Producția descentralizată a energiei, o soluție pentru sărăcia energetică

Mai 2022

Bankwatch
FOR PEOPLE AND ENVIRONMENT

Autoare: Laura Nazare
Editori: Ioana Ciută, Raluca Petcu

Bankwatch România
Splaiul Independenței, nr. 1, București, România
031 438 24 89
bucharest@bankwatch.org
www.bankwatch.ro

Dreptul de proprietate intelectuală și finanțare
Raportul „Producția descentralizată a energiei, o soluție pentru sărăcia energetică" a fost redactat de Laura Nazare cadrul proiectului „RegENERate" implementat de CEE Bankwatch Network.
Acest raport a fost publicat cu sprijin financiar Uniunii Europene. Conținutul acestei publicații este responsabilitatea exclusivă a Asociației Bankwatch România și nu reflectă poziția Uniunii Europene.

Cuprins

Introducere 3
I. Sărăcia energetică în România - nivel actual, măsuri și politici 4
Măsuri pentru venituri reduse 6
Măsuri pentru eficiență energetică 8
Măsuri împotriva creșterii prețurilor la energie 10
II. Potențialul energiei din surse regenerabile produsă în sistem descentralizat 11
Concluzii și recomandări 17

Lista de figuri și tabele

Figură 1 - Procent al populației cu incapacitate de încălzire a locuinței în mod adecvat, sursa: Eurostat 4
Figură 2 - Procent al populației cu restanțe la facturile de energie, sursa: Eurostat 5
Figură 3 - Familii beneficiare de ajutor pentru încălzirea locuinței, PNIESC, pg. 194 7
Figură 4 - Număr beneficiari legea consumatorului vulerabil, Agentia Națională pentru Plăți și Inspecție Socială 8
Figură 5 - Fondul de clădiri rezidențiale și comerciale, Sursă: MLPDA, Strategia pentru mobilizarea investiţiilor în renovarea fondului de clădiri rezidenţiale şi comerciale, atât publice cât şi private, existente la nivel naţional 9
Figură 6 - Durata de strălucire a soarelui în România, sursa: HORESEC, Holistica impactului surselor regenerabile de energie asupra mediului și climei 12
Figură 7 - Viteza vântului în România, sursa: HORESEC, Holistica impactului surselor regenerabile de energie asupra mediului și climei 12

Tabel 1 - Programele demarate adresate complet sau parțial consumatorilor vulnerabili 16

Introducere

Sărăcia energetică este un fenomen tot mai acut, prezent atât la nivel național, cât și european. Estimările arată că în Europa, numărul persoanelor care se confruntă cu dificultăți în asigurarea nevoilor energetice minimale a ajuns la 31 de milioane în 2019, pe când în România, între 32 și 45% din populație[1] este afectată de sărăcie energetică, în funcție de indicatorii urmăriți.

Sărăcia energetică apare la confluența mai multor factori - venituri mici, eficiența energetică redusă a locuințelor, cheltuieli mari cu energia - iar complexitatea acestui fenomen este abordată și atenuată cu dificultate prin intermediul măsurilor de sprijin existente. În România, măsurile și politicile publice adresate consumatorului vulnerabil s-au concentrat doar pe o parte dintre acești factori, nereușind să abordeze în mod integrat toate aspectele vulnerabilității energetice. Ca rezultat, sărăcia energetică este în continuare o provocare majoră pentru rezolvarea căreia nu s-au identificat încă cele mai potrivite pârghii.

Acest raport analizează inițiativele legislative și politicile publice dedicate reducerii sărăciei energetice în România și rezultatele acestora, și explorează potențialul surselor regenerabile de energie în atenuarea acestui fenomen. Raportul se încheie cu o serie de recomandări adresate autorităților naționale pentru accelerarea descentralizării producerii de energie din surse regenerabile ca mod de rezolvare a sărăciei energetice.

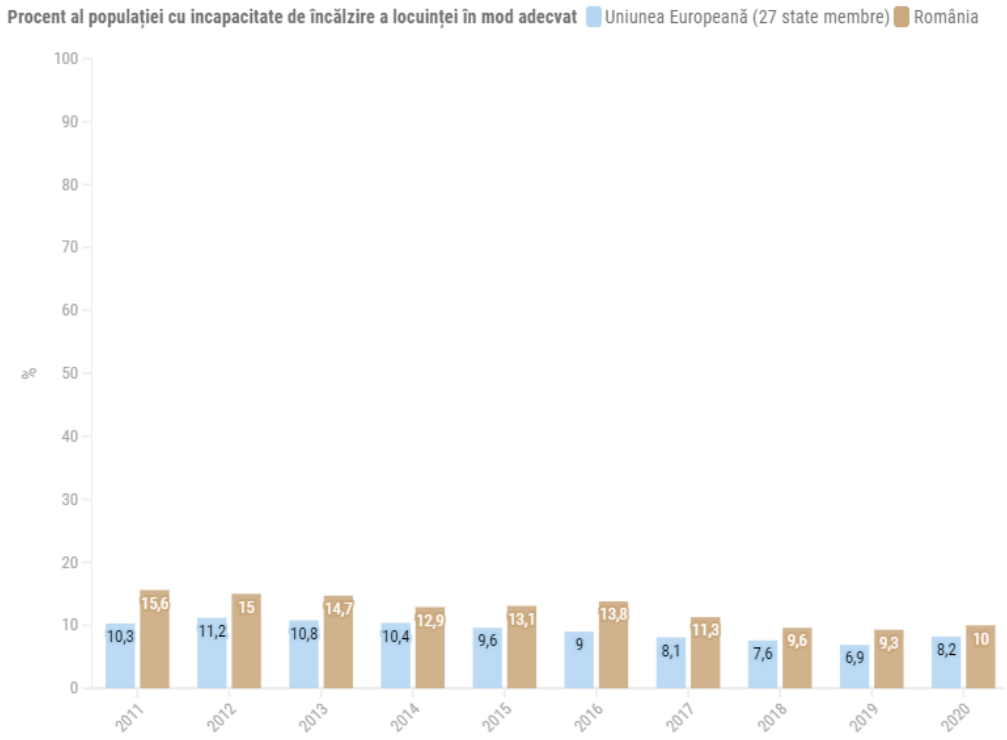
Tranziția energetică și decarbonizarea economiei naționale sunt procese care trebuie să se deruleze într-o manieră justă și să axeze cu precădere pe grupurile vulnerabile ale populației. Reducerea sărăciei energetice prin programe de creștere a eficienței energetice a locuințelor consumatorilor vulnerabili și accesul la producția de energie regenerabilă trebuie să se afle în centrul strategiilor energetice și de dezvoltare ale României.

[1] Centrul pentru Studiul Democrației, *Sărăcia energetică și nevoia schimbării de paradigmă de la Consumatorul vulnerabil la Cetățeni cu drept la energie*, investenergy.ro

I. Sărăcia energetică în România - nivel actual, măsuri și politici

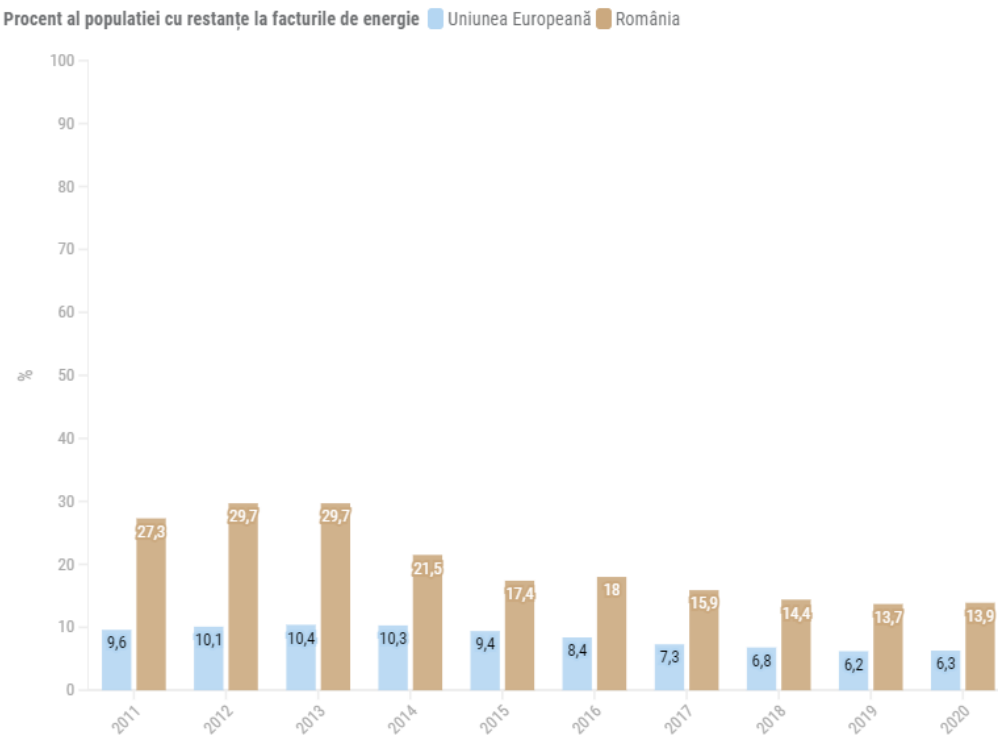
Conceptul de sărăcie energetică este unul vast și complex care afectează milioane de cetățeni la nivel mondial. În 2019, numărul cetățenilor Uniunii Europene care se confruntă cu sărăcia energetică a fost estimat la 31 milioane[2], iar principalii factori care contribuie la această situație au fost identificați în **veniturile reduse**, **nivelul scăzut de eficiență energetică a locuințelor** și **costurile ridicate ale energiei**.

În perioada 2011-2020 ponderea populației care se confrunta cu dificultăți în asigurarea unui nivel de încălzire a locuinței adecvat a urmat un traseu descendent cu mici fluctuații de-a lungul perioadei, însă, comparativ cu situația la nivel european, România a fost întotdeauna peste media europeană (fig.1)(echivalent a aprox 2 milioane de persoane). Aceeași situație o regăsim și în cazul populației care are restanțe la plata facturilor de energie, unde în aceeași perioadă de referință, România s-a situat peste valorile înregistrate la nivel european (fig.2).



Figură 1 - Procent al populației cu incapacitate de încălzire a locuinței în mod adecvat, sursa: Eurostat

[2] Comisia Europeană, *State of the Energy Union 2021 – Contributing to the European Green Deal and the Union's Recovery*, ec.europa.eu



Figură 2 - Procent al populației cu restanțe la facturile de energie, sursa: Eurostat

Deși nu beneficiază de o definiție unitară la nivel european, în linii generale, sărăcia energetică este văzută ca incapacitatea gospodăriilor de a accesa servicii energetice care pot satisface nevoile de bază, în condiții de suportabilitate financiară[3,4].

În România, noțiunea de sărăcie energetică nu a beneficiat întotdeauna de o definiție clară, fiind adesea folosită alături de conceptul de consumator vulnerabil, ale cărui caracteristici au fost conturate în cadrul mai multor acte normative.

Inițial, în 2012, consumatorul vulnerabil a fost definit în Legea energiei electrice și a gazelor naturale[5] drept **client vulnerabil**, acel *client final care aparține unei categorii de clienți casnici care, din motive de vârstă, sănătate sau venituri reduse, se află în risc de marginalizare socială și care, pentru prevenirea acestui risc, beneficiază de măsuri de protecție socială, inclusiv de natură financiară*. Recent, în 2021, prin Legea privind măsurile de protecție socială pentru consumatorul vulnerabil de energie[6], **consumatorul vulnerabil** a fost identificat ca *persoana singură/familie, client final aparținând unei categorii de clienți casnici care, din motive de sănătate, vârstă, venituri insuficiente sau izolare față de sursele de energie, se află în risc de marginalizare socială și care, pentru prevenirea acestui risc, beneficiază de măsuri de protecție socială, inclusiv de natură financiară, și servicii suplimentare pentru a-și asigura cel puțin nevoile energetice minimale.* Același

[3] Andreea Vornicu, *Sărăcie energetică în România - ce este și de ce ar trebui sa ne preocupe?*, infoclima.ro
[4] Dumitru Chisăliță, Georgiana-Florentina Albu, *Sărăcia Energetică și Consumatorul Vulnerabil*, asociatiaenergiainterligenta.ro
[5] Lege nr. 123 din 10 iulie 2012, legislatie.just.ro
[6] Lege nr. 226 din 16 septembrie 2021, legislatie.just.ro

act normativ definește în sfârșit și **sărăcia energetică,** care constă în *imposibilitatea consumatorului vulnerabil de acoperire a nevoilor energetice minimale.* Aceste **nevoi energetice minimale** se rezumă la:

1. consumul minim de energie al persoanei singure/unei familii pentru iluminat, răcirea și încălzirea optimă a locuinței,
2. susținerea facilităților de gătit și asigurarea apei calde în locuință,
3. utilizarea mijloacelor de comunicare care presupun utilizarea de energie sau
4. alimentarea dispozitivelor medicale pentru susținerea vieții ori pentru ameliorarea sănătății persoanelor

Măsuri pentru venituri reduse

Măsurile pentru combaterea sărăciei energetice și pentru sprijinirea consumatorului vulnerabil au fost aplicate înainte de definirea exactă a conceptului și au fost cuprinse în mai multe documente strategice sau acte normative. Aceste instrumente, preponderent de natură financiară, au fost aplicate pentru a sprijini acea parte a populației care nu își putea achita cheltuielile cu încălzirea gospodăriilor.

Ordonanța de Urgență privind măsurile de protecție socială în perioada sezonului rece[7] din 2011 a instituit acordarea unor **ajutoare financiare lunare** pentru acoperirea unei părți din cheltuielile aferente încălzirii locuinței în perioada sezonului rece. Aceste ajutoare se acordă pe baza unei cereri din partea consumatorului vulnerabil și a unei declarații privind componența și veniturile gospodăriei. Subvenția pentru încălzirea locuinței în sezonul rece se acorda indiferent de tipul de încălzire folosit: centrală termică, gaze naturale, combustibili solizi (lemn, cărbune) sau energie electrică (atunci când locuința nu are altă formă de încălzire).

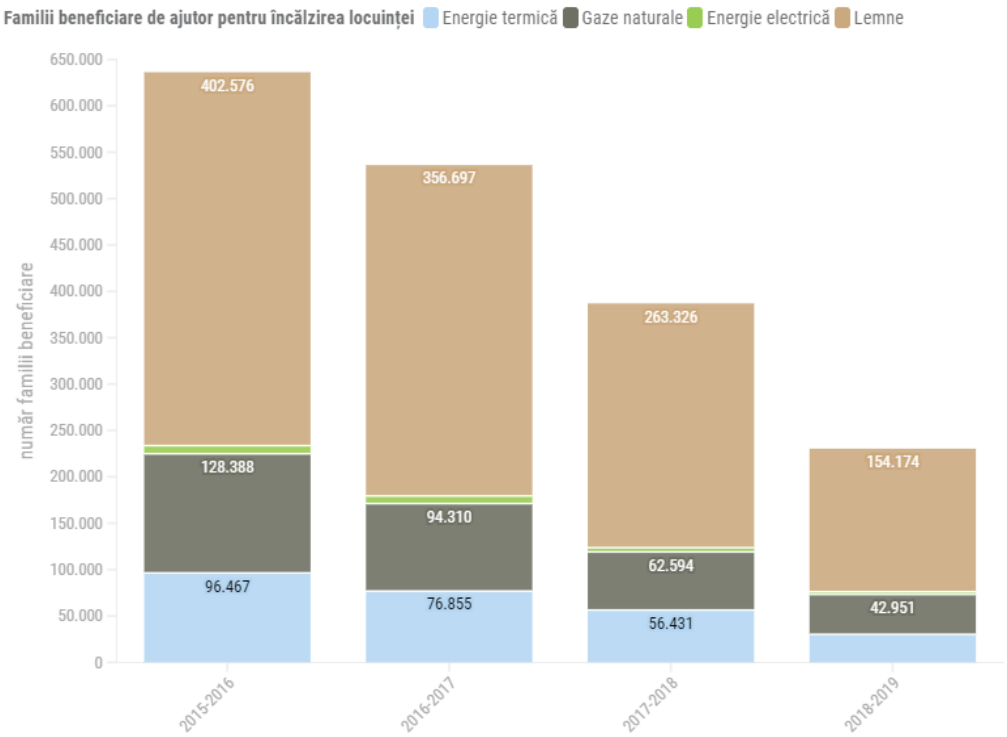
Prin Legea privind venitul minim de incluziune(VMI)[8], în vigoare din 2018, se acordă **suplimente pentru locuire** sub formă de ajutoare financiare cu scopul acoperirii integrale sau parțiale a cheltuielilor cu încălzirea locuinței în perioada sezonului rece persoanelor singure sau familiilor al căror venit se încadrează în limitele prevăzute de lege.

Conform datelor înregistrate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale[9], în perioada 2015-2019, numărul total de persoane beneficiare de ajutor pentru încălzirea locuinței prin OUG 70 din 31 august 2011 a scăzut de la 1,52 milioane în 2015 la 582 mii în 2019, însă și ponderile ajutoarelor pentru fiecare tip de încălzire au înregistrat valori diverse. O explicație în ceea ce privește scăderea numărului de beneficiari este faptul că salariul minim pe economie a crescut progresiv în fiecare an, de la 1050 lei în 2015[10] la 2350 lei în 2019[11], iar beneficiarii, care inițial se încadrau în limitele de venit pentru a putea primi ajutor de încălzire, au fost scoși în afara schemei datorită

[7] O.U.G. nr. 70 din 31 august 2011, legislatie.just.ro
[8] Lege nr. 196 din 31 octombrie 2016, legislatie.just.ro
[9] *Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice 2021-2030*, p.194, mmediu.gov.ro
[10] *Salariul de bază minim brut pe ţară garantat în plată, în perioada 2000 – 2018*, mmuncii.ro
[11] *Salariul de bază minim brut pe ţară garantat în plată în anul 2019*, mmuncii.ro

creșterii veniturilor. Pragurile de acordare au fost modificate în 2020, însă în prezent nu este cunoscut numărul beneficiarilor.
Ministerul Muncii estima[12] o crește a numărului de familii beneficiare de la 400 de mii la 800 de mii prin VMI, comparativ cu programele precedente similare, și o scădere a numărului de persoane vunerabile cu 580.000 până în 2020. Nu există însă un raport care să indice rezultatele programului.

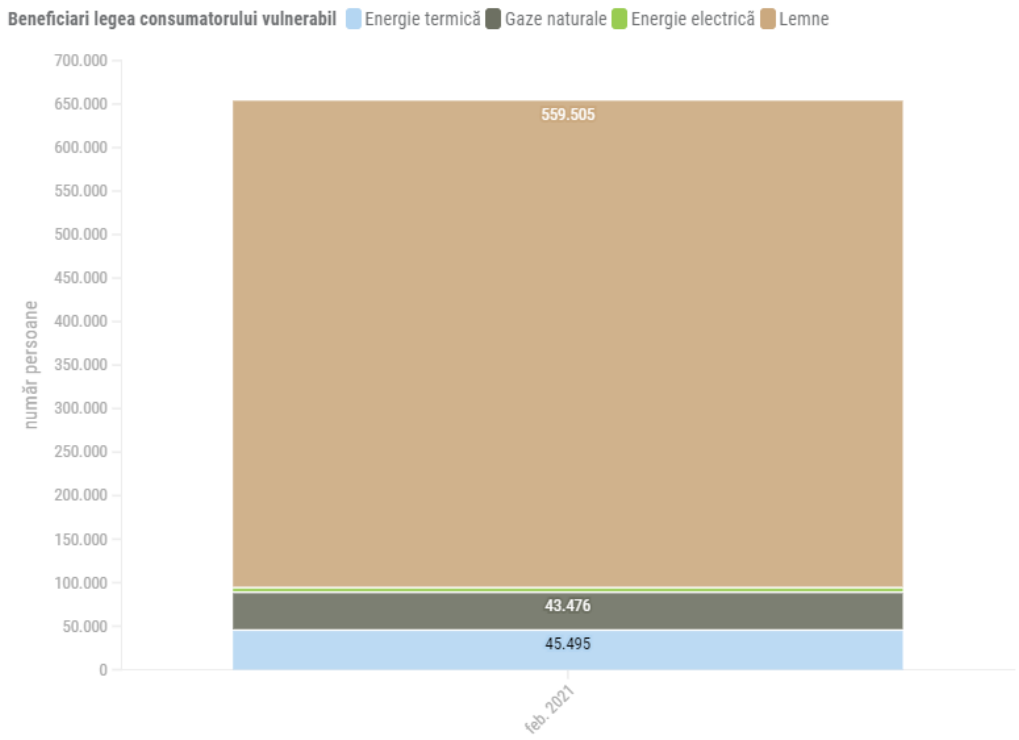
Potrivit datelor, în fiecare an din cei 4 analizați, ponderea cea mai mare a ajutoarelor este cea pentru lemne, crescând de la 63% la 67% la finalul perioadei de referință, urmată de ponderea ajutoarelor pentru gaze și cele pentru energie termică, care nu au înregistrat fluctuații majore.



Figură 3 - Familii beneficiare de ajutor pentru încălzirea locuinței, PNIESC, pg. 194

Legea consumatorului vulnerabil din 2021 a introdus ajutoare pentru încălzire suplimentare[13] și alte măsuri de protecție, precum interzicerea de la deconectarea de la rețeaua electrică a consumatorilor vulnerabili, ajutoare pentru achiziționarea de echipamente eficiente din punct de vedere energetic pentru asigurarea nevoilor energetice sau pentru înlocuirea celor învechite sau ajutoare pentru achiziționarea de produse și servicii în vederea creșterii performanței energetice a clădirilor ori pentru conectarea la sursele de energie[14].

[12] *Legea privind venitul minim de incluziune a fost promulgată*, mmuncii.ro
[13] *Consumatorul vulnerabil – sezonul rece 2021-2022*, mmanpis.ro
[14] Lege nr. 226 din 16 septembrie 2021, art. 2, alin.(2), legislatie.just.ro

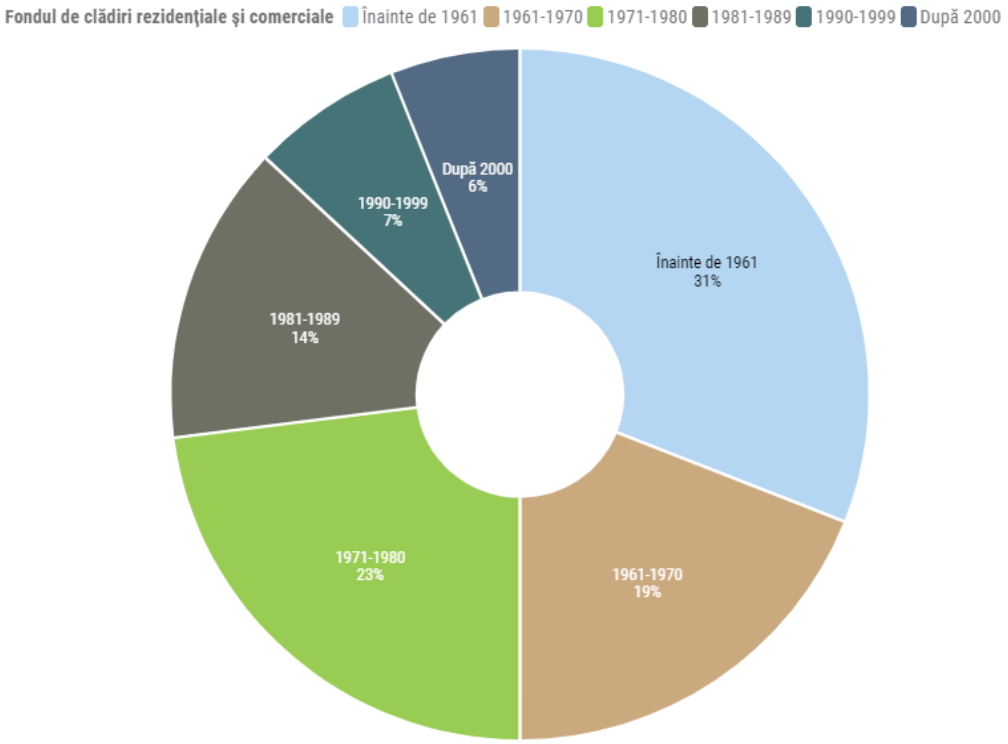


Figură 4 - Număr beneficiari legea consumatorului vulerabil, Agentia Națională pentru Plăți și Inspecție Socială

Măsuri pentru eficiență energetică

Un alt element care influențează nivelul de sărăcie energetică este **eficiența energetică scăzută a locuințelor**. În România fondul de clădiri numără aproximativ 5,6 milioane de clădiri, unde ponderea clădirilor rezidențiale este de 90%[15]. Patrimoniul de clădiri rezidențiale este unul învechit, doar 6% din clădirile au fost construite după anii 2000, în timp ce 87% din locuințe au fost construite în perioada de dinainte de 1990, ignorând standardele minime de eficiență energetică (fig.5).

[15] *Strategia națională din 27 noiembrie 2020 de renovare pe termen lung*, legislatie.just.ro



Figură 5 - Fondul de clădiri rezidențiale și comerciale, Sursă: MLPDA, Strategia pentru mobilizarea investiţiilor în renovarea fondului de clădiri rezidenţiale şi comerciale, atât publice cât şi private, existente la nivel naţional

Odată cu căderea regimului comunist, investițiile publice sau private de renovare a clădirilor s-au derulat cu dificultate, ceea ce a dus nu numai la deteriorarea stocului de clădiri, dar și a sistemelor centralizate de încălzire deservite acestora[16]. După tranziția la economia de piață, au fost implementate diverse programe naționale și locale de renovare a clădirilor rezidențiale având ca scop principal creșterea performanței energetice a clădirilor și reducerea emisiilor de CO2 și s-au concentrat mai puțin pe reducerea nivelului de sărăcie energetică a cetățenilor[17].

Actele normative de până acum și diferitele documente strategice în vigoare, precum și marea majoritate a programelor naționale de finanțare a **investițiilor în creșterea eficienței energetice a clădirilor nu s-au adresat locuințelor individuale, neconectate la sistemele centralizate de energie și nu sunt destinate categoriei consumatorilor vulnerabili**. Programele de reabilitare termică a clădirilor presupun contribuții financiare din partea beneficiarilor în cele mai multe cazuri.

Acțiunile pentru reducerea sărăciei energetice și pentru protecția consumatorului vulnerabil au fost incluse și în cele mai importante documente strategice pentru sectorul energetic: **Strategia Energetică Națională** și **Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice**. În cadrul Strategiei[18], pentru diminuarea nivelului de sărăcie energetică este prevăzut ca obiectiv realizarea de programe publice de izolare termică a locuințelor, cu scopul de a reduce pierderile

[16] Anca Sinea, George Jiglău, *Energy poverty in the urban context,* Centrul pentru studiul democrației, democracycenter.ro
[17] *Reabilitarea termică a clădirilor rezidențiale din România*, bankwatch.ro
[18] *Strategia energetică a României 2020-2030, cu perspectiva anului 2050*, mmediu.ro

de energie și pentru scăderea cheltuielilor cu încălzirea. În ceea ce privește consumatorul vulnerabil, singurele măsuri prevăzute constau în asigurarea de ajutoare sociale financiare, precum ajutorul pentru încălzire și tariful social pentru energie electrică, dar și instituirea unor obligații de serviciu public, fără a preciza forma acestora.

Nici PNIESC nu este foarte ambițios în ceea ce privește politicile și măsurile pentru contracararea fenomenului de sărăcie energetică și face trimitere doar la completarea legislației naționale cu o definiție mai clară a consumatorului vulnerabil și stabilirea exactă a mecanismelor de sprijin pentru aceștia. Planul face trimitere și către conceptul de tranziție justă și resursele financiare disponibile pentru regiunile carbonifere în tranziție care ar putea fi direcționate și către măsuri pentru sărăcie energetică, fie ca surse de finanțare pentru programe de reabilitare a blocurilor de locuințe, fie ca fonduri pentru recalificarea fostului personal minier în sectoare care se confruntă cu un deficit al forței de muncă[19].

Documentul strategic destinat sectorului de clădiri, Strategia Națională de Renovare pe termen lung, își propune să intervină cu măsuri și investiții specifice pentru atenuarea sărăciei energetice și asigurarea unei încălziri accesibile financiar pentru familiile cu venituri modeste, iar Planul Național de Redresare și Reziliență va veni în completarea resurselor financiare necesare unei renovări aprofundate și extinse a sectorului de clădiri rezidențiale din România.

Măsuri împotriva creșterii prețurilor la energie

Contextul economic dificil post-pandemic, precum și noua criză geopolitică generată de conflictul militar din Ucraina au creat dezechilibre pe piețele de energie, rezultând în majorări semnificative ale prețurilor la energie electrică și gaze naturale, cu un impact direct asupra consumatorilor final de energie, mai ales pentru cei aflați în stare de vulnerabilitate energetică. **Costurile ridicate ale energiei** reprezintă un alt factor care amplifică fenomenul de sărăcie energetică, iar în aceste noi circumstanțe, autoritățile naționale au decis adoptarea unor măsuri de sprijin pentru consumatorii finali de energie electrică și gaze naturale, pentru a limita impactul acestor creșteri.

Prin ordonanțele de urgență adoptate în octombrie 2021[20] și martie 2022[21] au fost instituite noi măsuri specifice pentru protecția consumatorilor constând în plafonarea tarifelor pentru energie electrică și gaze naturale pentru consumatorii finali. Concret, noile reglementări au vizat stabilirea unor plafoane fixe de preț pentru consumatori, dar și impozite pe veniturile suplimentare realizate de producătorii de energie electrică, inițial doar pentru producătorii din surse regenerabile, iar apoi extinse pentru toți producătorii indiferent de sursa de energie exploatată. Primul act normativ adoptat s-a aplicat doar pentru perioada sezonului rece 2021-2022, însă a doua reglementare a extins perioada de aplicabilitate până în martie 2023, în ambele cazuri sprijinul financiar fiind acordat de la bugetul de stat.

[19] *Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice 2021-2030*, mmediu.gov.ro
[20] O.U.G. nr. 118 din 4 octombrie 2021, legislatie.just.ro
[21] O.U.G. nr. 27 din 18 martie 2022, legislatie.just.ro

Conform declarațiilor ministrului energiei, de ordonanța din octombrie 2021 au beneficiat 5,2 milioane de gospodării prin de compensare la energia electrică și 3,6 milioane la gaze naturale[22]. Ordonanța din martie 2022 vizează 8 milioane de gospodării și introduce printre beneficiari consumatorii non-casnici[23]. Prețul se plafonează în funcție de limita de consum.

Aceste măsuri au fost adoptate cu scopul de a reduce impactul asupra facturilor la electricitate şi gaze naturale și, implicit, pentru neagravarea fenomenului de sărăcie energetică, însă doar pe termen scurt. Pe termen lung, pentru tratarea cauzelor sărăciei energetice este nevoie de strategii integrate de sprijin ale autorităților pentru consumatorii vulnerabili și nu doar de soluții de moment.

II. Potențialul energiei din surse regenerabile produsă în sistem descentralizat

Până în prezent au fost implementate preponderent numai măsuri financiare pentru protecția consumatorului vulnerabil, povara sărăciei energetice fiind redusă doar temporar, însă cauzele principale ale acestui fenomen nu au fost înlăturate. Producerea energiei din surse regenerabile în mod descentralizat poate fi o soluție în rezolvarea acestei probleme.

În mod tradițional, sectorul energetic național este unul centralizat, format din centrale mari de producere a energiei și linii de transmisie și distribuție masive care leagă toți consumatorii. Comparativ, sistemele energetice descentralizate au ca scop amplasarea instalațiilor de producere a energiei mai aproape de locul de consum, reducând astfel deficiențele de transport și distribuție, costurile economice și cele de mediu aferente.

Exploatarea surselor regenerabile de energie este o parte importantă a eforturilor de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră și pentru diversificarea modurilor în care producem energie, însă poate fi și o soluție pentru atenuarea sărăciei energetice, mai ales dacă alegem să utilizăm aceste surse regenerabile într-un mod descentralizat.

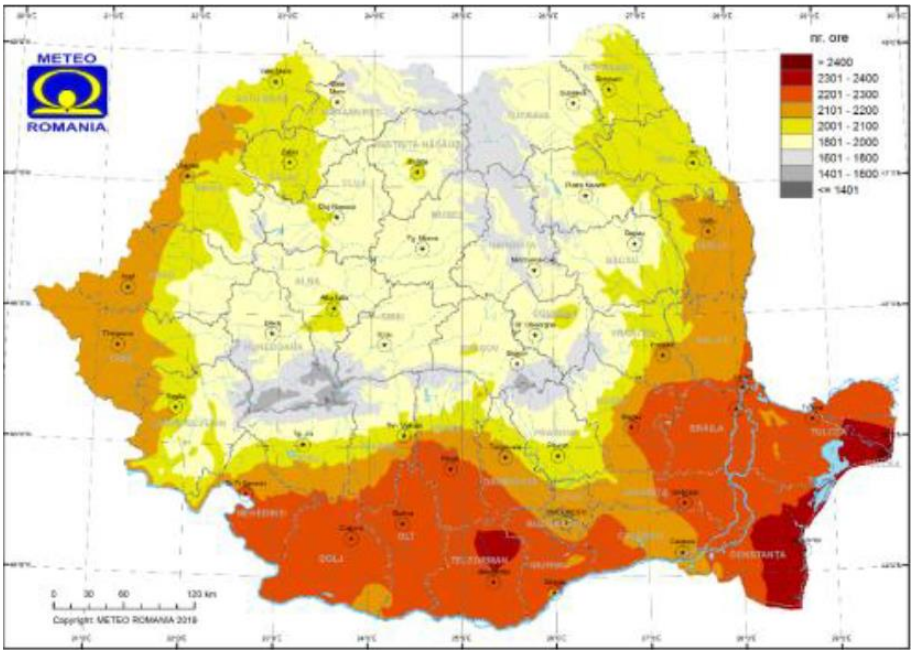
Potențialul de producere a energiei din surse regenerabile în României este unul considerabil, iar diverse analize la nivel european situează România printre cele mai potrivite regiuni europene unde sectorul regenerabil poate fi exploatat și dezvoltat în mod substanțial și durabil[24]. Sursele regenerabile de energie cel mai frecvent exploatate în România sunt hidroenergia, energia eoliană și solară.

În ceea ce privește energia solară, resursele solare sunt distribuite cu precădere în Vest, Sud și

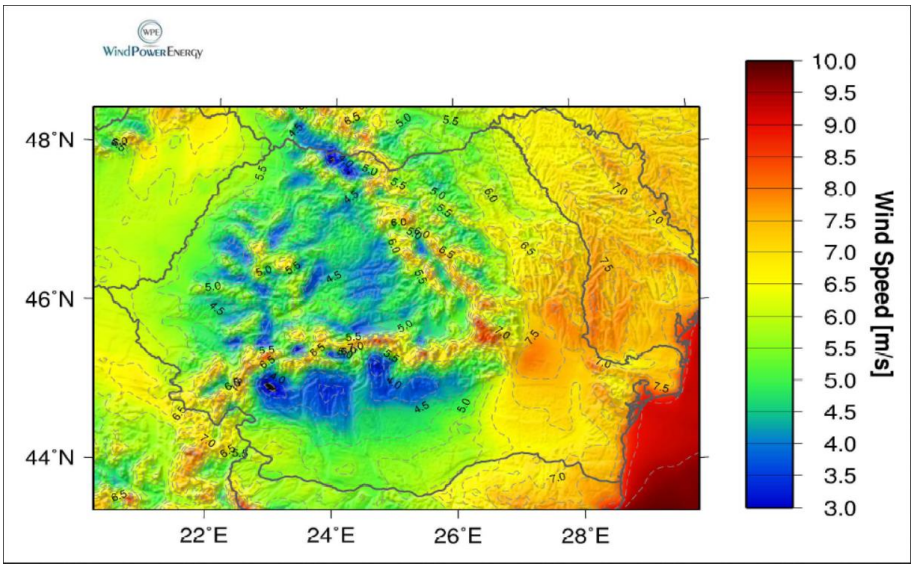
---

[22] *Guvernul a aprobat compensarea facturilor la energie și gaze pentru consumatorii casnici*, digi24.ro
[23] Adrian Vasilache, *Probleme majore cu noua schemă care a plafonat prețurile la energie și gaze de la 1 aprilie,* hotnews.ro
[24] Marcin Ścigan & at, *Cost-competitive renewable power generation: potential across South East Europe*, 2017, International Renewable Energy Agency, irena.org

Sud-estul României, unde durata de strălucire a soarelui este ridicată pe tot parcursul anului (fig.6), iar pentru energia eoliană, viteza vântului atinge cele mai mari valori în regiunea muntoasă, nordul Dobrogei, Delta Dunării și zona litorală a Mării Negre (fig.7).



Figură 6 - Durata de strălucire a soarelui în România, sursa: HORESEC, Holistica impactului surselor regenerabile de energie asupra mediului și climei



Figură 7 - Viteza vântului în România, sursa: HORESEC, Holistica impactului surselor regenerabile de energie asupra mediului și climei

Biomasa este o altă sursă de energie folosită cu precădere la nivel național. Aproximativ 3,5 milioane de gospodării folosesc biomasa (lemn de foc) pentru încălzire[25], din care 90% se află în mediul rural, iar 10% în mediul urban. Însă utilizarea la scară largă a lemnului pentru încălzire a condus la crearea unor probleme de sustenabilitate și de legalitate a provenienței resurselor. Pe

[25] Adriana Trocea, *Este lemnul de foc o resursă utilizată sustenabil?*, wwf.ro

lângă faptul că marea majoritate a gospodăriilor României folosesc lemnul ca sursă de încălzire, aproximativ 4,73% din totalul locuințelor sunt conectate în mod nelegal la rețeaua de energie electrică, pe când mai puțin de jumătate din gospodării sunt conectate la sistemul de distribuție de gaze[26]. Așadar, o bună parte din gospodării își asigură cu greu resursele necesare pentru încălzirea locuinței, fapt ce conduce la adâncirea sărăciei energetice.

Încercări eșuate de electrificare a gospodăriilor izolate

Primele încercări pentru asigurarea unor nevoi energetice minime au fost făcute în 2007, când autoritățile naționale au elaborat primul **program pentru electrificarea gospodăriilor izolate**, neconectate la rețeaua de distribuție a energiei electrice. La acel moment, potrivit estimărilor, la nivelul întregii țări existau aproximativ **67.000 de gospodării neelectrificate**, iar programul viza finalizarea instalării sau extinderea reţelelor de electrificare în localităţile complet neelectrificate precum și asigurarea electricității prin instalații de producere a energiei din surse regenerabile (panouri fotovoltaice sau turbine eoliene) sau prin instalarea de grupuri electrogene individuale (generatoare electrice pe bază de combustibili fosili)[27]. Costurile per gospodărie pentru conectarea la rețea se încadrau, potrivit legii, între 10.000 și 240.000 lei, urmând a fi acoperite atât din fondurile bugetului de stat, ale autorităților publice locale sau ale distribuitorilor de energie electrică, cât și din surse europene sau din fonduri constituite prin preluarea tarifului de rețea. Din nefericire, această inițiativă nu a avut niciun rezultat la sfârșitul perioadei de implementare, confruntându-se de la bun început cu probleme de ordin administrativ, de la aprobarea cu întârziere a regulamentului de implementare, până la nealocări bugetare sau lipsa fondurilor necesare[28].

În ciuda eșecului, acest program a fost reluat în 2012, prin publicarea în consultare publică a unei Hotărâri de Guvern care ar fi declanșat o nouă încercare de racordare a gospodăriilor neelectrificate la rețeaua electrică. De data asta, actul normativ estima numărul acestor gospodării la aproximativ 98.000, amplasate în 2284 de localități la nivelul țării, pentru care, costul unitar de conectare la rețea a fost calculat la 11.000 lei per locuință[29]. În privința diferențelor dintre numărul gospodăriilor neelectrificate sau cele referitoare la costuri nu a fost acordată nicio explicație de către autorități. Ca și inițiativa precedentă, nici aceasta nu s-a soldat cu un rezultat vizibil, ba mai mult, programul nu a fost niciodată aprobat de către autorități[30].

Recent, sistemele alternative, descentralizate de producere a energiei, fie termice sau electrice, au fost mai bine promovate în rândul populației, atât prin investiții private cât și prin programe de finanțare derulate de autorități cu scopul de a diversifica modul de producere a energiei pentru consumul propriu, de a reduce emisiile cu gaze de efect de seră și de a crește eficiența energetică.

---

[26] Adrian Neacsa et al, *Energy Poverty in European Union: Assessment Difficulties, Effects on the Quality of Life, Mitigation Measures. Some Evidences from Romania*, 2020, mdpi.com

[27] *Programul din 28 martie 2007 "Electrificare 2007-2009" privind alimentarea cu energie electrică a localităţilor neelectrificate*, legislatie.just.ro

[28] *Zeci de mii de români nu sunt încă în era electricităţii*, 2011, adevarul.ro

[29] Hotărâre pentru aprobarea „Programului Naţional de Electrificare 2012 – 2016”, ugir.ro

[30] Teodora Vasâlca, *Loteria luminii. Oamenii pe care statul i-a uitat în întuneric – Partea a II-a*, Newsenergy.ro

Programul Administrației Fondului pentru Mediu (AFM) privind instalarea sistemelor de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică, în vederea acoperirii necesarului de consum şi livrării surplusului în reţeaua naţională a demarat în 2019 și a condus la dezvoltarea unui nou sector, cel al **prosumatorilor.** *Prosumatorul reprezintă acea persoană care deține instalații de producere a energiei electrice, care consumă, care poate stoca și vinde energia electrică din surse regenerabile produsă în clădirea lui.* Programul presupune finanțarea instalării de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică necesară consumului propriu şi livrării surplusului în sistemul energetic naţional, ceea ce a condus la o independență energetică și o scădere a cheltuielilor cu energia pentru beneficiari. În ciuda diverselor obstacole administrative în derularea acestui program, dar și a modificărilor frecvente ale cadrului de reglementare pentru această categorie de consumatori/producători, în prezent, numărul prosumatorilor din România a ajuns la aproximativ 13,000[31].

Pentru asigurarea accesului la energia electrică a gospodăriilor neconectate la sistemul energetic național, AFM a lansat tot în 2019 un program de finanțare nerambursabilă a **sistemelor fotovoltaice pentru gospodăriile izolate**, neracordate la rețeaua de distribuție. Beneficiarii eligibili pentru finanțare sunt unitățile administrativ-teritoriale (UAT) în cadrul cărora sunt localizate gospodăriile neracordate. La sfârșitul singurei ediții a programului, aproximativ 800 de gospodării din 56 de UAT-urii[32], predominant din Transilvania, au beneficiat de resursele financiare necesare pentru asigurarea nevoilor minime energetice.

O altă inițiativă la nivelul administrației publice constă în demararea unui proiect pilot în București unde 10 blocuri de locuințe vor beneficia de investiții în panouri fotovoltaice și pompe de căldură[33]. Scopul acestui program este de a reduce dependența cetățenilor de rețeaua centralizată de termoficare care se confruntă cu un număr crescut de avarii și de a reduce costurile cu încălzirea locuinței. Prin instalarea acestor tehnologii este așteptat ca poluarea cauzată de centralele individuale pe bază de gaze fosile și alte surse de încălzire să fie redusă, iar standardul de viață al locatarilor să crească, prin furnizarea fără întrerupere a energiei termice. Programul este destinat doar blocurilor de locuințe care au fost reabilitate termic și pentru care au fost constituite asociații de proprietari. Nu se adresează în mod special consumatorilor vulnerabili, însă este un model de proiect ce poate fi dedicat și acestora.

Pe lângă programele demarate de autoritățile publice pentru implementarea instalațiilor de producere a energiei din surse regenerabile, au existat și inițiative ale societății civile care au vizat tocmai reducerea sărăciei energetice prin intermediul surselor regenerabile de energie. Proiectul **Lumină pentru România**, demarat în 2013, constă în instalarea de panouri fotovoltaice pentru acele gospodării izolate, neconectate la rețeaua de energie electrică. Până în prezent[34], prin intermediul proiectului, aproximativ 1000 de persoane au beneficiat de avantajele instalațiilor de producere a energiei din surse regenerabile, în 98 de localități din 29 de județe.

---

[31] Mihai Nicuț, *Aproape 14.000 de prosumatori sunt înregistrați acum în România*, e-nergia.ro
[32] Sisteme fotovoltaice pentru gospodării izolate, AFM.ro
[33] Panouri fotovoltaice și pompe de căldură la 10 blocuri din Cartierul Aviației. Primăria va asigura 90% din costuri, primariasector1.ro
[34] Lumină pentru România, freemiorita.ro

O altă opțiune disponibilă pentru cetățeni de a-și asigura propriile nevoi de consum de energie este reprezentată de înființarea **comunităților de energie**. Comunitatea de energie este o formă juridică de organizare autonomă și controlată a membrilor unei comunități în vederea gestionării energiei electrice. Această inițiativă poate lua mai multe forme - cooperative, asociații, organizații non-profit sau fundații -, iar membrii acestora pot fi persoane fizice, autorități locale, inclusiv municipalități, sau întreprinderi mici[35]. Scopul comunității de energie este să ofere avantaje economice, sociale sau de mediu pentru membrii săi sau pentru zonele locale în care funcționează, și mai puțin acela de a genera profituri financiare.

În mod concret, comunitatea de energie poate să se implice în producerea, distribuirea, furnizarea, consumul, agregarea și stocarea energiei produse din surse regenerabile prin instalații amplasate în mod descentralizat, la nivel local. În acest fel, producția, distribuția și consumul de energie la nivel local pot facilita lupta împotriva sărăciei energetice.

În Viișoara, județul Mureș, autoritățile locale au început să pună bazele unei astfel de comunități energetice[36], reușind să convingă și alte șapte localități din județ să se alăture acestui proiect. Comunitatea energetică de la Viișoara își propune să producă energie pentru localnici la prețuri cu 50% sub prețul pieței, prin investiții în panouri solare, pompe de căldură și instalații de producere a biogazului generat prin prelucrarea deșeurilor agricole.

Multe dintre programele de finanțare destinate instalării de panouri fotovoltaice sau alte tehnologii regenerabile nu sunt destinate consumatorilor vulnerabili, nu prevăd măsuri pentru reducerea sărăciei energetice și în multe cazuri e necesară și o contribuție financiară din partea beneficiarilor. Luând în considerare costurile tot mai scăzute ale tehnologiilor de producere a energiei din surse regenerabile și potențialul pe care România îl deține în acest sector, este necesar ca măsurile luate pentru reducerea sărăciei energetice să cuprindă și soluții financiare și politici publice destinate soluțiilor de producere a energiei din surse regenerabile special pentru acea parte din consumatorii vulnerabili care nu au acces la surse de energie convenționale.

[35] Directiva (UE) 2019/944, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
[36] Dorina Matiş, Mureş: Prima cooperativă energetică din România s-a înfiinţat la Viişoara, 2020, agerpres.ro

Tabel 1- Programele demarate adresate complet sau parțial consumatorilor vulnerabili

Program/Măsură	Perioadă implementare	Obiectiv în domeniul energiei	Impact pentru consumatori vulnerabili
Program pentru electrificarea gospodăriilor izolate (2007/reinițiat în 2012)	Neimplementat	• Extinderea rețelelor electrice în localitățile neconectate la rețea; • Instalarea tehnologiilor de producere a energiei din surse regenerabile (solar/eolian) • Instalarea de generatoare electrice pe bază de combustibili fosili	• Programul era destinat consumatorilor vulnerabili din gospodăriile fără acces la energie electrică;
Ajutor pentru încălzire	Derulat din 2011	• Ajutoare financiare lunare pentru acoperirea unei părți din cheltuielile aferente încălzirii locuinței în perioada sezonului rece	• Măsură adresată strict consumatorilor vulnerabili; • Între 500.000-1.500.000 familii/persoane singure
Legea privind venitul minim de incluziune	Din 2018	• Include ajutoare financiare cu scopul acoperirii integrale sau parțiale a cheltuielilor cu încălzirea locuinței	• Aproximativ 800.000 de familii vulnerabile • Nu este clar, nu există rapoarte
Program AFM pentru instalarea de sisteme fotovoltaice pentru gospodării izolate	Demarat în 2019	• Finanțarea instalării de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică	• Se adresează gospodăriilor care nu beneficiază de energie electrică; • Aproximativ 800 de gospodării din 55 de UAT-uri au beneficiat de program
Legea consumatorului vulnerabil	Din 2021	• Ajutoare pentru încălzire/energie electrică • Interzicerea de a deconecta de la rețeaua electrică consumatorii vulnerabili • Ajutoare pentru achiziționarea de echipamente eficiente din punct de vedere energetic sau pentru achiziționarea de produse și servicii în vederea creșterii performanței energetice a clădirilor ori pentru conectarea la sursele de energie	• Aproximativ 650.000 de familii/persoane singure • Nu au fost încă deschise programe de finanțare
Schema de compensare pentru consumul de energie electrică și gaze naturale	2021 2022	• Stablirea unor plafoane fixe de preț pentru consumatori	• Schema nu se adresează exclusiv consumatorilor vulnerabili • 2021 - 5,2 milioane de gospodării compensare la energia electrică, și 3,6 milioane la gaze naturale • 2022- 8 milioane de gospodării plus consumatorii non-casnici

Concluzii și recomandări

Măsurile pentru combaterea sărăciei energetice și pentru sprijinirea consumatorului vulnerabil au fost aplicate înainte de definirea exactă a conceptului și au fost cuprinse în mai multe documente strategice sau acte normative, însă rezultatele acestora nu au condus la o reducere a acestui fenomen. Totodată, programele derulate până în prezent pentru creșterea eficienței energetice a locuințelor sau cele care promovează energia produsă din surse regenerabile nu se adresează și consumatorilor vulnerabili.

România beneficiază atât de un potențial regenerabil considerabil, date fiind durata de strălucire a soarelui și viteza vântului, cât și de un spațiu larg de intervenție în ceea ce privește creșterea eficienței energetice a sectorului clădirilor rezidențiale. Cu toate acestea, politicile publice existente ignoră în continuare beneficiile pe care aceste acțiuni le pot aduce pentru scăderea vulnerabilității energetice a populației.

Următoarele recomandări, grupate în funcție de instituțiile naționale cărora le sunt adresate, pot contribui la reducerea acestui fenomen și pot genera soluții adecvate pentru a oferi acces gospodăriilor celor mai vulnerabile energetic la producția descentralizată de energie din surse regenerabile:

Parlament, Autorități locale:

- Reformarea cadrului legislativ existent pentru sectorul energiei regenerabile care să valorifice potențialul comunităților energetice și să conducă la o dezvoltare a sectorului prosumatorilor cu focus și pe consumatorii vulnerabili;
- Consolidarea bazelor de date existente privind consumatorii vulnerabili și populația afectată de sărăcie energetică, precum și elaborarea unui plan de acțiune pentru eradicarea acestui fenomen;
- Creșterea capacității administrațiilor locale de atragere a fondurilor necesare pentru creșterea eficienței energetice a locuințelor și pentru implementarea de alternative verzi, descentralizate pentru producerea de energie adresate consumatorilor vulnerabili.

Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Administrația Fondului pentru Mediu și Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației:

- Introducerea în cadrul Programelor Operaționale aferente perioadei de finanțare europeană 2021-2027 a priorităților investiționale constând în soluții de producere a energiei din surse regenerabile adresate consumatorilor vulnerabili, cu scopul de a reduce nivelul de sărăcie energetică și de a promova producerea descentralizată de energie regenerabilă;
- Reconfigurarea programelor existente finanțate din Fondul pentru Mediu sau elaborarea de noi inițiative pentru instalarea tehnologiilor regenerabile în gospodăriile care nu își pot asigura nevoile energetice minimale;
- Crearea programelor pentru creșterea eficienței energetice a clădirilor rezidențiale destinate în mod specific cetățenilor care se confruntă cu sărăcie energetică.