

PRODUȚIA DESCENTRALIZATĂ DE ENERGIE ÎN ROMÂNIA: O ANALIZĂ A NOULUI CADRU DE REGLEMENTARE

Decentralized Energy Production in Romania: An Analysis of the New Regulatory Framework

Abstract

It is not news to anyone in the EU that we are traversing an energy crisis. We are not using terms such as 'unprecedented', or other similar terms, mainly because energy crises have occurred before, such as the energy crises in the 1970s, and, aside from the negative economic and social effects, they were also an opportunity to design safer policy, regulatory, economic and social systems, to make them more resilient to similar (or different) occurrences. The current energy crisis is also providing such an opportunity for the most reluctant (or non-compliant) EU Member States to finally put in place the energy policy tools the EU was designing even before the energy crisis occurred or could be anticipated. Some of these tools lie in the reformed Renewable Energy Directive, or RED II, (Directive (EU) 2018/2001) and the Electricity Directive (Directive (EU) 2019/944), and their effectiveness is dependent on the timely and adequate transposition into national law, thus ensuring the uptake of decentralized renewable energy production, as the Directives intended.

Romania's transposition of these two Directives was neither timely, nor adequate, but during late 2021 and 2022 significant regulatory steps were made to align the national legislation with the EU Directives in terms of providing the adequate regulatory framework for decentralized energy production, especially for renewable sources of energy. This is the main focus of this article: a systematic review and expert analysis of the recently adopted legislation, compared to the result obligations instituted for the Member States and the opportunities and rights created for individual or collective self-consumers by the two Directives.

Keywords: renewable energy, self-consumer, prosumer, energy community, energy policy, ANRE, Romania.

Raluca SUCIU

Raluca SUCIU

Lect. univ. dr., Departamentul de Administrație
și Management Public, Facultatea de Științe Politice,
Administrative și ale Comunicării,
Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România
Tel.: 0040-264-431.361

E-mail: raluca.suciu@fspac.ro



*Revista Transilvană
de Științe Administrative*
2(51) / 2022, pp. 65–87

1. Introducere

În anul 2022, în raportul său de activitate pe anul 2021, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE) reiterează că producerea de energie din surse regenerabile reprezintă o prioritate pentru dezvoltarea sectorului energetic național, în contextul politicii României privind securitatea aprovizionării cu energie, al constrângerilor privind impactul asupra mediului a producției convenționale de energie, al obligațiilor legale asumate de România în contextul UE – precum ținta de 30,7% până în 2030 de pondere a energiei din surse regenerabile de energie în consumul final brut de energie (ANRE, 2022b). De asemenea, prioritatea acordată surselor regenerabile este justificată de alte considerente transversale, cum ar fi rolul unui sector energetic performant în a genera performanță economică, dar și aspecte specifice pieței de energie, creșterea cererii globale de energie, incertitudinea din ultimul an pe piața energetică, în special dat fiind viitorul incert al acestora, ca urmare a reglementării Uniunii în domeniile mediului, climei, transporturilor și energiei. În fine, menționăm factorii externi, precum sancțiunile impuse Rusiei de către UE ca urmare a războiului din Ucraina, cu un impact major asupra surselor de energie, urmate de o creștere accelerată a prețurilor la energie și o volatilitate ridicată a acestora.

În acest context regional și global, reglementările privind producția descentralizată de energie pot juca un rol major în creșterea ratei de generare de energie din surse regenerabile. Noile concepte de „prosumator” și „comunitate de energie a cetățenilor” din legislația națională sunt puțin promovate, în special de autoritățile locale, care ar putea juca un rol decisiv în creșterea încrederii și interesului populației de a investi în astfel de proiecte, dacă ar recurge la puterea exemplului, facilitând sau participând în comunități de producere de energie, sau asigurând consumul de energie pentru servicii publice locale, precum transport sau iluminat public, din surse regenerabile, recurgând la producția descentralizată de energie.

Studiile asupra producției descentralizate de energie la nivelul UE arată că, dincolo de efortul de reglementare și susținere prin scheme de sprijin, care atrage noi investiții pe piața de energie din surse regenerabile, un potențial puțin evaluat, respectiv puțin exploatat corespunzător, a fost cel al micilor autoconsumatori, al cetățenilor care pot, individual sau colectiv, să mobilizeze investiții cumulate și să construiască capacități de producție care pot atinge valori semnificative din consumul total brut de energie la nivel național. Studiul UE arată că, în scenariul în care legislația adecvată este disponibilă și implementată corect, reducând barierele reglementative și de piață din calea autoconsumului, o proiecție de bază ar putea presupune o rată de creștere de aproximativ 4% pe an a puterii instalate de autoconsumatorii casnici, din surse solare, până în 2030, la nivelul UE. Cu toate acestea, rata de creștere ar putea fi mult mai mare în statele membre în care nu a fost reglementat autoconsumul anterior anului 2020 (Comisia Europeană, 2017, p. 178).

Care este contextul de piață în România? Conform Raportului ANRE pe anul 2021 (ANRE, 2022a, p. 27), „domeniul prosumatorilor a devenit unul dintre cele

mai dinamice domenii ale sectorului de energie electrică”, raportul menționând că cei aproape 24.000 de prosumatori au generat 200 MW de noi capacități de producere de energie din surse regenerabile. Raportul estima o creștere la peste 30.000 de prosumatori până la finalul anului 2022. ANRE evidențiază însă și o limită a acestei evoluții, „este de așteptat să apară congestii sau lipsa de capacitate pentru conectarea de noi capacități regenerabile în rețelele electrice ale operatorilor de distribuție, după un trend similar înregistrat în ceea ce privește conectarea regenerabilelor în perioada 2012–2016 asupra rețelilor de transport” (ANRE, 2022a, p. 28). În presă au apărut deja informații despre atingerea limitei capacității sistemelor de a absorbi energia produsă de prosumatori; spre exemplu, în Ungaria sunt raportate pentru anumite zone ale rețelei de distribuție, închiderea accesului proiectelor solare la piață, „guvernul maghiar anunțând că nu vor mai fi preluate în sistem noi instalații” (Petrescu, 2022). În acest context, pe lângă discuția despre oportunitățile oferite de noile reglementări pentru prosumatori și comunități energetice, strict legate de producție, autoconsum și vânzarea surplusului prin furnizarea în rețea, este extrem de relevantă și semnalarea oportunităților mai puțin mediatizate din legislație, adică alte modalități de participare la piața a prosumatorilor, respectiv servicii de flexibilitate, stocare, implicarea în furnizarea de servicii de încărcare pentru autovehicule electrice. Totodată, în contextul României, o oportunitate pentru autoritățile locale, în special, este legată de faptul că autoconsumul „poate fi și o soluție pentru atenuarea sărăciei energetice, mai ales dacă alegem să utilizăm aceste surse regenerabile într-un mod descentralizat” (Nazare, 2022, p. 11).

Producția descentralizată de energie din surse regenerabile reprezintă un element nou în cadrul de reglementare al pieței energetice din România, însă nu este un subiect nou la nivel global sau european. La nivelul producției de energie din Europa, proiecte organizate la nivelul comunităților locale au existat de la începutul secolului XX (Council of European Regulators, 2019, p. 8), iar noutatea în acest domeniu o reprezintă, de fapt, reglementarea la nivelul UE, care transformă producerea descentralizată de energie dintr-un tip de participare la piață disponibil proiectelor cu capacități mari de investiție sau dependent de contexte naționale/ regionale de reglementare, într-un drept al fiecărui cetățean/ producător independent de energie să producă, consume, furnizeze în rețeaua de distribuție, să compenseze cantitativ, să stocheze, precum și să furnizeze alte servicii în cadrul pieței de energie (consum dispecerizabil, încărcare pentru vehicule electrice etc.), având aceleași drepturi ca orice alt participant la piața de energie. Aceste drepturi sunt garantate prin legislația UE la nivel individual (persoane fizice), persoane juridice, precum asociații de proprietari, dar și colectiv, pentru cetățenii, persoanele juridice, autoritățile publice organizate în cadrul unor comunități energetice. Comunitățile energetice („comunități energetice pe bază de energie regenerabilă”, sau „comunități energetice ale cetățenilor”) pot genera la nivel colectiv proiecte care depășesc posibilitățile sau oportunitățile de valorificare a potențialului de producție de energie al indivizilor care ar acționa izolat (Council of European Regulators, 2019, p. 6).

Procesul de revizuire a legislației secundare a Uniunii Europene în domeniul energiei, denumit „Pachetul pentru Energie Curată”, al treilea pachet energetic, a urmărit câteva obiective prioritare, printre care și contribuția procesului de reformă la decarbonizarea economiei. În cadrul acestor obiective prioritare s-a încadrat și dezvoltarea legislației la nivel european care să faciliteze creșterea producției descentralizate de energie din surse regenerabile. Contextul care a facilitat consensul european pentru elaborarea acestei legislații a vizat, pe de o parte, dezvoltarea tehnologiilor și creșterea disponibilității lor pe piață care să permită producția descentralizată de energie din surse regenerabile, și pe de altă parte, nevoia ca acești producători descentralizați, individual sau colectiv, să poată participa în mod direct la piața de energie. Deși am putea presupune, dată fiind suprapunerea proceselor de transpunere a legislației europene în statele membre cu criza energetică care afectează piața europeană de la declanșarea războiului din Ucraina, că această criză a declanșat procesul de revizuire, în fapt, cadrul de reglementare era în vigoare în momentul în care criza energetică a început să fie resimțită la nivelul pieței Uniunii Europene (prima jumătate a anului 2021).

Noul cadru de reglementare al UE a consolidat, în mod uniform pentru toate statele membre, drepturile autoproducătorilor și a clarificat extinderea obligațiilor utilizatorilor rețelei de electricitate angajați în autoconsum, individual sau colectiv, inclusiv drepturile lor de participanți la piață și de consumatori, în același timp.

Articolul de față analizează conceptele principale introduse prin legislația europeană începând cu anul 2019, cu precădere dispozițiile relevante pentru producția descentralizată de energie din surse regenerabile, analizează implementarea în România, iar, pe alocuri, dată fiind limitarea de spațiu într-un astfel de articol, sunt identificate principalele probleme care sunt deja evidente în implementarea în România și sunt conturate posibile soluții reglementative sau procedurale pentru abordarea acestora. În final sunt discutate limitele analizei de față, care se dorește a fi doar o analiză a implicațiilor reglementative la nivel național ale recunoașterii formale în dreptul european a autoconsumatorilor, bazată pe studiul comparativ al textelor legale, analiza unor bune practici în domeniu și a aspectelor considerate neconforme cu legislația UE, semnalate deja în spațiul public de părți interesate. O cercetare ulterioară ar trebui să ajungă direct la un număr semnificativ de prosumatori pentru a furniza o analiză mai amănunțită (și realistă) a barierelor de infrastructură, procedurale, de piață, pe care le-au constatat prosumatorii individuali sau comunități, dincolo de ceea ce dispun procedurile aplicabile.

În ultimii ani, literatura de specialitate analizează, semnificativ mai concentrat pe contextul specific al legislației și pieței Uniunii Europene, potențialul și oportunitățile create de reglementarea producerii descentralizate, inclusiv sub forma comunităților de energie, însă analizează și potențialele riscuri pe care o implementare necontrolată le-ar cauza (costuri externe sau dezechilibre la nivelul furnizării și gestiunii rețelelor) (Paiho *et al.*, 2021; Tricarico, 2021; Busch *et al.*, 2021; Di Silvestre *et al.*, 2021).

În secțiunea următoare vom trece în revistă câteva dintre aceste aspecte analizate teoretic ca fiind provocări ale integrării producției descentralizate în piața de energie:

drepturile autoconsumatorilor, participarea lor la piață, echilibrul între drepturile acestora și responsabilitatea pentru costurile generate la nivelul rețelei de transport și distribuție.

2. Cadrul de reglementare la nivelul Uniunii Europene

Comisia Europeană a declanșat procesul de reformă a politicii energetice a Uniunii Europene prin propunerea sa de „Energie curată pentru toți europenii”, publicată la 30 noiembrie 2016. După doi ani de consultări și negocieri, al treilea pachet energetic a fost adoptat, iar autoconsumatorii și comunitățile energetice au beneficiat pentru prima dată de recunoaștere formală în legislația UE privind energia. Noile concepte juridice europene, împreună cu alte prevederi menite să garanteze protecția autoconsumatorilor individuali sau colectivi, precum și să furnizeze un set minim de drepturi și obligații pentru aceștia, au fost incluse în cele două Directive analizate în secțiunile următoare.

2.1. *Directiva (UE) 2018/2001 reformată privind energia regenerabilă (RED II)*

În primul rând, este necesară o scurtă trecere în revistă a considerentelor Directivei (UE) 2018/2001, care a consacrat juridic la nivelul UE pentru prima dată conceptele de autoconsumator (individual și colectiv) și drepturile aferente acestuia.

Considerentele (50)–(51), respectiv (63)–(72) sintetizează contextul de politică publică, motivele principale și rezultatele urmărite prin inovațiile Directivei în ceea ce privește autoconsumul și producția descentralizată, în general. Conform considerentului (50), principalul motiv pentru intervenția legislativă la nivelul UE este legat de abordarea eficientă a barierelor care „stânjenesc utilizarea energiei din surse regenerabile”. Astfel de bariere sunt cele cauzate de asimetria informațională între solicitanți și multiple instituții și autorități cu rol în reglementare, autorizare, sau de intermediere și facilitare, inclusiv tehnică, a autoconsumului/producției descentralizate. Drept consecință, Directiva se concentrează pe abordarea uniformă și eficace a acestor proceduri, instituind: punct unic de contact administrativ pentru solicitanți, pentru a facilita „scăderea complexității (...), creșterea eficienței și a transparenței” și manual de proceduri, pentru a facilita înțelegerea procedurilor.

O altă barieră semnificativă este ridicată de „procedurile administrative de durată (...) și (...) costisitoare”, drept urmare Directiva impune ca rezultat pentru statele membre „simplificarea proceselor administrative de acordare a autorizațiilor și stabilirea unor termene clare pentru luarea deciziilor” de autorizare, „reducând costurile administrative”; pentru microîntreprinderi, IMM-uri și cetățenii individuali, pentru racordarea la rețea, se introduce dreptul de a fi conectați ca urmare a unei „proceduri de notificare simplă a organismului competent, în cazul proiectelor mici” (RED II, (51)).

În fine, cadrul de reglementare se dorește a fi suficient de motivant pentru ca autoconsumatorii: „să capaciteze (...) să producă, să consume, să stocheze și să vândă energie electrică fără a se confrunta cu sarcini disproporționate”, inclusiv „cetățenii care locuiesc în apartamente”; cu precădere, aceștia „nu ar trebui să se confrunte cu sarcini sau costuri discriminatorii sau disproporționate și nu ar trebui să fie supuși unor taxe nejustificate”, inclusiv privind taxarea energiei electrice produse și consumate în același spațiu de către autoconsumatori, reflectându-se corect asupra costurilor suportate de aceștia „beneficiile pe care le generează în sistemul energetic” (RED II, (66) și (68)).

Această perspectivă asupra drepturilor autoconsumatorilor este echilibrată în cadrul de reglementare european pentru a ține cont de constrângeri sau contexte specifice atunci când statele membre decid asupra unor elemente relevante pentru costuri: „posibilitatea de a aplica taxe nediscriminatorii și proporționale (...), dacă acest lucru este necesar pentru a asigura sustenabilitatea financiară a sistemului energetic, „de a limita sprijinul acordat la ceea ce este obiectiv necesar” și „de a utiliza în mod eficace schemele lor de sprijin”, de asigura „o contribuție echilibrată și adecvată a autoconsumatorilor de energie din surse regenerabile la sistemul general de partajare a costurilor de producție, distribuție și consum de energie electrică” pentru energia electrică care este introdusă în rețea (RED II, (68)–(69)).

Considerentul (69) merge chiar mai departe și enunță posibilitatea ca statele membre „aibă posibilitatea să aplice autoconsumatorilor de energie din surse regenerabile tarife pentru energia electrică utilizată pentru autoconsum”, condiționat de utilizarea în mod eficient, cu acces nediscriminatoriu și efectiv, a schemelor de sprijin. Evaluat în actualul context al pieței de energie, trebuie menționat că Directiva a fost adoptată în anul 2018, când nevoia de producție descentralizată nu era atât de mare în Europa, iar statele membre erau îngrijorate în egală măsură de protejarea industriilor energetice tradiționale, a locurilor de muncă și veniturilor constante furnizate de acestea. Între timp, atât nevoia de alternative energetice, cât și obiectivele de decarbonizare ale UE au crescut considerabil, făcând o astfel de alegere la nivelul statelor membre destul de improbabilă pe termen mediu¹. De altfel, considerentul (69) specifică la final că, în egală

1 România transpune această opțiune în OUG nr. 163/2022, Art. 21(3) din care extragem pentru exemplificare câteva prevederi, care, în mod clar, nu instituie în prezent un sistem de taxare, ci prezintă contextul în care, în viitor, astfel de taxe ar putea fi introduse: „Autoritățile (...) pot aplica taxe și tarife nediscriminatorii și proporționale prosumatorilor de energie din surse regenerabile, în legătură cu energia electrică din surse regenerabile (...) care rămâne în spațiile lor (...): a) dacă energia (...) este sprijinită efectiv prin intermediul unor scheme de sprijin (...); b) de la data de 1 decembrie 2026, dacă puterea instalată în centralele electrice ale prosumatorilor depășește 8% din puterea totală instalată în capacitățile de producție de energie electrică la nivel național (...); sau c) dacă energia electrică (...) este produsă în instalații cu o putere totală instalată de energie electrică de peste 30 kW”. Pe de altă parte, prevederea din OUG nr. 163/2022 nu conferă certitudine cu privire la tratamentul fiscal al prosumatorilor, chiar și a celor mici, la nivel de gospodărie, dată

măsură, statele membre pot „aplica scutiri parțiale de taxe și tarife sau (...) combină aceste scutiri cu acordarea de sprijin, în măsura necesară pentru a asigura viabilitatea economică a unor astfel de proiecte”. Această prevedere ne arată că, chiar și în contextul de la momentul adoptării Directivei, în contextul reglementării unor posibile tarife aplicabile autoconsumului, se vor lua în considerare aspectele privind investițiile făcute de autoconsumatori și modelul de afaceri aplicabil unor asemenea investiții.

Legat de cadrul de reglementare vizând comunitățile de energie, un element abordat cu prioritate de Directivă a vizat creșterea capacității investiționale în domeniul proiectelor de energie din surse regenerabile, facilitând conlucrarea între cetățeni și autorități locale în cadrul comunităților de energie: „participarea cetățenilor de pe plan local și a autorităților locale la proiectele de energie din surse regenerabile (...) a crescut accesul la capital privat suplimentar, ceea ce se traduce în investiții locale, mai multe posibilități de alegere pentru consumatori, o participare sporită a cetățenilor la tranziția energetică”. Beneficiile urmărite de Directivă sunt atât de natură economică, prin facilitarea capitalizării unor astfel de proiecte, creșterea atractivității economice a unor astfel de investiții, alternative disponibile în generarea modelului de afaceri pentru astfel de proiecte, dar, în egală măsură, acceptabilitatea proiectelor la nivel local, transparența decizională, implicarea tuturor părților interesate (RED II, (70)).

Acestea fiind, pe scurt, considerentele din Directiva (UE) 2018/2001 care expun contextul și obiectivele urmărite de Directivă, trecem la analiza conceptelor care urmăresc să pună în practică în contextul pieței de energie noțiunile juridice de autoconsumatori, individuali și colectivi, respectiv comunități energetice. Articolul 2 al Directivei definește cele trei concepte, precum și alte noțiuni necesare pentru accesul pe piață (contractul de achiziție, sau tranzacție *inter pares* de energie electrică din surse regenerabile). Autoconsumatorul de energie din surse regenerabile este definit în Art. 2(14), Art. 2(15) definește „autoconsumatori de energie din surse regenerabile care acționează în mod colectiv”, la Art. 2(16) este definită ca „comunitatea de energie din surse regenerabile”. Elementele definițiilor sunt analizate comparativ în Tabelul 1 și Tabelul 2.

Directiva include o serie de definiții și concepte relevante pentru materializarea drepturilor autoconsumatorilor, în special legate de accesul la piață și tranzacționare, însă scopul Directivei nu este acela de organizare a pieței de electricitate, ci de a pune bazele cadrului de reglementare pentru a promova și a crește ponderea energiei din surse regenerabile în cadrul consumului final brut de energie al Uniunii la cel puțin 32% în 2030. Așadar, materializarea deplină a drepturilor autoconsumatorilor se va asigura prin Directiva privind regulile pieței interne de electricitate, reformată în anul următor.

fiind valoarea mare a investițiilor inițiale. Considerăm că prevederea poate reprezenta un factor descurajant pentru potențialii prosumatori, iar opțiunea de la lit. c) pare să fie contrară scopului Directivei.

2.2. Directiva (UE) 2019/944 reformată privind piața internă de energie electrică

Scopul acestei Directive reformate este de a îndepărta o serie de obstacole identificate la nivelul pieței de electricitate, care acționează ca bariere în calea dezvoltării unei piețe cu adevărat integrate la nivelul Uniunii, precum și de a asigura norme comune care să crească competitivitatea, să consolideze drepturile consumatorilor pentru a contrabalansa liberalizarea pieței, să asigure capacitatea pieței de a se adapta rapid la oportunități și riscuri (flexibilitatea), și transparența tuturor proceselor pieței și de reglementare. Directiva acoperă transportul, distribuția, stocarea energiei și furnizarea energiei electrice, precum și tipuri noi de servicii relevante pentru flexibilitate, precum agregare sau consum dispecerizabil.

Contextul în care se impune reformarea regulilor pieței de electricitate, precum și obiectivele urmărite sunt descrise în considerentele Directivei, dintre care analizăm pe cele relevante pentru producerea descentralizată. Unul dintre obiectivele prioritare ale Directivei este legat de creșterea flexibilității la nivelul pieței, pentru a adapta sistemul energetic la „producerea variabilă și distribuită de energie electrică din surse regenerabile”. În acest sens, Directiva recunoaște rolul esențial al consumatorilor și a modului în care aceștia vor răspunde oportunităților oferite de progresul tehnologic în domeniul surselor regenerabile, inclusiv implicare în servicii inovatoare precum stocarea, consumul dispecerizabil, dezvoltarea electromobilității. Toate acestea depind, se arată în considerentul (10), de accesul consumatorilor la informațiile lor de consum, de creșterea transparenței la nivelul pieței: „lipsa transmiterii către consumatori, în timp real sau în timp aproape real, a informațiilor legate de consumul lor energetic i-a împiedicat pe aceștia să fie participanți activi la piața energiei și la tranziția energetică”. Ca atare, consumatorii trebuie să beneficieze de „introducerea sistemelor de contorizare inteligentă” (Dir. 2019/944, (37), „să aibă acces la piețele de energie electrică pentru a-și valorifica flexibilitatea și pentru a-și comercializa energia electrică autoprodusă” (39), să beneficieze și să contribuie la „dezvoltarea efectivă a unei rețele de puncte de reîncărcare, private și cu acces public, pentru vehicule electrice și să asigure integrarea eficientă a încărcării vehiculelor în procesul de exploatare a sistemului” (40).

În mod concret, conform considerentului (42), „consumatorii ar trebui să aibă posibilitatea de a consuma, de a stoca și de a vinde energie electrică autoprodusă pe piață și de a participa la toate piețele de energie electrică oferind flexibilitate sistemului, de exemplu, prin stocarea energiei, cum ar fi în cazul vehiculelor electrice, prin consumul dispecerizabil sau prin scheme de eficiență energetică”. Am preferat să redăm integral textul acestui considerent pentru că este extrem de relevant pentru a înțelege viziunea pe termen lung la nivelul Uniunii privind acest proces de reformă. Cu alte cuvinte, cadrul de reglementare nu este pregătit doar pentru oportunitățile reglementative și de piață, sau capacitățile tehnologice și modelele de afaceri disponibile pe termen scurt, mai ales date fiind problemele de capacitate semnalate deja în unele state membre și anticipate de ANRE și în România, ci urmărește să stimuleze, pe termen lung, și să faciliteze valorificarea la potențialul maxim a capacității de producție descentralizată a

autoconsumatorilor. Această evoluție depinde de mulți factori, însă percepția potențialilor investitori în producția descentralizată privind viziunea cadrului de reglementare pe termen lung, și stabilitatea sa, dezvoltarea de statele membre a unor politici suport („să elimine obstacole care împiedică consumatorii să autoproducă (...) să consume, să stocheze sau să vândă”, „acești consumatori contribuie în mod adecvat la costurile sistemului”, „dispoziții diferite de reglementare a impozitelor și a taxelor pentru clienții activi la nivel individual și pentru cei care acționează în comun, precum și pentru clienții casnici și alți clienți finali”), care să maximizeze potențialul de valorificare în contextul pieței a energiei autoproduse, este unul dintre cei mai importanți factori, identificați ca atare inclusiv de studii recente din literatura de specialitate (Comisia Europeană, 2017; Busch *et al.*, 2021).

În ceea ce privește reglementarea conferită de Directivă comunităților energetice ale cetățenilor, considerentul (43) explică anumite particularități ale reglementării acestora corelat cu obiectivele urmărite: „Energia comunitară oferă o opțiune incluzivă ca toți consumatorii să aibă un interes direct în a produce, a consuma sau a partaja energie”; „Inițiativele în domeniul energiei comunitare se axează în primul rând pe furnizarea unei energii accesibile de un anumit tip, precum energia din surse regenerabile, membrilor sau acționarilor lor, și nu pe profit”; „eficiența energetică la nivelul gospodăriilor poate contribui la combaterea sărăciei energetice prin reducerea consumului și scăderea tarifelor de furnizare”, „aduce comunității beneficii economice, sociale și de mediu care depășesc simplele beneficii rezultate din furnizarea de servicii energetice”, pentru a menționa doar câteva dintre obiectivele enunțate în considerentele Directivei. În fine, Directiva, prin obligațiile privind rezultatele instituite pentru statele membre, urmărește ca obiectiv pe termen lung: „a le oferi acestora un cadru favorabil, un tratament corect, condiții de concurență echitabile și un catalog bine definit de drepturi și obligații” (43).

Conceptele de „client activ” (Art. 2(8)) și „comunitate de energie a cetățenilor” (Art. 2(11)), deși similare celor din Directiva RED II, pleacă de la denumiri diferite și includ și unele trăsături diferite în cadrul de reglementare. Astfel, pentru clientul activ, Directiva 2019/944 include mai multe finalități de piață explicite pentru energia autoprodusă (participarea la flexibilitate și eficiență energetică). Similar, pentru comunitatea de energie a cetățenilor este inclusă în definiție lista activităților pe care comunitatea le poate derula în cadrul pieței de energie (a se vedea Tabelul 1 și Tabelul 2).

2.3. Abordarea comparativă a celor două Directive și cadrul de reglementare comun aplicabil autoconsumului

Cele două Directive definesc un cadru de reglementare general pentru autoconsumatorii individuali și colectivi, rămâne responsabilitatea statelor membre să definească prin legislația națională de transpunere un cadru de reglementare complet, cu norme detaliate prin care să devină deplin funcționale în dreptul intern, și în contextul pieței

de energie, drepturile și obligațiile autoconsumatorilor. Literatura de specialitate consideră că gradul de libertate/ discreție permis statelor membre în transpunerea Directivelor este unul ridicat, cu condiția ca toate principiile Directivei să fie adecvat transpuse și drepturile garantate părților private (Council of European Regulators, 2019, p. 14).

3. Cadrul de reglementare național

Pentru Directiva 2018/2001 (RED II), Comisia Europeană a declanșat procedura de infringement INFR(2021)0333, comunicând o scrisoare de punere în întârziere la data de 23 iulie 2021, pentru necomunicarea de către România a unor măsuri complete de transpunere, raportat la termenul de transpunere prevăzut în Directivă, respectiv 30.06.2021. Procedura apare activă pe siteul Comisiei Europene la data de 20 decembrie 2022, ultimul document procedural menționat fiind un Aviz motivat (19.05.2022)².

La 20 decembrie 2022 erau disponibile pe siteul Eur-Lex, secțiunea unde este publicată Directiva 2018/2001, un pachet de 30 de măsuri de transpunere în dreptul intern pentru România³. Dintre acestea, mai bine de jumătate (mai exact, 18 măsuri) sunt anterioare publicării Directivei și nu asigură o acoperire adecvată a Directivei. În fapt, măsura principală de transpunere, care acoperă cea mai mare parte din articolele noi sau semnificativ revizuite ale Directivei, este OUG nr. 163/2022, adoptată în 29 noiembrie 2022.

Directiva 2019/944 a avut ca termen de transpunere data de 31 decembrie 2020, pentru necomunicarea de către România a unui pachet complet de legislație de transpunere, care să ofere o acoperire adecvată a Directivei, Comisia Europeană a declanșat procedura de infringement INFR(2021)0092 la data de 3.02.2021⁴. Pe siteul Eur-Lex, la secțiunea unde este publicată Directiva 2019/944, pentru stadiul transpunerii în România sunt comunicate o listă de 13 măsuri, ultima dintre acestea fiind OUG nr. 130/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 121/2014 privind eficiența energetică (adoptată la 29 septembrie 2022), iar măsură care acoperă cea mai mare parte a articolelor noi sau reformate ale Directivei, OUG nr. 143/2021, a fost adoptată la 8 decembrie 2021. Cu toate că, în decembrie 2022, Directiva este în mare parte transpusă corespunzător în legislația națională, putem concluziona că și această Directivă a fost transpusă cu întârziere semnificativă, de cel puțin un an, inclusiv cu privire la aspectele

2 A se vedea [Online] https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=en, accesat la data de 20 decembrie 2022.

3 A se vedea [Online] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/NIM/?uri=celex:32018L2001>, accesat la data de 20 decembrie 2022.

4 A se vedea [Online] https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=en, accesat la data de 20 decembrie 2022.

Tabelul 1: Comparația conceptelor referitoare la autoconsumul individual și colectiv

Directiva 2018/2001 (RED II)	Directiva 2019/944	Observații
<p>„autoconsumator de energie din surse regenerabile”/ „autoconsumatori de energie din surse regenerabile care acționează în mod colectiv” client final (...) / grup de cel puțin doi autoconsumatori de energie din surse regenerabile (...), care acționează în mod colectiv și care locuiesc în aceeași clădire sau în același bloc de apartamente</p>	<p>„client activ” client final, sau un grup de clienți finali ce acționează împreună</p>	<p>RED II recurge la două definiții diferite pentru a diferenția între autoconsumatorii individuali și colectivi, însă terminologia este raportată în ambele Directive la noțiunea de „client final”, adică „clientul care cumpără energie electrică pentru uz propriu” pentru autoconsumatorii colectivi, RED II adaugă condiția ca aceștia să locuiască în aceeași clădire/bloc</p>
<p>(...) care produce energie electrică din surse regenerabile pentru propriul consum și care poate stoca sau vinde energie electrică din surse regenerabile autoprodusă</p>	<p>(...) care consumă sau stochează energie electrică produsă (...) sau care vinde energie electrică autoprodusă sau participă la programe de flexibilitate sau de eficiență energetică</p>	<p>Directiva 2019/944 include în lista de activități garantate clientului activ participarea la flexibilitate și eficiență energetică</p>
<p>care își desfășoară activitățile în spațiul propriu situat într-o zonă determinată sau, dacă statul membru permite acest lucru, în alte spații (...)</p>	<p>în spațiile pe care le deține situate în zone limitate sau, atunci când statele membre permit acest lucru, în alte spații (...)</p>	<p>ambele Directive permit statelor membre să extindă acoperirea conceptelor la alte tipuri de utilizare a spațiilor (chiriași, spații grevate de ipotecă sau alte forme de contracte)</p>
<p>cu condiția ca, în cazul unui autoconsumator necasnic de energie din surse regenerabile, aceste activități să nu constituie activitatea sa comercială sau profesională primară</p>	<p>cu condiția ca activitățile respective să nu constituie principala lor activitate comercială sau profesională</p>	<p>ambele Directive prevăd ca activitățile legate de piața de energie să nu fie obiectul primar al activității clientului necasnic</p>

Sursa: Comparație elaborată de autoare pe baza definițiilor din Directive

Tabelul 2: Comparația conceptelor referitoare la comunitățile energetice

Directiva 2018/2001 (RED II)	Directiva 2019/944 (energy rules)	Observații
comunitate de energie din surse regenerabile	comunitate de energie a cetățenilor	cele două Directive oferă definiții similare, cu excepția limitării tehnologice la energie regenerabilă din RED II
entitate juridică	entitate juridică	ambele directive lasă la alegerea statelor membre să definească exact tipul de entitate juridică prin legislația de transpunere
în conformitate cu dreptul intern aplicabil, are la bază o participare deschisă și voluntară, este autonomă și este controlată efectiv de acționari sau membri situați în apropierea proiectelor privind sursele regenerabile de energie deținute și dezvoltate de respectiva entitate juridică	este bazată pe o participare voluntară și deschisă și este controlată efectiv de către membri sau acționari (...)	RED II enunță explicit condiția garantării autonomiei pentru comunitatea energetică; RED II include în definiția comunității principiul proximității, care nu este menționat în Directiva 2019/944
(...) ai cărei acționari sau membri sunt persoane fizice, IMM-uri sau autorități locale, inclusiv municipalități	membri sau acționari persoane fizice, autorități locale, inclusiv municipalități, sau întreprinderi mici;	aceeași participare la comunitatea energetică este enumerată în ambele Directive
al cărei obiectiv principal este să ofere avantaje comunitare economice, sociale sau de mediu acționarilor ori membrilor săi sau zonelor locale în care își desfășoară activitatea, mai degrabă decât profituri financiare	are ca principal obiectiv oferirea unor avantaje de mediu, economice sau sociale pentru membrii sau acționarii săi sau pentru zonele locale în care funcționează, mai degrabă decât acela de a genera profituri financiare	aceeași abordare privind prioritizarea beneficiilor pentru comunitate, economice, sociale și de mediu, pentru membri sau acționari în detrimentul profitului este explicit inclusă în definițiile furnizate de ambele directive
se poate implica în producere, inclusiv producerea din surse regenerabile, distribuție, furnizare, consum, agregare, stocarea energiei, servicii de eficiență energetică, sau în servicii de încărcare pentru autovehicule electrice ori poate să furnizeze alte servicii energetice membrilor sau acționarilor săi		Directiva 2019/944 include în definiția conceptului o listă a activităților pe care comunitatea le poate derula în cadrul pieței de energie

Sursa: Comparație elaborată de autoare pe baza definițiilor din Directive

procedurale și drepturile relevante ale autoconsumatorilor. Întârzierea în adoptarea legislației relevante a dus la întârzieri subsecvente în adoptarea unor norme secundare care asigură executarea în dreptul intern a normelor generale din lege (de ex., ordine ale ANRE privind procedurile aplicabile prosumatorilor și reglementând accesul lor la piață au fost adoptate în februarie și martie 2022, așa cum vom analiza în secțiunile următoare. Alte obligații legate de transparență, drepturile consumatorilor, accesul la informații, facturare, așa cum a dispus Directiva, sunt, de asemenea, oferite mai târziu consumatorilor din România (de ex., comparatorul de prețuri, manualul de proceduri sau instituirea punctului unic de contact pentru a consilia autoconsumatorii, sau informațiile privind facturarea încă netranspuse complet și corect în comparație cu Directiva în decembrie 2022).

Secțiunile de mai jos analizează legislația de transpunere din România, respectiv acele aspecte considerate ca fiind cele mai relevante pentru o implementare eficace a producției descentralizate, precum și pentru a asigura un nivel adecvat de atractivitate pentru potențialii investitori.

Astfel, literatura identifică ca principale componente ale politicilor naționale privind autoconsumul, dar și ca principale elemente de risc în cazul unor alegeri „neinspirate” ale statelor membre, forma juridică, procedurile aplicabile, taxele, protecția adecvată a consumatorilor (Busch *et al.*, 2021).

3.1. Sfera de acoperire a noțiunilor de autoconsumatori (colectivi) și comunități energetice

Dintre măsurile de transpunere la nivel național notificate de România, conceptele care acoperă problematica autoconsumatorilor, precum și aspectele procedurale aplicabile acestora, sunt incluse în Legea nr. 123/2012 a energiei și gazelor naturale (cu toate modificările subsecvente) și Ordonanța de urgență nr. 163/2022 pentru completarea cadrului legal de promovare a utilizării energiei din surse regenerabile (...).

OUG nr. 163/2022, Art. 2 include conceptele relevante pentru autoconsumatori cuprinse în RED II: noțiunea de „prosumator” este definită prin trimitere la Legea nr. 123/2012, iar „prosumator care acționează în mod colectiv” și „comunitate de energie din surse regenerabile” sunt definite printr-o transpunere aproape *verbatim* în legislația națională a conceptelor din Directivă.

Prosumatorul este definit în Legea nr. 123/2012, ultima variantă a acestui concept, Art. 3, punctul 95, reprezintă o modificare a acestei prevederi adusă tot prin OUG nr. 163/2022, Art. 34(2). Astfel, prosumatorul este:

„clientul final care își desfășoară activitățile în spațiul propriu deținut cu orice titlu, aferent unui punct de delimitare cu rețeaua electrică, precizat prin certificatul de racordare și care produce energie electrică din surse regenerabile pentru propriul consum, a cărui activitate specifică nu este producerea energiei electrice, care consumă și care poate stoca și vinde energie electrică produsă sau

stocată furnizorului de energie electrică cu care acesta are încheiat contract de furnizare a energiei electrice și/sau consumatorilor racordați la barele centralei electrice, inclusiv care poate deconta energia electrică produsă și livrată cu energia electrică consumată din rețea pentru mai multe locuri de producere și consum ale acestora, dacă pentru locurile de consum respective este același furnizor de energie electrică și dacă sunt racordate la rețeaua electrică a distribuitorului la care este racordat prosumatorul, cu condiția ca, în cazul consumatorilor autonomi necasnici de energie, aceste activități să nu constituie activitatea lor comercială sau profesională primară” (Legea nr. 123/2012, Art. 3(95)).

Am ales să reproducem textul de lege pentru a facilita analiza acestuia. În transpunerea conceptului în legislația din România s-a optat pentru a limita calitatea de prosumator la „spațiul propriu deținut cu orice titlu”, respectiv nu s-a optat pentru alternativa din Directivă de a extinde la alte spații decât cele deținute dreptul de a autoproduce energie. Restul condițiilor enunțate în definiția autoconsumatorului din Directiva RED II se regăsesc în definiția furnizată de legea națională: producția de energie pentru consum propriu, activitatea din domeniul energiei nu este principala sa activitate, lista de activități de piață la care poate participa (producție, consum, stocare, vânzare), limitarea relației de tranzacționare cu furnizorul, condiție care rezultă mai degrabă din definiția clientului final („clientul care cumpără energie electrică pentru uz propriu”), sau cu consumatorii racordați direct la sursa de producție. În fine, definiția prosumatorului limitează această calitate la producția din surse regenerabile de energie, conform Directivei RED II.

O discuție separată necesită, în schimb, posibilitatea de decontare furnizată în definiție: „*poate deconta energia electrică produsă și livrată cu energia electrică consumată din rețea pentru mai multe locuri de producere și consum ale acestora*”.

Conform explicațiilor oficiale, furnizate chiar de ministrul energiei, această adiție la concept a fost făcută cu scopul de a institui posibilitatea ca un prosumator să beneficieze de compensare pentru mai multe locuri de consum având același distribuitor și același furnizor: “(...) venim în sprijinul tuturor românilor care doresc (...) energie regenerabilă (...). Prin această ordonanță (...) pot deveni prosumeri nu numai în locația aceea unde este consumul, ci și în alte locații, dacă locația principală nu permite, urmând să se facă, practic, compensarea pe toate locațiile beneficiarului, pe toate locațiile prosumatorului, cu condiția să fie același furnizor și același distribuitor” (Nicuț, 2022). În termeni mai simpli, înțelegem din această explicație că putem compensa energia consumată la apartamentul de la bloc cu energia produsă de instalația din surse regenerabile de la casa de vacanță/ de la țară, dacă ambele sunt spațiul propriu și dacă avem același furnizor și distribuitor pentru toate locurile de consum. Această prevedere poate reprezenta o „reparație” temporară pentru acei prosumatori care nu au în prezent, în fapt, dreptul de a vinde energia generată în surplus, însă nu o considerăm un remediu adecvat pentru limitarea dreptului furnizat de Directivă (a se vedea secțiunea 3.3).

Legea nr. 123/2012, Art. 3, punctul 18 definește „clientul activ” printr-o transpunere *verbatim* a conceptului din Directiva (UE) 2019/944, acoperind toate condițiile și activitățile enumerate de directivă pentru această categorie de participanți la piața de electricitate (consum, stocare, programe de flexibilitate sau de eficiență energetică). Din nou legea națională limitează dreptul de producere la „spațiile pe care le deține situate în zone limitate”, ceea ce este în conformitate cu Directiva, dacă statul membru nu dorește să extindă conceptul și asupra altor tipuri de utilizare a spațiului.

3.2. Proceduri aplicabile și drepturile principale garantate prosumatorilor

Conform Art. 17 din Directiva 2018/2001, unul dintre drepturile acordate prin aceasta, care trebuie transpus în legislația națională, este dreptul la o „procedură de notificare simplă pentru racordările la rețea” pentru micii prosumatori. Printr-o astfel de procedură, „instalațiile sau unitățile de producție agregate ale autoconsumatorilor de energie din surse regenerabile și proiectele demonstrative cu o putere electrică inferioară sau egală cu 10,8 kW, ori echivalentă (...), se racordează la rețea în urma transmiterii unei notificări operatorului de distribuție”. Această cerere poate fi refuzată doar din motive justificate de „siguranță sau de incompatibilitate tehnică a componentelor sistemului”, respectiv operatorul de distribuție poate propune un punct alternativ de racordare. În cazul aprobării racordării sau în absența unei decizii a operatorului de distribuție, în termen de o lună de la notificare, instalația sau unitatea de producție agregată poate fi conectată. Procedura este foarte clară cu privire la rezultatul ce trebuie atins de statele membre, respectiv de dreptul prosumatorului, instituit prin Directivă, și obligația colaterală pentru operatorul de distribuție (OD de aici înainte). Totodată, Directiva permite statelor membre să extindă acest drept legat de procedura de racordare și la „instalațiile sau unitățile de producție agregate cu o putere electrică mai mare de 10,8 kW și de până la 50 kW, cu condiția ca stabilitatea, fiabilitatea și siguranța rețelei să fie menținute” (Art. 17(2)). Aceasta este, însă, o clauză opțională, nu este obligatoriu să fie transpusă.

În legislația de transpunere din România dreptul prosumatorului de a fi conectat pe baza unei proceduri de notificare simplă nu se regăsește (încă) în decembrie 2022.

Referitor la durata acestor proceduri de autorizare, OUG nr. 163/2022, Art. 16 para. (10)–(11), diferențiază între puterea instalată a proiectelor pentru care se solicită autorizarea: pentru instalațiile cu o putere electrică mai mică de 150 kW termenul nu depășește un an, cu posibilitatea de a fi prelungit cu până la un an, justificat în mod corespunzător de circumstanțe excepționale; peste această putere instalată termenul poate fi până la doi ani, cu posibilitatea de prelungire cu un an.

Principala normă de transpunere pentru Directiva 2018/2001, OUG nr. 163/2022, stipulează, la intrarea sa în vigoare în decembrie 2022, că „în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, ANRE stabilește o procedură de notificare simplă pentru racordările la rețea”, pentru instalațiile (...) cu o putere electri-

că aprobată inferioară sau egală cu 10,8 KW (...), „în urma transmiterii unei notificări operatorului de distribuție și realizării, dacă este necesar, a modificărilor instalațiilor de racordare la rețea a respectivului loc de consum” (Art. 17(1)). Legea națională acoperă adecvat prevederea din Directivă cu privire la dreptul prosumatorului, instituind obligația operatorului să răspundă notificării în termen de 15 zile; refuzul poate fi justificat, motivat și obiectiv doar în conformitate cu prevederile art. 25 alin. (2) din Legea nr. 123/2012 (aceasta instituind ca singur motiv pentru neracordare/ refuzul accesului la rețea o oricăror utilizatori doar faptul că „racordarea afectează siguranța SEN, prin nerespectarea normelor tehnice și a standardelor de performanță sau în cazul în care operatorul de transport (OT) / operatorul de distribuție (OD) / comunitățile de energie ale cetățenilor care gestionează rețelele de distribuție „nu dispun de capacitățile necesare”). Similar Directivei, legea națională permite OD să propună un punct alternativ de racordare la rețea, din motive de siguranță sau de incompatibilitate tehnică a componentelor sistemului; în fine, instalația sau unitatea de producție agregată poate fi conectată în termen de o lună de la notificare, ca urmare a unei decizii afirmative a OD, sau în lipsa răspunsului asupra notificării prosumatorului.

Conform Legii nr. 123/2012, Art. 73¹(6), operatorii de distribuție de energie electrică sunt obligați să realizeze racordarea prosumatorilor pe baza reglementărilor specifice emise de ANRE în acest scop. Prin urmare, la finalul anului 2022 este încă aplicabil, fără modificarea inclusă în OUG nr. 163/2022, Ordinul ANRE nr. 19/2022.

Conform acestui Ordin, este reglementată „procedura privind racordarea la rețelele electrice de interes public a locurilor de consum și de producere aparținând prosumatorilor”. La Art. 3, ordinul specifică că procedura se aplică pentru „soluționarea de către operatorii de distribuție a cererilor de racordare înregistrate la aceștia de către prosumatori”, persoanele fizice și juridice care au instalate la locurile de consum surse de producere a energiei electrice din surse regenerabile, cu puterea instalată de cel mult 400 kW pe loc de consum, precum și pentru racordarea unei instalații de stocare la locul de consum și de producere. Conform Art. 4 al procedurii, etapele pentru racordarea unui loc de consum și de producere nou includ: o etapă preliminară, neobligatorie/facultativă, de informare; depunerea cererii de racordare la operatorul de distribuție, precum și a documentației pentru a obține avizul tehnic de racordare; emiterea ofertei de racordare, conținând soluția de racordare și avizul tehnic; încheierea contractului și realizarea efectivă a lucrărilor de racordare; testarea funcționalității conexiunii; emiterea certificatului de racordare; și punerea sub tensiune finală a instalației prosumatorului. Se constată din această succesiune de etape că, în mod clar, nu avem de-a face cu o procedură simplă de notificare.

Art. 6 conține o obligație extinsă de informare a prosumatorului de către OD, care trebuie furnizate gratuit, în termen de 3 zile lucrătoare, la cererea primului, inclusiv privind „condițiile și posibilitățile de realizare a racordării la rețea a locului de consum și de producere”, dacă prosumatorul prezintă datele tehnice și caracteristicile instalațiilor. Desigur, informarea include și aspecte legale și procedurale, documentele necesare

și acțiunile pe care trebuie să le urmeze partea interesată, tarifele aplicabile. Procedura prevede și etapele racordării unei instalații de stocare la locul de producere și consum.

Un aspect reglementat expres de Directivă, respectiv o obligație pentru statul membru, era garantarea că prosumatorii vor putea să depună cererea de racordare în format electronic, ceea ce procedura din Ordinul nr. 19/2022 reglementează corespunzător, permițând depunerea documentelor scanate, prin e-mail către OD. Conform Art. 20 din procedură, achiziția și montarea contorului (inteligent) și a sistemului de comunicație a datelor, de măsurare a energiei electrice la punctul de delimitare este responsabilitatea OD, inclusiv în ceea ce privește costurile acestora. Procedura se finalizează cu emiterea certificatului de racordare, completat cu calitatea de prosumator (Art. 22). Acesta este unul dintre motivele întârzierilor mari în racordarea prosumatorilor în România, respectiv lipsa stocurilor de grupuri de măsurare la nivelul distribuitorilor, remediul fiind inclus în octombrie 2022 în amendarea ordinului ANRE cu prevederea expresă că „lipsa acestora nu condiționează punerea sub tensiune a instalației de utilizare” (Art. 41²).

Procedura reglementează și situația în care pentru un loc de consum existent este necesară creșterea puterii față de cea aprobată pentru acel loc de consum (în limita unei creșteri a puterii aprobate până la valoarea corespunzătoare puterii instalate de 400 kW pe loc de consum pentru instalația de producere). Este reglementată în cadrul aceleiași proceduri și obligația OD de a verifica, cu o frecvență de cel puțin un an, dar și oricând este necesar, calitatea tehnică a energiei furnizate, și obligația prosumatorului de a remedia neconformitățile și de a efectua verificările parametrilor de calitate a energiei electrice furnizate, sub sancțiunea deconectării instalației și prevenirii reconectării până la remedierea problemei tehnice.

3.3. Dreptul prosumatorului de a vinde energia produsă

În decembrie 2022, acest drept conferit de cele două Directive care reglementează producția descentralizată de energie la nivelul pieței energetice a Uniunii nu este asigurat de legislația din România pentru toți prosumatorii. Cu alte cuvinte, România nu transpune adecvat această obligație privind rezultatul din Directive, respectiv nu garantează dreptul prosumatorilor de a vinde energia autoprodusă.

Tranzacționarea energiei produse de prosumatori în instalațiile proprii este reglementată în Legea nr. 123/2012, Art. 73¹. Legea conferă în mod explicit dreptul de a fi remunerat pentru energia produsă și furnizată în rețea (aparent asigurând transpunerea acestei obligații din Directivă), însă ulterior distinge între prosumatori care dețin și operează instalații de până la 200 de kW, care pot vinde energia produsă în condițiile stabilite de lege numai după 31 decembrie 2030 (deci, în prezent, nu pot vinde), și prosumatorii care produc electricitate în unități de generare cu o putere instalată între 200 și 400 de kW, care pot vinde energia autoprodusă.

Astfel legea prevede la Art. 73¹, alin. (1), „Prosumatorii care dețin unități de producere a energiei electrice din surse regenerabile cu putere instalată de cel mult 400 kW

pe loc de consum pot vinde energia electrică produsă și livrată în rețeaua electrică furnizorilor de energie electrică cu care aceștia au încheiate contracte de furnizare a energiei electrice, conform reglementărilor ANRE”. Mai departe, alin. (3) stabilește că, pentru prosumatorii care operează instalații de până la 200 kW, furnizorii cu care au încheiate contracte de furnizare sunt obligați: să realizeze în factura prosumatorilor o compensare cantitativă; să factureze doar diferența dintre cantitatea de energie consumată și cantitatea de energie produsă și livrată în rețea; să raporteze în facturile prosumatorilor, în situația în care cantitatea de energie produsă și livrată în rețea este mai mare decât cantitatea de energie consumată, diferența dintre cantitatea livrată și cea consumată, prosumatorii putând utiliza cantitatea de energie reportată pe o perioadă de maximum 24 de luni de la data facturării. Cu referire la prosumatorii care produc energie electrică în unități de producere a energiei cu o putere instalată între 200 kW și 400 kW, alin. (4) stabilește că furnizorii de energie electrică sunt obligați: să achiziționeze energia electrică (...) la un preț egal cu prețul mediu ponderat înregistrat în Piața pentru Ziua Următoare în luna în care a fost produsă energia respectivă; să realizeze în factura prosumatorilor regularizarea financiară între energia furnizată și cea consumată din rețea.

În fine, alin. (9) stabilește un termen limită pentru această diferențiere între prosumatori: „compensarea cantitativă a prosumatorilor cu instalații cu o putere de până în 200 kW va fi acordată până la data de 31 decembrie 2030 (...), iar după această perioadă prosumatorii pot vinde energia electrică produsă în condițiile prevăzute (...) pentru prosumatorii cu o putere instalată între 200 kW și 400 kW.” Menționăm că Directiva nu prevede și nu autorizează din partea statelor membre o astfel de diferență de tratament, bazată pe criteriul din legea națională.

Legat de dreptul prosumatorilor de a vinde energia din surse regenerabile produsă în propriile instalații, Legea nr. 123/2012 prevede și aspectele care vizează fiscalizarea acestor venituri. Art. 73¹, alin (8), derogând de la prevederile Codului fiscal și cele ale Codului de procedură fiscală, exceptează și scutește prosumatorii de plata tuturor obligațiilor fiscale aferente cantității de energie electrică produsă pentru autoconsum, precum și pentru excedentul vândut furnizorilor.

Acestea fiind spuse pe baza Legii nr. 123/2012, trebuie menționat că prevederile OUG nr. 163/2022 transpun într-o manieră foarte similară cu prevederile Directivei obligația statului membru de a asigura măsuri naționale adecvate pentru ca prosumatorii să poată vinde energia auto-produsă, însă nu abrogă prevederile Legii nr. 123/2012 care creează diferența de tratament între prosumatorii care dețin instalații cu o putere maximă instalată de până la 200 kW și instalații între 200-400 kW.

Conform OUG nr. 163/2022, Art. 21, „prosumatorii, în mod individual sau prin agregatori, au dreptul: (...) să vândă producția lor excedentară de energie electrică din surse regenerabile consumatorilor racordați la barele centralei electrice, inclusiv prin contracte de achiziție de energie electrică din surse regenerabile, atât prin intermediul furnizorilor de energie electrică și al acordurilor privind tranzacțiile *inter pares*, cât și

prin decontarea energiei electrice produse și livrate cu energia electrică consumată din rețea pentru mai multe locuri de producere și consum ale prosumatorilor, dacă pentru locurile de consum respective este același furnizor de energie electrică și dacă sunt racordate la rețeaua electrică a distribuitorului la care este racordat prosumatorul”. Efectivitatea acestui drept implică și este completată în lege de dreptul, cu referire la energia introdusă în rețea, de a nu fi supuși „unor proceduri și taxe discriminatorii sau disproportionale și unor tarife de rețea care nu reflectă costurile”.

3.4. Scheme de sprijin

Legislația din România implementează o schemă de sprijin pentru energia din surse regenerabile bazată pe certificate verzi tranzacționabile, iar această schemă este în prezent în derulare în România, până în 2032. Însă, Legea nr. 220/2008, Art. 3(3), stipulează că schema de sprijin se aplică doar producătorilor pentru care „punerile în funcțiune, respectiv rețehnologizările de grupuri/centrale se realizează până la sfârșitul anului 2016”. Schema de sprijin a fost disponibilă și este în prezent în derulare pentru producătorii intrați pe piață care au fost acreditați de ANRE până la finalul anului 2016. Așadar, aceasta fiind singura schemă de sprijin pentru producția de energie din surse regenerabile care se derulează în România, și nefiind aplicabilă prosumatorilor, a căror reglementare în legislația națională este recentă, și ulterioară sfârșitului anului 2016, prevederile referitoare la schemele de sprijin și accesul prosumatorilor la acestea pot fi analizate doar pe baza cadrului legal, nefiind incidente alte norme de aplicare.

Legat de intențiile declarate de România pentru a deschide noi scheme de sprijin, deocamdată aflăm că se intenționează dezvoltarea unui mecanism de sprijin de tip „contracte pentru diferență” (CfD), anunțată inițial pentru a fi implementat începând cu anul 2022. Cu toate acestea, la finalul anului 2022 nu era reglementat un astfel de mecanism. Conform presei din România și a celei internaționale, mecanismul de subvenționare a producției de energie din surse regenerabile pare să fie destinat atât pentru energia solară (PV), cât și pentru energia eoliană produsă *off-shore* și este așteptat de investitorii de pe piața de energie din 2023 (Tourino Jacobo, 2022; Ernst, 2022). Pe pagina web a Ministerului Energiei este o secțiune dedicată informării și consultării publice pe tema CfD, în decembrie 2022 fiind în derulare o astfel de consultare publică privind implementarea CfD, cu sprijinul Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare. Cu toate acestea, conform informațiilor disponibile în această etapă preliminară, criteriile de eligibilitate fac referire la persoane juridice care au ca obiect de activitate producția de electricitate, producătorii putând aplica la schema de sprijin pentru o capacitate minim de 5 MW (CMS, 2022; Energynomics, 2022). Așadar, nu pare să fie o schemă de sprijin la care prosumatorii sau comunitățile energie ale cetățenilor să aibă acces, în primul rând datorită outputului minim impus pentru acces.

În normele care asigură transpunerea în legislația internă a celor două Directive este stipulat, în acord cu Directivele, dreptul autoconsumatorilor de a avea acces nediscri-

minatoriu la schemele de sprijin. OUG nr. 163/2022, Art. 4, stabilește regulile principale privind schemele de sprijin, rolul acestora de a contribui la atingerea țintelor naționale privind ponderea energiei din surse regenerabile în totalul consumului de energie, asumate la nivelul UE, faptul că schemele trebuie să fie bazate pe piață, ținând cont de semnalele pieței și fără a denatura piața. Din perspectiva producătorilor, acestea trebuie concepute astfel încât „să asigure faptul că producătorii de energie din surse regenerabile răspund la semnalele de preț ale pieței și își optimizează veniturile de pe piață (...)”. Când schemele de sprijin susțin direct prețurile energiei din surse regenerabile, acestea „se acordă sub forma unei prime de piață, care poate fi variabilă sau fixă”. Ministerul de resort, în colaborare cu ANRE și alte autorități competente, inclusiv la nivel local, asigură cadrul favorabil necesar promovării producției descentralizate, inclusiv „acordă prosumatorilor de energie din surse regenerabile, pentru energia electrică din surse regenerabile autoprodusă pe care o introduc în rețea, accesul nediscriminatoriu la scheme de sprijin, precum și la toate segmentele pieței energiei electrice” (Art. 21 (6), lit. e)).

Așa cum am arătat mai sus, la finalul anului 2022 nu sunt disponibile informații oficiale cu privire la scheme de sprijin care să fie adecvate caracteristicilor majorității autoconsumatorilor sau care să încurajeze semnificativ dezvoltarea comunităților de energie ale cetățenilor, prin adaptarea acestora la caracteristicile comunităților.

3.5. Alte drepturi ale prosumatorilor

După mai multe modificări ale legislației, inclusiv a normelor de implementare cuprinse în ordine sau regulamente ANRE, OUG nr. 163/2022 stabilește cadrul de reglementare adecvat pentru informarea, asistența administrativă, autorizarea prosumatorilor, conform obligațiilor instituite în sarcina statelor membre prin Directivele analizate.

Astfel, prin OUG nr. 163/2022, Art. 16, se instituie obligația ca, în termen de 9 luni de la data intrării în vigoare a actului, Guvernul să desemneze „unul sau mai multe puncte de contact”. Rolul acestora va fi de a acorda îndrumare și sprijin administrativ pe întreg parcursul procesului administrativ de autorizare a noilor categorii de producători de energie din surse regenerabile, inclusiv prosumatori.

Conform aceleiași reglementări, punctul de contact pune la dispoziția dezvoltatorilor de proiecte în domeniul producției de energie din surse regenerabile, inclusiv online, un manual de proceduri, adresând în secțiuni separate problematica procedurilor necesare a fi parcurse pentru proiectele cu capacitate instalată mică, sau cazul specific al prosumatorilor. În decembrie 2022, singurul document care poate fi considerat similar manualului de proceduri prevăzut de Directivă pare să fie „Ghidul prosumatorului cu capacitate de cel mult 400 de kW pe loc de consum”, publicat online de ANRE (ANRE, fără dată). Ghidul conține informații detaliate privind legislația aplicabilă, într-un format sintetic și, aparent, ușor de înțeles, făcând trimiteri complete la legislația incidentă situațiilor descrise în ghid.

4. Concluzii

În contextul politicii Uniunii Europene de a promova utilizarea energiei din surse regenerabile, România a inclus în Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice 2021–2030 o țintă națională privind ponderea energiei din surse regenerabile de energie în consumul final brut de energie de 30,7%, până în anul 2030. Dincolo de aspectele de politică energetică sau de mediu, producerea descentralizată de energie poate oferi oportunități imense de dezvoltare la nivel local, atât pentru sectorul de afaceri, cât și cel al furnizării de servicii publice, contribuind totodată la crearea unor infrastructuri noi (transport în comun, iluminat, încălzire și răcire bazată pe energie verde, stații de încărcare pentru vehicule electrice etc.). Deși realizările la nivelul pieței sunt deja remarcabile pentru un stat membru al UE în care abia s-a transpus cadrul de reglementare pentru producția de energie descentralizată, de către prosumatori sau comunități energetice, raportate la potențialul de producție de energie din surse regenerabile al țării sunt ne semnificative. Cei care au pornit pe drumul plin de obstacole și incertitudini al prosumatorului român, au constatat că în ultimii doi ani schimbările de legislație în domeniu s-au succedat într-un ritm amețitor, la fel ca prețurile tehnologiilor și al instalațiilor, în timp ce reglementările privind valorificarea energiei de către prosumatori au cauzat multă incertitudine cu privire la posibile venituri. Schemele de sprijin pe care România le pregătește nu iau în calcul prosumatorii și comunitățile energetice ale cetățenilor, nu creează spațiu pentru includerea acestora, vizând mai degrabă proiecte mari de investiții în surse regenerabile.

Rolul, sau mai degrabă potențialul, prosumatorilor individuali, dar cu precădere al comunităților energetice este sub-utilizat în România, sub-conștientizat de autorități și consumatori înșiși, pe fundalul unor informații limitate despre implicațiile documentate ale calității de autoconsumator: beneficii, câștiguri reale, costuri, furnizori de servicii sau tehnologii. În fapt, dincolo de reglementarea propriu-zisă, gestiunea și coordonarea comunităților energetice pentru a maximiza beneficiile pe care le pot aduce pieței, dincolo de beneficiile pe care le aduc membrilor, este o sarcină dificilă care va necesita un proces lung de maturizare a pieței, a producătorilor înșiși, mai ales la nivelul așteptărilor privind sprijinul oferit de stat, sau al garanțiilor privind veniturile generate.

Bibliografie:

1. ANRE (Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei), „Raport privind monitorizarea activității prosumatorilor pentru anul 2021”, 2022a, [Online] disponibil la adresa <https://www.anre.ro>, accesat la data de 15 decembrie 2022.
2. ANRE, „Ghidul prosumatorului cu capacitate de cel mult 400 de kW pe loc de consum”, fără dată, [Online] disponibil la adresa <https://www.anre.ro/ro/energie-electrica/legislatie/prosumatori/ghid>, accesat la data de 15 decembrie 2022.

3. ANRE, „Raport anual privind activitatea ANRE, 2021”, 2022b, [Online] disponibil la adresa https://www.ceer.eu/documents/104400/7517827/C22_Romania_NL/797c585c-b4d5-6c2e-0431-fe6f4d6e8ed0, accesat la data de 15 decembrie 2022.
4. Busch, H., Ruggiero, S., Isakovic, A. și Hansen, T., „Policy Challenges to Community Energy in the EU: A Systematic Review of the Scientific Literature”, 2021, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 151, art. nr. 111535.
5. CMS, „Contracts for Difference Scheme. Market Sounding”, 23 noiembrie 2022, [Online] disponibil la adresa <https://energie.gov.ro/wp-content/uploads/2022/11/CfD-scheme-market-sounding-Nov22.pdf>, accesat la data de 15 decembrie 2022.
6. Comisia Europeană, DG Justiție și Consumatori, „Study on Residential Prosumers in the European Energy Union”, 2 mai 2017, [Online] disponibil la adresa https://commission.europa.eu/system/files/2017-11/study-residential-prosumers-energy-union_en.pdf, accesat la data de 15 decembrie 2022.
7. Council of European Regulators (CEER), „Customers and Retail Markets and Distribution Systems Working Groups. Regulatory Aspects of Self-Consumption and Energy Communities”, CEER Report, 25 iunie 2019, [Online] disponibil la adresa <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/8ee38e61-a802-bd6f-db27-4fb61aa6eb6a>, accesat la data de 20 noiembrie 2022.
8. Di Silvestre, M.L., Ippolito, M.G., Riva Sanseverino, E., Sciume, G. și Vasile, A., „Energy self-Consumers and Renewable Energy Communities in Italy: New Actors of the Electric Power Systems”, 2021, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 151, art. nr. 111565.
9. Directiva (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (reformare), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 328 din 21 decembrie 2018.
10. Directiva (UE) 2019/944 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iunie 2019 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de modificare a Directivei 2012/27/UE (reformare), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 158 din 14 iunie 2019.
11. Energynomics, „The Ministry of Energy Asks Companies to Express Interest in Participating in CfD Auctions”, 1 decembrie 2022, [Online] disponibil la adresa <https://www.energynomics.ro/en/the-ministry-of-energy-asks-companies-to-express-interest-in-participating-in-cfd-auctions/>, accesat la data de 15 decembrie 2022.
12. Ernst, I., „Romania Reportedly to Launch CfD Scheme for PV, onshore wind in 2023”, 2 noiembrie 2022, Romania-Insider.com, [Online] disponibil la adresa <https://www.romania-insider.com/romania-cfd-scheme-solar-wind-2023>, accesat la data de 15 decembrie 2022.
13. Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 485 din 16 iulie 2012.
14. Legea nr. 220/2008 (republicată) pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 577 din 13 august 2010.

15. Nicuț, M., „Prosumatorii mici ar urma să se „lege” mai ușor la rețea, din vara viitoare. Lege nouă”, 30 noiembrie 2022, *Economica.Net*, [Online] disponibil la adresa https://www.economica.net/racordare-prosumatori-retea_631266.html, accesat la data de 15 decembrie 2022.
16. Ministerul Energiei, „Contracte pentru Diferența (CfD)”, ultima actualizare decembrie 2022, [Online] disponibil la adresa <https://energie.gov.ro/contracte-pentru-diferenta-cfd/>, accesat la data de 15 decembrie 2022.
17. Nazare, L., „Producția descentralizată a energiei, o soluție pentru sărăcia energetică”, mai 2022, *Bankwatch România*, [Online] disponibil la adresa https://bankwatch.ro/wp-content/uploads/2022/05/raport_saracie-energetica-energia-regenerabila.pdf, accesat la data de 15 decembrie 2022.
18. Ordinul ANRE nr. 19/2022 pentru aprobarea Procedurii privind racordarea la rețelele electrice de interes public a locurilor de consum și de producere aparținând prosumatorilor, publicat în *Monitorul Oficial al României*, nr. 222 din 7 martie 2022.
19. Ordonanța de urgență nr. 163/2022 pentru completarea cadrului legal de promovare a utilizării energiei din surse regenerabile, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 1165 din 6 decembrie 2022.
20. Paiho, S., Kiljander, J., Sarala, R., Siikavirta, H., Kilkki, O., Bajpai, A., Duchon, M., Pahl, M.O., Wüstrich, L., Lübben, C., Kiridan, E., Schindler, J., Numminen, J. și Weisshaupt, T., „Towards Cross-commodity Energy-sharing Communities – A Review of the Market, Regulatory, and Technical Situation”, 2021, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 151, art. nr. 111568.
21. Petrescu, R., „Aproape 24.000 de prosumatori au reușit să facă ce nu a făcut statul în 30 de ani: au ridicat pe cont propriu proiecte de producție a energiei de 200 MW”, 29 octombrie 2022, *Ziarul Financiar*, [Online] disponibil la adresa <https://www.zf.ro/companii/energie/aproape-24-000-de-prosumatori-au-reusit-sa-faca-ce-nu-a-facut-statul-21264192>, accesat la data de 15 decembrie 2022.
22. Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice 2021-2030, Aprilie 2020, [Online] disponibil la adresa https://energy.ec.europa.eu/system/files/2020-04/ro_final_necp_main_ro_0.pdf, accesat la data de 15 decembrie 2022.
23. Tourino Jacobo, J., „Romania ‘On the Brink of a Renewables Wave’ with CfD Scheme Starting Next Year”, 21 octombrie 2022, *PV Tech*, [Online] disponibil la adresa https://www.pv-tech.org/romania-on-the-brink-of-a-renewables-wave-with-cfd-scheme-starting-next-year/?mc_cid=cefcc39cc1&mc_eid=cd1f92f96c, accesat la data de 15 decembrie 2022.
24. Tricarico, L., „Is Community Earning Enough? Reflections on Engagement Processes and Drivers in Two Italian Energy Communities”, 2021, *Energy Research & Social Science*, vol. 72, art. nr. 101899.