

Pentru mai multe informații

Laura Nazare
Coordonator de Campanie

laura.nazare@bankwatch.org

+40770209187

Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice 2021-2030:

Puține măsuri, multe generalități

Sumar executiv

Planurile Naționale Integrate în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice (PNIESC) sunt instrumente create în cadrul regulamentului revizuit al Uniunii Energetice, menite a sprijini Statele Membre ale Uniunii Europene în planificarea domeniilor climatic și energetic. Aceste planuri sunt elaborate pe o perioadă de zece ani, înlocuind astfel alte documente de referință în acest domeniu, și trebuie finalizate până la sfârșitul anului.

România a fost printre țările care au reușit să depună prima versiune a proiectului PNIESC înainte de termenul limită stabilit pentru sfârșitul anului 2018. Însă acest lucru a influențat perioada de consultări publice, aceasta fiind limitată la doar 10 zile, fapt semnalat de majoritatea părților interesate. Documentul a stârnit multe nemulțumiri, principala preocupare fiind ținta mult prea mică pentru ponderea energiei produse din surse regenerabile în consumul final de energie de numai 27.9%. O explicație pentru o astfel de țintă lipsită de ambiție este creșterea foarte mare a consumului final de energie, estimat la 341 TWh în 2030, comparativ cu valoarea de 300 TWh estimată în Strategia Energetică Națională, elaborată tot în 2018 de către același minister. Deși consumul final de energie este prezentat pe fiecare sector în parte, nu există alte lămuriri cu privire la factorii care au determinat estimarea unei asemenea creșteri.

Recomandările pe care le-am formulat în legătura cu PNIESC au avut ca scop general alinierea acestuia într-un mod coerent cu Acordul de la Paris și obiectivele europene privind decarbonizarea. Cum poluarea nu ține cont de frontiere, considerăm că ar trebui instituit un sistem obligatoriu de consultări transfrontaliere cu privire la potențialul impact al măsurilor propuse de reducere a emisiilor. În zonele în care calitatea aerului este slabă, derogările de la aceste măsuri nu ar trebui să aibă loc, iar costurile externe create de impactul asupra sănătății al emisiilor din sectorul energetic ar trebui internalizate.

Cu toate acestea, ambiguitatea rămâne una dintre principalele probleme ale PNIESC-ului. Un exemplu elocvent în acest sens este faptul că proiectul PNIESC anticipează deja că în 2020 capacitatea instalată pe bază de cărbune va fi de 3.7GW, cu 2.2 GW mai mică decât cea disponibilă în prezent în sistem. Această scădere nu este explicată nicăieri în cuprinsul PNIESC și nici Ministerul Energiei nici operatorii nu au anunțat retragerea vreunei unități până la sfârșitul anului. În plus, până în 2030 doar un total de 540 MW din capacitatea actuală pe bază de cărbune este preconizat să fie retras¹.

¹ <http://faracarbune.ro/carbune-pniesc/>

Lipsă de voință și de coerență

Proiectul PNIESC, elaborat de Ministerul Energiei, a fost publicat pe 29 noiembrie 2018 pentru consultare publică, doar 10 zile fiind puse la dispoziție pentru transmiterea de comentarii. Cu toate acestea, Guvernul României a declarat recent că, „datorită numeroaselor solicitări din partea părților interesate pentru prelungirea termenului” și având în vedere complexitatea acestui plan, va extinde procesul de consultare - o evoluție pozitivă în ceea ce privește participarea publicului la elaborarea acestui plan.

Pentru pregătirea PNIESC, Guvernul României a înființat în 2017 un grup de lucru condus de reprezentanți ai diferitelor ministere și ai principalelor companii și autorități din industria energetică. După finalizarea primei versiuni a planului, Ministerul Energiei a anunțat organizarea de consultări publice locale și regionale, iar comentariile și sugestiile primite vor fi integrate de către grupul de lucru în cadrul unui raport separat pe baza căruia planul PNIESC va fi revizuit. Nu este clar dacă se intenționează efectuarea unei evaluări strategice de mediu, însă există speranța că un astfel de proces ar putea începe după ce perioada extinsă de consultare publică va lua sfârșit.

Nivelul de ambiție

În general, planului îi lipsește coerența în stabilirea măsurilor care vor ajuta țara să își atingă obiectivele în domeniul energiei și al climei. Pentru atingerea țintei de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră până în 2030, proiectul PNIESC estimează o scădere de 43.9% a emisiilor din sectoarele care fac parte din schema de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră - EU ETS, iar pentru cele din afara schemei, reducerea va atinge un nivel de doar 2%.

Acest obiectiv depășește ținta stabilită la nivel european, însă măsurile destinate acestuia sunt doar enumerate în cuprinsul planului fără să ofere o perspectivă clară asupra modului în care obiectivul va fi atins.

Conform estimărilor proiectului PNIESC, România va obține în 2030 o pondere a energiei produse din surse regenerabile în consumul final brut de numai 27.9%, cu mult sub obiectivul european de 32%. În ciuda potențialului său enorm – ponderea energiei produse din surse regenerabile atingând un nivel de 25% în 2016 – și a faptului că performanța tehnologiilor eoliene și solare crește, iar costurile lor scad, ținta previzionată demonstrează lipsa de viziune a autorităților și incapacitatea lor de a se angaja într-o tranziție energetică cu adevărat ambițioasă.

Pentru a atinge obiectivele climatice de la nivel european și internațional, cărbunele trebuie eliminat treptat din sectorul producerii de energie până în 2030. Însă PNIESC preconizează o capacitate instalată pe bază de combustibili fosili de 3.2GW până în 2030, înregistrând doar o scădere ușoară de la 3.7 GW în 2020. Capacitatea instalată pe cărbune estimată în 2020 este de asemenea chestionabilă, având în vedere că astăzi sunt 5.9 GW disponibili în sistem.

Pe baza estimărilor privind consumul de energie primară pentru anul 2030, obiectivul privind eficiența energetică va atinge în 2030 un nivel de 37.5%, o țintă superioară celei stabilite la nivelul UE de 32.5%. Ca măsură pentru atingerea acestui obiectiv, se dorește înființarea unui Fond de Investiții în Eficiență Energetică, finanțat cu fonduri private, fonduri structurale și eventual și din bugetul de stat. Deși pare o inițiativă bună, în lipsa unei evaluări corecte și a voinței de a o pune în aplicare, această măsură s-ar pierde în lista lungă de acțiuni prevăzută de PNIESC. De asemenea, planul nu asigură termene limită de implementare și nici surse de finanțare pentru aceste inițiative. Valoarea investițiilor necesare în toate sectoarele este doar estimată, cifrele absolute și legăturile cu sursele de finanțare disponibile lipsind cu desăvârșire.

Participarea publicului	Publicare timpurie	Revizuire independentă a planului PNIESC	Consultare publică
România	Proiectul a fost publicat în Decembrie, cu puțin timp înainte de transmiterea lui către Comisia Europeană C	Grupul de lucru compus doar din reprezentanții ministerelor și ai autorităților naționale în domeniu C	Transmiterea comentariilor via e-mail, fără o întâlnire reală a părților interesate C

Nivelul de ambiție	Ținta privind reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră	Ținta privind eficiența energetică	Ținta privind ponderea energiei produse din surse regenerabile	Eliminarea treptată a combustibililor fosili	Nivelul investițiilor
România	Obiectiv destul de ambițios, dar fără un plan concret de acțiune B	Țintă în conformitate cu obiectivele 2030 ale Uniunii Europene B	Ținta 2030 sub nivelul celei prevăzute pentru 2020 C	O reducere minoră a capacității instalate pe bază de cărbune C-	Estimări ale nivelului de investiții fără cifre concrete B-

Metodologie

Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice (PNIESC) a fost evaluat pe baza a șapte criterii împărțite în două categorii: participarea publicului și nivelul de ambiție pentru atingerea obiectivelor UE pentru 2030.

Criteriile sunt următoarele:

1. Participarea publicului

a. Publicarea din timp și nivelul de transparență

Nivelul de transparență al procesului, precum și punerea la dispoziția publicului în timp util a proiectului de plan și a analizelor care au stat la baza lui, reprezintă elemente esențiale pentru ca participarea publicului să fie una

semnificativă. Acest criteriu evaluează cât de devreme a fost publicat proiectul PNIESC și dacă a cuprins toate documentele care au ajutat la elaborarea lui.

- A** – Proiectul a fost publicat în timp util pentru dezbateri, însoțit de toate analizele și/sau studiile folosite la elaborarea lui;
- B** – Proiectul a fost publicat înainte de a fi transmis Comisiei Europene, dar fără analizele și/sau studiile folosite la elaborarea lui;
- C** – Proiectul a fost publicat la scurt timp după transmiterea lui Comisiei Europene;
- D** – Proiectul a fost publicat după transmiterea lui Comisiei Europene, într-o secțiune nevizibilă a site-ului web.

b. Proces independent de revizuire

Ceea ce determină gradul de seriozitate și de ambiție al unui plan este procesul de redactare al acestuia: a fost supus planul unei revizuirii aprofundate sau unei evaluări efectuate de un grup de experți independenți? A existat măcar o consultare inter-guvernamentală sau un schimb de opinii pentru a consolida poziția guvernului? Există vreun indiciu că s-ar realiza o evaluare strategică de mediu sau că s-ar planifica un asemenea proces în viitorul apropiat? În cazul consultărilor inter-guvernamentale, mai multe puncte vor fi acordate, însă nu pentru că acest lucru este considerat independent, ci pentru că cel puțin un schimb de opinii a fost permis.

- A** – Angajament în derularea unei proceduri complete de evaluare strategică de mediu, în paralel cu elaborarea PNIESC;
- B** – Evaluare de impact asupra publicului sau evaluare strategică de mediu ulterioară;
- C** – Evaluarea nu este independentă și publică;
- D** – Nimic

c. Consultări publice

Această clasificare analizează dacă proiectul a fost disponibil pentru consultări publice și dacă au fost indicate scopul și intervalul de timp pentru colectarea comentariilor. Patru sub-criterii au fost luate în considerare pentru evaluare: 1) includerea tuturor părților interesate; 2) consultările publice au avut loc când proiectul încă putea fi modificat; 3) publicarea comentariilor împreună cu un răspuns al Guvernului; 4) au avut loc una sau mai multe consultări publice.

- A** – dacă toate cele patru sub-criterii sunt îndeplinite;
- B** – dacă sunt îndeplinite doar 3 sub-criterii;
- C** – dacă sunt îndeplinite doar 2 sub-criterii;
- D** – dacă este îndeplinit doar un criteriu sau deloc;

2. Nivelul de ambiție

Pentru evaluarea nivelului de ambiție s-au folosit următoarele criterii:

- A** – Nivelul de ambiție este suficient de ridicat pentru a sprijini Uniunea Europeană în atingerea obiectivelor globale și este susținut de măsuri reale care pot contribui la atingerea obiectivelor declarate;
- B** – Țintele sunt ambițioase, dar nu sunt însoțite de măsuri concrete;
- C** – Țintele nu sunt suficient de ambițioase;
- D** – Fără progres în raport cu obiectivele 2020;

Ținta obligatorie la nivel european privind eficiența energetică pentru 2030 a fost stabilită la 32.5%. Având în vedere că statele membre nu și-au stabilit un ținte naționale pentru 2030, nivelul de ambiție se evaluează în comparație cu obiectivele stabilite pentru 2020. În ceea ce privește eficiența energetică și energia regenerabilă, multe state membre aleg să se angajeze cât mai puțin posibil în deceniul următor.

a. Eficiența energetică – compararea țintei 2030 cu ținta UE

Nivelul de ambiție privind eficiența energetică va fi evaluat în funcție de următoarele criterii:

- A** – ținta este destul de ambițioasă pentru a atinge obiectivul UE și include măsuri de reducere a sărăciei energetice;
- B** – ținta este suficient de ambițioasă, dar nu este susținută de măsuri concrete;
- C** – țintă neambițioasă, fără măsuri;
- D** – fără eforturi în ceea ce privește eficiența energetică și fără recunoașterea sărăciei energetice;

b. Țintele privind energia produsă din surse regenerabile – consumul final brut de energie

- A** – Țintă adecvată, cu criterii de sustenabilitate pentru surse;
- B** – Țintă adecvată, fără măsuri de sprijin și/sau criterii de sustenabilitate;
- C** – Țintă insuficient de ambițioasă (scenariu business-as-usual);
- D** – Nici o creștere a ponderii energiei regenerabile;

c. Criterii pentru eliminarea combustibililor fosili:

Notele acordate depind de existența unui scenariu pentru eliminarea treptată a combustibililor fosili sau a unor angajamente în acest sens, dar și de existența măsurilor de sprijin pentru punerea în aplicare a unui astfel de scenariu.

- A** – Eliminarea treptată a cărbunelui și a gazelor naturale din toate sectoarele;
- B** – Planuri de eliminare treptată care nu sunt susținute prin măsuri concrete;
- C** – Fără obiectiv, doar o reducere a consumului;
- D** – Nu există planuri pentru eliminarea treptată a combustibililor fosili.

d. Investiții

Regulamentul privind governanța uniunii energetice solicită Statelor Membre să își evalueze nevoile de investiții necesare pentru atingerea obiectivelor stabilite în cadrul planurilor. Se are în vedere gradul de detaliere al evaluării și prezența unor cifre concrete.

- A** – planificare completă a investițiilor pentru anul 2030;
- B** – evaluare a necesităților fără cifre concrete;
- C** – scenarii business-as-usual;
- D** – absența unei evaluări sau planificări care sprijină infrastructură problematică (cum ar fi proiectele în domeniul nuclear, al gazelor naturale, sau cel privind deșeurile);