în bugetul FSC, acestea pot fi completate prin intermediul altor fonduri.
- **Să permită o consultare cuprinzătoare și semnificativă pentru a se asigura că măsurile și investițiile sunt adaptate corect la nevoile grupurilor vulnerabile și sunt concepute într-o manieră incluzivă cu beneficiarii și autoritățile locale.**

Bibliografie

BloombergNEF, 2024. *about.bnef.com*. [Online]

Disponibil la: <https://about.bnef.com/blog/eu-ets-market-outlook-1h-2024-prices-valley-before-rally/>

[Accesat la 08 noiembrie 2024].

Carratini, S., Carvalho, M. & Frankhasuer, S., 2018. Depășirea rezistenței publice la taxele pe carbon. *Wires Climate Change*.

CSD, 2017. *democracycenter.ro*. [Online]

Disponibil la: <https://www.democracycenter.ro/romana/publicatii/rapoarte-de-cercetare/saracia-energetica-si-consumatorul-vulnerabil-evidente-din-romania-si-europa><https://www.democracycenter.ro/romana/publicatii/rapoarte-de-cercetare/saracia-energetica-si-consumatorul-vu>

[Accesat la 19 august 2024].

DGPCI, 2023. *dgpci.mai.gov.ro*. [Online]

Disponibil la: <https://dgpci.mai.gov.ro/news-details/presa/658ec8461f34e39b8431ba23>

[Accesat la 10 iulie 2024].

CE, 2023. *Evaluarea la nivelul UE a proiectelor actualizate de planuri naționale privind energia și clima*, s.l.: s.n.

CE, 2024. *op.europa.eu*. [Online]

Disponibil la: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5dbb39a1-350e-11ef-b441-01aa75ed71a1/language-en>

[Accesat la 17 septembrie 2024].

Eden, A. și colab., 2023. *Putting the ETS 2 and Social Climate Fund to Work: Impacts, Considerations, and Opportunities for European Member States*, s.l.: s.n.

EPG, 2023. *Impactul distributiv al tarifării carbonului în România*. [Online]

Disponibil la: <https://www.enpg.ro/wp-content/uploads/2023/07/EPG-Policy-Paper-Distributional-Impact-of-Carbon-Pricing-in-Romania.pdf>

[Accesat la 4 septembrie 2024].

UE, 2023. *ec.europa.eu*. [Online]

Disponibil la: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_income_distribution_and_income_inequality&oldid=528159#Income_inequality

[Accesat la 8 octombrie 2024].

Eurostat, 2021a. *eu.europa.eu*. [Online]

Disponibil la: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Households_consumption_of_electricity_per_capita_2021_\(MWh_per_capita\)_07-07-2023.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Households_consumption_of_electricity_per_capita_2021_(MWh_per_capita)_07-07-2023.png)

[Accesat la 08 noiembrie 2024].

Eurostat, 2021b. *ec.europa.eu*. [Online]

Disponibil la: <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/housing/bloc-1a.html>
[Accesat la 08 noiembrie 2024].

Eurostat, 2022. *ec.europa.eu*. [Online]

Disponibil la: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/15216629/15589759/KS-07-22-523-EN-N.pdf>
[Accesat la 09 noiembrie 2024].

Feindt, S. și colab., 2021. Înțelegerea regresivității: Provocări și oportunități ale tarifării europene a carbonului. *Economia energiei*.

Grupul de lucru pe tema "Fondul Social pentru Clima", 2024. *presidency.ro*. [Online]

Disponibil la: <https://www.presidency.ro/ro/presa/clima-si-sustenabilitate/fondul-si-planul-social-pentru-clima-provocari-si-oportunitati>
[Accesat la 08 noiembrie 2024].

Gunther, C. și colab., 2024. Prețurile carbonului în creștere? Lumină asupra ETS2 al UE în curs de dezvoltare. *SSRN*.

Klenert, D. și colab., 2018. Asigurarea funcționării prețurilor la carbon pentru cetățeni. *Nature Climate Change*.

Ministerul Energiei, 2024a. *energie.gov.ro*. [Online]

Disponibil la: https://energie.gov.ro/wp-content/uploads/2024/06/Strategia_Energetica_vf_rev_1206-1-1.pdf
[Accesat la 1 august 2024].

Ministerul Energiei, 2024b. *energie.gov.ro*. [Online]

Disponibil la: https://energie.gov.ro/wp-content/uploads/2024/09/REGISTRU-PENTRU-CONSEMNAREA-SI-ANALIZAREA-PROPUNERILOR-SUGESTIILOR-OPINIILOR-CU-VALOARE-DE-RECOMANDARE-PRIMITE_vf.pdf
[Accesat la 04 noiembrie 2024].

Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, 2021. *mfe.gov.ro*. [Online]

Disponibil la: <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021/10/6c5361a5fd58b7b22eddf8316192abc8.pdf>
[Accesat la 10 septembrie 2024].

Odyssee-Mure, 2021. *odyssee-mure.eu*. [Online]

Disponibil la: <https://www.odyssee-mure.eu/publications/efficiency-by-sector/transport/passenger-mobility-per-capita.html>
[Accesat la 25 septembrie 2024].

ORSE, 2022. *saracie-energetica.ro*. [Online]

Disponibil la: <https://saracie-energetica.ro/>
[Accesat la 08 iulie 2024].

Regulamentul (UE) 2023/955, 2023. *eur-lex.europa.eu*. [Online]
Disponibil la: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0955>

Shang, B., 2021. *Sărăcia și impactul distributiv al prețurilor la carbon*. [Online]
Disponibil la: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/06/25/The-Poverty-and-Distributional-Impacts-of-Carbon-Pricing-Channels-and-Policy-Implications-50222>
[Accesat la 08 octombrie 2024].

Sinea, A. & Jigla, G., 2021. *Saracia enegetică în România*, Cluj-Napoca: Centrul pentru Studiul Democrației.

Valencia, M. F. și colab., 2023. Sprijinul public pentru politicile de tarifare a carbonului și diferite opțiuni de reciclare a veniturilor: o revizuire sistematică și o meta-analiză a literaturii de studiu. *Piața cercetării*.

Banca Mondială , 2017. *carbonpricingdashboard.worldbank.org*. [Online]
Disponibil la: <https://carbonpricingdashboard.worldbank.org/what-carbon-pricing>
[Accesat la 20 iulie 2024].

EPG este un think-tank independent specializat în politici energetice și climatice, cu accent pe decarbonizarea economiei României și a țărilor din Europa Centrală și de Sud-Est. Fondat în 2014, EPG funcționează ca un institut de cercetare finanțat în principal prin granturi de cercetare competitive. Activitatea sa de cercetare are ca scop să promoveze un dialog constructiv, bazat pe dovezi, privind decarbonizarea și transformarea economică, adresat atât factorilor de decizie, cât și publicului larg, la nivel regional și global.

Scan for more
publications

