

Biroul permanent al Senatului

Bp. 792 / 5.12.2022



AVIZ

referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ pentru completarea cadrului legal de promovare a utilizării energiei din surse regenerabile, precum și pentru modificarea unor acte normative

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ** pentru completarea cadrului legal de promovare a utilizării energiei din surse regenerabile, precum și pentru modificarea unor acte normative, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 577 din 24.11.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D1360/24.11.2022

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect, în fapt, modificarea și completarea Legii nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și modificarea și completarea altor acte normative din domeniul energiei, în vederea transpunerii unor articole și anexe din Directiva (UE) 2018/2001.

2. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Din punct de vedere al dreptului european, proiectul intră sub incidența reglementărilor statuate la nivelul Uniunii Europene, subsumate **Politicii în domeniul mediului, consumatorilor și protecției sănătății, segmentul legislativ - mediu, sectorul - spațiu, mediu și resurse naturale.**

La nivelul **dreptului european derivat,** prezintă incidență dispozițiile **Directivei 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE,** act juridic transpus la nivelul dreptului intern, în principal, prin **Legea nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie,** republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Dată fiind, însă, adoptarea **Directivei (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (reformare), ce abrogă expres prevederile Directivei 2009/28/CE,** se impune ca statele membre să opereze corespunzător modificarea și completarea legislației naționale în domeniu, în contextul alinierii normelor interne la prevederile europene incidente.

Din analiza proiectului rezultă că **transpunerea la nivel național a dispozițiilor Directivei (UE) 2018/2001** reprezintă o necesitate, în special în raport de termenul limită de transpunere, ce s-ar fi impus a fi respectat, și anume data de **30 iunie 2021.**

Acest fapt a condus la deschiderea **Cauzei INFR (2021)0333,** urmată de transmiterea, din partea Comisiei Europene, la data de 23 iulie 2021, a unei **scrisori de punere în întârziere,** iar la data de 19 mai 2022, a **avizului motivat,** având ca obiect constatarea neîndeplinirii obligațiilor de notificare a măsurilor de transpunere și punere în aplicare a prevederilor Directivei (UE) 2018/2001, România având **termen de răspuns** la scrisorile Comisiei două luni de la data primirii acestora, în contextul procedurii de *infringement* prevăzute de TFUE, procedură care se poate finaliza cu sancționarea pecuniară a statului român de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Subliniem că, potrivit art. 37 din Directiva (UE) 2018/2001, *„Directiva 2009/28/CE. se abrogă cu efect de la 1 iulie 2021, fără a se aduce atingere obligațiilor statelor membre pentru*

anul 2020, astfel cum sunt stabilite în articolul 3 alineatul (1) și cum sunt prevăzute în anexa I¹ partea A la Directiva 2009/28/CE”.

Semnalăm că, prin prezentul proiect, **s-a recurs la o preluare ad literam a normelor europene**. Precizăm că transpunerea unei directive în ordinea juridică internă nu se face prin preluarea *expressis verbis* a normelor europene, ci aceasta se realizează printr-o adaptare a normelor obligatorii pentru destinatarii acesteia din statele membre, în raport de realitățile existente, în realizarea scopului directivei, conform practicii de armonizare a legislației europene în dreptul intern.

4. Cu privire la Nota de fundamentare, semnalăm că la **Secțiunea a 2-a, pct. 2.3. „Schimbări preconizate”**, sunt enumerate 5 anexe, proiectul analizat fiind însoțit numai de 4 anexe.

Mai mult decât atât, o parte dintre **titlurile anexelor**, astfel cum sunt invocate în instrumentul de prezentare și motivare, nu coincid cu titlurile anexelor ce însoțesc prezentul proiect. Avem în vedere:

-Anexa nr. 1 „Formula de normalizare pentru calculul energiei electrice produse de energia hidroelectrică și eoliană”, iar titlul anexei la proiect este: „Formulele de normalizare pentru calculul energiei electrice produse de energia hidroelectrică și eoliană”;

-Anexa nr. 3 „Criterii aferente schemelor de certificare a instalatorilor”, iar titlul anexei la proiect este: „Reguli pentru calcularea impactului asupra formării gazelor cu efect de seră pentru combustibilii din biomasă și omologii lor combustibili fosili”;

-Anexa nr. 4 „Reguli pentru calcularea impactului asupra formării gazelor cu efect de seră pentru combustibilii din biomasă și omologii lor combustibili fosili”, iar titlul anexei la proiect este: „Contabilizarea energiei din surse regenerabile utilizate pentru încălzire și răcire”.

Prin urmare, este necesară revederea titlurilor anexelor, în scopul corelării titlurilor acestora, menționate în instrumentul de motivare cu titlurile anexelor la proiect.

5. Sub aspectul redactării proiectului, semnalăm că, în cadrul textului acestuia, se regăsesc erori de tastare. Exemplificăm în acest sens cu **paragraful al patrulea din preambul** („s-a instituit un obiectiv obligatoriu la nivelul Uniunii de cel puțin 32% a energiei din

¹ Anexa I Obiectivle naționale globale privind ponderea energiei din surse regenerabile în consumul final brut de energie – A. Obiective naționale globale: România : 17.8% (anul 2005) 24% (anul 2020).

surse regenerabile”), **paragraful al optsprezecelea** („există necesitate identificării”), **paragraful al nouăsprezecelea** („dintre enumerăm câteva care necesită atenție imediată”), **paragraful al douăzecelea** („Reglementare criteriilor”), **art. 3 alin. (1)** („la nivelul anului 2030. - contribuția ...”), **art. 8 alin. (2)** („că va depășită contribuția”), **art. 16 alin. (14)** („Termenele prevăzute alin. (10)-(13)”), **art. 18 alin. (6)** („În vederea ducerii la îndeplinire” și „au posibilitatea de a include în bugetul propriu sume în bugetul propriu”) sau **art. 34 pct. 4** („La articolului 73¹”).

6. La Preambul, la primul paragraf, se va reda titlul integral al actului european invocat, astfel: „Directivei (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (reformare)”. Pentru suplețea textului, sugerăm ca, la o menționare ulterioară a acesteia în text, să fie **precizată doar categoria juridică, numărul și anul adoptării ei.**

La **paragraful al patrulea**, pentru rigoare normativă, termenul „Uniunii” se va înlocui cu expresia „**Uniunii Europene**”.

La **paragraful al treisprezecelea**, pentru un plus de rigoare în exprimare, sugerăm ca sintagma „a căror evoluție trebuie raportată” să fie redată sub forma „a căror **îndeplinire** trebuie raportată”.

Totodată, având în vedere că actul european invocat este la prima menționare în text, trebuie redat titlul integral al acestuia, astfel: „**Regulamentului (UE) 2018/1999 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2018 privind guvernanta uniunii energetice și a acțiunilor climatice, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 663/2009 și (CE) nr. 715/2009 ale Parlamentului European și ale Consiliului, a Directivelor 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE și 2013/30/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului, a Directivelor 2009/119/CE și (UE) 2015/652 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 525/2013 al Parlamentului European și al Consiliului**”.

La **paragraful al optsprezecelea**, pentru rigoare normativă, se va face trimitere la „**Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - „Planul REPowerEU” (COM(2022) 230 final) din data de 18 mai 2022**”.

La **paragraful al nouăsprezecelea**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, elementele enumerării trebuie marcate cu litere, iar nu cu liniuțe.

7. Semnalăm că, potrivit dispozițiilor art. 42 alin. (3) teza a III-a din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în cazul ordonanțelor de urgență, **formula introductivă** este următoarea:

„În temeiul art. 115 alin. (4) din Constituția României, republicată,

Guvernul României adoptă prezenta **ordonanță de urgență**”.

8. La **art. 1**, pentru a răspunde exigențelor tehnicii legislative, intenția de completare a cadrului legal stabilit prin Legea nr. 220/2008, republicată, cu modificările și completările ulterioare, trebuie exprimată în mod expres, sub forma unei **dispoziții de completare** a legii sus-menționate.

Ca urmare, precum și pentru o mai bună sistematizare, recomandăm comasarea soluțiilor preconizate la actualele **art. 1-31** cu cele propuse la **art. 32**, astfel încât să se asigure unicitatea reglementării în materie.

Pe cale de consecință, **titlul** proiectului urmează a fi reformulat în mod corespunzător, ținându-se seama inclusiv de faptul că, în cadrul actualului Capitol II, se dispune atât modificarea, cât și **completarea** unor acte normative.

Față de cele de mai sus, urmează ca textul proiectului să fie structurat în **articole numerotate cu cifre romane**.

9. La actualul **art. 2 pct. 52**, este necesară reformularea sintagmei „în conformitate cu prevederile Legii nr.123 /2012, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii nr. 160/2012, cu modificările și completările ulterioare, privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în domeniul **Energiei**”, întrucât organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei este reglementată prin **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007**, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 160/2012, cu modificările și completările ulterioare.

10. La actualul **art. 4 alin. (1)**, pentru claritatea textului, recomandăm reformularea sintagmei „schemele de sprijin în vigoare”, astfel încât să fie prevăzute în mod expres schemele vizate.

11. La actualul **art. 6 alin. (3)**, semnalăm lipsa de previzibilitate și predictibilitate a normei, prin caracterul incert al formulării „Ministerul de resort publică pe pagina sa de internet un calendar **orientativ pe termen lung** prin care anticipează alocarea estimată a sprijinului financiar”. Este necesară, prin urmare, revederea și reformularea textului.

12. La actualul **art. 7 alin. (2)**, pentru o redactare specific normativă, este necesară înlocuirea sintagmei „lit. (a), (b) sau (c) de la alin. (1)” cu sintagma „lit. **a), b) sau c) ale alin. (1)**”.

La **alin. (5) lit. c)**, pentru redarea tuturor datelor de identificare, se vor menționa emitenții regulamentului și data adoptării, astfel: „Regulamentul delegat (UE) 2022/759 **al Comisiei din 14 decembrie 2021** (...)”.

La **alin. (10)**, pentru a se reda titlul corect al actului european invocat, se va elimina abrevierea „UE” din cadrul acestuia.

13. La actualul **art. 8 alin. (1)**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, se va menționa titlul integral al actului european citat, astfel: „Regulamentul delegat (UE) 2021/2003 **al Comisiei din 6 august 2021** de completare a Directivei (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului prin instituirea platformei Uniunii de dezvoltare a energiei din surse regenerabile”.

La **alin. (3) partea introductivă**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, sintagma „menționate la” trebuie înlocuită cu sintagma „**prevăzute la**”.

Formulăm prezenta observație pentru toate situațiile similare din proiect.

14. La actualul **art. 11 alin. (1)**, pentru corectitudinea redactării, sintagma „Ministerul de resort poate propune Guvernului posibilitatea ca individual sau împreună cu alte state membre, prin acorduri comune cu terțe țări, cooperarea în realizarea unor proiecte” să fie redată sub forma „Ministerul de resort poate propune Guvernului posibilitatea ca, individual sau împreună cu alte state membre, prin acorduri comune cu terțe țări, **să coopereze** în realizarea unor proiecte”.

La **alin. (2) lit. a)**, menționăm că nu sunt respectate prevederile art. 49 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „*O enumerare distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde, la rândul ei, o altă enumerare*”.

și nici alineate noi". Pe cale de consecință, este necesară reamenajarea textului, în conformitate cu dispozițiile alin. (3) ale aceluiași articol, care dispune că *„Dacă ipoteza marcată cu o literă necesită o dezvoltare sau o explicare separată, aceasta se va face printr-un alineat distinct care să urmeze ultimei enumerări”*.

Reiterăm observația de mai sus pentru toate situațiile similare din cadrul proiectului.

La **partea introductivă a alin. (3)**, semnalăm lipsa de previzibilitate și predictibilitate a normei prin caracterul incert al formulării *„România poate depune la Comisia Europeană, prin ministerul de resort, o cerere, în vederea luării în considerare a energiei electrice din surse regenerabile produsă și consumată într-o țară terță, în contextul construcției unei linii de interconexiune, cu termen de execuție foarte lung, între România și o țară terță, dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:”*.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **alin. (6)**, potrivit căruia: *„Durata unui proiect comun, astfel cum se menționează la prezentul articol, se poate prelungi dincolo de anul 2030”*.

15. Întrucât art. 11 alin. (8) din Directiva (UE) 2018/2001 nu necesită transpunere, recomandăm eliminarea **alin. (8)** al actualului **art. 11** din proiect.

16. La actualul **art. 15 alin. (2)**, pentru previzibilitatea normei, este necesară revederea și reformularea textului *„Procedurile administrative sunt **simplificate și accelerate la un nivel administrativ corespunzător** și se stabilesc **intervale de timp previzibile**”*.

Reiterăm observația pentru sintagma *„se stabilesc proceduri de autorizare **simplificate și mai puțin împovărătoare**”* de la **alin. (5)**.

La **alin. (6)**, pentru respectarea rigorilor stilului normativ, semnalăm că expresia *„în mod clar”* are un caracter redundant, motiv pentru care propunem eliminarea acesteia.

La **alin. (14)**, semnalăm că **termenul de realizare a evaluării, respectiv „pentru prima dată până la 31 decembrie 2022”** este **foarte scurt**, în raport cu data la care va fi adoptată prezenta ordonanță de urgență. Este necesară, prin urmare, revederea termenului propus.

La **alin. (15)**, reiterăm lipsa de previzibilitate și predictibilitate a normei și caracterul declarativ al acesteia: „Ministerul de resort, în colaborare cu ANRE, evaluează barierele normative și administrative din calea contractelor pe termen lung de achiziționare de energie electrică din surse regenerabile, îndepărtează obstacolele nejustificate din calea unor astfel de contracte, cu respectarea legislației primare în vigoare, și facilitează optarea pentru acestea și se asigură că respectivele contracte nu fac obiectul unor proceduri sau taxe discriminatorii sau disproporționate”.

Se impune revederea normei.

17. La actualul **art. 16 alin. (1)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență” trebuie înlocuită cu sintagma „de la **data intrării** în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență”.

Formulăm prezenta observație și pentru actualul **art. 17 alin. (1)** și actualul **art. 19 alin. (2)**.

La **alin. (14)**, semnalăm transpunerea incorectă a art. 16 alin. (7) din Directiva (UE) 2018/2001, potrivit căruia „Termenele prevăzute la acest articol se aplică **fără a aduce atingere obligațiilor** existente în temeiul dreptului Uniunii în vigoare în domeniul mediului, căilor de atac judiciare, măsurilor reparatorii și altor proceduri în fața unei instanțe judecătorești și mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor, inclusiv proceduri de contestare și căi de atac și măsuri reparatorii extrajudiciare, și pot fi prelungite pe durata respectivelor proceduri.”. Este necesară reformularea textului în mod corespunzător.

18. La actualul **art. 19 alin. (7)**, pentru corectitudinea exprimării, propunem înlocuirea expresiei „expiră cel târziu după 18 luni” cu expresia „**expiră la împlinirea a 18 luni**”.

19. La **art. 21 alin. (3) lit. b)**, pentru precizia normei propuse, sugerăm înlocuirea expresiei din debutul textului „începând cu 1 decembrie 2026” cu sintagma „**de la data de 1 decembrie 2026**”, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

20. La actualul **art. 23 alin. (1)**, pentru rigoare normativă, se va face referire la „Regulamentul delegat (UE) 2022/759”.

21. La **art. 25 alin. (3)**, semnalăm că **norma este susceptibilă de a încălca principiul neretroactivității legii**, prin reglementarea contribuției biocombustibililor avansați și a biogazului într-un procent de 0,2% în anul 2022, dat fiind intervalul foarte scurt rămas până la sfârșitul acestui an.

Se impune revederea acesteia.

22. La actualul **art. 31 alin. (1) lit. a)**, recomandăm eliminarea sintagmei „a prezentei Ordonanțe de urgență a Guvernului”, ca redundantă.

Formulăm prezenta observație și pentru **lit. b) și d)**.

23. La actualul **art. 32**, pentru respectarea uzanțelor normative, este necesar ca **părțile dispozitive** prin care se preconizează intervențiile legislative să fie numerotate în ordinea în care figurează în textul de bază. Ca urmare, este necesară reformularea **părților dispozitive ale pct. 1-5**, astfel:

„1. La articolul 2, literele **n) și s)** se abrogă”;

„2. La articolul 2, literele **t) și ac)** se modifică și vor avea următorul cuprins:”;

„3. La articolul 5, alineatele (2) și (6) se abrogă.”;

„4. Articolele 15-19 se abrogă.”;

„5. La articolul 24, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

Pentru aceleași considerente, la actualul **art. 34**, este necesară reformularea **părților dispozitive ale pct. 1-3**, astfel:

„1. La articolul 1 alineatul (2), litera **a)** se modifică și va avea următorul cuprins:”;

„2. La articolul 3, **punctul 95** se modifică și va avea următorul cuprins:”;

„3. La articolul 66 alineatul (3), după litera **b)** se introduce o nouă literă, **lit. c)**, cu următorul cuprins:”.

24. La actualul **art. 33**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, este necesară reformularea textului, astfel:

„**Art. 33.** - Legea nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 577 din 13 august 2010, cu modificările și completările ulterioare, și cu cele aduse prin prezenta ordonanță de urgență, va fi republicată în **Monitorul Oficial al României, Partea I, după aprobarea acesteia prin lege**, dându-se textelor o nouă numerotare”.

25. La actualul **art. 35**, pentru rigoare normativă, este necesară reformularea **părții introductive**, astfel:

„**Art. (...)** – Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2018 pentru stabilirea condițiilor de introducere pe piață a benzinei și

motorinei, de introducere a unui mecanism de monitorizare și reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră și de stabilire a metodelor de calcul și de raportare a reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră și pentru modificarea și completarea Legii nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie, **publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 803 din 19 septembrie 2018, aprobată cu modificări prin Legea nr. 311/2018, se modifică și se completează după cum urmează:**”.

26. La actualul **art. 36**, referitor la soluția legislativă privind abrogarea art. I pct. 25 din Legea nr. 248/2022, semnalăm că norma respectivă vizează completarea articolului II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 143/2021 cu un nou alineat, respectiv alin. (5).

Precizăm că, potrivit prevederilor art. 62 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **„Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Intervențiile ulterioare de modificare sau de completare a acestora trebuie raportate tot la actul de bază.”**.

Ca urmare, este necesară reformularea soluției legislative, astfel:

„Art. V. - La articolul II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 143/2021 pentru modificarea și completarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012, precum și pentru modificarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1259 din 31 decembrie 2021, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 248/2022, alineatul (5) se abrogă”.

27. La actualele **art. 37 și 39**, la mențiunea privind **transpunerea normelor Uniunii Europene**, pentru corectitudinea informației, precum și pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, sintagma „publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr.328/82 din 21.12.2018”, se va reda sub forma „publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (**JOUE**), seria L, nr. 328 **din 21 decembrie 2018**”.

28. La actualul **art. 37**, semnalăm că, potrivit uzanțelor normative, intervenția legislativă privind completarea mențiunii privind transpunerea Directivei (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, ar trebui să facă obiectul unui

punct distinct al actualului **art. 35**, marcat ca **pct. 2**, cu următoarea redactare:


„2. Mențiunea privind transpunerea directivelor Uniunii Europene se completează după cum urmează:

« - prevederile art. 2 pct. 39 și pct. 41-47 și anexele VIII și IX din Directiva (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr. 328 din 21 decembrie 2018»”.

Pentru aceleași considerentele, la actualul **art. 38**, recomandăm ca intervenția legislativă preconizată, referitoare la mențiunea privind transpunerea Directivei (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (reformare) să facă obiectul unui punct distinct al actualului **art. 32**, marcat ca **pct. 8**. Semnalăm, însă, că această intervenție trebuie să fie sub forma unei modificări a mențiunii respective, iar nu a unei completări.

29. La actualul **art. 39**, semnalăm că **anexa nr. 3** nu are un temei-cadru în cuprinsul actului normativ, ceea ce contravine dispozițiilor art. 57 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

PREȘEDINTE
Florik IORDACHE



București
Nr. 1316/28.11.2022