



Parlamentul României
Camera Deputaților

1/403/RA
15.03.2012

OPINIE
asupra Propunerii de Regulament al Parlamentului European și
al Consiliului privind orientări pentru infrastructuri energetice
transeuropene și de abrogare a Deciziei nr.1364/2006/CE-COM
(2011) 658

Având în vedere Tratatul de la Lisabona, în special art. 5 și 12 TUE și
protocolul nr. 1 și nr. 2 anexate Tratatului,

Având în vedere Constituția României, republicată, în special art. 148,

Având în vedere Hotărârea Camerei Deputaților nr. 11/2011,

Luând în considerare punctul de vedere al Comisiei pentru industrii și
servicii a Camerei Deputaților,

Luând în considerare punctul de vedere al Guvernului României,
exprimat prin Nota Ministerului Afacerilor Europene,

Luând în considerare proiectul de opinie adoptat de Comisia pentru
afaceri europene în ședința sa din 6.03.2012,

Având în vedere aprobarea Biroului Permanent al Camerei Deputaților
din 12.03.2012,

Camera Deputaților, în conformitate cu prevederile art. 40 din Hotărârea
Camerei Deputaților nr. 11/2011 din data de 27 aprilie 2011, adoptă
prezenta opinie:

I. Context

Comunicarea Comisiei privind prioritățile infrastructurii energetice pentru
2020 și pentru perioada următoare, adoptată în noiembrie 2010
prevedea elaborarea unei noi politici energetice a UE în domeniul
infrastructurii care să coordoneze și să optimizeze dezvoltarea rețelei pe
o scară continentală. Aceasta a confirmat, în special, necesitatea de
revizuire a rețelelor transeuropene de energie (TEN-E) și a politicii cadru
de finanțare existente.

O nouă politică în acest sens era considerată ca fiind vitală pentru a
asigura funcționarea solidarității dintre statele membre, finalizarea pieței
interne a energiei și conectarea regiunilor izolate, precum și realizarea

rutelor alternative de aprovizionare sau de transport și a surselor de energie alternative și dezvoltarea energiei din surse regenerabile pentru a intra în concurență cu sursele tradiționale, după cum s-a subliniat în cadrul Consiliului European din februarie 2011.

Provocarea privind interconectarea și adaptarea infrastructurii energetice la noile cerințe se referă la toate sectoarele de energie:

- Rețelele de energie electrică trebuie să fie modernizate pentru a satisface cererea de energie electrică în creștere din cauza unei schimbări majore în economia globală.
- Rețelele de gaze se confruntă cu cerințe suplimentare de flexibilitate în sistem, necesitatea de conducte bi-direcționale, capacități flexibile și sporite de depozitare și aprovizionare, inclusiv pentru gaze lichefiate (GNL) și gaze naturale comprimate (CNG).
- Captarea și stocarea carbonului (CSC) ar reduce emisiile de dioxid de carbon pe o scară largă, în același timp permițând utilizarea de combustibili fosili, care astfel ar rămâne o sursă importantă pentru producerea de energie electrică în următoarele decenii.
- Volumele de investiții pentru perioada din 2011 - 2020 vor crește, față de nivelurile actuale, cu 30% pentru gaze naturale și până la 100% pentru energie electrică.
- Întârzierile persistente din noile proiecte de infrastructură, în special în domeniul energiei electrice, vor persista ca urmare a lipsei finanțării, precum și datorită problemelor din domeniul de reglementare și de acordare a permiselor.

Cadrul TEN-E a fost elaborat și configurat în anii 1990, prin orientările succesive privind TEN-E și prin regulamentul de finanțare corespunzător.

Regulamentul privind finanțarea TEN¹, adoptat la 20 iunie 2007, stabilește condițiile pentru cofinanțarea proiectelor TEN-E, cu un buget de 155 milioane EUR în perioada 2007-2013.

Resursele financiare și modul de organizare a programului TEN-E s-au dovedit, totuși, neadecvate în contextul schimbării de paradigmă înspre un sistem energetic cu emisii scăzute de carbon, rezultând astfel necesitatea unei evoluții și a unor investiții majore în infrastructurile energetice în anii următori (buget limitat, inexistența instrumentelor de atenuare a riscului, lipsa finanțării în afara UE, sinergii insuficiente cu alte fonduri UE).

Proiectul următorului cadru financiar multianual (2014-2020)² a adus ca noutate instituirea mecanismului „Conectarea Europei”, din care prezenta propunere de regulament face parte, pentru susținerea finalizării infrastructurilor energetice, de transport și digitale printr-un

¹Regulamentul (CE) nr. 680/2007.

² COM(2011)500 , adoptată la 29 iunie 2011

fond unic de 40 de miliarde EUR, din care 9,1 miliarde EUR dedicate energiei. Noul instrument de finanțare a proiectelor în domeniul energiei prin FCE este proiectat pentru a impulsiona dezvoltarea sectorului energetic din Europa și deci din fiecare stat membru, oferind oportunitatea atragerii de investiții publice și private în acest domeniu.

Din bugetul corespunzător perioadei 2007-2013, UE a finanțat, în principal, studii de fezabilitate (pentru care a alocat un buget total de 155 milioane EUR) și proiecte selectate în cadrul *Planului energetic european pentru redresare – PEER* (3, 85 miliarde EUR).

Este pentru prima dată când UE va cofinanța efectiv din bugetul ei construcția unor mari infrastructuri energetice.

În actualul cadru financiar, România a beneficiat de sprijin financiar pentru proiectele de interconectare (gaze naturale) din cadrul PEER: Giurgiu – Ruse cu Bulgaria, Szeged – Nadlac -Arad interconectare cu Ungaria și Sistemul Vest European.

Prin aplicarea noului regulament, România va fi eligibilă pentru ajutorul financiar european (sub formă de grant-uri și instrumente financiare) acordat proiectelor de interes comun din sectorul gazelor naturale, electricității și celor care vizează transportul de dioxid de carbon.

II. Temei juridic

În conformitate cu articolul 11 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), propunerea integrează cerințele existente de protecție a mediului, în contextul infrastructurii energetice.

Competența UE în domeniul energiei este consacrată în (TFUE), în special în articolul 194 privind energia. Rețelele energetice sunt acoperite în temeiul articolului 170 și 171 din TFUE.

În ceea ce privește acordarea de permise, articolul 171-2 din TFUE prevede că "statele membre, în cooperare cu Comisia, să coordoneze între ele politicile duse la nivel național care pot avea un impact semnificativ asupra realizării obiectivelor menționate la articolul 170".

În plus, articolul 194-2 din TFUE permite UE să stabilească măsurile necesare pentru promovarea interconectării rețelelor energetice.

Reglementarea va fi în conformitate cu articolul 172 TFUE, care prevede un temei juridic pentru intervenția UE de sprijin stabilirea și dezvoltarea rețelelor trans-europene în domeniul transport, telecomunicații și energie.

III. Prezentare generală

Propunere de Regulament face parte din pachetul Facilitatea pentru Conectarea Europei (FCE), care prevede crearea unui cadru juridic comun și simplificat de finanțare a infrastructurilor transeuropene de transport, energie și telecomunicații. Comisia Europeană propune o finanțare de 50 de miliarde de euro pentru acest program pentru perioada 2014-2020.

Scopul prezentului regulament este de a stabili o serie de orientări cu privire la obiectivele și prioritățile avute în vedere pentru rețelele de energie, în contextul Facilității pentru Conectarea Europei, pentru a face posibilă dezvoltarea suficientă și la timp a infrastructurilor energetice pe teritoriul Uniunii Europene și pe teritoriile vecine, în vederea realizării obiectivelor de politică energetică ale Uniunii.

Orientările din prezentul regulament detaliază prioritățile identificate și ariile de intervenție în domeniul energiei, așa cum sunt prevăzute în propunerea de regulament privind FCE. Acestea vin în sprijinul autorităților publice și a partenerilor din mediul privat în sensul canalizării investițiilor către acțiunile considerate prioritare pentru atingerea obiectivelor. Intervenția publică nu va putea suplini acest decalaj dar va încerca stimularea pieței.

Comisia Europeană consideră că investițiile care vizează infrastructurile cheie vor contribui la crearea de locuri de muncă și vor stimula competitivitatea Europei. Este motivul pentru care Mecanismul de conectare a Europei (MCE) va finanța proiecte pentru eliminarea verigilor lipsă din rețelele energetice.

Implementarea mecanismului MCE va contribui la reducerea impactului negativ al activităților economice asupra mediului, prin facilitarea utilizării energiei regenerabile, în conformitate cu Strategia Europa 2020.

În plus, finanțarea destinată rețelelor energetice va contribui la integrarea și mai accentuată a pieței interne a energiei, va reduce dependența energetică a UE și va consolida securitatea aprovizionării.

Mecanismul de conectare a Europei va contribui la perfecționarea pieței unice europene, urmând să se concentreze pe crearea unor rețele de infrastructură inteligente, sustenabile și pe deplin interconectate.

În cadrul proiectului de regulament sunt definite 8 coridoare prioritare (electricitate și gaze naturale) și 3 arii tematice (rețele inteligente, rețele de transport a dioxidului de carbon și autostrăzi europene de electricitate). România este inclusă în 3 coridoare prioritare și în cele 3 arii tematice.

Se vor sprijini proiectele de interes comun din sectorul energetic care au în vedere atingerea următoarelor obiective sectoriale:

- promovarea integrării pieței de energie,
- întărirea securității în aprovizionarea cu energie a UE,

- dezvoltarea durabilă și protecția mediului.

Proiectul de regulament are în vedere stabilirea condițiilor, mijloacelor și procedurilor de acordare de sprijin financiar UE pentru proiectele de infrastructură transeuropeană.

Principalele două obiective urmărite sunt acelea de a unifica și simplifica cadrul juridic de finanțare a infrastructurilor transeuropene. Astfel, proiectul are în vedere:

- alinierea indicatorilor cu obiectivele Strategiei Europa 2020
- introducerea unui plus de flexibilitate în alocările bugetare
- un management centralizat pentru toate cele trei sectoare, eventual prin implementarea proiectelor prin intermediul unei singure agenții executive (dezvoltate din TEN-T Executive Agency)
- instrumente comune de finanțare pentru cele trei sectoare
- criteriile comune de acordare (award criteria)
- condiții comune pentru acordarea de asistență financiară
- programe anuale comune și un singur comitet de implementare

În sectorul energiei, condițiile de eligibilitate pentru ajutor financiar al UE (sub formă de granturi și instrumente financiare) specifice acțiunilor de punere în aplicare a proiectelor de interes comun, sunt definite în cadrul propunerii de regulament privind orientările pentru infrastructuri energetice transeuropene:

- Granturi pentru studii și instrumente financiare vor fi acordate proiectelor de interes comun din sectorul gazelor naturale, electricității și celor care vizează transportul de dioxid de carbon.
- În situații excepționale, vor putea fi acordate granturi pentru lucrări (acțiuni) proiectelor de interes comun din sectorul gazelor naturale și electricității (transport și depozitare) dacă proiectele respective dovedesc externalități pozitive semnificative și nu sunt viabile din punct de vedere comercial. În aceeași situație se vor afla și proiectele care vizează rețelele inteligente și rețelele de dioxid de carbon.
- Intensitatea sprijinului financiar pentru studii sau lucrări va acoperi până la 50% din costurile eligibile. Rata de co-finanțare poate crește până la maxim 80% pentru acțiunile care prezintă externalități pozitive semnificative ca: grad ridicat de securitate în aprovizionarea cu energie la nivel regional sau european, întărirea solidarității UE sau prezintă soluții inovative ridicate.

Regulamentul propus acordă prioritate strategică pentru 12 coridoare transeuropene de infrastructură energetică și unor zone:

Se stabilesc norme pentru a identifica, într-un set de categorii definite de infrastructură energetică, proiecte de interes comun (PCI), care sunt necesare pentru punerea în aplicare a acestor priorități.

Se stabilește un proces de selecție pe baza grupurilor de grupuri regionale de experți și se acordă un rol consultativ Agenției pentru Cooperare a Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) - în sectoarele energie electrică și gaze. Decizia finală, care urmează a fi actualizată din doi în doi ani, cu privire la lista proiectelor de interes comun la nivelul Uniunii, este luată de către Comisie. Grupurile de experți regionali și Agenția pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei sunt însărcinate cu monitorizarea și evaluarea punerii în aplicare a proiectelor de interes comun. Comisia poate desemna coordonatori europeni pentru proiectele de interes comun care se confruntă cu dificultăți.

Propunerea stabilește un regim de interes comun pentru proiectele de interes comun, atribuind responsabilități speciale unei autorități competente naționale din fiecare stat membru pentru a coordona și a supraveghea procesul de autorizare pentru proiectele de interes comun, stabilind standarde minime de transparență și participare a publicului și fixând durata maximă admisă a procesului de autorizare.

De asemenea, propunerea clarifică faptul că PCI pot fi puse în aplicare în anumite condiții, pentru motive de "interes public major", astfel cum sunt definite în Directivele 92/43/CE și 2000/60/CE. Aceste măsuri sunt proporționale, deoarece vizează o aliniere minimă a procedurilor naționale administrative necesare pentru a facilita punerea în aplicare a PCI - cea mai mare parte transfrontaliere.

Statele membre sunt libere să elaboreze proceduri interne specifice, în conformitate cu sistemele juridice naționale, în scopul de a se conforma cu cerințele prezentului regulament.

Regulamentul propus prevede o metodologie și un proces de elaborare a unui sistem armonizat în domeniul energiei (electricitate și gaze naturale), la nivel de analiză cost-beneficiu pentru PCI. Pe baza acestei metodologii, acordă responsabilitate autorităților naționale de reglementare și ACER de a aloca costurile transfrontaliere pentru PCI - în diferite sectoare, în funcție de interesele statelor membre vizate de aceste PCI, în mod direct sau indirect.

Propunerea de regulament are drept scop:

- integrarea deplină a pieței interne a energiei, inclusiv prin garantarea faptului că niciun stat membru nu este izolat de rețeaua europeană
- dezvoltarea durabilă și protecția mediului (permite Uniunii să atingă obiectivele de reducere cu 20% a emisiilor de gaze cu efect de seră)
- creșterea cu 20% a eficienței energetice
- creșterea cu 20% a energiei din surse regenerabile în consumul final de energie până în 2020, asigurând în același timp siguranța

aprovizionării și solidaritatea între statele membre.

Se identifică, pentru perioada până în 2020 și în continuare, un număr limitat de coridoare prioritare trans-europene și zonele care acoperă rețelele de energie electrică și gaz, cele de țiței precum și infrastructura de transport dioxid de carbon, pentru care acțiunea Uniunii Europene ar fi cel mai bine justificată.

IV. Observații și recomandări

A. Prevederi apreciate favorabil, datorită contribuției la realizarea scopului și obiectivelor fundamentale al Uniunii Europene, precum și valorii adăugate

Camera Deputaților:

1. Salută inițiativa privind cofinanțarea din bugetul Uniunii a construcției unor mari infrastructuri energetice;
2. Apreciază promovarea unui instrument de finanțare unic pentru cele trei sectoare de rețele, atât pentru oportunitățile oferite dezvoltării economice și contribuției la asigurarea securității energetice, cât și pentru respectarea unor angajamente ale Comisiei Europene de a crea sinergii și de a simplifica regulile;
3. Consideră că intenția inițiatorului, ca investițiile realizate prin Mecanismul de conectare a Europei să acționeze ca un catalizator pentru atragerea unor fonduri suplimentare din sectorul privat și public, conferind credibilitate proiectelor de infrastructură și reducând profilurile de risc ale acestora, se poate realiza;
4. Consideră că selectarea de către Comisie a câtorva proiecte „de interes comun”, cu importanță pentru atingerea obiectivelor sale de climă și de energie, care să beneficieze de o procedură specială, mai ușoară, mai rapidă și mai transparentă de autorizare decât procedurile obișnuite, reprezintă un demers justificat, cu un important potențial benefic;
5. Admite că propunerea oferă premisele necesare pentru creșterea oportunităților de optimizare ale sistemului, reducerea riscului întreruperilor în furnizarea de energie, diminuarea costurilor suplimentare de “back-up” și de investiții pentru echilibrare, creșterea concurenței și eficienței, diversificarea opțiunilor consumatorului final, scăderea prețurilor la energie;

6. Salută oportunitățile privind crearea de locuri de muncă și stimularea competitivității Uniunii, grație investițiilor în infrastructuri cheie;
7. Salută influența pozitivă în termeni de protecție a mediului a promovării energiei regenerabile;
8. Remarcă perspectiva unui impact pozitiv al efectelor preconizate ale propunerii pentru susținerea interesului strategic al României, în reducerea dependenței de importuri de gaze și produse petroliere;
9. Reține că ajutoarele financiare acordate de Comisie pe baza cererilor de propuneri privind finanțarea TEN, sau pentru proiectele TEN-E care beneficiază de sprijin prin fonduri structurale, nu vor fi afectate de adoptarea propunerii examinate.

B. Prevederi problematice și lacune

Analiza Comisiei pentru industrii și servicii a evidențiat următoarele probleme:

- grupurile regionale trebuie să asigure o cooperare strânsă între statele membre, autoritățile naționale de reglementare, inițiatorii proiectelor și părțile interesate. Baza legală de stabilire a grupurilor regionale trebuie să fie specificată mult mai clar în cadrul proiectului de regulament. Având în vedere că prima listă de proiecte de interes comun se estimează că va fi disponibilă la 31 iulie 2013, înființarea acestor grupuri regionale va trebui să aibă loc în cursul anului 2012, iar aspectele de cooperare între instituțiile implicate ar trebui să funcționeze în parametri excepționali pentru încadrarea în termenul propus;
- structura grupurilor regionale ale autorităților de reglementare (inițiative regionale) diferă de cele ale operatorilor de transport și sistem;
- anexa IV este importantă în identificarea proiectelor de interes comun. Cerințele sale ar trebui discutate cu atenție în grupurile de lucru ale Consiliului și Parlamentului European;
- dificultățile majore întâmpinate de proiectele de investiții se referă în special la obținerea autorizațiilor de mediu și a celor de utilizare a terenurilor. Desemnarea unei singure autorități (one – stop – shop) responsabile de acordarea autorizațiilor pentru investiții introduce schimbări semnificative în funcționarea administrațiilor naționale și necesită un interval mai mare de timp pentru înființare și organizare;
- sunt necesare reguli clare și transparente pentru alocarea transfrontalieră a costurilor, în vederea accelerării investițiilor în infrastructura transfrontalieră;

- identificarea de bune practici și armonizarea stimulentei acordate de statele membre în susținerea investițiilor;
- viitorul cadru financiar multianual trebuie să introducă forme de sprijin orientat, prin subvenții și instrumente financiare, care să atragă noi investitori în coridoarele și domeniile prioritare privind infrastructura energetică, menținând în același timp contribuția bugetară a Uniunii la un nivel cât mai scăzut;
- problemele legate de procedurile de autorizare și de opoziția din partea publicului sunt principalii factori care împiedică implementarea promptă a proiectelor de infrastructură energetică, în special în cazul liniilor electrice aeriene;
- opoziția din partea populației afectate este legată de lipsă de impactul real sau perceput asupra mediului și peisajului, de îngrijorările legate de sănătate și siguranță;
- modul de stabilire a tarifelor și stimulentei oferite de cadrul de reglementare continuă să se axeze, la nivel național, pe rentabilitatea pe termen scurt, fără a lua în considerare problema investițiilor pe termen lung;
- operatorii de rețea urmează să se confrunte cu provocări importante în ceea ce privește finanțarea. Criza financiară constrânge întreprinderile să atragă capital împrumutat în termeni favorabili, pe când riscurile de țară cresc. Din cauza reglementărilor actuale sau a structurii proprietății, este dificil pentru operatorii de transport și sistem să atragă efectiv noi investitori instituționali. La nivelul UE, programul TEN-E existent nu are capacitatea de a facilita accesul la finanțare prin împrumuturi și capitaluri proprii și nici de a atrage investiții publice și private în rețelele energetice în viitor, având în vedere că faptul că acordă o atenție limitată subvențiilor pentru studii de fezabilitate și nu dispune de instrumente adecvate de atenuare a riscului;
- lipsa interconexiunilor va reduce oportunitățile de optimizare a sistemului, va spori riscul perturbărilor și va antrena investiții suplimentare importante în facilități de generare cu scop de rezervă și echilibru.

În completare, Comisia pentru afaceri europene atenționează asupra necesității ca mecanismele administrative prin care se vor implementa prevederile regulamentului să fie urmărite pentru a fi asigurată coordonarea dorită pe întreg parcursul de implementare.

V. Concluzii

Crearea pieței interne de energie până în 2014, inclusiv extinderea și interconectarea rețelelor de distribuție a electricității și gazelor, reprezintă în același timp unul dintre cele mai importante demersuri ale Uniunii Europene, dar și un obiectiv strategic pentru România.

Cadrul de reglementare adecvat al pieței și operării a rețelelor este prima condiție pentru siguranța energetică și competitivitatea industriei din statele membre.

Noul instrument de finanțare a proiectelor în domeniul energiei prin FCE este în măsură să impulsioneze dezvoltarea sectorului energetic din România și oferă oportunitatea atragerii de investiții publice și private în acest domeniu.

Ca urmare, este o oportunitate și pentru România să beneficieze de sprijinul financiar european pentru promovarea și să reușească realizarea unor proiecte naționale strategice care să contribuie, în același timp, la realizarea obiectivelor politicii energetice europene. Oportunitatea atragerii de investiții publice și private în acest domeniu este de asemenea un beneficiu.

Prin aplicarea noului regulament, România va fi eligibilă pentru ajutorul financiar european (sub formă de grant-uri și instrumente financiare) acordat proiectelor de interes comun din sectorul gazelor naturale, electricității și celor care vizează transportul de dioxid de carbon.

În cazul României, pachetul legislativ va reprezenta oportunitatea participării la proiectele de infrastructură energetică incluse în 3 coridoare prioritare (din totalul de 8): interconectarea de energie electrică *NSI East Electricity*, interconectarea de gaze naturale *NSI East Gas* și coridorul sudic de gaze naturale (*SGC*). România va fi eligibilă, de asemenea pentru toate cele trei arii tematice (rețele inteligente, rețele de transport a dioxidului de carbon și autostrăzi europene de electricitate). Vor putea fi avute în vedere și proiecte naționale de infrastructură, cu condiția ca acestea să aibă un impact transfrontalier semnificativ demonstrat.

Proiectele strategice în care România este implicată, precum Nabucco și AGRI se pot califica ca proiecte de interes comun în contextul în care acestea contribuie la atingerea obiectivelor sectoriale de integrare a pieței de energie și de creștere a securității în aprovizionarea cu energie a UE (diversificarea surselor, rutelor și a furnizorilor).

De interes pentru România este menținerea, printre acțiunile prioritare în realizarea acestor obiective, a diversificării surselor și rutelor de energie, cu accent pe urgentarea realizării Coridorului Sudic.

În viitorul cadru financiar multianual, România va trebui să se orienteze și mai mult spre cercetările care conduc la soluții tehnologice cu grad mare de inovare, de vreme ce Uniunea va cofinanța până la 50% din costurile studiilor și lucrărilor, iar în situații excepționale, până la 80%, în cazul proiectelor cu un rol esențial în siguranța aprovizionării, al celor care dovedesc un impact transfrontalier semnificativ în asigurarea solidarității la nivel regional sau la nivelul UE, sau al celor care valorifică soluții inovatoare și generează sinergii trans-sectoriale.

De asemenea, la nivel național, vor trebui întreprinse demersurile necesare pentru ca proiectele de interes comun să aibă un statut prioritar și să beneficieze de un tratament administrativ rapid. În acest sens, autoritățile naționale competente vor trebui să asigure luarea tuturor măsurilor necesare pentru facilitarea simplificării procesului de eliberare a autorizațiilor de construcție, cu respectarea termenului limită de 3 ani și desemnarea unei singure autorități naționale coordonare a procesului.

Prezenta opinie se adresează președintelui Parlamentului European, al Consiliului și, respectiv, al Comisiei Europene.

Președinte,

Roberta Alma Anastase


