



3134  
22.11.2007

GVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

Biroul permanent al Senatului  
Bp 536 29.11.2007

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art.111 alin.(1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă intitulată Lege pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei electrice din surse regenerabile de energie*, inițiată de opt parlamentari din Grupurile parlamentare ale PSD și ale Minorităților Naționale (Bp. 536/2007).

### **I. Principalele reglementări**

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare crearea cadrului legal necesar pentru creșterea utilizării surselor regenerabile de energie pentru:

- reducerea costurilor de producție, transport și distribuție a energiei termice produse din surse regenerabile de energie;
- atragerea în balanța energetică națională a unor surse regenerabile în vederea creșterii siguranței în alimentarea cu energie și reducerii importurilor de surse primare;
- stimularea dezvoltării durabile la nivel regional și local prin crearea de noi locuri de muncă aferente colectării, transportului și utilizării biomasei și altor surse regenerabile de energie;
- reducerea poluării mediului prin diminuarea emisiilor de noxe;
- asigurarea cofinanțării necesare în atragerea unor surse financiare externe destinate promovării surselor regenerabile de energie.

Propunerea legislativă este structurată în nouă capitole care se referă în principal, la:

- sistemul de promovare a producerii energiei electrice din surse regenerabile de energie;

- comercializarea certificatelor verzi;
- îndeplinirea cotelor obligatorii de către furnizori;
- importul/exportul de certificate verzi;
- evaluarea regională a potențialului surselor regenerabile de energie;
- monitorizare și raportare;
- facilitățile de care pot beneficia investitorii.

Prin *certificat verde*, în sensul prevăzut de inițiativa legislativă, se înțelege titlul ce atestă o cantitate de energie electrică produsă din surse regenerabile de energie și livrată în sistemul energetic.

## II. Propuneri și observații

1. Prin *Hotărârea Guvernului nr.1535/2003 s-a aprobat Strategia de valorificare a surselor regenerabile de energie*, în cadrul căreia, la Capitolul 5 - „*Mecanisme de finanțare a investițiilor pentru promovarea surselor regenerabile de energie*”, sunt prevăzute facilități pentru promovarea producerii acestor forme de energie.

2. De asemenea, *Sistemul de promovare a producerii energiei electrice din surse regenerabile de energie* a fost aprobat de Guvernul României încă din anul 2004, prin Hotărârea nr.1892. Prin acest act normativ s-a stabilit ca sistemul de susținere până în anul 2012 a utilizării surselor regenerabile de energie în producerea de energie electrică să fie sistemul cotelor obligatorii de certificate verzi combinat cu sistemul de comercializare a certificatelor verzi. În acest moment se află în dezbatere publică un *proiect de hotărâre a Guvernului de modificare a Hotărârii Guvernului nr.1892/2004*, prin care se stabilesc cotele obligatorii anuale de certificate verzi pentru perioada 2008-2020. În această situație, Capitolele II, III, IV, V și VIII din propunerea legislativă nu pot fi menținute.

3. Totodată, precizăm că în data de 15.12.2007 Comisia Europeană va publica, în noul *Proiect de directivă pentru promovarea surselor regenerabile de energie*, principalele aspecte care urmează a fi reglementate vizând:

a) repartizarea țintei de 20% din consumul final de energie provenită din surse regenerabile de energie (stabilit a fi atinsă în anul 2020, în cadrul Consiliului European de primăvară din anul 2007) în ținte obligatorii pentru statele membre. Pe baza țintei repartizate, statele membre vor avea obligația stabilirii la nivel național a unor ținte sectoriale (pentru electricitate, energie termică și de răcire);

b) scheme suport pentru promovarea surselor regenerabile de energie, statele membre având libertatea de a decide asupra schemei utilizabile pentru atingerea țintelor naționale;

c) realizarea unei scheme care să asigure dezvoltarea sustenabilă a biocombustibililor, în sensul că aceștia urmează a fi introduși pe piață în baza unui document care să certifice că mediul nu este prejudiciat;

d) standardizarea sistemului european de comercializare a surselor regenerabile de energie, prin reglementarea tranzacționării certificatelor verzi și garanțiilor de origine și clarificarea în contul cărei țări (țara de origine sau țara de destinație) se contabilizează energia verde „*exportată*”.

În eventualitatea în care propunerea legislativă ar fi adoptată aceasta ar fi aplicabilă maxim 2 ani, durata preconizată a procesului de adoptare la nivelul Uniunii Europene a *proiectului directivei privind promovarea surselor regenerabile de energie*, perioadă după care ar trebui modificată substanțial pentru a fi conform prevederilor acquis-ului comunitar.

4. Obiectivul propunerii legislative ar fi corect pus în condițiile în care acesta s-ar referi la toate cele trei utilizări ale surselor regenerabile de energie (SRE), respectiv: *energie electrică, energie termică și biocombustibili*. Deoarece propunerea legislativă se referă doar la sistemul de promovare a energiei electrice, nu pot fi realizate și scopuri precum „*reducerea costurilor de producție, transport și distribuție a energiei termice*.”

Datorită, pe de o parte, a avantajelor pe care le prezintă E-SRE și, pe de altă parte, a costurilor de producere mai mari, comparativ cu energia electrică produsă din surse convenționale, într-o piață liberalizată, pentru a asigura o concurență reală între cele două categorii de producători, se aplică scheme de susținere pentru E-SRE.

Luând în considerare:

- creșterea foarte probabilă a prețului la petrol la cca. 100 \$/baril la nivelul anului 2020;
- internalizarea costurilor de mediu în prețul energiei electrice produse din surse convenționale, prin intermediul sistemului de comercializare a drepturilor de emisie de CO<sub>2</sub>;
- creșterea performanțelor și concurenței la nivelul tehnologiilor de producere a E-SRE;

este de așteptat ca la nivelul anului 2020 energia electrică produsă din surse convenționale să ajungă, chiar să depășească, prețul E-SRE. Astfel, durata de aplicare a schemelor de susținere nu poate fi mai mare de 12 ani la centralele noi de producere a E-SRE (**art. 3 alin. (2)**).

5. **Art.2 lit.i)** nu poate fi menținut deoarece, pe de o parte, trimiterea la o organizație non-profit nu este uzuală într-un act normativ și, pe de altă parte, afilierea la Sistemul European de Certificate Verzi este voluntară și nu reprezintă o obligație impusă statelor membre în *proiectul de directivă pentru promovarea surselor regenerabile de energie*.

Să se elimine sintagma „*import-export*” de la **art.2 lit.j)**, de la **art.12** și de la toate celelalte articole în care se utilizează aceasta, deoarece după 01.01.2007 sintagma „*import-export*” vizează exclusiv țările terțe (nemembre ale Uniunii Europene), context în care respectiva sintagmă trebuie utilizată în funcție de obiectivele urmărite de legiuitor.

6. Nu se pot aplica scheme de susținere a unor unități de producere E-SRE pe criteriul proprietății sau a unor unități de producție neretehnologizate. Schema de susținere se poate aplica unităților de producție care au făcut eforturi financiare pentru creșterea performanțelor tehnice și numai pentru energia produsă datorită îmbunătățirilor aduse (**art. 3 alin. (2) lit. d)**).

7. Inițiativa legislativă propune două scheme de sprijin, respectiv *schema de susținere prin certificate verzi* și *schema cu tarif fix*, urmând să se decidă asupra uneia dintre acestea două printr-o hotărâre de Guvern în termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a legii, **art. 4 alin. (1)** din propunerea legislativă dezvoltând numai modul de aplicare a *schemei de susținere prin certificate verzi*.

Obligația stabilirii cotei anuale revine, potrivit Legii energiei electrice nr. 13/2007 ministerului de resort, respectiv Ministerului Economiei și Finanțelor și nu Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei (**art. 4 alin. (4)**).

Referitor la **art.4 alin.(2)**, precizăm că ținta națională privind ponderea energiei electrice produse din surse regenerabile de energie în consumul intern brut de energie electrică pentru anul 2010, de 33%, este obligatorie și nu orientativă, iar pentru perioada după anul 2010, *proiectul de directivă pentru promovarea surselor regenerabile de energie* va impune, de asemenea, ținte obligatorii, nu orientative.

8. Acordarea a câte două certificate verzi pentru fiecare MWh de energie electrică livrată din centrale eoliene ar conduce la un preț de vânzare a E-SRE aproape de recordul la nivel european (199 Euro/MWh – Italia) comparativ cu realizările din celelalte țări membre ale Uniunii Europene. În condițiile propuse prin inițiativa legislativă prețul de vânzare a E-SRE din centralele eoliene ar ajunge la  $2 \times 60 \text{ Euro/CV} + 37 \text{ Euro/MWh} = \text{cca. } 160 \text{ Euro/MWh}$ , nesuportabil și nejustificabil față de consumator (**art. 5 alin. (2)**).

9. *Regulamentul privind racordarea utilizatorilor la rețelele electrice de interes public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 867/2003*, nu prevede racordarea gratuită a producătorilor de E-SRE. Din practica europeană toți producătorii de E-SRE suportă racordarea la rețea, facilitățile de racordare

referindu-se la participarea sau nu a acestora la întărirea rețelei în amonte de punctul de racordare (**art. 8 alin. (2) și (3)**).

10. **Art.8 alin.(2), art.11 alin.(3), art.13 alin.(2) lit.a), lit.c), lit.e), art.16 și art.17** conțin măsuri susceptibile de natura ajutorului de stat. Aceste măsuri se pot acorda numai cu respectarea criteriilor prevăzute în regulamentele relevante în funcție de obiectivul acestora, respectiv *Directiva Comisiei Europene privind promovarea producerii energiei electrice din surse energetice regenerabile*, și nu pot fi aplicate până nu se obține decizia de autorizare a lor din partea Comisiei Europene, context în care în propunerea legislativă nu se poate preciza termenul de la care aceste articole se aplică.

11. **Alin.(2) al art.8 și lit.c)** de la **alin.(2) al art.13** nu pot fi menținute deoarece Titlul IX - *Impozite și Taxe Locale* din *Legea nr.571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, prevede în mod expres categoriile de lucrări pentru care se acordă scutiri la plata taxei pentru eliberarea certificatelor, avizelor și autorizațiilor. Totodată, menționăm că taxa pentru eliberarea unei autorizații privind lucrările de racorduri și bransamente la rețele publice de energie electrică și taxa pentru eliberarea autorizațiilor și avizelor constituie venit al autorității administrației publice locale, iar aplicarea acestor propuneri presupune micșorarea veniturilor bugetelor locale.

12. Producătorii de E-SRE nu pot încheia contracte de vânzare-cumpărare de certificate verzi cu operatorii de distribuție atât timp cât, conform modului de funcționare a *schemei de susținere prin certificate verzi*, furnizorii sunt operatorii care au obligația achiziționării anuale de cote obligatorii de CV (**art. 9 alin. (1)**).

Introducerea tranzacționării de certificate verzi numai pe o piață centralizată ar contribui la creșterea lichidității acesteia și la stabilirea prețului certificatelor verzi fără a mai fi necesară limitarea minimă și maximă de tranzacționare care se practică în prezent (**art. 9 alin. (1)**).

13. Valorile limită între care poate varia prețul CV nu trebuie ajustat cu indicele prețurilor de consum atât timp cât acestea sunt stabilite în Euro la cursul de schimb al Băncii Naționale a României din luna decembrie a anului precedent (**art. 11**).

Anul fiscal se încheie în decembrie, în luna ianuarie se fac tranzacțiile cu certificate verzi din decembrie, iar în luna februarie se fac doar tranzacțiile de regularizare între furnizori (furnizorii care au achiziționat mai multe certificate verzi decât sunt necesare pentru îndeplinirea cotei pot vinde aceste certificate furnizorilor care nu au achiziționat numărul necesar îndeplinirii cotei). Astfel, furnizorii pot efectua plățile și eventual plăți penalizările până

la depunerea declarațiilor fiscale. În aceste condiții trebuie menținute prevederile din actuala legislație pentru astfel de situații. (**art. 11 alin. (1)**).

Furnizorul va plăti o valoare fixă, de ex. 80 Euro/certificat pentru fiecare certificat verde neachiziționat, fără a mai fi necesară corelarea acesteia cu valoarea maximă și precizările făcute în propunerea legislativă (**art. 11 alin. (2)**).

14. La **art.13** precizăm că atribuțiile ministerului de resort decurg, pentru sectorul energetic, din *Legea nr.13/2007 a energiei electrice, cu modificările și completările ulterioare*.

Referitor la **art.13 alin.(2) lit.b**), menționăm următoarele:

În conformitate cu prevederile *Directivei nr.96/2003/CEE privind restructurarea cadrului comunitar pentru impozitarea electricității și produselor energetice*, începând cu data de 01.01.2004, energia electrică a intrat în sfera de aplicare a accizelor.

La nivel național, regimul accizelor este reglementat prin *Legea nr.571/2003*.

În acest sens, menționăm că pentru promovarea producerii energiei electrice din surse regenerabile de energie, la art.201 alin.(1) lit.m) din *Legea nr.571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, se prevede scutirea de la plata accizelor a energiei electrice din astfel de surse, deși Directiva 96/2003/CCE prevedea această scutire ca o scutire facultativă.

Totodată, precizăm că, în conformitate cu prevederile art.15 alin.(1) din *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative”.

De asemenea, precizăm că la **art.13 alin.(3)** pentru prevederea de la **pct.18**, ministerul de resort este Ministerul Internelor și Reformei Administrative, iar pentru cea de la **pct.22** Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile.

La **art.13 alin.(3) pct.3** se face referire la măsuri pentru promovarea surselor regenerabile de energie în domeniul energiei termice, în timp ce la art.1 alin.(2) se precizează că proiectul de lege stabilește sistemul de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile de energie.

Referitor la **art. 13 alin. (3)** precizăm că în ceea ce privește potențialul eolian, nu este suficientă cunoașterea potențialului teoretic, ci ar trebui determinat potențialul tehnico-economic utilizabil, cu respectarea cerințelor de protecție a mediului.

15. Precizăm că aspectele propuse a fi reglementate la **lit.b)** și **lit.d)** de la **alin.(2)** al **art.13**, **pct.2** și **pct.20** de la **alin.(3)** al **art.13**, precum și **alin.(2)** și **alin.(3)** de la **art.15** sunt deja prevăzute în legislația în vigoare.

16. Prevederile de la **art.16 alin.(1) lit.f)**, referitoare la scutirea de la plata impozitului pentru profitul impozabil reinvestit, nu pot fi menținute din următoarele considerente:

- În prezent, este în vigoare un mecanism care promovează pentru întreprinderile mici și mijlocii, conform prevederilor *Legii nr.346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, cu modificările și completările ulterioare*, facilități de natură financiară și bugetară, ca sprijin din partea statului în dezvoltarea acestui sector important al economiei românești.

Astfel, prin prevederile art.26<sup>1</sup> alin.(1) din Legea nr.346/2004, anual, se efectuează alocări de la bugetul de stat pentru sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii care realizează investiții în active de natura celor prevăzute la art.24 alin.(6) lit.b) și alin.(10) din *Legea nr.571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, aferente obiectului de activitate, reprezentând restituiri ale sumelor plătite cu titlu de impozit pe profit, cu respectarea condițiilor prevăzute de lege.

- Introducerea prevederilor referitoare la scutirea de la plata impozitului a profitului impozabil reinvestit este o măsură dificil de aplicat care presupune:

- identificarea investițiilor efectuate de contribuabili (de exemplu în active corporale și necorporale aferente obiectului de activitate, de natura celor reglementate prin *Legea nr.15/1994 privind amortizarea capitalului imobilizat în active corporale sau necorporale, republicată, cu modificările ulterioare*);

- referirea la contribuabilii beneficiari ai stimulentei fiscale, ca subiecți ai impozitului;

- identificarea profitului contabil (soldul contului de profit și pierdere) ca sursă de finanțare a investițiilor care reflectă, din punct de vedere economic, profitul disponibil a fi investit, de către contribuabil, la un moment dat, și nu profitul impozabil care reflectă ajustările efectuate, în scop fiscal, asupra profitului contabil;

- excluderea celorlalte surse de finanțare a investițiilor (ex.: împrumuturi, credite);

- repartizarea profitului utilizat pentru finanțarea investițiilor ca sursă proprie de finanțare fără ca acesta să se mai regăsească și sub forma dividendelor convenite acționarilor;

- introducerea unei prevederi care să clarifice obligația contribuabilului de a nu utiliza concomitent metoda de amortizare accelerată a investițiilor

concretizate în active amortizabile, precum și utilizarea acestora în scopul obținerii de profit asigurându-se astfel protejarea bazei impozabile de “*investiții fictive*” care urmăresc numai evitarea plății impozitului pe profit (ex.:introducerea unei perioade minime de deținere a activelor).

În concluzie, prevederile **art.16 alin.(1) lit.f)** din propunerea legislativă ridică dificultăți majore în aplicare, reprezentate de inexistența unor repere clare privitoare la identificarea investițiilor pe care legiuitorul înțelege a le încuraja prin stimulentele fiscale propuse, precum și un impact negativ asupra veniturilor bugetului de stat din impozitul pe profit.

17. Prevederile **lit.h)** a **alin.(1)** al **art.16** nu pot fi menținute întrucât promovarea de reglementări legislative privind impunerea veniturilor persoanelor fizice se face cu respectarea principiilor din Legea nr. 571/2003 și numai prin acte normative speciale privind impozitele și taxele.

18. **Art.18**, referitor la „...*deducerea din venitul anual global a unei sume de până la 50% din valoarea echipamentelor și instalațiilor achiziționate în scopul producerii de energie electrică din surse regenerabile...*”, nu se poate aplica în condițiile renunțării la globalizarea veniturilor, utilizarea unui sistem de impunere bazat pe cota diminuată de impunere și determinarea unui venit net anual impozabil pe fiecare sursă din categoriile de venit menționate la art.41 lit.a), lit.c) și lit.f) din Legea nr. 571/2003.

De asemenea, precizăm că aceste cheltuieli nu ar trebui suportate prin folosirea pârghiilor fiscale care ar genera dezechilibre la nivelul veniturilor bugetare, precum și creșterea cheltuielilor de administrare și gestionare a impozitului pe venit.

19. Textul propunerii legislative nu precizează în bugetul cărui ordonator principal de credite vor fi prevăzute subvențiile ce se preconizează a fi acordate de la bugetul de stat ca stimulente producătorilor și consumatorilor de energie electrică din surse regenerabile.

20. Având în vedere că propunerile din inițiativa legislativă determină influențe financiare suplimentare asupra bugetului general consolidat, precizăm că, potrivit prevederilor art.15 alin.(1) din *Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare*, este necesar ca inițiatorii să prevadă mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor.

21. Considerăm că trebuia făcută o evaluare atentă a impactului asupra tuturor facilităților propuse a fi acordate pentru stabilirea fezabilității implementării acestora, respectiv:



- care este influența acestor facilități asupra prețului final la energia electrică și care este efortul consumatorilor pentru acoperirea tuturor acestor facilități, rezultate, în principal, din:

- costurile ocazionate de schema de sprijin;
- costurile suplimentare rezultate din instalarea de noi capacități pe surse convenționale pentru asigurarea securității SEN;
- costurile de întărire a rețelelor electrice pentru evacuarea energiei, în principal, din zonele cu condiții de vânt favorabile.

Este posibil să se ajungă la concluzia că eforturile financiare depășesc cu foarte mult beneficiile aduse de E-SRE, fapt pentru care este necesară analizarea permanentă a echilibrului dintre eforturi/costuri și efecte/beneficii.

De asemenea, trebuie precizat gradul de scoatere din funcțiune a acelor centrale termoelectrice cu costuri de producere mai mari decât a E-SRE pentru a nu afecta și mai mult prețul la consumatorul final de energie electrică.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

  
  
**Călin POPESCU – TĂRICEANU**

Domnului senator **Nicolae VĂCĂROIU**

Președintele Senatului