3134
22.11.2007

GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

Biroul permanent al Senatului
Bp 536 29.11.2007

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
891, 4.12.2007

Domnule preşedinte,

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

PUNCT DE VEDERE

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

I. Principalele reglementări

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

- reducerea costurilor de producţie, transport şi distribuţie a energiei termice produse din surse regenerabile de energie;
- atragerea în balanţa energetică naţională a unor resurse regenerabile în vederea creşterii siguranţei în alimentarea cu energie şi reducerii importurilor de resurse primare;
- stimularea dezvoltării durabile la nivel regional şi local prin crearea de noi locuri de muncă aferente colectării, transportului şi utilizării biomasei şi altor surse regenerabile de energie;
- reducerea poluării mediului prin diminuarea emisiilor de noxe;
- asigurarea cofinanţării necesare în atragerea unor surse financiare externe destinate promovării surselor regenerabile de energie.

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

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

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

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

II. Propuneri şi observaţii

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

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

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

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

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

c) realizarea unei scheme care să asigure dezvoltarea sustenabilă a biocarburanţilor, în sensul că aceştia urmează a fi introduşi pe piaţă în baza unui document care să certifice că mediul nu este prejudiciat;

d) standardizarea sistemului european de comercializare a surselor regenerabile de energie, prin reglementarea tranzacţionării certificatelor verzi şi garanţiilor de origine şi clarificarea în contul cărei ţări (ţara de origine sau ţara de destinaţie) se contabilizează energia verde *„exportată"*.

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

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

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

Luând în considerare:

- creşterea foarte probabilă a preţului la petrol la cca. 100 $/baril la nivelul anului 2020;
- internalizarea costurilor de mediu în preţul energiei electrice produse din surse convenţionale, prin intermediul sistemului de comercializare a drepturilor de emisie de CO2;
- creşterea performanţelor şi concurenţei la nivelul tehnologiilor de producere a E-SRE;

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

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

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

6. Nu se pot aplica scheme de susţinere a unor unităţi de producere E-SRE pe criteriul proprietăţii sau a unor unităţi de producţie neretehnologizate. Schema de susţinere se poate aplica unităţilor de producţie care au făcut eforturi financiare pentru creşterea performanţelor tehnice şi numai pentru energia produsă datorită îmbunătăţirilor aduse (**art. 3 alin. (2) lit. d)**).

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

Obligaţia stabilirii cotei anuale revine, potrivit Legii energiei electrice nr. 13/2007 ministerului de resort, respectiv Ministerului Economiei şi Finanţelor şi nu Autorităţii Naţionale de Reglementare în Domeniul Energiei (**art. 4 alin. (4)**).

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

8. Acordarea a câte două certificate verzi pentru fiecare MWh de energie electrică livrată din centrale eoliene ar conduce la un preţ de vânzare a E-SRE aproape de recordul la nivel european (199 Euro/MWh – Italia) comparativ cu realizările din celelalte ţări membre ale Uniunii Europene. În condiţiile propuse prin iniţiativa legislativă preţul de vânzare a E-SRE din centralele eoliene ar ajunge la 2X60 Euro/CV+37 Euro/MWh=cca. 160 Euro/MWh, nesuportabil şi nejustificabil faţă de consumator (**art. 5 alin. (2)**).

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

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

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

11. **Alin.(2)** al **art.8** şi **lit.c)** de la **alin.(2)** al **art.13** nu pot fi menţinute deoarece Titlul IX - *Impozite şi Taxe Locale* din *Legea nr.571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările şi completările ulterioare*, prevede în mod expres categoriile de lucrări pentru care se acordă scutiri la plata taxei pentru eliberarea certificatelor, avizelor şi autorizaţiilor. Totodată, menţionăm că taxa pentru eliberarea unei autorizaţii privind lucrările de racorduri şi branşamente la reţele publice de energie electrică şi taxa pentru eliberarea autorizaţiilor şi avizelor constituie venit al autorităţii administraţiei publice locale, iar aplicarea acestor propuneri presupune micşorarea veniturilor bugetelor locale.

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

Introducerea tranzacţionării de certificate verzi numai pe o piaţă centralizată ar contribui la creşterea lichidităţii acesteia şi la stabilirea preţului certificatelor verzi fără a mai fi necesară limitarea minimă şi maximă de tranzacţionare care se practică în prezent (**art. 9 alin. (1)**).

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

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

la depunerea declaraţiilor fiscale. În aceste condiţii trebuie menţinute prevederile din actuala legislaţie pentru astfel de situaţii. (**art. 11 alin. (1)**).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Referitor la **art. 13 alin. (3)** precizăm că în ceea ce priveşte potenţialul eolian, nu este suficientă cunoaşterea potenţialului teoretic, ci ar trebui determinat potenţialul tehnico-economic utilizabil, cu respectarea cerinţelor de protecţie a mediului.

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

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

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

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

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

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

- referirea la contribuabilii beneficiari ai stimulentului fiscal, ca subiecţi ai impozitului;

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

- excluderea celorlalte surse de finanţare a investiţiilor (ex.: împrumuturi, credite);

- repartizarea profitului utilizat pentru finanţarea investiţiilor ca sursă proprie de finanţare fără ca acesta să se mai regăsească şi sub forma dividendelor cuvenite acţionarilor;

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

concretizate în active amortizabile, precum şi utilizarea acestora în scopul obtinerii de profit asigurându-se astfel protejarea bazei impozabile de *"investiţii fictive"* care urmăresc numai evitarea plăţii impozitului pe profit (ex.:introducerea unei perioade minime de deţinere a activelor).

În concluzie, prevederile **art.16 alin.(1) lit.f)** din propunerea legislativă ridică dificultăţi majore în aplicare, reprezentate de inexistenţa unor repere clare privitoare la identificarea investiţiilor pe care legiuitorul înţelege a le încuraja prin stimulentul fiscal propus, precum şi un impact negativ asupra veniturilor bugetului de stat din impozitul pe profit.

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

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

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

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

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

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

- care este influenţa acestor facilităţi asupra preţului final la energia electrică şi care este efortul consumatorilor pentru acoperirea tuturor acestor facilităţi, rezultate, în principal, din:

- costurile ocazionate de schema de sprijin;
- costurile suplimentare rezultate din instalarea de noi capacităţi pe surse convenţionale pentru asigurarea securităţii SEN;
- costurile de întărire a reţelelor electrice pentru evacuarea energiei, în principal, din zonele cu condiţii de vânt favorabile.

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

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

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menţionate, **Guvernul nu susţine adoptarea acestei iniţiative legislative.**

Cu stimă,

Călin POPESCU – TĂRICEANU

Domnului senator **Nicolae VĂCĂROIU**

Preşedintele Senatului