



Proiect cofinanțat prin Fondul European de Dezvoltare Regională, prin POAT 2007 – 2013

România – Programul privind schimbările climatice și creșterea economică verde cu emisii reduse de carbon

Livrabilul A2.3

Raportul privind măsurile de consolidare a capacității instituționale, inclusiv măsurile legislative care vizează clarificarea responsabilităților și asigurarea coordonării diverselor instituții guvernamentale pentru implementarea programului de investiții al sectorului prioritar

Octombrie 2015



Raportul de față corespunde produsului intitulat „Raport privind măsurile de consolidare a capacității instituționale, inclusiv măsurile legislative care vizează clarificarea responsabilităților și asigurarea coordonării diverselor instituții guvernamentale pentru implementarea programului de investiții al sectorului prioritar” (Raportul A2.3) convenit în cadrul Acordului pentru servicii de asistență tehnică privind „Schimbările climatice și o creștere economică verde cu emisii reduse de carbon” încheiat între Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice¹ și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare la data de 23 iulie 2013.

¹ Denumirea actuală este Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor

Cuprins

Mulțumiri	5
Abrevieri și acronime	6
Rezumat	9
1. Introducere	12
2. Situația actuală a practicilor instituționale	14
2.1. Cadrul juridic și politic.....	14
2.2. Inițierea relațiilor cu comunitatea internațională din domeniul schimbărilor climatice.....	14
2.3. Instituțiile de la nivel național cu atribuții în domeniul SC	15
2.4. Mecanisme la nivel local	18
2.5. Alte organizații relevante.....	18
2.6. Sectorul industrial și sectorul privat	19
2.7. ONG-urile	19
2.8. Cele mai bune practici din România	20
3. Angajamente naționale și bune practici internaționale	21
3.1. Angajamente naționale.....	21
3.2. Cele mai bune practici europene	22
3.4. Principii directe ale finanțării măsurilor de combatere a schimbărilor climatice la nivel internațional	27
4. Evaluarea deficiențelor în materie de capacitate instituțională și domeniile în care se pot aduce îmbunătățiri	28
4.1. Lacune/nevoi în materie de capacitate, din punctul de vedere al implicării comunității internaționale în domeniul SC	29
4.2. Lacune/nevoi în materie de capacitate instituțională la nivel național.....	30
4.3. Lacune / nevoi în materie de capacitate instituțională la nivel local.....	36
5. Consolidarea acordurilor instituționale	38
5.1. Cadrul legislativ	39
5.2. Participarea la comunitatea internațională în domeniul SC.....	43
5.3. Măsuri de îmbunătățirea a capacității la nivel național	44
5.4. Măsuri de îmbunătățire a capacității la nivel local	47
6. Finanțarea politicilor climatice.....	50
6.1. Surse de finanțare pentru proiecte privind combaterea SC	51
6.2. Deficiențe/nevoi în materie de capacitate pentru îmbunătățirea capacității de finanțare a proiectelor.....	55
6.3. Opțiuni pentru consolidarea capacităților de finanțare în domeniul climei.....	58
7. Monitorizare și evaluare	62
8. Implicarea publicului.....	65
9. Concluzii	68

Anexe	70
Anexa 1. Rezumat al politicilor și măsurilor europene implementate și planificate	70
Anexa 2. Inventar al legislației din domeniul schimbărilor climatice	76
Anexa 3. Lista entităților relevante din România implicate în elaborarea politicilor privind schimbările climatice	79
Anexa 4. Planurile de dezvoltare regională a României	80
Anexa 7. Contextul național al consolidării capacităților în România	81
Anexa 6. Reforma CNSC – Propunere de Schemă Funcțională.....	83
Anexa 7. Foaie de parcurs pentru formarea capacității administrative	84
Anexa 8: Tabele compacte cu măsurile de consolidare a capacității administrative	89

Mulțumiri

Prezentul raport constituie un produs al Programului de servicii de asistență tehnică rambursabile privind schimbările climatice din România (SAR) derulat de Banca Mondială la solicitarea Guvernului României (prin Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor (MMA)). A fost întocmit de către o echipă formată din Bianca Moldovean, Dumitra Mereuță, Lavinia Andrei și Liviu Gheorghe în perioada aprilie - octombrie 2015. La discuții au participat Jian Xie și Thierry Davy, oferind sugestii pe parcursul studiului.

Activitatea beneficiază de discuții și consultări cu oficiali din diferite ministere și instituții naționale, în special Mihaela Smarandache, Narcis Jeler, Gabriela Popescu, Gheorghita Nicodim și Mihaela Ștefănescu din cadrul Direcției Generale Schimbări Climatice a MMA; Elena Popescu din cadrul Ministerului Energiei, Întreprinderilor Mici și Mijlocii și Mediului de Afaceri; și Emil Calotă de la Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE). Activitatea beneficiază și de observațiile formulate de Sameer Akbar și Christophe Crepin de la Banca Mondială.

Programul privind schimbările climatice din România este gestionat de Jian Xie și Erika Jorgensen, sub îndrumarea generală a următoarelor persoane de la Banca Mondială: Paula Caballero, Mamta Murthi, Kulsum Ahmed și Elisabetta Capannelli.

Abrevieri și acronime

POCA	Programul Operațional Capacitate Administrativă
BAU	Menținerea situației existente (<i>business as usual</i>)
PAC	Politica Agricolă Comună
SC	Schimbări climatice
CSC	Captarea și stocarea carbonului
COP	Conferința Părților
PC	Partener climatic
RPC	Rețeaua partenerilor climatici
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
SEE	Spațiul Economic European
AFM	Administrația Fondului pentru Mediu
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
EIA	Evaluarea impactului de mediu
BEI	Banca Europeană de Investiții
ESCO	Companie de servicii energetice
FESI	Fondurile Europene Structurale și de Investiții
ETS	Schema UE de comercializare a certificatelor de emisii
UE	Uniunea Europeană
HG	Hotărâre de guvern
PIB	Produsul intern brut
GES	Gaze cu efect de seră
GIS	Schemă de sprijin a investițiilor verzi (<i>green investment scheme</i>)
GR	Guvernul României
ICLEI	Administrațiile locale pentru durabilitate - asociația internațională a administrațiilor locale
TIC	Tehnologia informației și comunicațiilor
IPCC	Grupul interguvernamental privind schimbările climatice
CPCIP	Convenția privind prevenirea și controlul integrat al poluării
ISO	Organizația Internațională de Standardizare
IC	Implementare comună
GLA	Grup local de acțiune
APL	Administrația publică locală
PCEVERC	Programul de creștere economică verde bazată pe emisii reduse de carbon
LEADER	Legătura între acțiunile de dezvoltare a economiei rurale (<i>Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale</i>)
LULUCF	Exploatarea terenurilor, schimbarea destinației terenurilor și silvicultură (<i>Land use, land-use change and forestry</i>)
M&E	Monitorizare și evaluare
AACM	Aparate de aer condiționat mobile

MADR	Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale
MCSI	Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale
BMD	Bănci multilaterale de dezvoltare
MFE	Ministerul Fondurilor Europene
MMFPS	Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale
MEIMMMA	Ministerul Energiei, Întreprinderilor Mici și Mijlocii și Mediului de Afaceri
MECS	Ministerul Educației și Cercetării Științifice
MECT	Ministerul Economiei, Comerțului și Turismului
MMAP	Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor
MAE	Ministerul Afacerilor Externe
CFM	Cadrul financiar multianual
MFP	Ministerul Finanțelor Publice
MDRAP	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
MT	Ministerul Transporturilor
ANRE	Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei
ANFP	Agencia Națională a Funcționarilor Publici
CNSC	Comisia Națională privind Schimbările Climatice
ANPM	Agencia Națională pentru Protecția Mediului
ONG	Organizații neguvernamentale
INS	Institutul Național de Statistică
NKB	Consiliul Național Austriac privind Schimbările Climatice
NKK	Comitetul Național Austriac privind Schimbările Climatice
ANM	Administrația Națională de Meteorologie
CNP	Comisia Națională de Prognoză
INCDPM	Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare pentru Protecția Mediului
NUTS	Nomenclatorul unităților teritoriale de statistică
PO	Program Operațional
POAT	Programul Operațional Asistență Tehnică
PNDR	Programul Național de Dezvoltare Rurală
PNR	Planul Național de Reformă
PPP	Parteneriat public privat
UPP	Unitatea de Politici Publice
SCR	Servicii de consultanță rambursabile
ICD	Investiții în cercetare și dezvoltare
SRE	Surse de energie regenerabilă
AMR	Asociația Municipiilor din România
RIF	Regulament intern de funcționare
SEA	Evaluare strategică de mediu
IMM	Întreprinderi mici și mijlocii
SWD	Document de lucru al serviciilor Comisiei (<i>staff working document</i>)

UK	Regatul Unit
ONU	Organizația Națiunilor Unite
UNEP	Programul Națiunilor Unite pentru Mediu
UNFCCC	Convenția-cadru a Națiunilor Unite privind schimbările climatice
BM	Banca Mondială

Rezumat

România și-a asumat angajamentul de a trece la o creștere economică verde, bazată pe emisii reduse de carbon, iar aceasta, împreună cu măsurile în domeniul schimbărilor climatice, au devenit o prioritate națională. La nivel național, România a adoptat în 2013 Strategia Națională privind Schimbările Climatice 2013-2020, precum și Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă 2013-2020-2030. La nivel european, România aderă la obiectivele Strategiei Europa 2020 ca membru al Uniunii Europene și participă la procesul de stabilire a obiectivelor de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) în orizontul de timp 2030. La nivel internațional, România, ca semnatară a Protocolului de la Kyoto, s-a angajat să reducă emisiile și să participe la demersul global de evaluare, reducere și adaptare la impactul schimbărilor climatice (SC).

În prezent a fost elaborată Strategia națională privind schimbările climatice și creșterea economică bazată pe emisii reduse de dioxid de carbon pentru perioada 2016 - 2030, susținută printr-un plan de acțiune pentru 2016-2020. Programul de creștere economică verde cu emisii reduse de carbon (PCEVERC), gestionat de MMAP, cu asistența tehnică a Băncii Mondiale, operaționalizează traseul strategic pentru care a optat România. După cum s-a menționat mai sus, Guvernul României a adoptat deja o strategie națională în domeniul SC. Pentru a deveni mai eficient, PCEVERC contribuie la actualizarea și operaționalizarea strategiei pentru 2013-2020, cu sprijinul unui plan de acțiune pentru 2016-2020. Strategia și planul de acțiune, împreună cu mai multe rapoarte suplimentare, extind termenul și planificarea operațională a strategiilor inițiale în domeniul SC.

România va trebui să își consolideze substanțial capacitatea instituțională pentru a reacționa adecvat la evoluția politicilor privind SC și pentru a implementa măsurile în materie de climă prevăzute în noua strategie și noul plan de acțiune. Chiar în momentul în care România face demersuri pentru a-și îndeplini obiectivele pentru 2020, Uniunea Europeană caută să obțină un consens asupra politicilor pentru orizontul de timp 2030. În plus, în cadrul comunității internaționale mai largi, scopul COP din 2015, de la Paris, este de a stabili angajamente suplimentare și obiective în materie de politică. România va trebui să dezvolte instrumentele și capacitatea instituțională pentru a participa activ la aceste negocieri internaționale și pentru a concepe ulterior politici naționale relevante, bazate pe dovezi.

Măsurile de consolidare a capacității (CC) cuprinse în prezentul raport sunt propuse în contextul unui efort național mai amplu de îmbunătățire a capacității administrative. Încă din perioada în care România negocia aderarea la Uniunea Europeană, iar într-o anumită măsură și de la data aderării, s-a încercat reformarea aparatului administrativ ineficient și extrem de birocratic. Acest aspect continuă să fie și astăzi un blocaj major, după cum se arată în Anexa 5, ceea ce este deosebit de îngrijorător pentru un domeniu de politică cu o evoluție atât de rapidă precum SC. Totuși, după cum reiese din Strategia națională pentru consolidarea administrației publice, România și-a asumat angajamentul de a îmbunătăți capacitatea administrativă generală în vederea îndeplinirii obiectivelor Europa 2020. Acest raport vizează o sinergie a acestor eforturi, având ca scop final implementarea eficientă a PCEVERC.

Scopurile raportului de față sunt de a analiza situația actuală și domeniile în care se pot face îmbunătățiri în ceea ce privește capacitatea de implementare a Strategiei naționale a României privind schimbările climatice și de a oferi recomandări referitoare la consolidarea capacității instituționale. Raportul folosește o abordare etapizată și pe termen lung în ceea ce privește

problematika legată de consolidarea capacității instituționale. Întrucât orizontul de timp este 2030, se impune o revizuire în timp a măsurilor propuse în PCEVERC, însă construirea capacității inițiale va trebui să fie suficient de intensă pentru a asigura un fundament solid. Raportul a luat în considerare ritmul actual lent al procesului legislativ atunci când a definit cadrul temporal ca fiind format din trei faze: (1) termenul scurt —2016-2017; (2) termenul mediu—2017-2020—ținând seama de cadrul financiar multianual (CFM) și multiplele strategii europene și naționale planificate până în 2020; și în sfârșit (3) termenul lung —2020-2030—cu scopul de a oferi un cadru pentru demersurile ulterioare anului 2020.

Diversitatea actorilor care vor fi responsabili de implementarea CPCIP se extinde în toate sectoarele și la toate nivelurile. Probabil cea mai semnificativă provocare în legătură cu implementarea PCEVERC constă în faptul că nu este considerată o problemă ce implică mai multe părți interesate, ci este văzută ca fiind responsabilitatea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor. În același timp, numărul sectoarelor care vor trebui să își monitorizeze activ emisiile de GES continuă să crească, fiind deja extins prin lege pentru a include aviația și transportul maritim. În plus, politica privind SC va trebui să fie implementată în conformitate cu principiul subsidiarității, pornind de la nivelul cel mai de jos, inclusiv de către administrațiile publice locale (APL), sectorul privat, gospodăria și societatea civilă în ansamblu.

O Comisie Națională privind Schimbările Climatice (CNSC) reformată poate fi punctul central al coordonării și implementării politicii privind SC. CNSC a fost ineficientă în ceea ce privește coordonarea politicilor privind SC, în mare parte pentru că a avut rareori un program de întâlniri regulat și funcționa sub autoritatea exclusivă a MMAP, în principal pentru a aproba proiecte de Implementare în comun (JI) și nu pentru alte politici climatice. Totuși, pentru a implementa PCEVERC, coordonarea interinstituțională prin CNSC va trebui să devină funcțională și eficientă. În plus, Guvernul României (GR) va trebui să își asume responsabilitatea pentru SC și să se asigure că are capacitatea de a primi și folosi feedbackul oferit de comunitățile științifice și de afaceri și de a lua în considerare contribuția societății civile în ansamblu atunci când formulează și alte programe privind măsurile în domeniul schimbărilor climatice pe baza PCEVERC.

Crearea unei Rețele a partenerilor climatici va aduce la masa dialogului toate părțile interesate și va mobiliza cunoștințele cumulative ale acestora în domeniul schimbărilor climatice. Reformarea CNSC îi va permite să dispună de un canal pentru primirea contribuțiilor, însă doar acest element nu este suficient pentru stimularea angajamentului către acțiuni climatice la toate nivelurile. Ca inițiativă publică-privată, Rețeaua partenerilor din domeniul climei (RPC) ar cuprinde toate părțile interesate relevante și le-ar oferi o modalitate de a se organiza, a face schimb de informații și a întreprinde acțiuni eficiente în domeniul schimbărilor climatice. RPC, inspirată din cele mai bune practici norvegiene, oferă o soluție pentru dialogul social și transferul de cunoștințe ce implică puține proceduri administrative și costuri reduse.

Toate acțiunile recomandate se vor baza pe creșterea nivelului de conștientizare, angajare și participare a publicului. În România, cunoașterea și interesul față de problematica schimbărilor climatice și a efectelor acestora sunt limitate, inclusiv la nivelul administrațiilor publice, managerilor de proiect, proiectanților și societății în ansamblu. Așadar, pentru a asigura menținerea interesului și angajamentului față de implementarea PCEVERC, vor fi esențiale îmbunătățirea vizibilității problematicii SC și creșterea treptată a nivelului de cunoștințe în domeniu la nivelul publicului larg, precum și a nivelului de expertiză în rândul factorilor de decizie și managerilor de proiect.

Procesele de monitorizare și evaluare vor trebui să asigure materia primă pentru ajustările aduse politicii pe baza cercetărilor științifice, priorităților naționale și nevoilor pieței. În România nu există o tradiție a dezvoltării politicilor și conceperii programelor pe baza unor dovezi substanțiale. În prezent, dată fiind natura procesului de concepere a politicilor, agregarea, monitorizarea și evaluarea datelor reprezintă o activitate împovărătoare și de durată, în cazul în care are loc de la bun început. PCEVERC a pus deja la dispoziția României unele instrumente de modelare pentru care va fi necesară o consolidare a capacității instituționale. Cu toate acestea, un cadru mai robust de monitorizare și evaluare în legătură cu datele privind SC va trebui să fie adoptat pentru toate strategiile, programele și proiectele viitoare.

Pentru a crea măsuri eficiente de consolidare a capacității, SC vor trebui considerate o prioritate națională, integrată în totalitate la toate nivelurile procesului de elaborare a politicilor și planificare a bugetelor. Fondurile reduse alocate programelor în domeniul SC și lipsa măsurilor de urmărire a impactului acestor programe implementate de-a lungul anilor demonstrează că problematica SC nu a atras atenția administrațiilor din România. Faptul că o mare parte din veniturile ETS disponibile rămâne blocată în spatele unei legi nefuncționale este probabil unul dintre cele mai bune exemple ce demonstrează interesul scăzut acordat investițiilor în domeniul SC. Mai mult, schimbările climatice fac obiectul discuțiilor la nivel național doar după ce țara este afectată de dezastre. Această situație s-ar putea schimba, totuși, întrucât o condiție a acordării fondurilor europene este ca cel puțin 20% dintre acestea să fie folosite pentru măsuri în materie de climă în perioada 2014-2020, iar emisiile de GES sunt în prezent monitorizate ca indicatori pentru unele programe operaționale. Bugetele naționale și locale vor trebui să cuprindă în mod activ aspectele referitoare la SC și să permită planificarea pe termen lung în baza unor dovezi solide. Parteneriatele publice-private și proiectele pilot vor fi instrumente de implementare utile în cadrul acestor demersuri. Cu toate acestea, consolidarea capacității pentru implementarea PCEVERC reprezintă doar o parte a acțiunilor naționale mai ample pe care România va trebui să le întreprindă pentru a crea un mediu propice investițiilor în domeniul SC.

1. Introducere

România a fost afectată deja de schimbările climatice. Proiecțiile IPCC indică o încălzire a climei în acest secol cel puțin la nivelul proiecțiilor globale, iar regimurile de precipitații se vor modifica astfel încât iernile vor deveni mai umede, iar verile mai secetoase. În 2007, România a experimentat deja cel mai călduros an din ultimele două decenii (temperatura medie a fost de 11,5° C, comparativ cu media ultimilor 25 de ani de 8,4° C)^{2,3} și cea mai severă secetă din ultimii 60 de ani, în timp ce în 2005 s-au produs unele dintre cele mai puternice inundații din istoria țării care au provocat 76 de decese și daune materiale semnificative. Efectele acestor fenomene meteorologice extreme au afectat țara prin mari pierderi economice în domeniul agriculturii, transportului, alimentării cu energie și gospodăririi apelor. Prin urmare, atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea la acestea sunt priorități din ce în ce mai importante pentru România.

Așadar, Guvernul României (GR) își îndreaptă politica de dezvoltare către o economie verde, rezilientă la schimbările climatice și cu emisii reduse de carbon. Stimulată de evoluțiile în plan internațional, legislația în domeniul SC este deja în vigoare. Cu toate acestea, România a întâmpinat dificultăți în ceea ce privește integrarea politicilor în domeniul SC la nivelul sectoarelor și în legătură cu identificarea acțiunilor prioritare pe baza unor dovezi clare. Așadar, prin intermediul Ministerului Mediului Apelor și Pădurilor, Guvernul a solicitat Băncii Mondiale să ofere servicii de consultanță rambursabile (SCR) pentru a ajuta la îndeplinirea obiectivelor strategiei Europa 2020 și a îmbunătăți capacitatea României de implementare a măsurilor în domeniul SC. Principalele rezultate sunt Strategia națională privind schimbările climatice și o creștere economică verde cu emisii scăzute de carbon⁴ împreună cu planul de acțiune, acestea urmând să ghideze acțiunile României în domeniul schimbărilor climatice și creșterii economice cu emisii reduse de carbon până în 2030. Prezentul raport însoțește strategia și face parte din componenta A a proiectului "România: Programul privind schimbările climatice și o creștere economică verde cu emisii reduse de carbon" care se axează pe consolidarea capacității de implementare.

Pentru a-și aplica strategia privind SC și a profita de finanțarea disponibilă în acest domeniu, România va trebui să își îmbunătățească capacitatea instituțională. Conform Acordului de parteneriat între România și Comisia Europeană, aproximativ 30 de miliarde de euro vor fi disponibili în cadrul FESI pentru perioada 2014-2020. Comisia Europeană a stabilit ca un procent de 20% din această sumă, respectiv aproximativ 6 miliarde de euro alocate României, să fie direcționate către măsurile compatibile de atenuare a schimbărilor climatice și adaptare la acestea, în sectoarele relevante. Banca Mondială a elaborat în cadrul strategiei o bază analitică și de cunoștințe pentru simulări de politică și adoptarea deciziilor, însă implementarea efectivă va fi responsabilitatea autorităților naționale. În documentul care prezintă Programul Operațional Capacitate Administrativă, precum și în Planul Național de Reformă al României, autoritățile au recunoscut că există ineficiențe grave în ceea ce privește modul de funcționare și colaborare a instituțiilor.

²<http://www.weatherbase.com/weather/city.php3?c=RO&name=Romania>.

³La nivel mondial, în 2014, temperatura medie combinată la suprafața uscatului și a oceanului pentru perioada ianuarie–octombrie a fost cu 0,68°C peste media secolului 20 de 14,1°C. Într-adevăr, primele zece luni ale anului 2014 au fost cea mai călduroasă perioadă înregistrată. <http://www.ncdc.noaa.gov/sotc/global/2014/10>

⁴ Denumită Strategia în acest document.

Raportul își propune să analizeze situația actuală și domeniile în care s-ar putea aduce îmbunătățiri în ceea ce privește capacitatea de implementare a Strategiei naționale privind schimbările climatice și creșterea economică bazată pe emisii reduse de carbon și să furnizeze recomandări privind consolidarea capacității instituționale. Informațiile prezentate în acest raport au fost strânse în urma cercetărilor întreprinse de către o echipă ce a folosit surse primare și secundare, precum și în urma discuțiilor ample care au avut loc cu principalele instituții și cu actorii societății civile implicați. Echipa Băncii Mondiale a depus eforturi pentru a surprinde o gamă largă de perspective, cu scopul de a asigura că propunerile vor stârni interesul autorităților, societății civile și comunității de afaceri în general. Dat fiind faptul că în România nivelul de conștientizare a SC și expertiza în acest domeniu sunt limitate, raportul propune o abordare treptată care să avanseze pornind de la capacitatea actuală, cu atragerea simultană a mai multor părți interesate relevante.

Capitolul introductiv este urmat de capitolul 2 care prezintă situația actuală și angajamentele României în domeniul SC. Capitolul 3 descrie bunele practici care ar putea constitui o sursă de inspirație pentru derularea reformelor viitoare. Diferența dintre scenariul îndeplinirii angajamentelor folosind capacitatea actuală și cel al îndeplinirii angajamentelor în baza bunelor practici disponibile reiese din analizele deficiențelor în materie de capacitate ce trebuie abordate, cuprinse în capitolul 4. Următorul capitol prezintă căile ce trebuie urmate pentru eliminarea acestor deficiențe și consolidarea durabilă a capacității în materie de SC cu scopul de a asigura implementarea fără dificultate a strategiei. Managementul și finanțarea proiectului sunt tratate separat în capitolul 6 deoarece reprezintă o problemă dificilă și o preocupare deosebită pentru GR. În sfârșit, capitolul 7 stabilește elementele de bază ale unei campanii de implicare a cetățenilor ce va fi esențială pentru ca schimbările climatice să devină o problemă națională conștientizată de autoritățile publice, societatea civilă și publicul larg deopotrivă. Lista completă a măsurilor propuse și a orizonturilor temporale pentru acestea este inclusă în Anexa 7.

2. Situația actuală a practicilor instituționale

2.1. Cadrul juridic și politic

Actualul cadru juridic și politic cuprinde legislația la care România este parte, directivele europene transpuse în legislația națională, regulamentele și deciziile aplicabile, inclusiv legislația națională. Autoritățile responsabile încearcă în primul rând să îndeplinească cerințele UNFCC privind politicile și măsurile, capacitatea instituțională, inventarierea, monitorizarea și raportarea, precum și politica europeană în domeniul schimbărilor climatice și politicile și măsurile transversale, cunoscute sub denumirea de Pachetul Climă-Energie. Lista politicilor și a măsurilor UE privind schimbările climatice este destul de vastă și ar trebui să facă parte din strategia fiecărui stat membru. Un rezumat al politicilor și măsurilor implementate și planificate este prezentat în documentul de lucru SWD (2014) 336 final – Progrese înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor Protocolului de la Kyoto și obiectivelor UE 2020⁵. Anexa 1 prezintă inventarul actelor legislative ale UE în domeniul schimbărilor climatice. Legislația națională în domeniul schimbărilor climatice are rolul de a transpune legislația internațională și nu a existat nicio încercare de a iniția orice alt tip de lege națională privind schimbările climatice. Anexa 2 se referă la un set de acte normative esențiale în domeniul SC care au fost transpuse în legile naționale.

În principiu, mecanismul național de coordonare instituțională din România este Comisia Națională privind Schimbările Climatice (CNSC). Aceasta a fost înființată pentru a asigura coordonarea interministerială și pentru a implica societatea civilă în procesul de elaborare a politicilor. Cu toate acestea, deși a fost înființată în 2006, funcționează doar ad-hoc, în principal în perioada în care se aprobau proiectele JI (cu implementare comună). La sfârșitul anului 2014, actul legislativ de înființare a comisiei a fost actualizat în încercarea de a o face mai eficientă. CNSC în formula recent reorganizată are rolul de a funcționa atât la nivel politic, cât și la nivel tehnic și cuprinde o gamă largă de instituții, jucând un rol esențial în consolidarea cooperării interinstituționale. Comisia nou structurată nu a fost convocată încă până la data întocmirii prezentului raport.

Legea privind protecția mediului (OUG 195/2005 cu modificările și completările ulterioare) cuprinde cerința ca alte ministere de resort să aibă un departament destinat special gestionării aspectelor privind protecția mediului. În practică, tăierile bugetare stabilite prin lege și blocarea ocupării posturilor vacante au dus la dispariția unui număr important de astfel de departamente sau la reducerea acestora la un singur angajat care, pe lângă sarcinile sale principale, are și responsabilități în domeniul protecției mediului. Un aspect secundar ce merită menționat este că în 2009 s-a aprobat, la nivel guvernamental, un memorandum privind obligația fiecărui minister de a dispune de personal responsabil în mod specific cu problematica schimbărilor climatice, însă nici acesta nu a fost implementat până acum.

2.2. Inițierea relațiilor cu comunitatea internațională din domeniul schimbărilor climatice

România s-a aflat întotdeauna în linia întâi a combaterii schimbărilor climatice, după cum dovedește faptul că a fost prima țară din anexa 1 a Protocolului de la Kyoto care a ratificat acest protocol. În realitate, politica privind schimbările climatice și activitatea de implementare a acesteia în România

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15012-2014-ADD-2/en/pdf>

Istoricul instituțional al responsabilităților în materie de schimbări climatice

1992-2000

1 angajat al MMAP

Rapoartele privind GES sunt
întocmite de INCDPM

2000-2004

2 angajați ai MMAP

Rapoartele privind GES sunt
întocmite în continuare de INCDPM

Este înființată CNSC într-o primă
formă, în primul rând pentru a
supraveghea proiectele de IC

2005

Se înființează ANPM în cadrul căreia
există o direcție de SC cu 4-5 angajați
responsabili de inventarul GES

2006-2011

MMAP a creat un birou SC cu 5-8
angajați. Numărul acestora variază
de-a lungul perioadei, mulți membri
ai echipei părăsind ministerul pentru
a lucra în sectorul privat.

În 2007, direcția SC a ANPM primește
atribuții în ceea ce privește ETS și
Registrul Național al GES

2011

România își pierde eligibilitatea în
cadrul Protocolului de la Kyoto din
cauza unor probleme legate de
Registrul Național și echipa Inventar
crește cu 8 oameni

2012-2013

MAPM devine MMSC, iar echipa
ANPM este adusă în subordonarea sa
(16 oameni). Echipa responsabilă de
SC are în total 42 de membri.

2014 -2015

MAPM revine la denumirea
anterioară, iar direcția SC are în
prezent 28 de angajați.

au evoluat în mare parte odată cu agenda internațională. Astfel, este esențial faptul ca în cadrul forumurilor internaționale România să fie capabilă să aducă argumente solide și documentate pentru a își proteja interesele naționale, înregistrând în același timp progrese susținute în ceea ce privește agenda climatică.

Cele mai importante forumuri internaționale privind schimbările climatice la care România participă activ sunt UNFCCC, Grupul interguvernamental privind schimbările climatice (IPCC) și Uniunea Europeană. Ambele instituții folosesc principiul de comitologie, iar activitatea acestora și procesul decizional se desfășoară în cea mai mare parte în cadrul unor grupuri de lucru la nivel de experți, ale căror rezultate sunt îmbunătățite ulterior și, dacă este cazul, ratificate și implementate de către statele membre.

Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor (MMAP) este în prezent singura autoritate națională responsabilă de SC. Acesta apără interesele naționale în cadrul discuțiilor la nivel internațional, în colaborare cu Ministerul Afacerilor Externe și cu aprobarea Guvernului României. De asemenea, România are o Reprezentantă Permanentă pe lângă UE care, dacă este posibil, formulează poziția țării în cazul în care personalul ministerului nu este prezent la anumite întruniri. În cazul UNFCCC, există un omolog național desemnat în cadrul MMAP care de obicei participă, uneori împreună cu o echipa restrânsă, la COP și alte sesiuni relevante. În plus, ca urmare a amplitudinii, nivelului de expertiză și numărului ridicat de întruniri la care este necesară participarea, MMAP a atribuit sarcina participării în anumite grupuri tehnice experților unor instituții de cercetare relevante, precum ANM sau ICAS.

2.3. Instituțiile de la nivel național cu atribuții în domeniul SC

Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor (MMAP) este autoritatea națională în domeniul schimbărilor climatice. Coordonează integrarea cerințelor de protecție a mediului în legislația națională și politicile sectoriale, stabilind, în același timp, instrumentele judiciare, instituționale, administrative sau financiare care să stimuleze integrarea problematicei SC în cadrul politicilor sectoriale, în conformitate cu HG nr. 38/2015. MMAP are, de asemenea, responsabilitatea de a raporta instituțiilor internaționale și europene din domeniul schimbărilor climatice.

Administrația Fondului pentru Mediu (AFM) este o instituție în coordonarea ministerului, care colectează diferite taxe de mediu. În plus, elaborează instrumentele și programele de finanțare adresate grupurilor țintă cărora se adresează, deși, din cauza expunerii limitate la acest subiect, foarte puține programe au fost destinate schimbărilor climatice. În cadrul programelor care au fost implementate, precum sistemul primelor de casare a autovehiculelor vechi sau programul pentru creșterea eficienței energetice a locuințelor mici prin folosirea energiei regenerabile, indicatorii SC au fost monitorizați sau evaluați în mică măsură sau deloc.

Agencia Națională de Protecție a Mediului (ANPM) este principala instituție cu responsabilități privind monitorizarea mediului și implementarea politicilor de mediu, sub autoritatea MMAP. În 2013, direcția sa de SC și dezvoltare durabilă a fost transferată către MMAP. Așadar, în afara unei colectări limitate a datelor prin APM-urile de la nivel județean, aceasta nu mai este implicată în implementarea de politici în domeniul SC.

Administrația Națională de Meteorologie (ANM) se află sub coordonarea MMAP. Este o entitate de drept public și răspunde de monitorizarea evenimentelor extreme și efectuarea cercetărilor meteorologice (inclusiv în domeniul schimbărilor climatice) în România.

Ministerul Economiei, Comerțului și Turismului (MECT) este autoritatea publică centrală responsabilă pentru elaborarea politicilor și strategiilor în domeniul politicilor industriale, competitivității, comerțului și turismului. Totuși, la această dată, nu există un document de programare care ar putea să cuprindă considerații în materie de SC. În cadrul Direcției Politici Industriale există o persoană cu responsabilități în domeniul mediului care raportează în principal asupra variabilelor monitorizate pentru a asigura conformitatea cu diferite directive cuprinse în *acquis*-ul comunitar în materie de mediu.

Ministerul Energiei, Întreprinderilor Mici și Mijlocii și Mediului de Afaceri (MEIMMMA) răspunde de politica energetică/planificarea strategică și politica de dezvoltare în vederea creării IMM-urilor și dezvoltării unui mediu de afaceri echilibrat. MEIMMMA gestionează certificatele de emisii alocate prin derogare și implementarea Planului Național de Investiții conex, care a fost elaborat pentru a ajuta sectorul industriei din România să se modernizeze. În cadrul Direcției Generale Energie și Mediu există două persoane care răspund de problemele de mediu, și de această dată rolul lor constând în raportarea variabilelor relevante (deșeuri, biocombustibili, etc.). În general, nivelul de cunoaștere a implicațiilor schimbărilor climatice la nivelul ministerului este mai degrabă redus, iar colaborarea cu MMAP este foarte limitată.

Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE) este o unitate de reglementare aflată sub autoritatea Parlamentului României. ANRE îndeplinește un rol important prin reglementarea pieței de energie, eficienței energetice și energiei regenerabile. ANRE este responsabilă de monitorizarea și raportarea implementării Planului național de acțiune pentru eficiență energetică, conform Directivei 2012/27/UE.

Ministerul Transporturilor (MT) este responsabil pentru toate sectoarele de transport (aerian, maritim, rutier, feroviar), precum și pentru infrastructura asociată (drumuri, căi ferate, infrastructură aeriană, navigație, etc.), cu excepția transportului urban, care este în sarcina autorităților locale. Este responsabil pentru politica referitoare la infrastructura națională, precum și pentru politica economică în domeniul transporturilor.

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) este responsabil pentru dezvoltarea regională, coeziune și dezvoltarea teritorială. Aceasta include amenajarea teritoriului, dezvoltarea urbană și reabilitarea termică a fondului imobiliar; este responsabil și pentru reforma administrației publice, impozitare și finanțe locale. Datorită autorității sale regionale, MDRAP are potențialul de a juca un rol important în elaborarea politicii privind SC la nivel teritorial, atât în reducerea emisiilor GES, cât și în adaptarea la efectele SC.

Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice este coordonată de MDRAP și răspunde de reglementarea și monitorizarea la nivel central a activităților din domeniul serviciilor comunitare de utilități publice, conform Legii 51/2006, republicată și actualizată în 2013. Considerentele privitoare la îmbunătățirea eficienței energetice și standardelor referitoare la SC pentru servicii publice, de exemplu, vor necesita asistența acestei instituții.

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR) este unitatea centrală responsabilă cu politicile în domenii precum agricultură, dezvoltare rurală, conservare și dezvoltare durabilă a teritoriului, și măsurători pentru irigații și drenaj. Joacă un rol esențial în cadrul politicilor și măsurilor privind adaptarea la SC.

Institutul Național de Statistică (INS) reprezintă o sursă principală de date și informații pentru Inventarul GES. HG nr. 1570/2007, cu modificările aduse de HG nr. 668/2012, a stabilit pentru INS responsabilități foarte clare referitoare la colaborarea cu MMAP în legătură cu inventarul GES, în special bilanțul energetic și procesele industriale, etc.

Ministerul Fondurilor Europene (MFE) este responsabil de gestionarea a patru⁶ programe operaționale pentru perioada de programare 2014-2020 și prin urmare va juca un rol important în ceea ce privește modul în care se va folosi procentul de 20% din fondurile comunitare alocate programelor din domeniul schimbărilor climatice.

Ministerul Afacerilor Externe (MAE) are un rol important în negocierile internaționale și în relațiile diplomatice care privesc schimbările climatice. Este coordonatorul național și punctul tehnic de contact pentru „Strategia Europa 2020”.

Ministerul Finanțelor Publice (MFP) este unul din administratorii instrumentelor financiare internaționale privind schimbările climatice folosite de către statul român (de exemplu, comercializarea unităților cantității atribuite, venituri de la licitații EU – ETS, venituri din Noua Rezervă de Intrare a Implementării Comune, etc.). MFP a creat un departament propriu special dedicat administrării veniturilor obținute prin licitarea certificatelor aferente schemei EU-ETS.

Comisia Națională de Prognoză (CNP) răspunde de prognoza și modelarea socio-economică pe termen scurt, mediu și lung, în conformitate cu programul guvernamental și strategiile naționale. A fost implicată în activitatea de elaborare a modelării în cadrul componentei C a acestui SCR.

Ministerul Educației și Cercetării Științifice ar trebui să joace un rol important în cercetarea și educația privitoare la schimbările climatice, dar încă nu a făcut o prioritate din schimbările climatice.

Institutul Național de Sănătate Publică este subordonat Ministerului Sănătății și are patru Centre Naționale. Unul din cele patru, Centrul Național de Monitorizare a Riscurilor din Mediul Comunitar,

⁶ POIM, POC, PORU, POAT

întocmește un raport anual despre „impacturile schimbărilor climatice asupra sănătății omului” care este trimis Ministerului Sănătății.

Institutul Național de Hidrologie și Gospodărire a Apelor este un institut de cercetare specializat în monitorizarea integrată a resurselor de apă. Institutul a elaborat Strategia de management a riscului de inundații și gestionează în general informațiile despre inundații.

Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice (ICAS) este un institut de cercetare care se ocupă de monitorizarea și cercetarea fondului forestier al României; acest institut are un rol important, fiind responsabil pentru capitolul LULUCF (exploatarea terenurilor, schimbarea destinației terenurilor și silvicultură) din Inventarul GES.

Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare pentru Pedologie, Agrochimie și Protecția Mediului este un institut de cercetare aflat sub autoritatea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale și este specializat în studiul calității solului, agriculturii și protecției mediului.

Institutului de Geografie al Academiei Române este o instituție academică specializată în cadrul geografic natural și cercetare de mediu.

Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare Marină „Grigore Antipa” este Centrul Național de Date Oceanografice și de Mediu și operatorul național pentru monitorizarea integrată a mediului marin fizic, chimic și biologic. Este un centru de activitate regională pentru probleme de mediu în domeniul gestionării resurselor pescărești și altor resurse marine vii. Acest institut se află sub autoritatea MMAP.

Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare GeoEcoMar activează în domeniul geologiei, geofizicii și geocologiei cu accent pe mediile acvatice, marine, deltaice și fluviale.

Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare pentru Protecția Mediului (INCDPM) este coordonat de MMAP și activează în cercetarea fundamentală și aplicată și dezvoltarea tehnologică, elaborarea de studii, expuneri sumare și prognoze pentru programele și strategiile naționale din domeniul protecției mediului.

2.4. Mecanisme la nivel local

Agențiile Locale pentru Protecția Mediului (APM-uri) au 41 de birouri în țară la nivel județean. Sunt subordonate ANPM, dar și MMAP, și se pot subordona direct și acestuia. Răspund de implementarea politicilor și legislației de mediu. În privința schimbărilor climatice, acționează în principal ca furnizori de date pentru sistemul național al Inventarului GES.

Administrațiile publice locale (APL) de la nivel județean, orășenesc sau al localităților nu au nicio obligație legală de a implementa politici locale privind schimbările climatice. Există doar câteva exemple de administrații publice locale care au decis să implementeze politici locale în mod voluntar. Majoritatea acestora fac în general parte din Convenția primarilor.

2.5. Alte organizații relevante

Convenția primarilor este principala mișcare europeană ce implică autorități locale și regionale care s-au angajat voluntar să îmbunătățească eficiența energetică și să intensifice utilizarea surselor de energie regenerabilă pe teritoriul lor. Semnatarii Convenției se angajează să atingă și să depășească obiectivul Uniunii Europene de reducere cu 20% a GES până în 2020. România are 56 de primari care au semnat Convenția, iar cei mai mulți dintre ei reprezintă municipalități, urmate de orașe și un

consiliu județean (Argeș). Dintre semnatori, 45 și-au prezentat deja planurile de acțiune și și-au asumat un obiectiv de reducere a emisiilor. Planurile de acțiune prezentate și aprobate pot fi consultate online pe pagina de internet a Convenției Primarilor⁷. Primăriile care au depus planul de acțiune mai devreme (2011 – 2012) au început deja să monitorizeze rezultatele.

2.6. Sectorul industrial și sectorul privat

Interesele sectorului industrial și privat în privința SC sunt exprimate în primul rând de către cei care fac parte din companii multinaționale; pentru elaborarea strategiilor și studiilor individuale, aceștia beneficiază de sprijin de la nivelul central al companiilor. Fac lobby pe lângă ministere prin reprezentanți, în special atunci când se negociază obiective sau standarde noi la nivelul UE sau atunci când directivele noi sunt transpuse în legislația națională. Studiile și documentele companiei sunt deseori prezentate ministerului, împreună cu pozițiile scrise și intenția de a purta un dialog și a avea întâlniri. Aceste practici sunt deseori folosite de către cei care aparțin sectoarelor cu emisii ridicate de GES, precum industria cimentului, industria oțelului etc. Alte companii au constatat că politica privind schimbările climatice poate contribui la îmbunătățirea poziției pe piață, așa cum se întâmplă în cazul căilor ferate care au un impact relativ redus din punct de vedere al schimbărilor climatice.

Este important să menționăm că nu există instrumente instituționale pentru a comunica cu acești reprezentanți. În realitate, orice tip de comunicare este efectuată în mod voluntar și doar la cererea celor implicați în problematica SC.

2.7. ONG-urile

Asociația Municipiilor din România (AMR) este reprezentată în cadrul Comitetului Regiunilor la Bruxelles și unde are și reprezentanță. De asemenea, AMR susține și ajută municipalitățile care au semnat Convenția Primarilor în demersul acestora de a-și îndeplini atribuțiile. Este membru asociat al ICLEI. AMR strânge deseori fonduri pentru implementarea proiectelor care îi ajută pe membri să efectueze inventarul sau să întocmească planurile de acțiune în domeniul SC. Fără expertiza AMR în domeniul atragerii de fonduri și contractării, multe municipii s-ar confrunta cu dificultăți în legătură cu prezentarea planurilor de acțiune în domeniul schimbărilor climatice. Interesul manifestat față de problematica SC de către organizațiile care reprezintă alte unități teritoriale, inclusiv Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România, Asociația Orașelor din România și Asociația Comunelor din România, a fost extrem de redus sau chiar inexistent. În plus, nu există nicio coordonare între MMAP, asociațiile respective și autoritățile locale.

Există unele organizații neguvernamentale (ONG-uri) implicate în politicile de mediu, dar numai câteva dintre ele se axează pe SC. Terra Mileniul III este una dintre acestea, dovedind un interes singular și constant asupra problematicii SC de peste 18 ani. În plus, derulează activități de sensibilizare și ajută autoritățile locale să creeze strategii locale pentru reducerea emisiilor de GES, deseori prin intermediul parteneriatelor cu AMR. De asemenea, Terra Mileniul III este membrul fondator al Federației Rețeaua de Acțiune pentru Climă din România formată din 13 ONG-uri din țară și este punctul de contact în conformitate cu articolul 6 din UNFCCC.

⁷ La rubrica „Acțiuni”, la adresa: http://www.covenantofmayors.eu/actions/sustainable-energy-action-plans_en.html?city=Search+for+a+Sustainable+Energy+Action+Plan...&country_seap=ro&co2=&date_of_approval=&accepted=

REC România de asemenea desfășoară proiecte privind SC și ajută la îmbunătățirea cunoștințelor cu privire la schimbările climatice și eficiența energetică, adresate autoritatilor locale, ONGurilor și altor grupuri țintă.

Așa cum se întâmplă și în cazul autorităților locale, nu există un mecanism de comunicare și coordonare între MMAP și ONG-uri și prin urmare sunt ratate multe oportunități de atragere a fondurilor sau implementare a proiectelor. În România există mai multe asociații și consilii ale investitorilor, precum și alți reprezentanți ai grupurilor de interese. Anexa 3 cuprinde o listă a altor entități implicate activ în discuțiile pe tema SC purtate cu MMAP.

2.8. Cele mai bune practici din România

România are câteva exemple de bune practici. La nivel local, autoritatea locală a orașului Avrig este un exemplu de leadership și clarviziune privind modul de abordare a riscurilor și oportunităților legate de schimbările climatice. După stabilirea planului local de acțiune, autoritatea locală a orașului Avrig și-a prezentat viziunea privind modul de îndeplinire a obiectivului pentru 2020, accesând în același timp bani în funcție de prioritățile sale. Orașul Avrig și-a stabilit obiectivul de a reduce schimbările climatice cu 22% până în 2020. Pentru îndeplinirea acestui obiectiv, au fost stabiliți trei piloni principali, fiecare dintre aceștia având țintele sale specifice, după cum urmează:

- 1) Gestionarea energiei
 - a) crearea unei structuri responsabile de aplicarea planului local privind energia;
 - b) monitorizarea reducerii consumului clădirilor publice.
- 2) Sensibilizare și educare
 - a) sensibilizare asupra protecției mediului;
 - b) sensibilizare asupra producerii și folosirii resurselor regenerabile;
 - c) educare privind tehnicile moderne de producere a energiei.
- 3) Achiziționarea de energie verde
 - a) elaborarea unei politici agresive de marketing;
 - b) accesarea programelor specifice;
 - c) susținerea cetățenilor atunci când cumpără acest tip de energie.

La nivel regional, Regiunea Centrală este prima din România care a inițiat elaborarea unei politici regionale privind schimbările climatice, pe baza unui program finanțat din granturi SEE și norvegiene (RO 07). Programul susține autoritățile publice locale din trei municipii din regiunea centrală a României în cadrul acțiunilor de implementare a legislației actuale privind schimbările climatice, prin elaborarea unor strategii și planuri privind adaptarea la schimbările climatice. De asemenea, programul va susține derularea unor studii meteorologice privind clima regională și locală. În plus, va propune soluții de adaptare la schimbările climatice pentru sectorul transportului, energiei și construcțiilor. Beneficiarii programului sunt factori decizionali și autorități de la nivel regional și local, comunitatea din domeniul cercetării și educației, ONG-uri, societatea civilă și publicul larg.

3. Angajamente naționale și bune practici internaționale

Acest capitol prezintă mai întâi angajamentul Guvernului României de a-și consolida capacitatea instituțională pentru acțiunile climatice, iar apoi descrie unele dintre cele mai bune practici internaționale în domeniul implementării politicilor și măsurilor de combatere a schimbărilor climatice. Împreună, contribuie la ridicarea ștachetei în ceea ce privește îmbunătățirea instituțională în România.

3.1. Angajamente naționale

GR s-a angajat să răspundă cerințelor ample de combatere a schimbărilor climatice formulate de ONU și UE. Și-a asumat angajamentul de a îndeplini obligațiile în materie de schimbări climatice asumate ca urmare a aderării la UE. Angajamentele sunt însoțite de un set de obiective privind reducerea emisiilor, cadrul legislativ al acestora fiind deja discutat la secțiunea 2.1. Din 2007 instalațiile acoperite de condițiile din EU ETS participă în mecanismul stabilit în Directiva 2003/87/EC, bazata pe principiul "cap and trade" (plafonare și tranzacționare). Instalațiile mai mici și cele din sectoarele cu consum de energie mai scăzut sunt confruntate și ele cu țintele asumate pentru întreaga țară, respectiv emisiile din sectoarele non-ETS nu pot să fie decât cu 19% mai mari în 2020 față de 2005. În plus, România s-a angajat ca, până în anul 2020, 24% din consumul final de energie brut în România să fie din surse regenerabile (până la 18% în 2005).

Îmbunătățirea integrării transsectoriale a problematicii SC se va încadra în demersul general al României de a aborda procesele orizontale disfuncționale de elaborare a politicilor. În Acordul de parteneriat, România a menționat o lipsă clară de coordonare între ministerele și entitățile care coordonează responsabilitățile intrasectoriale și un grad ridicat de fragmentare administrativă. De fapt, ministerele enumerate ca având nevoie de măsuri privind capacitatea administrativă sunt MMAP, MECT și în special MT. În document, GR se angajează să ofere sprijin pentru a ajuta aceste ministere să își dezvolte capacitatea administrativă și responsabilitățile în ceea ce privește utilizarea fondurilor de coeziune. Deoarece politicile în materie de SC sunt în principal trans-sectoriale și vor face parte din nenumărate programe susținute din fondurile de coeziune, propunerile cuprinse în acest raport ar trebui să obțină sprijinul total al autorităților române.

Eforturile României de îmbunătățire a managementului și expertizei administrației publice vor contribui, de asemenea, la îmbunătățirea capacității administrative pentru combaterea SC. Planul Național de Reformă se referă la o reevaluare a standardelor de management în unitățile administrației publice, inclusiv la formularea unor noi strategii naționale de formare a funcționarilor publici. În cadrul acestora ar putea fi incluse programe de formare specializate privind sectoarele prioritare, inclusiv în domeniul schimbărilor climatice, adresate unui număr important de angajați, nu doar celor din funcțiile de conducere. Va fi necesar să se pună în primul rând accentul asupra oferirii de sprijin în vederea dobândirii abilităților de management de către personalul MMAP, în timp ce personalul din alte ministere va trebui să își consolideze cunoștințele în domeniul SC, ceea ce va rezulta într-o creștere generală a capacității. În plus, Planul Național de Reformă prevede că peste 400 de funcționari publici ar urma să fie instruiți în domeniul procedurilor EIA și SEA, ceea ce ar fi extrem util pentru implementarea M&E privind SC.

În Legea privind protecția mediului în România, GR a inclus cerința ca toate autoritățile publice centrale să integreze politicile de mediu în toate politicile sectoriale. Articolul 80 din OUG 195/2005 prevede obligația tuturor autorităților centrale de a revizui strategiile și politicile lor sectoriale ținând

seama de politicile de mediu, de a obține avizul de mediu pentru toate planurile și programele relevante și, poate cel mai important, obligația de a dispune de structuri cu personal specializat în gestionarea problemelor de mediu. Dacă aceste dispoziții ar fi consolidate pentru a cuprinde în mod clar existența unei conștientizări a SC și a unor cunoștințe în domeniu, capacitatea administrativă a României privind SC ar crește semnificativ.

3.2. Cele mai bune practici europene

Țările din lumea dezvoltată, în special din UE, au avut experiențe diferite în ceea ce privește aplicarea măsurilor în materie de climă. Mai jos sunt prezentate câteva experiențe utile pentru România.

3.2.1. Abordarea multilaterală - Austria

Abordarea Austriei față de formularea și punerea în aplicare a politicilor în materie de SC reprezintă un exemplu bun de descentralizare a procesului decizional și implementare pe mai multe niveluri.

În Austria, conform celei de a 6 a Comunicări Naționale privind schimbările climatice, Ministerul Federal pentru Agricultură și Silvicultură, Mediu și Gospodărirea Apelor are un departament de coordonare responsabil pentru politica generală privind schimbările climatice.

Cu toate acestea, responsabilitatea pentru măsurile de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră și îndeplinirea altor obligații prevăzute în UNFCCC și în Protocolul de la Kyoto este repartizată între mai multe ministere federale și alte autorități teritoriale (Länder, municipalități). Au fost înființate diferite comitete pentru a susține coordonarea măsurilor în materie de schimbări climatice.

În 2011, au fost înființate în conformitate cu Legea privind schimbările climatice două grupuri în domeniul schimbărilor climatice: Comitetul Național privind Schimbările Climatice (NKK) și Consiliul Național privind Schimbările Climatice (NKB).

NKK este format din reprezentanți la nivel înalt ai Länder, șase ministere federale implicate în schimbările climatice (Mediu, Finanțe, Economie, Transport, Sănătate, Justiție) și patru „parteneri sociali” (sindicate, Camera de Muncă, Camera de Comerț, Camera de Agricultură).

NKB este susținut de așa-numitul Consiliu Național Austriac privind Schimbările Climatice (NKB), format, de exemplu, din reprezentanți ai grupurilor de interese din sectorul științific, energetic și industrial, ONG-urile din domeniul mediului și șase partide politice reprezentate în prima cameră a Parlamentului (Nationalrat).

Ambele grupuri sunt prezidate în comun de Directorul Departamentului de Mediu al Ministerului Federal al Agriculturii, Silviculturii, Mediului și Gospodării Apelor și un reprezentant al Länder, alternând prin rotație.

3.2.2. Conceperea programului – Regatul Unit

Elaborarea programelor care susțin punerea în aplicare a strategiei și planurilor de acțiune în domeniul schimbărilor climatice reprezintă un alt aspect important necesar pentru obținerea unor rezultate fiabile în combaterea efectelor schimbărilor climatice. Planificarea programelor necesită fonduri, alocarea de resurse umane și instituții axate în mod special pe această activitate. Guvernul Regatului Unit dispune de experiență valoroasă în domeniul gestionării unor astfel de programe⁸ și

⁸ Planul DEFRA cu privire la schimbările climatice 2010 - <https://www.gov.uk/government/publications/defra-s-climate-change-plan-2010>

direcționării adecvate a acestora. Pentru a implementa strategia și planul de acțiune privind schimbările climatice, guvernul Regatului Unit a elaborat și finanțat mai multe programe, precum:

- Programul pentru un consum și o producție durabilă va contribui la reducerea emisiilor la nivelul economiei ajutând persoanele fizice, organizațiile și guvernul să își desfășoare activitatea într-o manieră mai durabilă, cu emisii reduse de carbon.
- Programul de Acțiune pentru Deșeuri și Resurse este principalul instrument de livrare al Defra responsabil pentru implementarea politicilor guvernului de reducere la minimum a deșeurilor și îmbunătățire a eficacității resurselor materiale. Acesta este axat în prezent pe patru domenii prioritare: ambalare, deșeuri alimentare, sisteme de colectare și calitatea materialelor.
- Programul de reutilizare a mobilierului Green-Works are ca scop vânzarea mobilierului de calitate care aparține unor organizații mari către comunitățile locale – organizații caritabile, întreprinderi mici și organizații de voluntariat – la o fracțiune din prețul său original sau donarea acestuia către comunitățile sărace din alte țări.
- De asemenea, guvernul susține mai multe programe de încurajare a întreprinderilor să consume apă în mod durabil, precum schema Deduceri majorate (*Enhanced Capital Allowance*) pentru tehnologiile care stimulează utilizarea rațională a apei.
- Programul Comunitar de Economisire a Energiei (*Community Energy Saving Program*) abordează atât reducerea emisiilor de carbon, cât și sărăcia energetică.

3.2.3. Finanțarea destinată special implementării – Regatul Unit, Polonia, Slovenia

Crearea și gestionarea solidă a unui **fond special constituit** pentru susținerea măsurilor în materie de climă pot să reprezinte piatra de temelie a unei implementări eficiente a politicilor.

Un exemplu este Fondul pentru îmbunătățirea locuinței în mod ecologic (*Green Deal Home Improvement Fund*)⁹ din Regatul Unit care funcționează ca un sistem de stimulente disponibil tuturor proprietarilor de locuințe din Anglia și Țara Galilor, fiind menit să îmbunătățească eficiența energetică a locuințelor.

La rândul ei, Polonia¹⁰ folosește un Fond Național pentru Protecția Mediului și Gospodărirea Apelor și fondurile voievodatelor pentru susținerea măsurilor de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră, îmbunătățirea eficienței energetice, dezvoltarea surselor de energie regenerabilă și modernizarea producerii de energie.

3.2.4. Folosirea principiului subsidiarității

Slovenia a folosit, în schimb, principiul subsidiarității, atribuind responsabilități considerabile în domeniul schimbărilor climatice APL și regiunilor, după cum menționează în cea de-a Șasea Comunicare Națională emisă în conformitate cu UNFCCC. În Slovenia, toate municipalitățile creează un concept energetic local care este aprobat de ministerul responsabil de energie. Municipalitățile adoptă decizii importante privind reducerea emisiilor de GES, ceea ce se înscrie, de asemenea, în sfera întocmirii planurilor municipale de amenajare a teritoriului.

Pentru stabilirea conceptelor energetice locale, implementarea măsurilor de utilizare eficientă a energiei și exploatarea resurselor regenerabile la nivelul municipalităților, există opt agenții locale în

⁹<https://www.gov.uk/green-deal-energy-saving-measures/overview>

¹⁰ Cea de-a Șasea Comunicare Națională a Poloniei -

http://unfccc.int/national_reports/annex_i_natcom/submitted_natcom/items/3625.php

domeniul energiei. Acestea au fost înființate de către municipalități, cu sprijin asigurat de programele de stat și programele europene. Agențiile conectează aceste municipalități la o zonă geografică mai largă.

3.2.5. Parteneri din domeniul climei – Norvegia

Partenerii climatici sunt rețele regionale de parteneriate private/publice din Norvegia ce se concentrează asupra modului de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră și dezvoltare a economiei verzi într-o regiune. În prezent, există două rețele regionale: Klimapartnere Agder și Klimapartnere Hordaland, fiecare dintre acestea cuprinzând județe, orașe, alți parteneri publici printre care se numără universități și centre de cercetare, precum și mai multe companii private. În cadrul acestor 45 de parteneri lucrează în total 22.000 de persoane. Regiunile din rețeaua Partenerilor din domeniul climei cooperează îndeaproape și fac schimb de cunoștințe și cele mai bune practici în mod frecvent. Partenerii climatici din Norvegia colaborează în legătură cu următoarele aspecte:

- dezvoltarea produselor și serviciilor pentru societatea de mâine cu emisii scăzute de carbon;
- surse de inspirație, metode și instrumente de reducere a emisiilor de GES în propriile întreprinderi;
- influențarea politicilor și a condițiilor pentru o inovare durabilă;
- crearea de rețele și schimb de cunoștințe la nivel internațional prin cooperare cu Programul Națiunilor Unite pentru Mediu și ICLEI;
- promovarea organizațiilor și regiunilor la nivel local, național și internațional.

Partenerii au următoarele obligații:

- să dețină un certificat de mediu (Eco-lighthouse, ISO sau un standard similar recunoscut) sau să demareze procesul de certificare în primul an în care sunt membri ai rețelei;
- să întocmească rapoarte anuale privind amprenta climatică ca urmare a Protocolului internațional privind GES;
- să întocmească un plan de acțiune pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră în propria organizație;
- să plătească o cotizație anuală de membru.

Producerea surselor de cunoștințe și schimbul de cunoștințe. Un fond de cunoștințe mai vast asigură o bază mai bună pentru alegerile strategice ce trebuie făcute pentru o societate cu emisii reduse de carbon. Partenerii climatici colaborează cu experți naționali și internaționali din domeniu pentru a produce publicații în disciplinele relevante. Partenerii climatici fac schimb de cunoștințe punând aceste publicații la dispoziție, gratuit, pe www.klimapartnere.no

Comunicare și dialog. Comunicarea propriului angajament privind schimbările climatice în mod credibil și inspirat este importantă pentru Partenerii climatici. Așadar, prioritățile rețelei sunt cooperarea în vederea îmbunătățirii cunoștințelor privind gestionarea schimbărilor climatice, precum și comunicările privind clima și mediul. Partenerii climatici își folosesc rețeaua internațională pentru a crea oportunități de întâlnire și dialog cu factori decizionali esențiali, marcanți și care reprezintă un model.

Rezultate. Partenerii climatici aduc rezultate remarcabile și palpabile. Partenerii din Agder, care au întocmit amprenta climatică pe o perioadă de peste patru ani, au redus emisiile de GES cu 21%. Au fost create mai multe produse și servicii noi verzi, inclusiv un concept pentru conferințe verzi certificate și publicații fără impact negativ la nivel climei. În plus, ca urmare a concentrării asupra domeniului și a proiectelor derulate, în orașul Arendal s-au introdus autobuze hibrid noi, s-au construit clădiri noi cu nivel redus de emisii și au fost implementate programe de leadership în domeniul climei care prevăd, printre altele, implicarea angajaților și o concentrare mai puternică asupra achizițiilor verzi, în special de către partenerii publici, cu scopul dezvoltării unei piețe regionale ecologice. Partenerii din Hordaland sunt la început de drum și speră să obțină rezultate similare folosind aceleași metode.

3.2.6. Implicarea adecvată a publicului

Austria¹¹ are politici clar definite referitoare la educația privind mediul, implementate în 1979. Încă din 1979, educația privind mediul (EM) este un principiu al formării integrat în programa de învățământ general, iar de la începutul anilor 90, și în programa sistemului de școli profesionale.

Decretul constituțional „Educația privind mediul în școli” (editat în 1985, republicat în 1994) definește principalele obiective ale EM: competență în acțiune; manifestarea unor atitudini și comportamente democratice care să permită discipolilor să participe la viața politică. Acest decret a fost primul document național care a susținut predarea în cadrul proiectelor orientate către EM și a reprezentat stimulul și baza pentru dezvoltarea EM în Austria.

Strategia Austriacă pentru Educație în vederea unei Dezvoltări Durabile a fost prezentată de către Ministerul Federal pentru Educație, Arte și Cultură, Ministerul Federal pentru Agricultură, Silvicultură, Mediu și Gospodărirea Apelor și Ministerul Federal al Științei și Cercetării și adoptată de către Consiliul Austriac de Miniștri la 12 noiembrie 2008.

Găsirea unor căi care să permită accesul cu ușurință la cunoștințele despre SC în cadrul educației superioare este importantă și pentru Danemarca. **Danemarca** oferă un exemplu bun printr-un curs de e-learning privind impactele schimbărilor climatice, adaptarea la schimbările climatice și atenuarea acestora, elaborat de Universitatea din Copenhaga în strânsă colaborare cu Institutul Danez de Meteorologie, UC Berkeley și Universitatea Națională Austriacă. Cursul se axează pe impacturile schimbărilor climatice și pe răspunsul uman la acestea.

Prin faptul că permite învățarea la distanță, cursul poate fi urmat din orice colț al lumii, adresându-se studenților la masterat și celor care studiază în cadrul programelor de formare continuă și au o diplomă de licență relevantă în științele naturii, științe sociale și economie (www.climate-change.dk).

Un alt exemplu de cooperare între mediul universitar și sectoarele industriale în privința respectării noilor cerințe de creștere ecologică este oferit de Belgia¹². O sesiune de formare organizată în comun de către Universitățile din Louvain și Liège în domeniul gestionării strategice a carbonului a fost creată în cadrul centrului de competitivitate GreenWin (axa orizontală — formare) în 2012. În realitate, numărul locurilor de muncă ecologice din industriile corelate cu domeniul ecologiei crește semnificativ; prin urmare, există oportunități clare pentru creștere și locuri de muncă. Acordurile

¹¹ Cea de-a șasea Comunicare Națională a Austriei în temeiul UNFCCC

¹² Cea de-a șasea Comunicare Națională a Belgiei în temeiul UNFCCC

sectoriale încheiate între sectorul industrial (în domenii precum substanțe chimice, hârtie, oțel, sticlă, ciment, etc.) și Valonia arată că mediul de afaceri conștientizează problematica emisiilor de gaze cu efect de seră și și-a asumat angajamente în această privință.

Introducerea schimbărilor climatice în educația și formarea profesională este, de asemenea, foarte importantă. **Germania**¹³ oferă un bun exemplu în ceea ce privește programa integrată și calificarea intersectorială. Toate ocupațiile nou create sau revizuite din domeniul comercial/tehnic și comercial/administrativ, recunoscute ca necesitând calificări oficiale, urmează principiul acțiunii integrate, iar fișa postului aferentă acestora cuprinde cel puțin un element privind protecția mediului. În plus, protecția mediului este inclusă și în programa de formare. De exemplu, ocupațiile din domeniul mediului și cele din domeniul chimiei și farmaciei cuprind aspecte relevante de dezvoltare durabilă în cadrul secțiunii „îngrijire responsabilă” din fișa postului. De asemenea, ocupațiile comerciale din industria turismului necesită calificări speciale în domeniul sustenabilității și aspectelor ecologice ale turismului.

Folosirea extinsă a energiei din surse regenerabile afectează toate sectoarele ce folosesc surse regenerabile pentru producerea de energie. Programele de formare profesională existente cuprind în prezent competențe și cunoștințe în domeniul energiei regenerabile, asigurând o bază amplă de competențe în acest domeniu.

Implicarea societăților comerciale a fost un succes și în **Elveția**. Multe companii elvețiene întreprind acțiuni voluntare pentru a-și reduce la minimum emisiile cu impact asupra climei și a contribui la protecția climei. Unele au decis chiar să asigure în mod voluntar o compensare pentru emisiile de CO₂ pe care le produc (în mod inevitabil), în primul rând prin aplicarea proiectelor de compensare a emisiilor de carbon.

- Exemple de servicii care nu au impact negativ asupra climei: primul lanț hotelier din lume ale cărui activități nu au impact negativ asupra climei se află în Elveția. Pe lângă efortul de a reduce emisiile de carbon prin acțiuni ce asigură eficiență energetică și alte măsuri care protejează clima, lanțul hotelier compensează emisiile rămase. De asemenea, hotelurile pentru tineret din Elveția oferă oaspeților opțiunea unei șederi peste noapte fără impact negativ asupra climei. Alte exemple de servicii fără impact negativ asupra climei sunt zboruri, servicii de tipărire, expedierea scrisorilor și a coletelor, încălzire, condusul autovehiculelor sau folosirea în comun a autovehiculelor etc.
- Exemple de produse fără impact negativ asupra climei: multe companii oferă produse care nu au impact negativ asupra climei, precum alimente și băuturi, tricouri, buchete de flori, legume ecologice, etc.

3.3. Articolul 10 al Protocolului Kyoto

Germania ar putea fi un exemplu bun în ceea ce privește modalitatea în care sunt îndeplinite angajamentele cuprinse în articolul 10 al Protocolului de la Kyoto privind ajutorul acordat țărilor în curs de dezvoltare. Inițiativa Internațională în domeniul Climei, înființată de către guvernul federal în 2008, susține activitățile din țările în curs de dezvoltare, economiile emergente și țările în tranziție. Un element fundamental în cadrul activităților de sensibilizare a publicului derulate de Inițiativa Internațională în domeniul Climei este site-ul internet [---

¹³ Cea de-a șasea Comunicare Națională a Germaniei în temeiul UNFCCC](http://www.bmu-</p></div><div data-bbox=)

klimaschutzinitiative.de/international. Broșurile și evenimentele sprijină scopul urmărit prin intermediul site-ului. Deși România până în prezent nu are responsabilități sub Articolul 10, totuși a făcut un angajament voluntar față de Republica Moldova.

3.4. Principii directoare ale finanțării măsurilor de combatere a schimbărilor climatice la nivel internațional

Instituțiile bancare multilaterale de dezvoltare (IBMD)¹⁴ își formulează principiile de monitorizare a fondurilor destinate măsurilor de combatere a schimbărilor climatice în Raportul comun privind finanțarea măsurilor de combatere a schimbărilor climatice de către IBMD în 2014,¹⁵ emis în 2015. Documentul cuprinde secțiuni cu îndrumări privind metodologiile de urmărire a fondurilor. Acest aspect ar putea constitui o contribuție valoroasă la eforturile României de a crea orientări pentru proiectele discutate în Strategia Națională privind Schimbările Climatice (CRESC). Întrucât metodologiile interne pot varia, IBMD au convenit asupra unui set de principii comune de urmărire a finanțării pentru atenuarea efectelor schimbărilor climatice, pe care îl folosesc în raportările lor¹⁶. În România, abordarea generală se va baza în mare măsură pe Regulamentului de aplicare UE 215/2014, însă principiile BMD pot să ofere în continuare un bun punct de pornire pentru ghiduri.

Abordarea din Regulamentul (UE) nr. 215/2014, bazată pe markerii Rio, nu este foarte eficientă pentru evaluarea proiectelor de adaptare la schimbările climatice, iar abordarea IBMD ar putea fi mai utilă în acest caz. Din punct de vedere al urmăririi fondurilor pentru adaptarea la schimbările climatice, BMD au enunțat trei principii:

- (1) plasarea proiectelor în contextul vulnerabilității la SC, pe baza unor dovezi solide – ceea ce în România ar însemna folosirea și înțelegerea rezultatelor modelării climei la nivel național și regional;
- (2) formularea unei declarații de intenție explicite pentru îmbunătățirea adaptării la SC prin intermediul proiectului – ceea ce ar presupune o discuție aprofundată privind factorii locali specifici;
- (3) stabilirea unei legături clare și directe între activitățile din cadrul proiectului și reducerea vulnerabilității climatice. În cazul BMD, doar activitățile proiectului care abordează în mod explicit SC sunt raportate ca activități cu finanțare pentru adaptarea la schimbările climatice, ceea ce nu pare a fi fezabil în cazul României, ținând seama de legislația actuală și de povara administrativă ce ar fi generată.

¹⁴ În cadrul acestora sunt incluse Banca Africană de Dezvoltare (Bifid), Banca Asiatică pentru Dezvoltare (BAD), Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD), Banca Europeană de Investiții (BEI), Banca Interamericană de Dezvoltare (BIAD) și Societatea Financiară Internațională (SFI) și Banca Mondială (BM) din partea Grupului Băncii Mondiale (GBM).

¹⁵<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Climate/mdb-climate-finance-2014-joint-report-061615.pdf>

¹⁶<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Climate/common-principles-for-climate-mitigation-finance-tracking.pdf>

4. Evaluarea deficiențelor în materie de capacitate instituțională și domeniile în care se pot aduce îmbunătățiri

Odată pusă la punct legislația primară, România trebuie să găsească modalități de a pune în aplicare programele și de a monitoriza performanța acestora. O piedică serioasă în calea unei acțiuni de efect în domeniul schimbărilor climatice (SC) este faptul că SC sunt în mod necesar o politică intersectorială implementată de MMAP, care are autoritate doar asupra unora dintre aspectele relevante. De exemplu, fondurile din ETS au rămas în mare parte neatinse datorită unui mecanism de implementare care este incapabil de a analiza prioritățile naționale sectoriale în materie de SC și de a selecta proiectele corespunzătoare. Alte ministere care aveau posibilitatea de a accesa aceste fonduri au depus eforturi minimale sau nici nu au încercat. În schimb, chiar și în cazul implementării unei politici, nu au existat instrumente disponibile pentru monitorizarea performanței, ca în cazul programelor privind eficiența energetică a fondului locativ. Finanțările din domeniul schimbărilor climatice¹⁷ alocate de Comisia Europeană au stimulat inovația la nivel internațional iar România va trebui să își consolideze capacitățile și nivelul de cunoștințe pentru a putea să pună în aplicare strategia în mod efectiv și să profite de fondurile pe care le poate accesa.

Cercetarea și dezvoltarea privată în domeniul schimbărilor climatice, precum și investițiile în SC, vor trebui să fie susținute și încurajate prin politicile publice. SNSC identifică acțiunile principale pe care trebuie să le întreprindă diferitele sectoare ale economiei pentru a reduce emisiile de GES în raport cu scenariul curent „Business-as-usual” (BAU). Sectoarele relevante sunt: energie, transport, procese industriale, agricultură, silvicultură, alte utilizări ale terenurilor și sectorul deșeurilor. Pentru a îndeplini obiectivul cu privire la reducerile de emisii de GES pentru anul 2030 în ansamblu, România nu mai poate conta pe „șocurile economice”, așa cum a făcut-o în prima perioadă de angajament (2008-2012 față de 1990). Vor fi necesare investiții suplimentare pentru atingerea obiectivului în timp ce țara își menține un nivel acceptabil de creștere economică și deși unele fonduri publice vor fi disponibile, va trebui ca majoritatea investițiilor să fie făcute de către sectorul privat. Acest lucru este deosebit de important pentru România, având în vedere faptul că Strategia identifică o serie de măsuri de eficiență energetică în ceea ce privește consumatorii casnici, care au costuri negative (beneficiile depășesc costurile).

Pe măsură ce sunt create noi angajamente internaționale în materie de SC, România va trebui să fie mai puțin pasivă și să implice mai multe părți interesate. Evoluțiile din cadrul UE și UNFCCC arată că sunt în curs de elaborare noi obiective pentru anul 2030. Până în prezent, în cadrul negocierilor UE în materie de SC, România a fost uneori pasivă și uneori chiar nu și-a putut argumenta poziția, datorită lipsei structurilor de sprijin pentru formularea unui mesaj clar în timp util. Dacă România dorește să devină un jucător mai activ pe scena schimbărilor climatice, pentru a formula o poziție națională va avea nevoie de instrumente pentru a analiza rapid impactul potențial pe care diferite politici îl pot avea în țară, astfel încât să poată aduce argumente mai puternice. Aceasta înseamnă, de asemenea, că este nevoie de o procedură prin care cei care ar putea fi afectați de o nouă legislație în materie de SC să fie informați cu privire la evoluția acesteia și consultați rapid pentru a se asigura că autoritățile au o perspectivă globală asupra oricărui impact intersectorial.

¹⁷ Intelligent Energy for Europe, Life +, Horizont 2020 etc.

Expertiza în domeniul SC este extrem de limitată la nivel operațional, având un impact asupra tuturor aspectelor și nivelurilor de elaborare a politicilor în materie de SC și asupra capacității de planificare viitoare. Sistemul educațional românesc nu s-a adaptat încă la schimbările politice și la cerințele pieței actuale de a introduce specializări în domeniul schimbărilor climatice în programa școlară. Există unele programe tehnice în domeniul construcțiilor, în special în domeniul eficienței energetice, dar, în general, acestea au un domeniu de aplicare limitat. În plus, forumurile și platformele în materie de schimbări climatice lipsesc la nivel regional sau local, în special, și nu există schimburi de bune practici între părțile interesate. Astfel, cunoștințele acumulate nu sunt împărtășite sau menținute. Prin urmare, există doar câțiva experți români care fie au fost instruiți în străinătate, fie au lucrat în domeniu în România. Sectorul privat îi atrage pe cei mai mulți dintre acești experți, prin urmare, adesea, instituțiile publice nu pot găsi genul de personal de care au nevoie pentru a elabora și implementa efectiv politicile în materie de SC.

4.1. Lacune/nevoi în materie de capacitate, din punctul de vedere al implicării comunității internaționale în domeniul SC

România nu are capacitatea și coordonarea necesară pentru a participa efectiv la dezbaterile internaționale pe tema schimbărilor climatice și la elaborarea politicilor europene. Agenda în domeniul SC va continua probabil să fie determinată de evoluțiile internaționale care, la rândul lor, vor avea un impact asupra punerii în aplicare a Strategiei. Mai mult, din moment ce o mare parte a legislației românești în domeniul SC este, în esență, legislația europeană transpusă, participarea activă în cadrul procesului european este o chestiune de interes național și va avea un impact foarte mare asupra punerii în aplicare a PCEVERC. În urma discuțiilor cu autoritățile și experții, au fost identificate patru probleme majore care împiedică România să se implice cu mai mult succes în cadrul comunității internaționale: reprezentarea, sinergia, competența și elaborarea de politici bazate pe dovezi și transparență.

România are în prezent o poziție sub-reprezentată pe scena internațională în domeniul schimbărilor climatice. Măsurile de reducere a costurilor au avut drept rezultat reducerea numărului angajaților autorităților publice și au existat momente când nu a fost niciun reprezentant sau doar o echipa mică a României la reuniunile comisiilor. Mai mult, punctul focal UNFCCC participă la toate grupurile de lucru care au loc în materie de SC fără a avea neapărat un nivel ridicat de competență în majoritatea subiectelor dezbătute. În plus, există grupuri tehnice care necesită cunoștințe specifice, iar prin urmare, va fi căutat personalul instituțiilor de cercetare relevante. Instituțiile precum ANM și ICAS, reprezintă cu succes România, dar pentru alte grupuri tehnice, experții sunt deseori mai greu de găsit. Cu toate că există profesioniști români calificați, procesul de găsire și numire a lor poate fi opac sau inexistent.

Sinergia – Negocierea cu succes a problemelor intersectoriale, cum ar fi SC, necesită o comunicare intra-instituțională funcțională la nivel național. Negocierile în materie de politici climatice necesită o coordonare politică intersectorială eficientă care, din păcate, lipsește cu desăvârșire. Deoarece SC nu constituie o prioritate pe agenda politică din România, problemele sectoriale cu implicații în domeniul SC vor fi luate în considerare numai pe criteriile utilizate de către autoritatea responsabilă pentru acest sector, decât să se încerce să se lucreze în sinergie cu Strategia. În plus, informațiile necesare pentru a lua aceste decizii într-un mod integrat sunt adesea disponibile numai pentru autoritatea sectorială, fără canale care să poată fi utilizate cu ușurință pentru a le comunica eficient altor autorități relevante.

Competența și elaborarea politicilor pe bază de dovezi – Romania are experți tehnici dar nu și o capacitate mare pentru analiza politicilor. Inventarul român al GES raportează acum în mod real emisiile de GES din România și modul de funcționare a sistemului de comercializare a certificatelor de emisii. Cu toate acestea, acest tip de date în sine nu sunt suficiente pentru luarea deciziilor cu privire la impactul noilor politici specifice în curs de negociere la nivel internațional. Tipul de informații socio-economice necesare pentru a negocia cu privire la LULUCF, de exemplu, nu pot fi bazate doar pe nivelurile emisiilor de carbon, care sunt disponibile rapid pentru MMAP. Deoarece există atât de puține informații și cunoștințe intersectoriale cu privire la evaluarea acestuia, în cazul deciziilor politice majore ministerele vor iniția procedura de achiziții de studii efectuate de către terți. Cu toate acestea, ca urmare a proceselor birocratice sau a lipsei de fonduri, studiile sunt inițiate de multe ori foarte târziu în cadrul procesului de negociere și sunt efectuate în grabă și costisitoare. În plus, terții vor fi nevoiți în mare măsură să realizeze coordonarea intersectorială și să obțină informațiile necesare de la alte autorități naționale competente, întârziind procesul chiar mai mult, deoarece nivelul de transparență a datelor este atât de scăzut. Prin urmare, de multe ori România va putea formula o poziție doar târziu în cadrul procesului de negociere și nu întotdeauna pe baza celor mai bune dovezi.

Transparența – Ajungerea la o poziție de negociere în domeniul schimbărilor climatice este o provocare pentru România și nu implică un proces de consultare cu părțile afectate. În ciuda legislației privind publicarea informațiilor de interes public, implicarea reală a publicului și, mai ales, a cercetătorilor și experților, rămâne limitată. Viziunea cu care pleacă România la procesele de negociere nu este făcută publică și nu beneficiază de expunerea publică înainte de negocieri. Mai mult, din moment ce informațiile tehnice sunt limitate, iar negocierea unei poziții naționale cu privire la orice politică UE are loc târziu în cadrul procesului sau deloc, deciziile finale vor fi adesea luate în ultimul moment de către conducerea de la cel mai înalt nivel fără explicații către părțile interesate sau dezbateri suplimentare din partea acestora.

4.2. Lacune/nevoi în materie de capacitate instituțională la nivel național

În general, SC nu sunt văzute ca prioritate națională în România, cu excepția situației în care este vorba despre dezastre naționale urgente sau se confruntă cu alte situații limită. Puține ministere de resort au pus SC pe agenda lor de probleme sau reacționează prompt la cererea MMAP. SC nu stârnesc prea mult interes în cadrul dezbaterilor guvernamentale. Lipsa interesului se reflectă în alocarea relativ scăzută a fondurilor de la bugetul național pentru schimbările climatice¹⁸. Problema se pune numai în urma unor crize, precum pierderea eligibilității României de a participa la mecanismele flexibile ale Protocolului de la Kyoto, dezastre naturale majore asociate cu schimbările climatice, cum ar fi seceta sau inundațiile. Atunci când subiectul este menționat în dezbaterile parlamentare, este văzut exclusiv ca o problemă de protecție a mediului, deși sunt luate în considerare și aspectele legate de protecția socială în legătură cu inundațiile.

4.2.1. Lacune/nevoi în materie de capacitate instituțională la nivel ministerial

Procesul de administrare a politicilor în domeniul SC întâmpină o serie de dificultăți specifice procesului legislativ. În cadrul etapelor procedurale asociate cu orice proces de luare a deciziilor, durata poate atinge aproape un an până la intrarea în vigoare a modificărilor (chiar) minore aduse actelor legislative. Numărul crescut de aprobări interne și externe necesare înseamnă o durată foarte

¹⁸ <http://www.mfinante.ro/proiectbuget2015.html?pagina=domenii>

lungă până la aplicare chiar și a modificărilor relativ neînsemnate aduse documentului care reglementează CNSC. Aceleași probleme care fac elaborarea politicilor greoaie și ineficientă la nivel național afectează și elaborarea politicilor în domeniul SC, în special deoarece acestea au o natură intersectorială și necesită o abordare pe termen lung fără a avea rezultate vizibile imediat. SC au, de asemenea, o multitudine de implicații privind politicile publice care nu reușesc să treacă dincolo de faza teoretică în România. Trebuie subliniat faptul că toate ministerele au un departament de politici publice, care ar trebui să fie consultat în primele etape ale elaborării politicilor publice. Din păcate, aceste departamente nu prea au alte responsabilități în afară de raportarea la Secretariatul General cu privire la politicile guvernamentale sau de scrierea rapoartelor cu privire la programul de guvernare, inclusiv în cadrul MMAP.

Până acum nu a fost practică consecvent planificarea solidă pe termen lung, care să includă monitorizarea și evaluarea indicatorilor. Așa cum s-a menționat mai devreme, nivelul sensibilizării cu privire la SC în rândul autorităților naționale este destul de scăzut. Cu toate că noțiunea de SC este oarecum cunoscută, implicațiile politice pentru fiecare sector nu sunt. Până în prezent, puține documente de planificare strategică sectorială au definit în mod clar fie obiectivele în materie de SC sau obiectivele implicite și indicatorii de monitorizare. Nivelul maxim de atenție acordată subiectului îl reprezintă utilizarea sintagmei „în contextul schimbărilor climatice” sau alte declarații similare. Un exemplu nefericit îl constituie Strategia de Gestionare a Deșeurilor (aprobată prin HG nr. 870/2013). Obiectivul prioritar din capitolul 4.3 este „Corelarea prevederilor politicilor de gestionare a deșeurilor cu cele privind schimbările climatice” și enumeră indicatorii de monitorizare pentru raportarea privind colectarea deșeurilor. Strategia Națională de Cercetare, Dezvoltare și Inovare menționează doar vag cercetarea în domeniul energiei, al mediului și al schimbărilor climatice ca fiind prioritară. Un alt exemplu pentru această lipsă a capacității de planificare pe termen lung este dificultatea de punere în aplicare a procedurii SEA, care conține aspecte legate de SC. În conformitate cu Directiva SEA, orice tip de strategie sau plan de dezvoltare cu implicații în ceea ce privește mediul ar trebui să fie supusă procedurii SEA în etapele sale de elaborare. Acest lucru ar economisi timp în finalizarea procedurilor din cadrul SEA. Din păcate, sensibilizarea privind SC este, de asemenea, limitată în rândul consultanților locali SEA, ceea ce poate avea drept rezultat, de multe ori, obiective vagi și indicatori necorespunzători.

Colaborarea interministerială este dificilă. MMAP, care pledează pentru SC la nivel ministerial, are o putere de negociere cu alte ministere destul de redusă și, prin urmare, are dificultăți în a se face auzit și înțeles. Există un exemplu interesant al acestei probleme, și anume inventarul național al GES. Pe de o parte, acesta este creat prin compilarea datelor obținute prin intermediul parteneriatelor funcționale cu alte instituții. Impulsul care face ca datele să circule rezonabil de eficient îl constituie faptul că raportarea Inventarului GES este o obligație legală a UE, SEE și UNFCCC. Pe de altă parte, ministerele de resort și diverse entități care contribuie în mod esențial cu date nu primesc feedback privind analiza datelor pe care le pun la dispoziție. Nu există o politică de a prezenta în ședințele de Guvern rezultatele, astfel încât alți miniștri să știe cum contribuie sectoarele lor la emisiile totale de GES, și să stabilească măsurile cele mai rentabile pentru a reduce sau a se adapta la efectele SC. Aceasta explică reacția personalului cu funcții de conducere de nivel mediu din cadrul ministerelor de resort, care percep schimbările climatice doar ca pe o constrângere și nu pot înțelege că politicile privind SC oferă și oportunități, în special în contextul noii perioade de programare financiară 2014-2020. În plus, la nivelul ministerelor de resort, există o lipsă de personal dedicat responsabil cu

problemele legate de schimbările climatice. Acest lucru generează dificultăți suplimentare pentru MMAP în cadrul dialogului interinstituțional.

Capacitatea de luare a deciziilor la nivel sectorial trebuie să fie clarificată și îmbunătățită. În România, sectorul energetic este responsabil pentru 58% din emisiile totale de gaze cu efect de seră (GES) (excluzând LULUCF; 70%, atunci când este inclus transportul) și a contribuit cu 58% din reducerea totală a emisiilor de GES din 1989 până în prezent. Studiul privind curbele costurilor marginale de reducere a emisiilor, realizat de Banca Mondială pentru PCEVERC arată că mai multe măsuri de eficiență energetică pentru consumatorii casnici au costuri negative (beneficiile depășesc costurile); acestea includ iluminatul, aerul condiționat, precum și aparatele de uz casnic (frigidere și mașini de spălat) eficiente energetic. Și totuși, autoritatea în domeniul eficienței energetice nu este clar definită în România: direcția pentru energie din cadrul MEIMMMA este responsabilă pentru politica energetică, iar ANRE poate propune politici fără caracter obligatoriu și monitorizează punerea în aplicare a Planului național de acțiune în domeniul eficienței energetice (Legea nr. 121/2014). Dar această suprapunere de atribuții pare uneori a fi un vid de responsabilitate.

Sectorul transport este responsabil pentru 12-13% dintre emisiile GES totale, dar întreaga politică de transport este coordonată limitat, datorită suprapunerii de responsabilități între diversele autorități: MT este în principal responsabil de infrastructura și națională, autoritățile regionale și locale sunt responsabile de infrastructura aferentă, iar Departamentul de Energie din cadrul MEIMMMA este responsabil pentru biocombustibili. Asta duce la un proces de luare a deciziilor privind SC dificil în sectorul transport.

Sectorul agricultură este responsabil pentru 15% din totalul emisiilor GES (cu excepția LULUCF). Integrarea problematici SC a devenit mai importantă doar în ultimi ani datorită cadrului financiar multi-anual 2014-2020, care solicită măsuri de creștere a sustenabilității agriculturii, reducere a emisiilor și adaptare la schimbările climatice. Implementarea Planului Național de Dezvoltare Rurală care conturează acest tip de măsuri va necesita mai multă expertiză un agricultură și SC.

Situații similare se vor regăsi în toate sectoarele pentru care sunt incluse măsuri de adaptare sau reducere a emisiilor în Programele Operaționale sau în Strategie.

Tabelul 1: Banca Mondială: Analiza funcțională a Sectorului Mediu, Apă și Păduri - Probleme nerezolvate (2011)¹⁹

Formularea și gestionarea politicilor și strategiilor	Capacitatea operațională, sisteme și proceduri	Aspecte transversale
<p>▶ Întârzieri în activități la schimbarea Guvernului, care duc la schimbări manageriale și numiri politice, având efect asupra coerenței gestionării priorităților strategice, indiferent de schimbarea politică;</p> <p>▶ Slaba elaborare a politicilor și a capacității de monitorizare a performanțelor, în parte din cauza unei Unități de Politici Publice (UPP) slabe, fără putere, și, de asemenea, din cauza unui proces de stabilire a priorităților și de gestionare a performanței extrem de centralizat și oarecum opac.</p> <p>▶ Bazarea excesivă pe procedura efectuată de ministru și Colegiu (prezidat tot de ministru) pentru prea multe decizii și avize, inclusiv deciziile de management și de supraveghere de rutină și supraîncărcarea ministrului și a cabinetului său cu prea multe activități, cu un potențial impact negativ asupra eficacității globale.*</p>	<p>▶ În ciuda faptului că cea mai mare parte a legislației de mediu a UE este finalizată și majoritatea structurilor instituționale care trebuie să o implementeze și să o aplice sunt puse la punct, și cu toate că sistemul va continua să aibă nevoie de reglări și ajustări, una dintre cele mai mari provocări ale României se referă la capacitatea resurselor umane și mediul propice (inclusiv tehnologia informației, coordonarea și răspunderea) pentru implementare;</p> <p>▶ O comunicare slabă și lentă între direcțiile MMAP; lipsa implementării și a monitorizării prevederilor din Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF) al MMAP. În timp ce ROF conține peste 200 de pagini de atribuții detaliate pentru fiecare structură din cadrul MMAP, nu abordează fie relațiile funcționale dintre diferitele direcții sau rezultatele concrete ale acestora.</p> <p>▶ O cooperare interministerială slabă (de exemplu, funcționarea comitetelor interministeriale): De exemplu, comitetele interministeriale privind schimbările climatice și dezvoltarea durabilă nu se întrunesc în mod regulat, iar mecanismele de urmărire sunt slabe.</p>	<p>▶ Politica și strategia de resurse umane se axează în principal pe administrarea tradițională a personalului și pe rolurile tranzacționale (de recrutare și de compensare), fără un sistem de management al performanței pentru a sprijini obiectivele strategice și pentru a permite recunoașterea și evaluarea contribuțiilor personalului în ceea ce privește valoarea adăugată pentru sector.</p> <p>▶ Lipsa unui sistem integrat de tehnologie a informației (în cadrul MMAP), cu rețele de încredere, firewall, partajarea resurselor, facilități de backup. De asemenea, un sistem de comunicații (de exemplu, intranet) și lipsa bazelor de date operaționale (de exemplu, în ceea ce privește permisiunile și aplicarea legii) și produse ale cunoașterii și date derivate care să sprijine activitățile legate de muncă și învățarea.**</p>

* Vă rugăm să rețineți că utilizarea Colegiului a funcționat nesistematic.

** Datele de bază privind mediul au fost introduse, dar au performanțe scăzute și sunt deja depășite. Metodele privind tehnologia informației și a comunicațiilor (TIC) și transferul de date sunt limitate, iar nivelul general de securitate a datelor este scăzut, cu excepția registrului GES. Site-ul instituției are o nouă formă dar, în principiu, fiecare ministru nou acordă puțină atenție sau deloc întreținerii structurii informaționale. Informațiile minim obligatorii din punct de vedere legal și evenimentele mediatice reprezintă conținutul principal al site-ului ca atare.

¹⁹ Raportul complet se găsește la adresa: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12292>

4.2.2. Lacune/nevoi în materie de capacitate instituțională în cadrul MMAP

Guvernul progresa lent în ceea ce privește implementarea recomandărilor din analiza funcțională. În 2011, Banca Mondială a efectuat o Analiză Funcțională a Sectorului Mediu, Apă și Păduri. Raportul a analizat capacitatea administrativă a MMAP în cadrul unui efort de a ajuta Guvernul României să îndeplinească cerințele de convergență. Raportul a făcut recomandări în profunzime, dintre care multe nu au fost încă implementate, lăsând nerezolvate o parte dintre aceleași probleme. Am subliniat unele dintre cele mai grave probleme cu impact asupra personalului din MMAP în Tabelul 1 de mai sus. Prin urmare, restul acestei secțiuni se va axa în primul rând pe chestiunile care sunt de o importanță deosebită pentru unitatea de SC din cadrul MMAP.

Comunicarea internă în cadrul MMAP este, de asemenea mult mai dificilă decât ar trebui să fie. Diferitele echipe din cadrul Direcției SC au diferite domenii de responsabilitate — EU-ETS, Inventarul Național de Emisii, Non-ETS, Politici SC— și de multe ori își efectuează activitatea în lipsa comunicării inter-departamentale regulate. Același lucru este valabil pentru nivelul de comunicare dintre Direcția SC și celelalte direcții din cadrul MMAP. Prin urmare, elaborarea unei legislații integrate și cuprinzătoare este un proces dureros de lung și ineficient, prelungit de procesele birocratice de furnizare a informațiilor și obținere a avizelor.

Operaționalizarea cunoștințelor privind SC în procesul de elaborare efectivă a politicilor publice constituie cea mai mare provocare pentru autoritățile române. În timp ce Strategia se bazează pe date substanțiale și constituie un pas important înainte, autorităților naționale le revine rolul de a o implementa și de a elabora planul de acțiune pe baza acesteia. În timp ce experiența românească este bogată în ceea ce privește subiecte tehnice concrete, capacitatea de a capta o imagine completă a implicațiilor SC pentru un domeniu de politică este limitată. Dependența de politicile UE și ONU se datorează într-o anumită măsură imposibilității României de a utiliza datele privind SC pentru a face politicile publice funcționale să aibă efect la nivel național. O mare parte a personalului Departamentului SC din cadrul MMAP, de exemplu, are în primul rând responsabilități de implementare și nu cunoaște îndeajuns procesul de elaborare al politicilor publice, deoarece au fost instruiți să culegă date pentru registrul GES sau ETS și să le supravegheze și fiind aduși mai târziu să lucreze în cadrul ministerului și fără a li se oferi instruirea necesară în domeniul politicilor publice. De fapt, la momentul scrierii acestui raport, nu există o unitate în departament responsabilă de crearea de politici în sine, și de acestea ocupându-se un număr foarte mic de personal.

MMAP a păstrat câteva parteneriate active, în special doar cu instituții care sunt esențiale prin capacitatea lor de a îndeplini responsabilitățile internaționale de raportare. Este vorba despre INS, care contribuie la inventarul național de GES, sau ANM, care furnizează analize climatice și meteorologice. Cu toate acestea, chiar și aceste relații rămân, în mod normal, la un nivel minim, implicând o solicitare de informații, fără nicio așteptare privind un dialog continuu. Organizații sectoriale, cum ar fi cele pentru deșeuri sau ciment, mențin un dialog informal prin reprezentanții care vin și vizitează ministerul, dar comentariile cu privire la politică rămân la nivel informal deoarece, de obicei, un proiect de lege este publicat spre consultare, conform legii, doar în ultimul moment când toate avizele de la celelalte ministere au fost obținute, iar o intervenție pe conținut ar necesita o altă rundă de avize din partea ministerelor. Centrele de cercetare sau alte instituții ale societății civile consideră că este chiar mai dificil să interacționeze cu ministerele decât cu alte instituții publice. Chiar și acelea care au mai colaborat se lovesc de obstacole birocratice când încearcă să formalizeze acordurile de parteneriat.

Instabilitatea și fluctuațiile instituționale mari constituie o caracteristică a elaborării politicilor românești în materie de SC. Atunci când numele Ministerului Mediului și Schimbărilor Climatice a fost adoptat în anul 2012, s-a crezut că schimbările climatice vor intra în sfârșit pe lista priorităților Guvernului. În același timp, personalul care se ocupa de ETS și de Registrul de GES de la Agenția Națională pentru Protecția Mediului a fost, de asemenea, transferat la Minister. În practică, transferul a avut loc câteva luni mai târziu, creând nesiguranță pentru angajați. Din păcate, după alegerile din decembrie 2014, Guvernul a fost reorganizat și Ministerul Mediului a fost, din nou, redefinit ca Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor. Datorită reorganizării, componența Direcției Generale Schimbări Climatice a scăzut de la 42 de angajați la mai puțin de 30. Unii angajați au fost redistribuiți către alte domenii de activitate în cadrul MMAP, unde aveau cunoștințe limitate, iar alții au părăsit ministerul, ducând la o pierdere de expertiză semnificativă. Astfel de reorganizări au avut loc anual, sau o dată la doi ani, iar selecțiile de personal sunt rareori bazate pe analize ale performanțelor sau pe o analiză a nevoilor.

Unitatea de SC are personal insuficient și o capacitate insuficientă de elaborare a politicilor. Toate unitățile din cadrul Direcției SC se ocupă în primul rând cu raportarea către instituțiile internaționale - Inventarul Național de GES, serviciul ETS, non ETS. Deși numărul de personal este comparabil cu alte unități din MAPM, acestea din urmă dispun de reprezentanți în APM-urile locale care îi sprijină, pe când SC sunt administrate numai de minister.

Serviciul național de estimare a emisiilor de GES (SNEGES) dispune de personal limitat, care trebuie să acopere o multitudine de subiecte, de la reglementarea piețelor de carbon pentru sectoarele non-ETS la adaptare, monitorizare și evaluare, proiecte speciale și interacțiunea cu alte ministere în cursul negocierilor cu privire la politici. Prin urmare, de multe ori, angajații îndeplinesc și sarcini care le depășește aria de expertiză.

Nivelul cunoștințelor în rândul personalului MMAP variază substanțial. Cu toate că există experți care au cunoștințe aprofundate privind subiectul pe care îl acoperă, există și personal cu competențe administrative mai limitate, fără ca aceste diferențe să fie reflectate în clasa de salarizare sau în responsabilități. Au fost introduse evaluări anuale, dar acestea tind să fie ineficiente în motivarea angajaților. Dinamica la locul de muncă este, de asemenea, sub nivelul optim, deoarece personalul cu funcții de conducere nu este obligat să aibă pregătire și aptitudini manageriale. Gradul ridicat de fluctuație a amplificat problemele generale în materie de resurse umane, în special în contextul blocării sau reducerii numărului de angajați și al restricțiilor privind angajarea de noi funcționari publici. "Înghețarea" posturilor a produs rezultate neproductive, angajații unui departament fiind transferați la sectoare de activitate pentru care nu au experiență corespunzătoare. Un specialist în SC se formează în timp și are nevoie de expunere la subiect, documentare continuă și o comunicare internă bună în cadrul echipei, dar în prezent, pentru funcționarii publici români care lucrează în domeniul SC, aceste condiții pentru acumularea de competențe nu sunt disponibile, iar aceștia sunt nevoiți să facă eforturi personale deosebite pentru a își crește nivelul de expertiză.

Salariile angajaților din cadrul MMAP nu ajută la retenția personalului. În România, salariul mediu al funcționarilor publici care lucrează în unități ale autorităților centrale depinde de responsabilitățile sectoriale ale ministerului. MMAP are printre cele mai mici salarii medii, uneori de trei ori mai mici decât în alte ministere. În 2011, salariul mediu la MMAP a fost de 1.781 lei, față de 7.892 lei la MAE, 4.612 lei la Ministerul Justiției și 4.612 lei la MADR. Mai mult decât atât, salariul este diferențiat în funcție de rang în cadrul ministerului, dar evaluarea performanței reale este efectiv lipsită de

relevanță. Nemulțumirea față de salariu nu poate menține satisfacția sau performanța profesională, având în vedere în special măsura responsabilităților atribuite personalului și lipsa competențelor tehnice ale autorităților de supraveghere. Destul de frecvent, după ce angajații au dobândit o anumită experiență în muncă, aceștia sunt recrutați rapid de către sectorul privat, fără restricții etice sau de conflict de interese.

În momentul de față, România nu are aproape niciun instrument eficace și rapid de evaluare a impactului politicii în materie de SC. România nu are proceduri de evaluare a impactului socio-economic al măsurilor de reducere a emisiilor de GES sau a impactului pe care alte măsuri sectoriale îl au asupra emisiilor totale de GES. Țara produce anual statistici naționale, prognoze și modelări, dar niciunul dintre instrumente nu oferă un răspuns la probleme și nici nu este ușor de utilizat de către ministere pentru a lua decizii pe parcursul procesului de formulare a politicilor publice. În cadrul Componentei C a prezentului Acord de asistență tehnică, Banca Mondială a elaborat analize aprofundate la nivel sectorial și macro-economic, analize sectoriale și modelare în domeniul energiei, al transporturilor, al sectorului urban și al apei, modelare macroeconomică și evaluarea impactului macro-economic. Cu toate acestea, în acest moment nu există capacități naționale pentru menținerea și utilizarea acestor instrumente după ce echipa Băncii Mondiale nu va mai fi implicată.

Monitorizarea și evaluarea proiectelor cu componente privind SC vor constitui o mare provocare în următoarea perioadă financiară. Cu toate că această problemă este discutată în continuare în Capitolul 6, este important să se observe că MMAP va avea o mare responsabilitate privind cadrul M&E pentru următoarea perioadă financiară. MFE va fi responsabil pentru gestionarea majorității PO din care ar putea fi atrase finanțări pentru proiectele legate de SC. Cu toate acestea, MFE se va baza pe organele intermediare pentru proiectarea programelor actuale de finanțare, iar fostul AM POS Mediu a fost integrată în cadrul Ministerului Fondurilor Europene Din păcate, personalul MFE și al AM POS au puțină experiență tehnică în ceea ce privește SC sau elaborarea unor mecanisme corespunzătoare de M&E și, prin urmare, vor solicita ajutor de la unitatea din cadrul MMAP. Răspunsul la astfel de solicitări este de natură să pună presiune și mai mare asupra personalului MMAP.

4.3. Lacune / nevoi în materie de capacitate instituțională la nivel local

Lipsește stimulentele pentru ca autoritățile locale să creeze sau să pună în aplicare politicile privind schimbările climatice. În prezent nu există legislație, plan sau program care să facă obligațiile climatice obligatorii pentru autoritățile locale (APL 1 & 2) sau care să le angajeze în vreun fel. Orașele individuale, în special cele care fac parte din Convenția primarilor, au creat strategii locale pentru a aborda problemele de SC. De exemplu, Brașov a creat un o unitate de eficiență energetică și a produs o strategie de dezvoltare durabilă destul de cuprinzătoare. Cu toate acestea, astfel de inițiative au avut loc la nivel regional/provincial sau local pe bază de voluntariat, cu monitorizarea de multe ori limitată a indicatorilor SC și fără agregare sau fără vreun schimb de bune practici sau orice tip de stimulente de la nivel național.

Capacitatea instituțională pentru intensificarea acțiunilor climatice la nivel local este în mare parte subdezvoltată. De obicei, autoritățile locale nu au personalul sau competența necesară pentru a elabora documente de planificare locală în materie de SC. Au existat programe naționale de îmbunătățire a eficienței energetice a fondului locativ care au alocat autorităților locale responsabilitățile de implementare a proiectelor. Acest lucru a dus la întârzieri mari, deoarece APL nu au fost pregătite pentru sarcina administrativă, astfel încât unele investiții din perioada 2007-2013

continuă și astăzi. În plus, nu a fost disponibilă nicio modelare privind schimbările climatice, care ar putea fi ușor de utilizat de către APL, deși ANM, de exemplu, a susținut că are capacitatea, dar nu și finanțarea, pentru a produce astfel de modele. APL au nevoie de sprijin tehnic și logistic pentru dezvoltarea, implementarea și monitorizarea unor programe de SC cuprinzătoare. Cu toate acestea, din cauza măsurilor de austeritate, probabil că nu toate APL ar putea justifica înființarea unor structuri cu responsabilități exclusive în domeniul SC, dar nici nu sunt cultivate conexiuni mai bune cu alți actori pentru a compensa această pierdere. Totuși, planificarea locală reușită privind SC a implicat, de obicei, sprijinul a doi actori non-statali: Rețeaua Orașe Energie România sau Asociația Municipiilor din Romania (AMR).

Implicarea comunității în prioritățile privind schimbările climatice este aproape inexistentă la nivel local. Singura mobilizare a comunităților are loc după dezastre, în cazul în care se face o legătură cu pericolele climatice (inundații, valuri de căldură etc.). Chiar și în aceste cazuri, nu se face aproape niciodată corelația cu politicile de prevenire pe termen lung. Cu excepțiile notabile menționate mai sus, dialogul cu alte părți interesate de schimbările climatice (ONG-uri, companii, agenții etc.) este la un nivel minim pe plan local. Programele de sensibilizare a publicului, accesibile comunităților locale lipsesc în parte din cauza numărului limitat de organizații ale societății civile care se ocupă cu SC și din cauza lipsei de sprijin financiar pentru astfel de proiecte. Există doar o federație relativ restrânsă de ONG-uri, Rețeaua de Acțiune pentru Climă România, care se implică în implementarea proiectelor din domeniul schimbărilor climatice la nivel local, dar nu acoperă întreaga țară și are cunoștințe și fonduri limitate. Pentru o mai mare claritate a acestei secțiuni, o scurtă descriere a acordurilor de dezvoltare regională a României poate fi găsită în Anexa 4.

5. Consolidarea acordurilor instituționale

Pentru ca politica privind SC să dea rezultate în România, aceasta trebuie să fie tratată atât ca o prioritate națională, cât și ca o responsabilitate intersectorială. În prezent, MMAP este singura instituție responsabilă pentru SC din punct de vedere legal, în ciuda faptului că autoritatea sa efectivă acoperă cel mult o zecime din ceea ce trebuie să acopere politicile privind SC. Ministerul este supraaglomerat și probabil situația se va înrăutăți pe măsură ce prețul carbonului devine din ce în ce mai integrat pe piețele europene. În schimb, responsabilitățile cu privire la SC trebuie să devină parte a activităților tuturor ministerelor de resort relevante, precum și ale guvernului național. Dacă România vrea să reușească să devină o economie cu emisii scăzute de carbon, politicile intersectoriale în materie de SC trebuie să constituie un fundament al planificării pe termen lung, care să fie conștient de externalități și axat pe eficiența energetică. De aceea, CNSC are nevoie de reforme suplimentare, sprijinite de schimbările aferente în ministerele de resort, pentru a face din aceasta unitate națională de sprijin pentru luarea deciziilor.

Politicile privind SC trebuie să beneficieze de sprijinul publicului, al autorităților și al industriei deopotrivă și va trebui să fie integrate în eforturile generale de reformare națională. România are mai multe documente de planificare strategică care propun măsuri de consolidare a capacităților, unele dintre ele fiind prezentate pe scurt în Anexa 5. Modificările propuse în acest raport, în ceea ce privește dorința de a avea un nivel superior de competență, în același timp făcând schimb de informații și de decizii, sunt în conformitate cu aceste documente strategice și se vor baza pe capacitatea României de a schimba cultura și practicile instituționale. Este nevoie de un proces mai incluziv și documentat, care poate avea loc numai atunci când mai multe dintre părțile interesate sunt implicate și conștiente de implicațiile extinse ale SC pentru sectoarele lor individuale.

Crearea RPC ar oferi un ansamblu de cunoștințe în materie de SC, precum și o legătură între părțile interesate din domeniul public și din cel privat, fără a adăuga o sarcină administrativă copleșitoare. Partenerii climatici (PC) ar putea construi o rețea prin care CNSC ar colabora cu părțile interesate, ar consolida baza de cunoștințe în materie de SC și ar ajuta la implementarea programelor privind SC. Fiind bazată pe un PPP, această rețea ar acționa ca un forum pentru coordonarea unei platforme de cunoaștere, oferind sectorului privat, nivelului local și societății civile legăturile lipsă. Pentru că România nu a înregistrat un istoric pozitiv și transparent al politicilor, iar instituțiile naționale au tendința să fie puternic birocratizate, această formulă ar crește flexibilitatea și ar reduce costurile. În plus, ca depozit de cunoștințe, ar garanta creșterea treptată a gradului de conștientizare generală privind SC în România, pe măsură ce câștigă membri și prestigiu. Înființarea inițială și dezvoltarea rețelei (PC) vor necesita o alocare de fonduri publice până când devine funcțională și începe să se extindă. Ea poate deveni auto-sustenabilă mai târziu, odată cu introducerea cotizațiilor de membru și a altor forme de subvenții, pe măsură ce se consolidează. O sursă potențială de finanțare pentru această rețea o poate reprezenta POCA. Proiectele implementate de RPC ar putea asigura și finanțarea unei secretariat care să facă funcțională rețeaua și să degreveze personalul din minister.

Pe termen mediu și lung, implementarea strategiei va trebui să fie însoțită de modificări ale sistemului de învățământ. Eforturile anterioare de reformare a sistemului de învățământ au avut tendința de a nu lua în considerare schimbările și orientările economice la nivel global. Acest lucru a dus la o lipsă aproape totală de experți în sectoarele esențiale pentru obiectivele principale pe termen lung ale Programului de creștere economică verde, cum ar fi schimbările climatice sau dezvoltarea unei economii cu emisii scăzute de carbon. În viitorul apropiat, educația ar trebui să se bazeze pe

nevoile care sunt stabilite în parteneriat cu factorii administrativi și economici și luând în considerare prioritățile pieței și ale dezvoltării. Programele de învățare pe tot parcursul vieții ar putea reduce neajunsurile și, prin urmare, ar trebui încurajate și implementate, în special în cazul funcționarilor publici. O utilizare eficientă a FESI ar putea ajuta în îndeplinirea acestui obiectiv.

Este nevoie ca practicile împământenite să fie schimbate treptat și supuse unor proceduri de M&E corespunzătoare. De când România a solicitat aderarea la UE, multe evaluări strategice au accentuat necesitatea consolidării capacității administrative ca fiind esențială pentru dezvoltarea României. Cu toate acestea, un grad ridicat de rezistență și rigiditate este inerent sistemului. Având în vedere că acest raport corespunde Programului privind schimbările climatice și o creștere economică verde, cu emisii reduse de carbon care vizează perioada 2016-2030, se recomandă o abordare organizată, pe termen lung care să se dezvolte continuu pentru ca SC să fie recunoscute, precum și o structură amplă și pe mai multe niveluri pentru elaborarea politicilor. Fiecare pas va trebui să fie însoțit de mecanisme tehnice și financiare de monitorizare și evaluare, care vor trebui să fie calibrate astfel încât să nu provoace greutăți inutile, ci să mențină accentul pe creșterea economică cu emisii reduse de carbon ca scop final.

5.1. Cadrul legislativ

Cadrul legislativ trebuie să fie bine pus la punct pentru a permite politici incluzive și deschise privind SC, sprijinite prin utilizarea inteligentă a TIC. O examinare detaliată a practicilor și politicilor autorităților publice privind partajarea datelor și transparența ar dezvălui că legislația privind transparența este respectată cel mult în litera sa, nu și în spiritul său. De exemplu, de multe ori, site-urile autorităților publice centrale sunt revizuite ori de câte ori se schimbă ministrul, fără vreun efort de a menține continuitatea datelor sau arhive clare. Un conținut online bine organizat, actualizat frecvent și arhive ușor accesibile, ar ajuta mult la reducerea numărului de solicitări de informații publice, reducând astfel povara administrativă. Canalele interinstituționale de comunicare va trebui să fie actualizate pentru a permite transmiterea ușoară de informații, susținute prin investiții în domeniul TIC, posibile prin intermediul Programului Operațional Capacitate Administrativă (POCA). Ceea ce este foarte important pentru succesul propunerilor formulate în acest raport, cu privire la relația dintre PC și public, este faptul că trebuie să fie stabilit și menținut un nivel de referință în ceea ce privește transparența în afara datelor minime care apar în prezent pe site-urile autorităților. Aceasta ar include actualizări privind progresul negocierilor cu privire la politici la nivel internațional, făcând excepții doar din motive clar definite, de natura secretelor de stat.

5.1.1. Reteaua partenerilor din domeniul climei (RPC)

Crearea cadrului pentru RPC în România. În Norvegia, conceptul de parteneri din domeniul climei a fost elaborat pe baza unui parteneriat public - privat (PPP), o abordare care ar fi, de asemenea, optimă pentru implementarea din România. Deși România are puțină experiență în implementarea cu succes a PPP, se poate inspira în schimb din experiența abordării LEADER²⁰ din agricultură. În perioada 2007-2013, România a avut unele succese și unele eșecuri în abordarea de jos în sus a dezvoltării locale. Dar utilizarea grupurilor de acțiune locală (GAL-uri) se poate dovedi deosebit de valoroasă ca bază pentru formule de implicare a Partenerilor Climatici la nivel local. Însă pentru a fi eficace, partenerii trebuie

²⁰ UE are un site excelent de resurse privind abordarea LEADER la adresa: <http://enrd.ec.europa.eu/en/leader/leader-tool-kit>

să aibă, de asemenea, o poziție și acces la scena națională și internațională în domeniul SC. La nivel național pot colabora în mod activ cu CNSC și cu grupurile tehnice prin reprezentanții corespunzători.

Rețeaua va fi inițial construită pe baza instituțiilor și resurselor deja existente, inclusiv grupurile de interese, instituțiile de cercetare, ONG-uri și altele deja angajate în activități în materie de SC. Așa cum s-a discutat anterior, nu sunt multe entități implicate în această problemă, dar lista ar crește treptat, probabil începând cu acelea menționate în Anexa 3. PC ar obține recunoașterea pe care o merită, ar avea mai multe moduri concrete de comunicare cu autoritățile relevante și un forum pentru schimbul și crearea competențelor și cunoștințelor. În plus, odată cu creșterea sensibilizării publicului cu privire la SC, a deveni PC va fi o chestiune de prestigiu și de capital social. La nivel internațional, cei care se angajează în prezent în lobby direct pe lângă instituțiile UE se pot coordona mai eficient și se pot sprijini reciproc și pozițiile României odată ce devin PC. Cu toate acestea, este important să se rețină că RPC nu are menirea de a crea un sistem închis, în special deoarece părțile afectate de politicile în materie de SC au interese diferite. Dimpotrivă, rețeaua poate canaliza dezbaterile, se poate asigura că toate punctele de vedere sunt înțelese și că deciziile în domeniul SC sunt luate într-un mod transparent și se bazează pe dovezi.

Relația cu CNSC va fi simbiotică, iar cele două structuri trebuie să se dezvolte și să crească împreună. Seria de acorduri de parteneriat individuale și oarecum sporadice care există în prezent ar putea fi înlocuită de o rețea de legături solide menținute atâta timp cât membrii rămân activi și aderă la standardele relevante pentru tipul respectiv de membru, cum ar fi certificările ISO pentru companii, strategiile în materie de SC pentru APL, angajamentul consecvent privind SC pentru ONG-uri etc. Va fi nevoie însă de alocare de timp din partea personalului MMAP care să coordoneze activitatea de secretariat pentru CNSC și să mențină dialogul cu RPC.

RPC trebuie să fie flexibilă, să utilizeze tehnologii informatice și de comunicații inteligente și să aibă costuri administrative reduse. Decât să creeze mai multe instituții de stat, rețeaua ar funcționa mai degrabă ca o rețea de clustere regionale și de interese suprapuse care se bazează în mare măsură pe capacitatea partenerilor din domeniul climei după etapa inițială a înființării. Orice sarcini administrative ar putea fi efectuate de ONG-urile PC, de exemplu, și pot fi finanțate inițial prin granturi și mai târziu prin cotizațiile membrilor. Pentru a realiza toate acestea, rețeaua ar trebui să utilizeze soluții TIC pentru a colecta și face schimb de date privind SC într-un mod eficace și a deveni un exemplu de bune practici. RPC ar trebui să își propună să creeze valoare prin îmbinarea accesului și a cunoștințelor, deși cotizațiile nu ar trebui să devină un obstacol pentru acceptarea în rețea.

5.1.2. CNSC

Cadrul legislativ al CNSC trebuie să garanteze că aceasta va deveni un instrument de coordonare funcțional și puternic. Deși Hotărârea de Guvern a fost modificată în 2014, aceasta trebuie să fie corectată în continuare pentru a implementa efectiv Strategia Națională privind schimbările climatice și creșterea economică verde, bazată pe emisii reduse de carbon și a susține trecerea cu succes la o economie cu emisii reduse de carbon. Noua propunere pentru CNSC are un nivel politic și unul tehnic, asemănător cu structura sa actuală, dar va dezvolta mai multe grupuri de lucru tehnice în loc de unul singur. Grupurile tehnice propuse ar trebui să se axeze pe sectoarele relevante: finanțarea SC, energie, transport, agricultură, dezvoltare locală, adaptare, IMM-uri și industrie, cercetare și conștientizare. Alte grupuri tehnice speciale ar putea fi convocate conform necesităților. În Anexa 6 se găsește un plan cu această structură propusă. Reforma legislativă a comisiei ar trebui să fie inițiată de MMAP și

sprijinită din bugetul său. Cu toate acestea, reforma CNSC și eforturile tehnice ar putea fi sprijinite și prin intermediul unui proiect POCA în perioada 2016-2020.

CNSC va trebui să aibă o structură și un program coerente. Grupurile tehnice ar cuprinde personalul desemnat din ministerele de resort, în timp ce nivelul superior ar cuprinde membrii la nivel de secretar de stat sau mai sus. Întâlnirile de la nivelul politic pot fi convocate o dată pe trimestru, în timp ce grupurile tehnice s-ar putea reuni lunar sau de câte ori este nevoie. Personalul ministerului de resort implicat în grupurile tehnice își va construi încet competența pentru a deveni specialiști în domeniul SC, așa cum s-a propus inițial în memorandumul din 2009. Nu este recomandat ca angajatul care se ocupă de problemele de mediu să lucreze și în domeniul schimbărilor climatice, în special în ministerele de resort ale căror portofolii necesită cunoștințe vaste în domeniul SC, din cauza gradului acestor responsabilități. Grupurile tehnice ar analiza propunerile legislative, ar discuta evoluțiile din legislația europeană și internațională cu implicații în domeniul SC, ar stabili pozițiile de negociere, ar monitoriza implicațiile sectoriale ale SC sau finanțarea acestora, ar face schimb de bune practici sau ar solicita asistență tehnică. Comisia de la nivel național ar avea același rol pe care îl are în prezent: stabilirea unei direcții și aprobarea rezultatelor grupului tehnic. Această nouă formulă a CNSC s-ar baza, de asemenea, pe Partenerii Climatici pentru cunoștințe și legătura cu părțile interesate și grupurile de interese relevante și va ajuta la stabilirea pozițiilor de negociere ale României.

Tabelul 2. Stadiile de reforma ale CNSC în timp

Autoritatea de Management	Avantaje	Dezavantaje
1. Prezidată și administrată de MMAP (în prezent).	Nivelul de competență existent.	Presiunea mare asupra capacității MMAP. Expunerea publică slabă. Nivelul scăzut de coordonare interinstituțională.
2. CNSC prezidată de Cabinetul Premierului*. (2020) - Grupuri tehnice – Sprijin din partea autorităților publice relevante ale MMAP.	Expunere națională privind problemele în materie de SC. Oferă proeminență agendei privind problemele climatice	Presiune medie asupra capacității MMAP. Coordonare interinstituțională oarecum limitată.
3. CNSC prezidată de Cabinetul Premierului*. (2030) - Grupuri tehnice – Sprijin din partea autorităților publice relevante și a Rețelei partenerilor din domeniul climei.	Expunerea națională. Oferă proeminență agendei privind problemele climatice. Un nivel superior de concentrare și capacitate de elaborare a politicilor în materie de SC.	RPC trebuie să fie recunoscută și să beneficieze de o bază solidă de PPP.

* MMAP s-ar organiza și ar funcționa ca secretariat pentru nivelul superior al CNSC.

Autoritățile naționale trebuie să își asume răspunderea pentru problema SC. Problema SC trebuie să aibă vizibilitate mai mare și să rămână în mod constant pe agenda publică, în loc să apară doar pentru scurt timp după un dezastru. Opțiunea instituțională cea mai fezabilă este să se acorde o putere de decizie la nivelul corespunzător, sub autoritatea Cabinetului Primului-Ministru. Dar, deoarece și capacitatea Cabinetului este limitată, cea mai mare parte a sarcinilor administrative și de management ar trebui să fie îndeplinite în altă parte. Prin urmare, propunerea, bazată pe Tabelul 2 de mai sus, ar

împărți povară administrativă între MMAP și RPC, permițând în același timp Cabinetului să conducă nivelul politic al CNSC.

Tabelul 3. Măsuri de consolidare a capacității juridice

Denumirea activității	Agencia de implementare	Termen (scurt, mediu, lung)	Observații
Adoptarea unei politici de date deschise în ceea ce privește informarea și procesele de politici în materie de SC	Membrii MMAP și CNSC	S	<ul style="list-style-type: none"> • Această măsură este propusă în contextul eforturilor mai ample de îmbunătățire a transparenței și are un risc minim. • Necesită depășirea standardelor minime în vigoare și o revizuire a practicilor actuale. • Unele costuri asociate pentru utilizarea unei TIC inteligente pentru a organiza datele făcute publice. Pentru acest tip de inițiativă este disponibilă finanțarea prin POCA. • Această măsură va fi importantă pentru activitatea PC în grupurile tehnice și în afara acestora.
Crearea cadrului public-privat pentru PC	Inițiativa MMAP, aprobarea GR	S	<ul style="list-style-type: none"> • Ritmul procesului legislativ românesc presupune un grad de incertitudine, în special pentru că nu prea sunt cunoscute inițiativele public-privat. • În etapele inițiale de creare a rețelei, va trebui să se implice MMAP. • Trebuie să fie alocate fonduri corespunzătoare pentru constituirea inițială a rețelei.
Extinderea capacității și responsabilităților rețelei PC	Inițiativa MMAP, aprobarea GR	M-L	<ul style="list-style-type: none"> • Pe măsură ce se dezvoltă rețeaua, vor fi adăugate mai multe responsabilități, inclusiv implicarea în CNSC și menținerea și publicarea unui set de instrumente financiare privind SC. • Există un grad de risc, deoarece va trebui să se facă eforturi semnificative pentru a extinde și dezvolta rețeaua PC. • Pe termen lung, rețeaua PC este concepută să aibă costuri administrative minime, acoperite de cotizațiile de membru sau de finanțarea pe bază de proiecte.
Reformarea CNSC	Inițiativa MMAP, aprobarea GR	S, M, L	<ul style="list-style-type: none"> • Pe măsură ce se dezvoltă rețeaua PC și autoritățile naționale își asumă o răspundere mai mare pentru politicile privind SC, legea privind CNSC va trebui să fie modificată de mai multe ori.

			<ul style="list-style-type: none"> • Rămâne un anumit grad de incertitudine, deoarece CNSC nu a fost un instrument de coordonare eficient.
Revizuirea legislației naționale privind SEA și EIA pentru a integra mai bine preocupările privind SC	Inițiativa MMAP, aprobarea GR	S	<ul style="list-style-type: none"> • Risc și costuri scăzute, deoarece preocupările privind SC fac deja parte din problemele de mediu puse în discuție, dar va fi nevoie de standarde de calitate ridicate pentru evaluarea și planificarea în materie de SC.

5.2. Participarea la comunitatea internațională în domeniul SC

Consolidarea și reorganizarea CNSC va juca un rol esențial în creșterea eficacității României în negocierile privind schimbările climatice. Instituirea efectivă a grupurilor de lucru va face ca MMAP să beneficieze de cunoștințele omologilor informați din alte ministere și va crea un canal de comunicare pentru experții PC, cercetători și societatea civilă. Orice noi propuneri de politici internaționale se vor confrunta în mod eficient cu perspectiva acestei multitudini de actori și vor putea obține orice aprobări necesare în mod rapid.

Pozițiile de negociere trebuie să fie stabilite în prealabil, pe baza unor dovezi solide și a informațiilor primite de la toate părțile interesate relevante. Obținerea datelor necesare privind contextul, precum și atingerea consensului între părțile interesate cu privire la pozițiile de negociere, va trebui să constituie o prioritate a colaborării între CNSC și RPC. Poziția propusă a autorităților, împreună cu datele care o susțin, ar trebui să fie disponibilă în avans pentru public și mass-media. RPC va juca, de asemenea, un rol esențial în acest proces; va trebui să construiască un consens între membrii săi, înainte de participarea la grupurile tehnice ale CNSC și să prezinte o argumentare solidă în discuțiile purtate cu autoritățile.

România trebuie să găsească modalități de a rezolva problema reprezentării, având în vedere în special cultura instituțiilor internaționale, unde competența și durata participării sunt foarte apreciate. Acest lucru implică două elemente diferite: personalul și pozițiile de negociere. Reprezentanții români la negocierile internaționale trebuie să fie bine remunerați, să aibă bune abilități de comunicare, precum și un nivel ridicat de competență pe teme pentru care reprezintă țara. Deoarece o mare parte a politicii privind SC este determinată de evoluțiile de pe scena internațională, este esențial ca MMAP și Guvernului României să acorde prioritate participării efective la negocierile internaționale privind SC. Cu toate acestea, zonele în care constrângerile bugetare rămân la alegerea participanților și a grupurilor de lucru ar trebui să fie strategice și bine justificate și, în măsura în care este posibil, înlocuite cu participarea la distanță la reuniuni prin intermediul TIC. Negociatorii ar trebui să aibă un mandat care să respecte poziția discutată în grupurile tehnice ale CNSC și care să fie aprobat conform procedurii obișnuite.

Tabelul 4. Măsuri de consolidare a capacității de participare internațională

Denumirea activității	Agenția de implementare	Termen (scurt, mediu, lung)	Observații
Revizuirea politicilor privind selectarea reprezentanților	MMAP și autoritățile naționale relevante	S	<ul style="list-style-type: none"> • Va trebui să fie stabilite standarde cu privire la competența și formarea pentru cei care reprezintă România la negocierile privind politicile. • Va trebui ca politicile pentru selectarea reprezentanților-experti externi să fie transparente și competitive. • În cazul în care bugetele sunt limitate, selecția evenimentelor în vederea participării ar trebui să fie strategică și înlocuită cu reuniuni virtuale în măsura în care este posibil.
Îmbunătățirea transparenței procesului de negociere a politicilor	MMAP și autoritățile naționale relevante	S-M	<ul style="list-style-type: none"> • Cu toate că secretul de stat ar putea fi uneori justificat, în cele mai multe cazuri ar trebui să fie divulgate integral majoritatea rapoartelor referitoare la negocierile privind politicile. • Risc minim, deoarece aceasta este o practică acceptată în mai multe state membre ale UE.
Îmbunătățirea pregătirii pentru negocierea privind politicile	MMAP și autoritățile naționale relevante	S-M	<ul style="list-style-type: none"> • Costurile studiilor pot fi reduse și rezultatele pot fi îmbunătățite, deoarece va trebui acestea să fie inițiate înainte de termenele-limită.

5.3. Măsuri de îmbunătățirea a capacității la nivel național

Partenerii climatici ar face ca punerea în aplicare a Strategiei Naționale și a Planului de Acțiune privind schimbările climatice și creșterea economică bazată pe emisii reduse de carbon să aibă mult mai multe șanse de succes. O structură similară cu aceea utilizată în Norvegia, adaptată la mediul din România, ar oferi stabilitate și coerență relației dintre factorii de decizie din domeniul SC și alte părți interesate. Cu toate acestea, punerea sa în aplicare ar trebui să fie făcută inteligent și susținută de o listă clar definită de responsabilități și oportunități. Partenerii climatici s-ar integra în funcționarea CNSC și s-ar dezvolta prin constituirea unor clustere regionale sau cu aceleași interese. Calitatea de membru ar presupune o cotizație și, în funcție de tipul de membru, ar necesita aderarea la anumite standarde. Membri ar putea fi: instituțiile de cercetare, APL, ONG-uri, companii, sindicate și așa mai departe. Cu toate că partenerii climatici nu ar înlocui structurile de sprijin existente, cum ar fi AMR, sistemul ar completa acest tip de activitate și ar crea o rețea de sprijin pentru cei interesați de beneficiile politicilor climatice. Acest lucru ar contribui la menținerea și creșterea lentă a nivelului de conștientizare a SC în România și, eventual, ar stimula numărul de proiecte din domeniul SC implementate.

Este nevoie ca schimbările climatice să fie integrate mai atent în planificarea publică strategică. MMAP trebuie să adopte o abordare mai strictă în timpul SEA și să se asigure că observațiile privind SC sunt integrate și asociate cu indicatorii corespunzători. În cazul în care CNSC este reformată, așa cum s-a discutat, ministerele vor avea experți care vor participa la grupurile tehnice corespunzătoare și probabil vor fi mai în măsură să integreze problemele privind SC din etapele de planificare a documentelor strategice. Același lucru s-ar aplica în cazul EIA, deoarece orice proiecte care doresc să integreze considerațiile privind SC ar putea să se bazeze pe competența dobândită și pusă la dispoziție de partenerii climatici. În plus, activitatea din cadrul grupurilor tehnice va consolida încet cunoștințele privind SC în cadrul celorlalte ministere de resort, deși acest lucru ar trebui să fie susținut prin cursuri de formare, conform necesităților.

MMAP trebuie să îmbunătățească condițiile de muncă și rata de retenție pentru personalul din domeniul SC, ca parte a efortului național de îmbunătățire a capacității administrative.²¹ Acest lucru ar presupune menținerea unui anumit grad de stabilitate instituțională pentru a se asigura că angajații nu mai sunt mutați din departamentele unde au cea mai relevantă experiență. Vor fi necesare unități cu personal pregătit responsabil de crearea de politici, monitorizare a utilizării fondurilor în proiecte climatice și de menținerea comunicării cu RPC și CNSC. În plus, creșterea salariului mediu și a numărului de angajați ar trebui să fie însoțite de standarde mai ridicate stabilite pentru prerogativele lor în elaborarea politicilor publice și abilitățile de gestionare, în special pentru persoanele cu funcții de conducere. Va trebui, de asemenea, ca evaluările privind performanțele să fie mai aprofundate și să aibă consecințe clare.

Funcționarii publici vor avea nevoie de instruire privind integrarea SC în elaborarea politicilor. Furnizarea de cursuri cuprinzătoare în materie de SC este esențială pentru consolidarea capacităților în România. Personalul selectat al MMAP, sau chiar experții internaționali ar putea adăuga aceste cursuri celor oferite de Agenția Națională a Funcționarilor Publici sau ar putea participa la alte programe de formare acreditate pe această temă. În schimb, personalul MMAP ar putea lua lecții în vederea îmbunătățirii aptitudinilor de management și a elaborării de politici publice. În plus, autoritățile care își asumă răspunderea pentru gestionarea modelelor livrate prin intermediul prezentului acord pentru servicii de asistență tehnică vor avea nevoie de cursuri ample de formare pentru a le menține, a actualiza bazele de date și pentru a le folosi pentru a stabili impactul politicilor. În plus, universitățile din România, cu sprijinul Ministerului Educației și Cercetării Științifice, ar trebui să își actualizeze programa și să introducă noi programe post-universitare pentru a oferi o formare aprofundată.

Este nevoie de o direcționare mai atentă a acțiunilor climatice. Datorită amplasării geografice sau statutului socio-economic, România are multe domenii și mulți oameni deosebit de vulnerabili la schimbările climatice. Utilizarea TIC și a modelării pentru a identifica grupurile cele mai vulnerabile la SC, precum și pentru a concepe programe care ar putea avea un impact asupra SC în timp ce se oferă ajutor persoanelor vulnerabile, va constitui un element fundamental al implementării strategiei. ANM are experiență în cartografierea la nivel național a efectelor schimbărilor climatice și ar trebui sprijinită în continuare pentru a-și îmbunătăți capacitățile, inclusiv în ceea ce privește TIC. Va trebui ca identificarea grupurilor vulnerabile și direcționarea programelor de ajutor să coreleze datele privind clima cu informațiile socio-economice colectate de la autoritățile relevante. Această planificare va

²¹ A se vedea Anexa 7 pentru o listă de documente naționale orientative.

trebui să se facă de la stadiile incipiente ale conceperii programelor, discutate în cadrul grupurilor tehnice și prezentate partenerilor din domeniul climei, astfel încât să se asigure că sarcina administrativă nu este copleșitoare pentru cele mai vulnerabile grupuri vizate inițial.

Modelarea macroeconomică axată pe schimbările climatice și dezvoltată de către Banca Mondială va trebui să fie menținută și utilizată de către autoritățile naționale. Ca parte a dezvoltării Programului național privind schimbările climatice și o creștere economică verde, cu emisii reduse de carbon, Banca Mondială a elaborat analize aprofundate la nivel sectorial și macroeconomic, analize sectoriale și modele în sectorul transporturilor, urban și al apei și a efectuat modelarea macroeconomică și evaluări privind impactul macroeconomic. În mod ideal, macromodelul va fi gestionat de RPC în timp ce modelele sectoriale vor fi menținute de către autoritățile sectoriale sau centrele de cercetare relevante. Va trebui ca acordurile interinstituționale să garanteze că instituția care gestionează modelul lucrează îndeaproape cu autoritățile competente și produce evaluări ale impactului politicilor atunci când trebuie. Cu toate acestea, capacitatea de comunicare și utilizare a datelor pentru a fundamenta elaborarea politicilor va trebui să fie dezvoltată la nivelul instituțiilor naționale. Pe măsură ce se dezvoltă această capacitate, în timp, rezultatele și implicațiile modelării pot fi discutate în cadrul reuniunilor speciale ale grupurilor tehnice al CNSC.

Tabelul 5. Măsuri privind consolidarea capacităților naționale în materie de SC

Denumirea activității	Agencia de implementare	Termen (scurt, mediu, lung)	Observații
Îmbunătățirea politicilor de retenție a personalului responsabil de SC. Revizuirea structuri și numărului de angajați	GR & MMAP	S	<ul style="list-style-type: none"> Măsuri luate în contextul reformei naționale a capacității administrative. Implică o creștere a costurilor de personal pentru MMAP.
Crearea unor poziții de experți în domeniul SC în ministerele de resort relevante	Ministerele de resort relevante	S-M	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea costurilor cu personalul. Această măsură este esențială pentru consolidarea capacității naționale în materie de SC.
Instituirea și popularea grupurilor tehnice sectoriale ale CNSC	Autoritățile naționale și RPC	S	<ul style="list-style-type: none"> Va fi esențială pentru coordonarea acțiunilor în domeniul SC în România. Unele costuri, susținute în principal de la bugetul național.
Formarea funcționarilor publici în domeniul SC	Agencia Națională a Funcționarilor Publici, Ministerul Educației	S,M,L	<ul style="list-style-type: none"> Costuri mai mari inițial, scăzând pe măsură ce crește competența la nivel național. Noile programe din universități ar putea fi problematice din cauza lipsei de resurse umane/profesori.

Creșterea capacității de modelare în domeniul SC	Unitățile relevante	S,M,L	<ul style="list-style-type: none"> • Această măsură ar spori capacitatea României de luare a deciziilor bazate pe dovezi. • Ar putea fi nevoie să se utilizeze fonduri naționale pentru înființarea acestor unități.
--	---------------------	-------	--

5.4. Măsurile de îmbunătățire a capacității la nivel local

Va trebui ca eforturile locale în materie de SC să fie în conformitate cu prioritățile naționale.

Strategia creează o cale către o creștere verde, care va crea responsabilități semnificative la nivel local, în special în ceea ce privește îmbunătățirea eficienței energetice și sectorul urban. Strategia propusă va necesita un dialog consecvent între autoritățile de la nivel național și cele locale, care poate fi îmbunătățit prin participarea APL în Rețeaua PC. În plus, aspectele relevante pentru APL vor fi discutate în grupului tehnic al CNSC privind dezvoltarea locală, unde APL ar putea participa în mod direct sau ar putea trimite reprezentanți PC. În plus, în funcție de SC care afectează cel mai mult zona, APL ar putea forma clustere împreună cu alte APL care se confruntă cu aceleași provocări, cum ar fi seceta sau inundațiile recurente.

Va trebui să se conceapă scheme de sprijin și stimulente inteligente pentru APL. În momentul de față, autoritățile locale au un interes politic sau economic scăzut în implicarea în aspectele legate de schimbările climatice. În momentul în care SC vor dobândi un loc mai important pe agenda națională și în conștiința publică, stimulentele politice va deveni tot mai evident. Cu toate acestea, va trebui ca autoritățile naționale să ofere stimulente și sprijin pentru a evidenția beneficiul economic al planificării în domeniul SC și pentru a crea programe în vederea abordării acestora. Concursurile naționale, cum ar fi „Orașul reciclării” s-au dovedit populare până acum în România. Ar putea fi organizate concursuri similare în întreaga țară, bazate pe prioritățile naționale și de finanțare existente. În prezent, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice²² implementează un program finanțat de către Elveția și caută o agenție națională care să pună în aplicare European Energy Award.²³ Acest program ar trebui să fie, de asemenea, susținut de MMAP pentru a încuraja inițiativele locale pe tema SC și pentru a umple golurile dintre nivelurile național și local.

De exemplu, un program național de îmbunătățire a eficienței energetice pentru consumatorii casnici ar putea fi sincronizat cu o competiție între localități. În plus, Convenția primarilor s-a dovedit a avea deja succes în România și beneficiază de sprijinul UE. Acordarea de stimulente pentru ca mai multe APL să devină PC și sprijinirea lor în integrarea SC în planificarea locală ar trebui să constituie o prioritate. Cu toate acestea, pentru ca schimbările climatice să fie o prioritate credibilă, ar trebui să fie alocat un buget sigur și previzibil, scoțând în evidență prioritățile. În special în perioada inițială, ar putea fi înființat un program pentru ca ONG-urile PC să lucreze cu autoritățile partenere locale și să le recruteze ca PC. Pentru a fi acceptat, ar putea fi necesară calitatea de membru în Convenția primarilor, mai ales că sunt disponibile fonduri FESI pentru planificarea la nivel local cu privire la SC. Acest lucru se va putea face în 2 etape — prima, un concurs pentru dezvoltarea inventarelor și strategiilor locale

²²<http://www.mdrap.ro/comunicare/presa/comunicate/rezare-apel-candidaturi-institutionalizare-premiu-european-pentru-energie>

²³ <http://www.european-energy-award.org/fileadmin/Documents/Download/eea-optimising-activities-2012.pdf>

și regionale de reducere a schimbărilor climatice; a doua, identificarea alocării bugetare pentru implementarea strategiei, ca în cazul Sondajelor de dezvoltare.

Crearea unui know-how la nivel local va fi un prim pas necesar pentru consolidarea capacității locale privind SC. Există APL în România care și-au consolidat deja cunoștințele în materie de SC, Brașov fiind un exemplu. Cu toate acestea, schimbările climatice reprezintă un subiect vag pentru majoritatea APL, planificarea privind SC fiind un subiect destul de ne semnificativ. Disponibilitatea fondurilor în perioada următoare va duce probabil la o creștere a interesului, dar fără cunoștințele de la nivel local, participarea la programele naționale sau internaționale poate constitui o provocare. Există trei elemente în vederea creșterii nivelului cunoștințelor locale privind SC: furnizarea de evaluări ale impactului la nivel local al SC, colaborarea cu alți PC și creșterea gradului de conștientizare privind SC a personalului autorităților locale. Autoritățile locale au încercat deja să folosească aceste metode, având mai mult sau mai puțin succes. Cu toate acestea, o abordare coerentă a acestor inițiative, împreună cu planificarea în cadrul comitetului tehnic al CNSC, va oferi o direcție mai clară. Evaluările privind SC pot fi în parte furnizate de ANM, precum și de experții sau ONG-urile care sunt PC. Se poate crește nivelul de înțelegere și conștientizare privind SC al funcționarilor publici de la nivel local prin programe finanțate prin POCA sau chiar prin APM, așa cum s-a întâmplat recent la Sibiu printr-un grant SEE.²⁴

Va trebui să fie create mecanisme de monitorizare și evaluare la nivel local. Din moment ce autoritățile locale au atât de puțină experiență în ceea ce privește SC și până în prezent nu au avut responsabilități legate direct de SC, nu au nici cunoștințe despre modul în care va trebui să aibă loc M&E. Cu toate acestea, având în vedere cerințele Directivei privind Eficiența Energetică 2012/27/EU și necesitatea identificării celor mai bune practici la nivel național, din punct de vedere calitativ și cantitativ, M&E trebuie să devină o parte integrantă a oricărui proiect sau program cu o componentă ce ține de SC. Experții care lucrează la SEA și EIA vor fi cei care vor selecta indicatorii relevanți în materie de SC pe care să îi monitorizeze autoritățile locale, dar procedurile nu ar trebui să creeze o sarcină excesivă. În plus, pentru proiectele finanțate prin FESI, datele de monitorizare se raportează la autoritățile de management prin intermediul unităților intermediare. Cu toate acestea, în cazul proiectelor finanțate din alte surse, rețeaua PC ar putea avea rolul de colector primar de date și ar putea livra informațiile autorităților de la nivel național prin intermediul CNSC.

Tabelul 6. Măsurile privind consolidarea capacității locale

Denumirea activității	Agencia de implementare	Termen (scurt, mediu, lung)	Observații
Încurajarea și stimularea autorităților locale să devină membri ai Convenției primarilor	MMAP și RPC	S-M	<ul style="list-style-type: none"> • Implică costuri reduse (ex: un concurs național între orașe). • Se poate primi sprijin de la PC. • Risc scăzut, deoarece aceasta este o inițiativă a UE. • Furnizarea de fonduri pentru program(e) specific(e).

²⁴<http://www.eeagrants.ro/en/-/a-iii-a-instruire-in-domeniul-adaptarii-la-schimbarile-climatice>

Dezvoltarea unei structuri de sprijin pentru APL semnatare ale Convenției primarilor	MMAP, RPC și MDRAP	M-L	<ul style="list-style-type: none"> • Implică unele costuri. • Se pot identifica finanțări prin FESI.
Furnizarea de instruire privind SC către personalul APL	Agenția Națională a Funcționarilor Publici	S, M, L	<ul style="list-style-type: none"> • Implică unele costuri. • Parteneriatele PC pot fi utile. • Nivel scăzut de risc.
Instruire privind monitorizarea și evaluarea SC pentru APL	PC	M,L	<ul style="list-style-type: none"> • Implică unele costuri. • Se pot identifica finanțări prin FESI.

6. Finanțarea politicilor climatice

Dată fiind natura SC, stimularea investițiilor în acest domeniu se confruntă cu provocări fără precedent. Termenul lung și natura științifică a SC, precum și incertitudinea continuă cu privire la efectele acestora, creează provocări specifice pentru atragerea de investiții în proiectele din domeniul combaterii schimbărilor climatice. Dincolo de riscurile comune ale investițiilor, investițiile în tehnologii cu emisii reduse de carbon se confruntă și cu incertitudinea cu privire la previzibilitatea și la orizontul de timp al politicilor privind SC. Există, de asemenea, riscuri tehnologice și operaționale specifice cu privire la aspectele de proprietate intelectuală, adaptabilitate, eficiența energetică și performanța noilor tehnologii cu emisii reduse de carbon. Randamentul investițiilor pentru SC poate fi, de asemenea, mai scăzut față de cel al tehnologiilor confirmate și al proiectelor tradiționale, cu excepția cazului în care există mecanisme de piață corespunzătoare pentru a compensa riscul suplimentar. Prin urmare, accesul la capital accesabil pentru investiții în combaterea SC poate fi adesea dificil, îndeosebi pentru proiectele mai mici care se confruntă cu aceeași obligație de diligență și costuri tranzacționale, fără a beneficia de profitul brut mai considerabil al proiectelor mai mari. În sfârșit, nivelul scăzut de conștientizare a SC și a oportunităților oferite de SC în cadrul sectorului public și al celui privat reprezintă, de asemenea, o barieră solidă în calea investițiilor. În consecință, este necesar ca politicile guvernamentale să ofere stimulente echilibrate, astfel încât țara să primească aportul de capital de care are nevoie.

Prin urmare, eforturile de a trece la o economie cu emisii scăzute de carbon sunt axate pe reducerea riscurilor și crearea unui mediu favorabil. Consolidarea capacităților de bază pentru o economie care ține mai mult cont de SC include reducerea lacunelor în materie de cunoștințe și de competențe, precum și contribuirea la depășirea barierelor comerciale, umane, și a celor legate de capacitatea instituțională. Totodată, eforturile de consolidare a capacităților trebuie să fie însoțite de proceduri de monitorizare și de evaluare solide, cu scopul de a evalua și de a raporta cu privire la eficacitatea oricărei măsuri alese în mod aleatoriu. Cu toate acestea, crearea unui mediu favorabil investițiilor în domeniul SC (MFISC) implică o combinație de modificări politice, de reglementare și instituționale care reduc riscurile și stimulează investițiile în tehnologiile și serviciile cu emisii reduse de carbon. Crearea mediului favorabil implică o reformă profundă a climatului de afaceri și de investiții, precum și politici care vizează și stimulează investițiile verzi. Prin urmare, crearea unui MFISC depășește domeniul de aplicare a prezentului raport, care se concentrează, în primul rând, pe consolidarea capacităților.

Pe măsură ce cunoștințele legate SC sporesc, PPP pot deveni o piatră de temelie a politicilor climatice. În România, agenda privind climatul este adesea văzută de sectorul privat ca o modalitate de creștere a costurilor operaționale sau de încetinire a creșterii economice. Parteneriatele publice pot face politicile climatice mai puțin descurajatoare și o parte firească a creării unei economii echilibrate cu emisii reduse de carbon. Amploarea investițiilor în materie de SC necesare în România, incluzând transporturile și clădirile existente, presupune că numeroase proiecte privind SC necesită o coordonare public-privat. În plus, fondurile publice nu sunt menite, și nici nu sunt suficiente, pentru a acoperi tot necesarul de investiții descris în Strategie. Prin urmare, un cadru solid pentru PPP poate oferi o formulă pentru proiecte inovatoare rentabile, care includ o gestionare, monitorizare și standarde de performanță minime pentru reducerea emisiilor sau sporirea rezistenței.

Diverse tipuri de surse de finanțare sunt disponibile pentru finanțarea măsurilor de combatere a schimbărilor climatice. Pentru a identifica cele mai bune oportunități pentru îmbunătățirea capacității

de combatere a schimbărilor climatice, secțiunea următoare oferă o imagine de ansamblu asupra fondurilor disponibile în perioada 2014-2020 pentru proiectele și programele prezentate în Strategie. Cu toate că sursele de finanțare sunt discutate, de asemenea, în altă parte a planului de acțiune, prezentul document conține și o scurtă prezentare generală pentru a oferi un context pentru aspectele legate de consolidarea capacităților. Astfel, principalii beneficiari și acordurile de punere în aplicare sunt discutate în secțiunea 6.1, în timp ce performanța punerii în aplicare este dezbătută în secțiunea 6.2. Sursele de finanțare sunt discutate mai jos în ordinea zonelor vizate, începând de la fondurile europene și până la cele bilaterale, naționale, locale și private. Fondurile europene structurale și de investiții (FESI) și alte programe europene sunt discutate succint, întrucât acestea sunt analizate în detaliu în celelalte documente ale Programului național privind schimbările climatice și o creștere economică verde, cu emisii reduse de carbon. Fondurile primite prin intermediul acordurilor naționale bilaterale, precum și fondurile private, sunt, de asemenea, luate în considerare. Cu toate acestea, pentru a asigura dezvoltarea sectorului și respectarea legislației UE, bugetul național ar trebui să devină principala sursă de finanțare pentru perioada următoare.

Este necesar ca România să își amelioreze capacitatea de a profita de oportunitățile de finanțare și de a direcționa investițiile către măsurile de combatere a schimbărilor climatice și punerea în aplicare a Strategiei naționale și a planului național de acțiune privind schimbările climatice și creșterea economică verde, cu emisii reduse de carbon. Ratele de absorbție scăzute în cursul CFM 2007 - 2013 anterior au arătat că România nu dispune de expertiză suficientă pentru a elabora și a supraveghea programe eficiente în domeniul SC, chiar și atunci când finanțarea este disponibilă. Mai mult, nu sunt disponibile date agregate privind rezultatele sau performanța pentru indicatorii în materie de SC, iar acestea nici nu au fost colectate în mod coerent. Pe baza analizei anterioare a capacității instituționale sunt identificate, de asemenea, lacune specifice gestionării proiectelor, cu relevanță pentru punerea în aplicare a PCEVERC. În sfârșit, în ultima secțiune sunt prezentate opțiuni pentru îmbunătățirea capacității în domeniul schimbărilor climatice.

6.1. Surse de finanțare pentru proiecte privind combaterea SC

6.1.1. Fondurile europene de coeziune și alte instrumente de finanțare ale UE

Programul operațional	Autoritatea de gestionare	Instituția intermediară	Fondurile UE au un rol catalizator în ceea ce privește atenuarea SC și adaptarea la acestea. În cazul României, noua cerință ca fondurile structurale să fie utilizate pentru a finanța proiectele și investițiile compatibile cu schimbările climatice reprezintă o oportunitate majoră pentru sprijinirea unei economii cu emisii reduse de carbon. În Cadrul financiar multianual (CFM) 2014-2020, UE a convenit ca în această perioadă cheltuielile în domeniul schimbărilor climatice să constituie cel puțin 20 % din FESI alocate acestui interval, reprezentând în România aproximativ 6 miliarde EUR.
Infrastructură mare	MFE	MECT, MMAP, MEIMMMA	
Dezvoltare regională	MDRAP	Regional (8 unități)	
Competitivitate	MFE	MCSI, MECT	
Capacitate administrativă	MDRAP	-	
Resurse umane	MFE	MECS, MMFPS	
Dezvoltare rurală	MADR	-	
Asistență tehnică	MFE	-	
Pescuit și afaceri maritime	MDRAP	-	

Aceste fonduri vor juca un rol catalizator important, deși nu vor fi suficiente pentru a acoperi toate

măsurile propuse în strategie. Autoritatea de gestionare a acestor fonduri la nivel național diferă, astfel cum reiese din tabelul de mai jos.

6.1.2. Programele Life+ și Orizont 2020

UE a depus eforturi semnificative pentru a crea o sinergie între instrumentele și fondurile de investiții utilizate pentru a stimula rezistența și competitivitatea statelor membre. Schimbările climatice sunt integrate în majoritatea acestora, printre care Life+ și Orizont 2020 sunt, probabil, cele mai relevante.

Programul LIFE conține o componentă privind aspectele climatice care poate fi utilă și României.

LIFE este unicul instrument european dedicat mediului, iar componenta acestuia privind aspectele climatice a triplat bugetul său față de perioada anterioară, ajungând la 864 de milioane EUR pentru intervalul 2014-2020. Programul oferă finanțare pentru proiecte-pilot, proiecte demonstrative și proiecte privind cele mai bune practici în trei domenii prioritare: atenuare, adaptare și guvernare și informare. În plus față de subvenții, finanțarea poate fi canalizată acum și prin intermediul a două instrumente financiare pilot gestionate de Banca Europeană de Investiții (BEI): Finanțare privată pentru eficiența energetică (PF4EE)²⁵ și Mecanismul de finanțare a capitalului natural (NCFE)²⁶. Ambele instrumente vizează IMM-urile, persoanele fizice, municipalitățile mici și alte unități din sectorul public.

Programul Orizont 2020 oferă oportunități importante pentru extinderea cercetării în domeniul SC.

Programul-cadru al UE pentru cercetare și inovare consideră SC ca fiind o provocare societală. Componenta privind combaterea schimbărilor climatice, resursele de mediu și materiile prime din cadrul Programului Orizont 2020 dispune de un buget de 3 miliarde EUR, care vor fi utilizate pentru a finanța cercetarea în materie de inovare în domeniul SC și îmbunătățirea durabilității. Majoritatea instrumentelor europene pun accentul pe atenuarea riscurilor și reducerea costurilor comparative ale investițiilor în domeniul schimbărilor climatice, iar Programul Orizont 2020 este unul dintre instrumentele pe care UE le consideră importante pentru reducerea costurilor de oportunitate în materie de inovare.

6.1.3. Instituții europene și internaționale de finanțare

BERD, prin intermediul Fondului global de mediu, a investit 5,1 milioane USD în proiecte privind schimbările climatice în România. În perioada 2009-2013, BEI, în colaborare cu MDRAP, a investit 674 milioane EUR în programe de combatere a schimbărilor climatice, acoperind până la 75 % din costurile de investiții ale programului²⁷. **BEI** desfășoară, de asemenea, programul „Asistență europeană pentru energie locală” (ELENA), care asistă APL în pregătirea de proiecte privind eficiența energetică și energia din surse regenerabile, ceea ce ar putea fi deosebit de util pentru România. Ambele instituții continuă să aibă linii de credit în legătură cu SC, care ar putea fi accesate de sectorul

²⁵ PF4EE dispune de un buget de 80 de milioane EUR pentru perioada 2014-2017, cu un efect de pârghie preconizat de 8 ori mai mare. Acesta va acorda împrumuturi băncilor intermediare din statele membre, oferind totodată protecție împotriva pierderilor asociate cu luarea de împrumuturi pentru proiectele în materie de eficiență energetică. Instrumentul va fi completat de o asistență tehnică acordată intermediarilor financiari.

²⁶ NCFE dispune de un buget de 100-125 de milioane EUR pentru perioada 2014-2017 și va oferi împrumuturi și investiții în fonduri pentru sprijinirea proiectelor care contribuie la conservarea capitalului natural, inclusiv adaptarea la schimbările climatice.

²⁷ <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/activity-report-2014.htm>.

public sau privat din România. Acestea au convenit, de asemenea, că inițiatorii proiectelor vor avea nevoie de sprijin suplimentar pentru a accesa finanțare în mod constant.

Corporația Internațională de Finanțare (IFC), a făcut și ea un angajament față de România în Strategia de Parteneriat de Țară 2014-2017 unde a menționat că: „IFC va adresa blocajele în potențialul de creștere al României în care IBRD nu joacă un rol, precum infrastructura, inclusiv prin PPP cu accent pe schimbările climatice, inovație și tehnologii noi în special pentru exportatori.”

6.1.4. Fonduri din acorduri bilaterale

Subvențiile SEE și ale Norvegiei reprezintă contribuții din partea Islandei, a Principatului Liechtenstein și a Regatului Norvegiei în vederea reducerii disparităților sociale și economice în cadrul Spațiului Economic European și a consolidării relațiilor bilaterale cu cele 16 state beneficiare din sudul și centrul Europei. Pe baza acestui acord bilateral, au fost oferite fonduri autorităților locale pentru a pune în aplicare proiecte de adaptare în regiunea centrală, precum și ONG-urilor, pentru punerea în aplicare a unor diverse proiecte de mediu, inclusiv unele în materie de schimbări climatice.

Fondurile elvețiene. Contribuția financiară din partea Elveției vizează reducerea disparităților economice și sociale în cadrul Uniunii Europene extinse și între diferite regiuni ale țărilor beneficiare. În cadrul Programului de cooperare elvețiano-român, cuantumul alocat României este de 181 milioane CHF pentru o perioadă de angajament de 5 ani și o perioadă de plată de 10 ani. O componentă a finanțării o reprezintă „îmbunătățirea mediului”, cu accentul principal pe energie și transport. Fondurile elvețiene au o componentă de finanțare accesibilă ONG-urilor care desfășoară activități în domeniul mediului și al schimbărilor climatice.

6.1.5. Fonduri naționale

Bugetul național al României cofinanțează proiecte în domeniul SC sau sprijină instituțiile responsabile în materie de SC. Întrucât bugetul național nu este organizat în funcție de proiecte, este dificil de determinat valoarea fondurilor investite în SC. Investițiile de la bugetul național în măsuri de combatere a SC au luat în primul rând forma sprijinului acordat instituțiilor responsabile în materie de SC, îndeosebi celor coordonate de MMAP, cum ar fi ANM, sau a cofinanțării proiectelor în domeniul SC, precum dezvoltarea prezentei strategii. S-au realizat mai multe investiții în reducerea riscului de dezastru, sau ulterior acestora, de exemplu, într-un efort de a spori rezistența zonelor inundabile.

Administrația Fondului pentru Mediu (AFM) este principala instituție care folosește în mod oficial veniturile sale pentru finanțarea programelor de mediu. Aceasta a administrat cele două programe principale care utilizează fondurile proprii, fiecare cu sesiuni multiple: un sistem de reduceri acordate la achiziționarea unui autovehicul („Rabla”) și un program privind clădirile rezidențiale de mici dimensiuni care utilizează surse de energie regenerabile („Casa Verde”). Ambele au constituit versiuni ale unor programe desfășurate în altă parte în Europa și au fost destul de populare, deși s-au confruntat cu multiple probleme de implementare. În cadrul celui de-al doilea program au existat evaluări de la caz la caz ale cererilor de plată, care au continuat timp de mai mulți ani după încheierea sesiunii. Fondul gestionează proiecte de mediu adresate unei categorii largi de beneficiari: operatori, ONG-uri, municipalități, școli și instituții de învățământ, instituții publice, institute de cercetare și dezvoltare, asociații de proprietari, persoane fizice și IMM-uri care, prin punerea în aplicare și elaborarea de programe, contribuie la îmbunătățirea condițiilor de trai și, totodată, sensibilizează

publicul cu privire la problemele de mediu. Veniturile acestuia sunt constituite de la bugetul național și din taxe de mediu. De asemenea, la elaborarea programelor, AFM poate utiliza fonduri obținute din surse internaționale. De fapt, în momentul de față există un proiect în curs pentru finanțarea surselor de energie regenerabile geotermale și hidraulice finanțate prin subvenții din partea SEE. Cofinanțarea se acordă în proporție maximă de 50 % pentru operatori, 60 % pentru unitățile administrative și 90 % pentru ONG-uri și instituțiile de învățământ.

Veniturile obținute din licitarea certificatelor ETS pot fi utilizate pentru finanțarea măsurilor împotriva schimbărilor climatice. În perioada 2012-2014 România a colectat în jur de 260 mil € prin licitarea certificatelor de emisii (din care 71% sunt dedicate proiectelor de SC, respectiv 184 mil €) și estimează în jur de 170 mil € în 2015 (din care 50 mil vor fi virăți în bugetul de stat iar 120 mil € vor fi disponibili pentru proiecte de SC). În conformitate cu unele estimări România va genera aproximativ 1,4 - 2,8 miliarde EUR în perioada 2013-2020 în funcție de prețul carbonului. România intenționează să utilizeze 71% din aceste venituri pentru combaterea schimbărilor climatice, cu mult peste ponderea de 50 % recomandată de reglementările UE. Creșterea veniturilor provenind din aceste cote reprezintă o ocazie bună ca România să finanțeze măsurile de combatere a schimbărilor climatice. Această sursă suplimentară de finanțare ar trebui să vizeze acțiuni eficiente care vor contribui la atingerea obiectivelor Strategiei. Din păcate, legislația care reglementează utilizarea acestor fonduri (OUG nr. 115/2011) nu poate fi pusă în practică, iar fondurile au fost utilizate numai pentru diverse proiecte naționale prin intermediul procedurilor de urgență, fără o metodologie pentru măsurarea impactului.

6.1.6. Fonduri locale

În prezent, investițiile în domeniul schimbărilor climatice de către APL sunt rare. În România, APL sunt responsabile pentru serviciile publice și de transport în cadrul orașelor. Unele APL au depus eforturi pentru a reduce costurile serviciilor publice prin îmbunătățirea eficienței energetice a iluminatului public și a instalațiilor de gestionare a apelor uzate. Au fost depuse, de asemenea, eforturi pentru a crește utilizarea energiei regenerabile pentru clădirile publice, însă puține dintre acestea s-au materializat până în prezent. APL vor fi nevoite să se confrunte și cu cerința de a crește eficiența energetică a clădirilor publice, în temeiul Directivei 2010/31/UE privind performanța energetică a clădirilor. Nu există cifre agregate la nivel național cu privire la amploarea investițiilor, însă, întrucât fondurile locale sunt limitate, nu au fost realizate investiții importante în domeniul schimbărilor climatice exclusiv cu fonduri locale. În schimb, autoritățile locale au colaborat cu autoritățile naționale sau programe internaționale pentru cofinanțarea investițiilor în domeniul schimbărilor climatice. De exemplu, APL au fost responsabile de administrarea unor aspecte ale programului privind eficiența energetică a clădirilor naționale existente. Punerea în aplicare a acestui program a fost deosebit de problematică și a implicat cheltuieli administrative semnificative, fără ca rezultatele să fie monitorizate sau să fie efectuate evaluări ale performanței. Câteva APL au colaborat cu instituții internaționale prin intermediul cărora finanțează programe locale, astfel cum s-a întâmplat în cazul programului privind eficiența energetică a locuințelor din București, însă acest exemplu constituie excepția, nu regula²⁸. Cu toate acestea, unele APL au utilizat impozitarea pentru a încuraja investițiile sectorului privat în domeniul eficienței energetice. Studiile TRACE (Instrumentul de evaluare rapidă a energiei orașelor)

²⁸ <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/landmark-projects-in-the-eu.htm>

realizate în România de Banca Mondială au constatat că multe dintre consiliile locale au introdus facilități fiscale pentru gospodăriile care au finanțat singure lucrări de izolație termică.

6.1.7. Surse private de finanțare

România are deja politici care stimulează investițiile sectorului privat în tehnologii ecologice, cele mai importante dintre acestea fiind ETS și schema de sprijin pentru energia din surse regenerabile.

Deși este adevărat că cea mai mare parte a scăderii emisiilor în România se datorează unei reduceri a activității economice, punerea în aplicare a schemei ETS a constrâns întreprinderile să facă investiții în echipamente de producție mai eficiente sau chiar să își producă propria energie din surse regenerabile.

Întreprinderile din sectorul privat au acționat și în mod voluntar, la fel ca în alte țări din Europa.

Majoritatea societăților și a întreprinderilor mari care activează în România au aderat la standarde de gestionare internaționale, inclusiv standardele de gestionare a riscurilor. Riscul evaluat include adesea evenimente extreme, deși întreprinderile nu includ SC în sine în planificarea operațiunilor lor pe termen lung. În România, inovarea în legătură cu SC și investițiile în cercetare și dezvoltare realizate de sectorul privat sunt scăzute, însă parteneriatele cu finanțatorii internaționali sau cu titularii de brevete internaționale au înregistrat un oarecare succes.

Este necesar ca gospodăriile să continue să investească în domeniul SC. Investițiile în izolarea locuințelor au fost deosebit de populare, astfel cum se reflectă în acțiunea primăriilor de a reduce impozitele pentru persoanele care au realizat acest tip de investiții. Românii au fost, de asemenea, interesați de energia din surse regenerabile, îndeosebi de panourile solare folosite pentru încălzirea apei. Din păcate, nu există în prezent estimări la nivel național cu privire la cuantumul investit de către gospodării.

6.2. Deficiențe/nevoi în materie de capacitate pentru îmbunătățirea capacității de finanțare a proiectelor

Pentru a aborda SC în mod eficient și durabil, este necesar ca statutul acestora de prioritate la nivel național să se reflecte în structura bugetelor naționale și locale. Până acum, investițiile din fonduri publice în măsuri de combatere a SC au fost destul de limitate și, de asemenea, dificil de evaluat ca urmare a atribuirii de fonduri instituțiilor, mai degrabă decât programelor. În plus, restricțiile asupra bugetelor naționale și locale multianuale reprezintă o problemă structurală suplimentară pentru planificarea eficientă în domeniul SC. Deși fondurile publice sunt limitate, alocarea inteligentă a acestora pentru măsuri de combatere a schimbărilor climatice va avea multiple beneficii conexe, care pot fi obținute prin punerea în aplicare a PCEVERC.

Este necesar un dialog interinstituțional eficient pentru elaborarea programelor privind schimbările climatice. Orientările și programele discutate în strategie trebuie puse în aplicare de autoritățile naționale, printr-un proces pe bază de cooperare. Acest lucru este deosebit de important în cazul fondurilor FESI, așa cum reiese din secțiunea 6.1.1. De exemplu, la elaborarea programelor de investiții în sectoarele asupra cărora nu are un control direct, MFE se va baza preponderent pe instituțiile sale intermediare. Cu toate acestea, întrucât SC reprezintă o chestiune care transcende autoritatea de gestionare (MMAP), este necesar ca personalul din toate instituțiile intermediare și autoritățile de gestionare să înțeleagă pe deplin modul în care considerațiile privind SC sunt integrate în formularea programelor de investiții.

Cu toate că reprezintă brațul financiar al MMAP, Administrația Fondului pentru Mediu (AFM) nu a acționat ca un motor pentru combaterea schimbărilor climatice. Deși a administrat unele programe, punerea acestora în aplicare a fost lentă și nu au fost monitorizați indicatori privind SC. Comunicarea cu privire la schimbările climatice și programele pe care le-a desfășurat a fost realizată doar la momentul anunțării inițiativelor, devenind ulterior aproape complet opacă în timpul etapelor de selecție și de punere în aplicare. De asemenea, nu au fost efectuate aproape deloc evaluări de impact. De fapt, indicatorii utilizați de AFM au fost în primul rând financiari, și nu a existat intenția de a corela performanța cu recompensele. Instituția în sine a fost într-o situație de fluctuații aproape continue, cu schimbări constante la nivel de conducere și de structură. În presă și în rândul publicului larg, instituția este văzută ca o organizație extrem de politizată, birocratică și ineficientă. Anterior, sesiuni de proiecte au fost anunțate și încheiate aproape fără avertisment, iar unele cereri erau încă „în curs de procesare” câțiva ani mai târziu. Proiectul Rondine²⁹ poate fi o oportunitate pentru punerea în aplicare a unor măsuri mai eficiente de combatere a SC, dar, întrucât acesta este încă în curs de desfășurare este, prin urmare, dificil de evaluat.

Utilizarea fondurilor obținute din certificatele ETS licitate de România nu este reglementată de o legislație funcțională. Legislația europeană de instituire a ETS a prevăzut că fondurile pot fi utilizate numai în domeniul politicilor climatice, și s-a preconizat că MMAP le va gestiona în consecință, însă acesta nu a dispus de capacitatea de a gestiona aspectele financiare ale licitării certificatelor pe piețele internaționale. În schimb, această responsabilitate i-a fost atribuită MFP prin intermediul OUG nr. 115/2011, care a stabilit măsuri instituționale în România. Din păcate, procedura pentru utilizarea profiturilor din licitații a implicat ministerele de resort, AFM și acordul guvernamental, funcționarea acestuia fiind atât de dificilă și absurdă încât nu a fost utilizată niciodată, și nici nu este probabil să fie utilizată. Utilizarea acestor fonduri a fost realizată prin intermediul unor ordonanțe de urgență, atribuind finanțare unor proiecte aleatorii de importanță politică la momentul respectiv, depunându-se eforturi puține sau deloc pentru a le justifica drept măsuri de combatere a SC: Până acum, orice tentativă de reformare a legii a fost fără succes. Utilizarea veniturilor din ETS este tratată separat într-un raport specific în cadrul PCEVERC, care ia în considerare posibilitatea ca aceste fonduri să constituie baza pentru crearea unui Fond SC dedicat, alături de alte surse de finanțare.

Principalele impedimente în utilizarea fondurilor UE în cursul perioadei CFM anterioare au fost procesele ineficiente și termenele lungi de rambursare. În perioada 2007-2013, România a avut cea mai mică rată de absorbție a fondurilor de coeziune în rândul țărilor europene, ajungând la numai 52,2 % la sfârșitul anului 2014. Această proporție este cu 20 % mai mică decât media europeană și a fost deosebit de criticată de presă și de public. Legislația în schimbare rapidă și procedurile foarte birocratice care au dus la întârzieri de câțiva ani în ceea ce privește proiectele și plățile au erodat încrederea publicului și au descurajat investitorii din România (atât români, cât și internaționali) de la furnizarea de coplăți pentru proiectele dezvoltate în jurul oportunităților de finanțare din FESI.

Cofinanțarea a fost problematică atât din cauza lipsei de fonduri, cât și a lipsei capacității. Atât FESI, cât și Programul Life+ necesită furnizarea unei cofinanțări din partea partenerilor locali. În cazul ONG-urilor care elaborează programe de sensibilizare, de exemplu, acest lucru s-a dovedit a fi un impediment serios, mai ales că autoritățile publice nu au dorit să ofere nicio asistență sau să stabilească parteneriate în punerea în aplicare a unor astfel de proiecte, chiar și atunci când un

²⁹ <http://www.rondine.ro>

program a fost în mod clar în interes public. În cazul autorităților publice, îndeosebi al APL, există o lipsă de interes și de capacitate, întrucât personalul care ar trebui să inițieze și să gestioneze proiectele au adesea alte responsabilități, și dispun de formare limitată. Mai mult, identificarea surselor de finanțare în bugetele locale sau instituționale tensionate pentru proiecte cu cicluri lungi de dezvoltare este foarte problematică.

Cooperarea în combaterea SC dintre sectorul public și sectorul privat este împiedicată de punerea în aplicare inconsecventă a PPP. Conceptul de PPP are o lungă istorie în România post-comunistă, dar, cu toate acestea, în ultimii 15 ani nu au fost dezvoltate numeroase proiecte pe baza acestui tip de contract. Cadrul legal a fost schimbat de mai multe ori (2002, 2006, 2010, 2011, 2014, 2015), și a existat o perioadă în care PPP, făcând parte din procedura de achiziții și contractele publice, nu au fost reglementate în mod expres (2006-2010). Prin urmare, majoritatea relațiilor dintre autoritățile publice și investitorii privați au fost reglementate prin contracte de concesiune. Cel mai bun exemplu cu privire la contractele PPP (ca și contracte de concesiune) este cel al gestionării sistemelor de iluminat public în orașele românești. Prin utilizarea acestui tip de contract, autoritățile publice au fost în măsură să amelioreze calitatea și eficiența serviciului, fără a-și cheltui capitalul pentru investiții. Pe baza regulamentului adoptat în 2010 (Legea nr. 178/2010), până la sfârșitul anului 2012, baza de date a proiectelor PPP conținea 23 de proiecte, din care 5 au fost legate de surse de energie regenerabile (SRE), transport și, prin urmare, schimbările climatice. În 2014, s-a stabilit că contractele PPP vor fi gestionate de Departamentul pentru Investiții Străine și Parteneriat Public-Privat. După ce Curtea Constituțională a României a declarat legea neconstituțională în iunie 2014, aceasta a fost reformată din nou și aprobată în iunie 2015 de Parlamentul României.

Administrațiile publice locale (APL) sunt restricționate prin lege de la punerea în aplicare a planificării bugetare multianuale, ceea ce constrânge capacitatea acestora de a pune în aplicare planuri de acțiune privind SC. Deciziile de finanțare cu privire la eficiența energetică trebuie să fie compatibile cu normele privind bugetele publice. În plus, economiile de energie care se reflectă în facturile reduse la energie duc la scăderea bugetelor locale în exercițiul financiar următor. Aceasta este o consecință a faptului că costurile de investiții legate de eficiența energetică sunt acoperite din categoria de cheltuieli a bugetului, în timp ce facturile la energie sunt plătite prin bugetul operațional. Astfel, capacitatea României de a finanța sau de a cofinanța politici pe termen lung, chiar și atunci când există un consens local, este sever restricționată. APL ar trebui să poată rezerva finanțare în cadrul bugetelor anuale și să se angajeze în mod ferm să facă același lucru în următorii ani. În schimb, acestea trebuie să depună eforturi pentru a identifica alte surse financiare, inclusiv moduri de a coopera cu instituțiile de finanțare și cu sectorul privat, cu ajutorul mecanismelor și al schemelor de finanțare adecvate.

România investește puțin în cercetare și inovare. Potrivit documentației aferente Programului Operațional Competitivitate (POC), România are un obiectiv de 2 % pentru investițiile în cercetare și dezvoltare (ICD) până în anul 2020, împărțit în mod egal între fonduri publice și private. Cu toate acestea, pe parcursul anului 2011, INS a constatat că valoarea totală a cheltuielilor pentru ICD a atins 0,48 % din PIB, dintre care 80 % au fost investiții publice. Cu toate că au fost realizate unele activități de cercetare în domeniul climei în timp ce România pregătea strategii în vederea atingerii obiectivelor sale 2020, investițiile în inovarea în domeniul SC au fost, practic, inexistente.

Găsirea informațiilor cu privire la oportunități de finanțare în domeniul SC a fost extrem de dificilă pentru părțile interesate. Atât pentru entitățile din sectorul privat, cât și pentru cele din sectorul

public, informațiile cu privire la oportunitățile de finanțare disponibile în România sunt în același timp limitate și dificil de confirmat. Informații minime privind un program de investiții pot fi prezentate pe site-ul ministerial, însă acestea sunt actualizate rar, iar primirea de clarificări sau detalii din partea autorităților publice este adesea dificilă și de durată. Este necesar ca Grupul tehnico-financiar din cadrul CNSC să mențină un site actualizat cu informații pentru potențialii beneficiari.

6.3. Opțiuni pentru consolidarea capacităților de finanțare în domeniul climei

6.3.1. Finanțare

Deși prezentul raport se concentrează numai pe aspecte privind consolidarea capacităților, este necesar ca România să identifice mijloacele pentru a crea un mediu favorabil investițiilor în domeniul SC. Noțiunea unui astfel de „mediu favorabil” este bine-cunoscută și a fost studiată, printre altele, de Banca Mondială³⁰, SFI³¹ și IPCC³². Deși definițiile pot varia, acest concept este, în general, înțeles ca un ansamblu de reglementări din sectorul privat, susținute de o capacitate administrativă credibilă, care stimulează investițiile în noile tehnologii și în politicile climatice. IPCC susține că, în mod ideal, acesta cuprinde trei componente: 1) mediul de afaceri de bază, care este relevant pentru toate tipurile de întreprinderi, cum ar fi regimul fiscal, piața forței de muncă, precum și ușurința de a demara și a desfășura o afacere; 2) climatul investițional mai larg, inclusiv educația, piețele financiare și infrastructura, care este legată, în parte, de emisiile reduse de carbon, de exemplu, prin intermediul educației privind schimbările climatice sau a investițiilor în rețelele de electricitate; și 3) politici specifice care încurajează întreprinderile să investească în tehnologii cu emisii reduse de carbon.³³ Prin urmare, pentru ca România să se îndrepte către o economie cu emisii reduse de carbon, este necesar ca aceasta să realizeze un studiu aprofundat al legislației sale, precum și a subvențiilor și a politicilor fiscale, în contextul SC și al implementării Strategiei. Un astfel de studiu ar necesita colaborarea intensă a MFP și MMAP, împreună cu ministerele de linie și instituțiile financiare relevante din mediul public și privat. Rezultatul studiului va fi utilizat, ulterior, pentru orientarea modificărilor legislative, de reglementare și politice. Acest tip de dezbateri va trebui să implice toate principalele autorități din România, precum și sectorul privat, și ar putea fi, probabil, negociată, cel puțin parțial, în cadrul CNSC.

Consolidarea capacităților se va realiza în primul rând prin eliminarea lacunelor în materie de cunoștințe și competențe. Un efort considerabil va trebui depus în domeniul educației și al formării pentru a spori cunoștințele în materie de SC în sectorul public și privat, inclusiv ale funcționarilor publici, consumatorilor, creditorilor, dezvoltatorilor, companiilor de utilități publice și planificatorilor. Acest lucru va spori capacitatea autorităților naționale și locale de a formula politici și strategii care țin cont de SC, și va crește performanța proiectelor în sine. De asemenea, este esențială implicarea instituțiilor financiare și a asiguratorilor, pentru a-i pregăti să se angajeze față de inițiativele discutate în cadrul Strategiei. În plus, formarea experților în finanțarea aspectelor climatice și în monitorizare și evaluare va reduce, cu timpul, costurile de demarare a proiectelor verzi. Scopul principal al acestor eforturi este de a spori atractivitatea investițiilor cu emisii reduse de carbon și de a integra SC nu

³⁰<http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-1-4648-0020-7>,
<http://www-esd.worldbank.org/citiesccadaptation/enablingenvironment.html>.

³¹http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/cb_home/publications/publication_enablingenvironmentadaptation_landing.

³² <https://ipcc-wg2.gov/AR5/report/>.

³³ <https://ipcc-wg2.gov/AR5/report/>.

numai în planificarea publică strategică, ci și în planificarea operațională a sectorului privat. Concepțiile greșite cu privire la oportunitățile de investiții în domeniul SC trebuie corectate. De exemplu, unele tehnologii în domeniul energiei din surse regenerabile suferă probabil de o reputație proastă din cauza problemelor de fiabilitate ale generațiilor tehnologice anterioare sau a furnizorilor de servicii fără experiență.

Crearea și menținerea Setului de instrumente pentru finanțarea politicilor în domeniul SC va fi esențială pentru difuzarea de cunoștințe și competențe financiare actualizate și fundamentale în cursul perioadei 2014-2030. Crearea mediului favorabil investițiilor în domeniul SC va fi un proiect pe termen mai lung, în timp ce o parte din investițiile menționate în Strategie vor trebui să fie inițiate pe termen scurt și mediu. În plus, procesul îndelungat de creare a mediului favorabil și tendința istorică a proceselor legislative românești de a se schimba, presupun ca investitorii să își actualizeze în mod constant cunoștințele cu privire la elaborarea proiectelor, procedurile operaționale și cele mai bune practici. Mai mult decât atât, după cum reiese din Strategia națională și planul național de acțiune privind schimbările climatice și creșterea economică verde, cu emisii reduse de carbon, mai multe tipuri de instrumente financiare potențial necunoscute vor fi adecvate pentru diverse programe și beneficiari în domeniul SC. De asemenea, ar trebui realizate investiții mai bune care vizează consolidarea capacității, astfel încât să se asigure faptul că grupurile vulnerabile sunt vizate. MMAP și RPC ar putea colabora cu autoritățile naționale pentru a dezvolta și, ulterior, a menține bazele de date care conțin informații cu privire la modul de utilizare a tuturor instrumentelor financiare și tipurile de proiecte pentru care sunt cele mai potrivite. Un set de instrumente financiare ar putea fi utilizat de către toate nivelurile de guvernare, inclusiv pentru a facilita colaborarea APL cu instituțiile financiare internaționale. Crearea setului de instrumente ar implica utilizarea TIC, dar, de asemenea, ar fi necesară menținerea și actualizarea acestuia pe baza celor mai bune practici. Finanțare din FESI ar putea fi utilizată pentru realizarea unui studiu aprofundat privind instrumentele care se potrivesc cel mai bine și modul în care acestea trebuie puse în aplicare în legislația națională. Companiile de servicii energetice (ESCO) ar putea fi susținute să își consolideze poziția în România, întrucât acestea integrează o evaluare a impactului în principiile lor operaționale. Principalele autorități implicate ar trebui să fie MMAP, AFM, MFP, MEIMMMA, MDRAP și MECT. Subiectul ar putea fi dezvoltat în spiritul PPP în cadrul grupurilor tehnice ale CNSC în colaborare cu PC, inclusiv, de exemplu, ESCOROM, o asociație ONG din România a ESCO.

Abordarea PPP la inițiativele climatice va fi unul dintre cele mai importante, mai eficiente și mai credibile instrumente pentru punerea în aplicare a strategiei. Multe dintre proiectele propuse în strategie implică investiții la scară mai mare, precum cele în sectorul transporturilor sau al dezvoltării locale, care sunt mult mai susceptibile să fie efectuate în mod eficient printr-o colaborare între sectorul privat și cel public. Sperăm că legislația revizuită privind PPP va oferi un cadru de reglementare stabil și adecvat, cu un grad ridicat de transparență, atrăgând interesul capitalurilor private străine și naționale către proiecte care sunt benefice pentru obiectivele României de dezvoltare cu emisii reduse de carbon. În plus, pe măsură ce sunt puse în aplicare politicile care creează un mediu favorabil investițiilor în domeniul SC, interesul investitorilor va crește, iar posibilitatea de a colabora cu sectorul public va oferi stimulente suplimentare. De asemenea, în timp ce energia curată și reducerea emisiilor de GES ar putea fi imediat considerate pentru realizarea de investiții, adaptarea prezintă, de asemenea, domenii de interes, îndeosebi pentru companiile energetice și de comunicații, care vor trebui să sporească rezistența rețelelor lor.

6.3.2. Cercetare și dezvoltare

Este necesară acordarea de sprijin în mod constant pentru inovare și cercetare în România. Programul Operațional Competitivitate conține mai multe căi pentru sprijinirea investițiilor în cercetare și dezvoltare și extinderea utilizării TIC în sfera publică și comercială în perioada 2014-2020. Aceste oportunități trebuie să fie valorificate pentru a stimula combaterea SC. Partenerii climatici inițiază programe pentru a amplifica legăturile dintre domeniul privat, cel de afaceri și domeniul public, astfel încât să se asigure că cercetarea se axează asupra necesităților și că TIC este utilizată pentru a crește eficiența măsurile de combatere a SC.

Tabelul 7. Măsuri de consolidare a capacității de finanțare în domeniul SC

Denumirea activității	Agenția de punere în aplicare	Termen (S,M,L)	Observații
Studiu și modalități de creare a unui mediu favorabil investițiilor în domeniul SC (MFISC)	MMAP, PC, MFP, AFM, MEIMMMA, MDRAP și MECT	S	<ul style="list-style-type: none"> • bugetul național poate fi o sursă de finanțare; • dacă părțile interesate ar putea primi mai mult sprijin din partea instituțiilor românești, Programul Orizont 2020 ar putea fi o sursă de finanțare pentru unele activități de cercetare; • sunt necesare investiții sporite în instituțiile de cercetare în domeniul SC;
Punerea în aplicare a modificărilor juridice, de reglementare și politice necesare, utile pentru MFISC	GR	S, M, L	<ul style="list-style-type: none"> • acesta va fi un proces continuu complex, care va trebui să evolueze în același sens cu eforturile internaționale de mobilizare a finanțării politicilor climatice;
Ajustarea planificării bugetare multianuale pentru autoritățile locale	GR	S-M	<ul style="list-style-type: none"> • măsurile ar permite APL să aloce resurse pentru planurile de acțiune prezentate în cadrul Convenției primarilor;
Dezvoltarea unui set de instrumente financiare în domeniul SC	MMAP și PC	M	<ul style="list-style-type: none"> • este necesară întreținerea setului de instrumente și, prin urmare, există costuri de întreținere; • inițial, vor fi necesare unele investiții în domeniul TIC; • analiza fondurilor disponibile și a transparenței fondurilor (FESI, fonduri bilaterale, fonduri naționale publice și private, etc.);
Revizuirea practicilor PPP, pentru a le face atractive pentru inițiativele în domeniul SC	GR	S	<ul style="list-style-type: none"> • PPP vor constitui un instrument esențial pentru combaterea SC în România; • se recomandă utilizarea experienței BERD în cazul ESCO;

Dezvoltarea parteneriatelor în domeniul SC cu sectorul finanțării private și al asigurărilor	MMAP, MFP, RPC	M, L	<ul style="list-style-type: none"> • pentru a face posibile investițiile sectorului privat în domeniul SC, este necesar ca relația să fie construită în timp; • vor exista unele costuri asociate pentru conferințe și sistemele de stimulente.
--	----------------	------	---

7. Monitorizare și evaluare

Indiferent de entitatea de implementare, România a obținut rezultate inconsecvente la capitolul monitorizarea și evaluarea SC. Un alt livrabil, A2.7 – „Sistemul de monitorizare, evaluare și raportare pentru Strategia națională și Planul de acțiune privind schimbările climatice” – dezvoltă acest subiect. Însă subiectul are implicații și asupra consolidării capacităților. Mecanismele de monitorizare și evaluare a schimbărilor climatice (M&E pentru SC) au suferit o dezintegrare, mai ales din perspectiva fondurilor FESI. În perioada CFM 2007-2013 s-au făcut eforturi minime de monitorizarea impactului proiectelor relevante prin indicatori relevanți pentru SC. Chiar și în cazul proiectelor unde s-au folosit indicatori SC, datele obținute nu au fost în nici un fel cumulate la nivel național. În ceea ce privește proiectele implementate în comun, prin reglementările naționale sarcina de M&E a revenit Agenției pentru Protecția Mediului. Cu toate acestea, nu este clar dacă sistemul de monitorizare este funcțional în acest moment sau dacă necesită actualizări sau îmbunătățiri. În schimb, cadrul ETS are mecanisme M&E mult mai clare și mai eficiente, mecanisme care sunt utilizate pentru a ilustra eforturile din sectoarele unde funcționează reglementări specifice. Din păcate, legislația din România nu prevede un sistem eficient de monitorizare pentru proiectele de adaptare, în ciuda faptului că primul Plan de adaptare a fost constituit în România în anul 2008.

7.1.1. Consolidarea monitorizării și evaluării

Mecanismele M&E pot fi întărite prin consolidarea aspectelor legate de SC din SEA și EIA. Legislația europeană privind evaluarea impactului oferă o bază solidă de identificare a indicatorilor SC. De altfel, Directiva 2014/52/UE privind EIA, cu termen de transpunere până în 2017, impune clar impactul asupra mediului printre factorii ce trebuie monitorizați. Legislația SEA conține prevederi asemănătoare. Dar pe parcursul procesului de transpunere va trebui adăugată o prevedere la legislația actuală privind evaluarea impactului asupra mediului, care va impune titularului unei strategii/unui program sau proiect să evalueze emisiile GES prognozate și riscurile de schimbări climatice la momentul analizei alternativelor de dezvoltare/investiție, precum și posibilitatea de a adopta o opțiune mai ecologică. Prin adăugarea acestei noi prevederi, guvernul poate să contribuie la creșterea conștientizării schimbărilor climatice la toate nivelurile (mediul de afaceri, autorități publice, societatea civilă) și să asigure finanțarea și monitorizarea consecventă a proiectelor de combatere a SC. Deoarece majoritatea proiectelor finanțate din fondurile FESI vor implica proceduri EIA sau SEA, pentru perioada 2014-2020 vor trebui monitorizați indicatorii SC relevanți pentru fiecare proiect în parte. Autoritățile române de management al fondurilor FESI vor trebui să se asigure că ghidul programului face referire la necesitatea monitorizării indicatorilor SC identificați în evaluarea impactului asupra mediului, precum și un canal de agregare a datelor, eventual cu ajutorul RPC.

Întreaga responsabilitate de monitorizare a implementării Strategiei naționale privind schimbările climatice, precum și resursele necesare, trebuie atribuită Unității de Politici Publice (UPP) din cadrul MMSC. HG nr. 775/2005 prevede cadrul general pentru politicile publice de monitorizare și evaluare și stabilește unitățile pentru politici publice care răspund de elaborarea, monitorizarea și evaluarea politicilor publice din fiecare minister și agenție de stat. UPP din cadrul MMAP ar putea să interacționeze cu alte unități din cadrul MMAP și CNSC pentru a centraliza informațiile raportate de instituțiile responsabile, prevăzute în cerințele de monitorizare din planul de monitorizare. Acest plan trebuie să definească toate instituțiile responsabile, sursele de informații, frecvența de colectare a informațiilor și frecvența de raportare, frecvența de evaluare și procedura, precum și beneficiarii rapoartelor. Feedbackul partenerilor și al destinatarilor informației ar trebui obținut atât în scris, cât

și prin intermediul unor ateliere organizate și conduse de MMSC și RPC. Pentru a se achita de sarcinile de monitorizare, UPP trebuie să se asigure că deține competența necesară de monitorizare și raportare privind SC.

Sunt esențiale programe de formare care să ajute experții să identifice indicatorii SC corespunzători.

Până în acest moment, experții care au efectuat evaluarea impactului asupra mediului au atins problema SC numai tangențial, ca problemă de context general. Mulți dintre ei au cunoștințe de mediu vaste și își exprimă îngrijorarea, însă puțini sunt conștienți de evaluarea riscurilor și a efectelor asociate schimbărilor climatice. Prin urmare, va fi nevoie de cursuri specializate de formare, eventual derulate de ONG-uri PC prin finanțare FESI, pentru a asigura selectarea indicatorilor SC relevanți pentru toate proiectele și programele.

Autoritățile de management vor trebui să facă publice, să fundamenteze și să utilizeze principii clare de M&E pentru aspectele SC ale proiectelor.

Deși prin procedurile de evaluare a impactului asupra mediului se vor identifica indicatorii SC specifici fiecărui proiect, va trebui creat și făcut public un cadru M&E privind SC care să fie utilizat ca model pentru toate proiectele și programele. Principiile aferente acțiunilor de atenuare și celor de adaptare trebuie să fie diferențiate și să se bazeze pe principiile integrate în structura fondurilor europene, ca și pe cadrul elaborat de băncile multilaterale de dezvoltare (BMD), așa cum s-a descris anterior. În ceea ce privește atenuarea, în mod special autoritățile europene încurajează utilizarea abordării sectoriale, introdusă de Convenția cadru a ONU asupra schimbărilor climatice prin acțiunile de atenuare adecvate la nivel național³⁴ (AANN). Aceste acțiuni oferă un punct de pornire relativ ușor de folosit în evaluarea reducerii GES. În cazul proiectelor de adaptare, se va impune o abordare caz cu caz, care să se centreze pe date științifice solide privind clima și evaluarea riscurilor pe termen lung.

Tabelul 8. Măsuri constitutive ale M&E privind SC

Activitate	Agenție de implementare	Termen (scurt, mediu, lung)	Observații
Consolidarea importanței SC în legislația SEA și EIA	MMAP	S	• MMAP va trebui să revizuiască procedurile SEA și EIA pentru a asigura selecția și monitorizarea indicatorilor SC
Atribuirea responsabilităților M&E, împreună cu resursele necesare, către UPP din cadrul MMAP	MMAP	S	• Trebuie mărită semnificativ capacitatea unității, deoarece în acest moment este formată dintr-o singură persoană cu experiență minimă în domeniul SC
Pregătirea unui corp de evaluatori independenți în domeniul M&E SC	MMAP, MRDPA, RPC	S, M	• Evaluatorii de proiecte trebuie să participe la noi cursuri de formare care să-i pregătească pentru schimbările din procedurile EIA și SEA

³⁴ <http://unfccc.int/focus/mitigation/items/7172.php>

			<ul style="list-style-type: none"> • Cursurile de formare trebuie să includă și persoanele implicate în elaborarea programelor finanțate din FESI
Disponibilitatea și utilizarea datelor M&E pentru fundamentarea politicilor	GR	S, M, L	<ul style="list-style-type: none"> • GR va trebui să adopte politici mai deschise referitoare la date, prin care să se lărgască noțiunea minimalistă de transparență utilizată în prezent • Utilizarea unor rezultatelor M&E centralizate va oferi o bază de dovezi solide pentru fundamentarea politicilor viitoare

8. Implicarea publicului

Din anul 2002, de la Conferința Părților (COP) 8 – parte a Programului de Lucru de la New Delhi – au fost îndemnate să implice toate părțile interesate (de exemplu administrația locală, organizațiile neguvernamentale, organizațiile interguvernamentale, mediul de afaceri și industria). Implicarea este înțeleasă în spiritul articolului 6 din Convenție, adică reprezintă mai mult decât diseminarea pasivă a informației: ea include educație, formare, conștientizare publică, participare publică, accesul publicului la informații și cooperare internațională. Programul de lucru de la New Delhi servește drept cadru al acțiunilor întreprinse la nivel de țară, lăsând Părțile să fie flexibile în punerea lor în aplicare și ținând seama de contextul și prioritățile naționale. Programul a fost revizuit în 2007, cu ocazia COP 13, conducând la cerința ca Părțile să raporteze eforturile viitoare de aplicare a programului.

Primele informații despre schimbările climatice trebuie transmise încă din ciclul școlar primar, iar procesul trebuie continuat în școala gimnazială și în liceu. Cu toate acestea, studiul *eȘcoala pentru sustenabilitate în regiunea Dunării – Raport de țară pentru România*³⁵ arată că educația privind mediul (sau dezvoltarea durabilă) este opțională în învățământul gimnazial din România, iar informația este dispersată în mai multe materii. Situația este asemănătoare în școlile primare și numai programele extrașcolare, inițiate mai ales de ONG-uri, implică elevii în diverse forme de educație informală care presupun conștientizarea problemelor legate de mediu sau de sustenabilitate. În ceea ce privește învățământul universitar, în ultimii ani s-au creat câteva specializări noi în universitățile din România, care, măcar parțial, ating problematica schimbărilor climatice. Pe de altă parte, există un deficit destul de mare de specialiști, iar numărul programelor de masterat sau doctorat axate pe schimbările climatice rămâne foarte restrâns.

Un indicator important care ar putea cuantifica nivelul de implicare în programele educaționale din domeniul schimbărilor climatice îl reprezintă numărul de participanți români din programele europene privind schimbările climatice, de exemplu Long Life Learning (Învățarea pe toată durata vieții) sau Intelligent Energy for Europe (Energie inteligentă pentru Europa) sau Life (componenta despre educație și conștientizare publică). Din păcate, participarea României la aceste programe este destul de limitată, iar unul dintre obstacole este cofinanțarea. Cu excepția organizațiilor guvernamentale, nu s-au găsit surse de cofinanțare pentru participarea la aceste programe a altor părți interesate.

România ar trebui deopotrivă să-și îmbunătățească sistemul de învățământ profesional, pentru a pregăti noua forță de muncă pentru o economie verde. Pentru punerea în practică a acestor reforme, este necesar ca MMSC și Ministerul Educației și Cercetării Științifice să coopereze îndeaproape, iar educația pentru dezvoltare sustenabilă să devină o prioritate națională.

În ceea ce privește formarea capacității, noul Program Operațional Capacitate Administrativă (POCA)³⁶ 2014 – 2020 ar putea să reprezinte pentru autorități și ONG-uri o ocazie importantă de elaborare a unor programe de formare pe tematica schimbărilor climatice. Legislația europeană, inclusiv cea din sfera schimbărilor climatice, impune implicarea largă și consultarea părților interesate în procesul elaborării politicilor. Ca stat membru, România trebuie să facă dovada transparenței, răspunderii,

³⁵ http://issuu.com/terramiii/docs/romania_country_report_en/1

³⁶ <http://www.fonduriadministratie.ro/25-februarie-2015-poca-2014-2020-aprobat-de-comisia-europeana/>

eficienței, echității, statului de drept, participării, asumării și fluxului de informații între guvern și cetățeni – într-un cuvânt, dovada bunei guvernanțe.

Comunicarea schimbărilor climatice necesită diferite instrumente de comunicare, cum ar fi: pagini web specializate, buletine informative, seminare, conferințe de presă, platformele de socializare, materiale video etc. În acest moment lipsesc astfel de instrumente în domeniul schimbărilor climatice. Toate raporturile către UE sau UNFCCC trebuie să se regăsească pe pagina de internet a instituțiilor beneficiare, nu pe pagina oricărei instituții din România responsabilă cu implementarea sau raportarea. Totuși, nu este suficient numai să se dezvolte astfel de instrumente. Ele trebuie întreținute, actualizate și îmbunătățite, ceea ce necesită atât resurse umane, cât și financiare. În schimb, instrumentele vor oferi avantajul unei populații informate, care poate participa la procesul de decizie.

Sunt necesare campanii de conștientizare pentru publicul larg. Mijloacele de informare în masă trebuie să joace un rol important pentru a ținti un public cât mai larg. Responsabilitatea pentru inițierea și susținerea campaniilor de conștientizare a publicului stă mai ales pe umerii autorităților publice. Adesea, ONG-urile joacă și ele un rol important în punerea în practică a campaniilor de conștientizare. La nivelul UE, gradul de conștientizare publică este măsurat anual de către Eurobarometru, care indică nivelul de preocupare al cetățenilor din toate statele membre. În afară de acesta, există state membre care au dezvoltat instrumente naționale de evaluare al gradului de conștientizare publică. De exemplu, Agenția de Protecție a Mediului din Suedia a efectuat în mod constant sondaje de opinie despre atitudinea și gradul de înțelegere al problematicii climatice printre suedezi. Creșterea conștientizării publice ar trebui să fie un atribut al autorităților publice, fie ele la nivel național, regional sau local.

Se pot folosi mai multe instrumente pentru a ridica nivelul de conștientizare asupra SC:

- Campanii de informare;
- Centre de resurse sau de informare;
- Implicarea ONG-urilor sau a organizațiilor industriale (OI) și a camerelor de comerț;
- Colaborarea în rețea.

Multe guverne acordă ONG-urilor fonduri nerambursabile pentru organizarea campaniilor de conștientizare și a programelor educaționale. Fondul pentru Mediu din România ar putea juca și el un astfel de rol, dacă s-ar reorganiza și ar deveni mai transparent. În acest moment, Fondul pentru Mediu este destul de controversat și multe ONG-uri din România se plâng de activitatea sa. Accentul se pune mai ales pe felul în care se cheltuiesc banii, nu pe rezultatele programelor și impactul acestora. Fondul pentru Mediu ar putea totodată fi utilizat pentru cofinanțarea programelor europene; impactul ar fi astfel mult mai mare și s-ar reduce costurile.

Colaborarea în rețea este deopotrivă un instrument important de conștientizare, schimb de informații și îmbunătățire a cunoștințelor. În România, s-a format o federație de ONG-uri, numită Rețeaua de Acțiune pentru Climă România, care a fost apoi desemnată de UNFCCC ca entitate responsabilă pentru articolul 6 din convenție. De la desemnarea sa în 2008, această organizație nu a primit nicio cerere și niciun stimulent din partea autorităților române, care par să ignore existența punctului focal pentru articolul 6.

Implicarea organizațiilor industriale și a camerelor de comerț ar putea conduce la crearea unor campanii specifice, dedicate societăților comerciale. Consultarea publică reprezintă o obligație

necesară, așa cum prevede legislația europeană și, implicit, legislația națională. Etapa de consultare publică adesea reprezintă numai un proces formal, din cauza ritmului rapid al proceselor derulate de autorități și a cunoștințelor restrânse ale societății civile. În general, etapa de consultare publică înseamnă publicarea informației pe internet și numai în puține cazuri organizarea de dezbateri publice cu părțile interesate sau utilizarea altor forme de consultare, cum ar fi chestionarele sau interviurile. Autoritățile ar putea înființa un așa-numit grup consultativ de experți, care ar putea juca un rol consultativ la dezvoltarea noilor politici și programe sau la conectarea diferitelor politici sectoriale.

Tabelul 9. Măsuri de implicare publică

Activitate	Agenție de implementare	Termen (scurt, mediu, lung)	Observații
Integrarea SC în programele școlare	MEN	S, M, L	<ul style="list-style-type: none"> • Anumite costuri necesare pentru formarea profesorilor și experților din învățământ • Rezistență din partea Ministerului Educației și Cercetării Științifice
Conștientizare și campanii de informare, educare și comunicare pentru a susține problematica SC și a promova principiile dezvoltării durabile	MMAP & RPC	S, M, L	<ul style="list-style-type: none"> • Bugetul național și/sau Fondul pentru Mediu • Se poate identifica finanțarea FESI pentru acest tip de proiect • Risc minim
Conferințe în scopul schimbului de bune practici în materie de SC, organizate pentru grupuri interesate specifice	RPC	S, M, L	<ul style="list-style-type: none"> • Pot fi disponibile fonduri naționale sau fonduri FESI • Activitate care poate deveni cel puțin parțial auto-sustenabilă atunci când este gestionată de PC

9. Concluzii

Reforma CNSC și crearea unei RPC vor oferi un cadru formal pentru implementarea PCEVERC. Implicarea tuturor părților interesate și catalizarea acțiunilor din sectorul privat sunt parte integrantă a efortului de consolidare a capacității. Reforma CNSC asigură faptul că autoritățile responsabile pentru toate sectoarele afectate de SC vor fi mai capabile să deruleze într-un mod integrat acțiunile de la nivel climatic propuse în PCEVERC. Pe lângă aceasta, conectarea CNSC cu RPC va asigura deschiderea unui canal de comunicare între toate părțile interesate și autoritățile naționale, prin care politicile vor deveni mai bine adaptate la nevoi și mai eficiente. RPC poate deveni un instrument extraordinar de diseminare a cunoștințelor, a competențelor specializate și a bunelor practici.

Împreună cu alte autorități naționale, capacitatea MMAP de a negocia, formula și sprijini implementarea de politici climatice va trebui să fie consolidată. Toate instituțiile relevante din România vor trebui să aibă capacitatea de a înțelege impactul SC în sectorul sau aria lor de responsabilitate. Cu toate acestea MMAP va juca în continuare un rol esențial de coordonare și de aceea va avea nevoie de suficient personal bine pregătit pentru a se coordona cu toate sectoarele relevante și a face implementarea Strategiei realizabilă și eficientă.

Dincolo de schimbările instituționale, efortul de consolidare a capacității se concentrează pe umplerea lacunelor de cunoștințe și aptitudini. RPC va funcționa în timp ca un adevărat depozit de cunoștințe. Dar, mai ales în etapele inițiale, va fi nevoie de un efort substanțial pentru creșterea nivelului de competențe SC specializate în sectorul public și privat din România. Anumite companii, de exemplu cele din sectorul energetic și construcții, vor trebui să integreze SC în planificarea pe termen lung, dincolo de evaluarea anumitor factori de risc. În sectorul public, funcționarii publici de la nivel național sau local vor trebui să beneficieze de competențele unor experți în SC, împreună cu explicații despre modalitatea de integrare a problematicii SC în planificarea pe termen lung sau despre aplicarea acestei problematici în sectorul care îi privește. În special componenta M&E va avea nevoie de un efort amplu de consolidare a capacității, pentru a se asigura punerea sa în practică în mod eficient, fără a crea o nouă povară inutilă.

Deși aceste propuneri pot părea prea ambițioase, România a progresat deja și beneficiază de asemenea de o structură de sprijin din partea UE, în calitate de stat membru. Obiectivele Strategiei Europa 2020 au oferit direcție reformelor României și un imbold spre a trece către o economie cu emisii reduse de carbon. Este o coincidență fericită că implementarea PCEVERC are loc în acest context. Măsurile de consolidare a capacității propuse în acest raport coincid cu principiile generale de întărire a capacității administrative și, prin urmare, ar trebui să întâmpine mai puțină rezistență decât inițiativele anterioare de reformă. În plus, UE a convenit deja să reducă emisiile cu 40% până în 2030, ceea ce face implementarea PCEVERC chiar și mai importantă și dă un nou imbold consolidării capacității în materie de SC. Foaia de parcurs pentru consolidarea capacităților, care conține lista extinsă a măsurilor precum și orizontul de implementare, se găsește în Anexa 7. Anexa 8 conține o formă mai compactă a acțiunilor recomandate, în formatul folosit de către Planul de Acțiune asociat Strategiei.

Prezentul raport recomandă un pachet complex de măsuri care vor face implementarea PCEVERC atât realizabilă, cât și sustenabilă. Abordarea gradată și pe termen lung din acest document are scopul de a crea sinergii între măsurile legislative, instituționale, financiare și cele fără caracter obligatoriu, pentru a crea astfel o structură solidă de implementare a PCEVERC. Prin combinarea lor, măsurile vor

forma capacitatea trans-sectorială și pe mai multe niveluri de care România are nevoie pentru a trece la o adaptare inteligentă la efectele SC și la reducerea emisiilor GES fără să afecteze negativ economia.

Anexe

Anexa 1. Rezumat al politicilor și măsurilor europene implementate și planificate

Politici și măsuri „transversale”	Stadiul implementării / program / observații
Schema europeană de comercializare a emisiilor (EU ETS)	În <i>implementare</i> începând din 2007.
Regulamentul privind mecanismul de monitorizare	Adoptat și în vigoare din 8 iulie 2013.
Concentrarea spre sfârșitul perioadei	Tranzacționarea prin licitație a 900 de milioane de certificate din primii ani ai fazei 3 a schemei de comercializare EU ETS a fost amânată pentru sfârșitul perioadei de comercializare. Regulamentul privind licitațiile a fost modificat în consecință la 25 februarie 2014.
Crearea unei rezerve pentru stabilitatea pieței pentru faza a 4-a a EU ETS (începând cu 2019)	Propunere adoptată la 22 ianuarie 2014; supusă aprobării Consiliului și Parlamentului. Proiectul curent propune ajustarea automată a volumului de certificate tranzacționate prin licitație față de numărul de certificate în circulație, în condiții predefinite.
Pachetul Climă și Energie 2030	Comunicare adoptată de comisie la 22 ianuarie 2014; supusă discuțiilor în cadrul instituțiilor europene.
Strategia Europeană de Securitate Energetică	Comunicare adoptată de Comisie la 28 mai 2014; supusă discuțiilor în cadrul instituțiilor europene.
Foaie de parcurs pentru trecerea la o economie competitivă cu emisii reduse de carbon în 2050 (2011)	Comunicare adoptată de Comisie.
Al 7-lea Program de Acțiune pentru Mediu (2013)	În vigoare.
Pachetul de politici pentru un aer curat	Pachet propus de Comisie, supus discuțiilor în cadrul instituțiilor europene.

Furnizarea energiei

Politici și măsuri privind „Furnizarea energiei”	Stadiul implementării / program / observații
Promovarea energiei electrice din surse regenerabile (2001)	În vigoare.
Directiva privind energia regenerabilă (Directiva 2009/28/CE)	În vigoare.
Directiva CSC	În vigoare.
Programul de finanțare NER 300 care stabilește criteriile și măsurile pentru	La prima cerere de propuneri de proiecte, în decembrie 2012, Comisia a pus la dispoziție fonduri în valoare de 1,2

finanțarea proiectelor comerciale demonstrative pentru CSC și a tehnologiilor inovatoare bazate pe energie regenerabilă aferente schemei revizuite EU ETS	miliarde EUR pentru 23 de proiecte de energie regenerabilă. În a doua cerere de propuneri de proiecte, din iulie 2014, a oferit finanțare în valoare de 1 miliard EUR pentru 18 proiecte de energie regenerabilă și 1 proiect CSC.
Directiva privind promovarea cogenerării	În vigoare până la jumătatea anului 2014. Abrogată prin noua Directivă privind eficiența energetică.
Măsurile suplimentare cu privire la agentul termic produs din surse regenerabile (inclusiv planul de acțiune pentru biomasă)	Planul de Acțiune pentru Biomasă, dec. 2005, care include peste 20 de acțiuni suplimentare. Agentul termic produs din surse regenerabile este inclus în noua Directivă privind energia regenerabilă.
Energie Inteligentă pentru Europa: program pentru energie regenerabilă	Program pentru politici de susținere a energiei regenerabile.
Dezvoltarea unei piețe interne a energiei	Modificarea mai multor directive pentru a contribui la finalizarea pieței interne a energiei.
Plan Strategic pentru Tehnologiile Energetice	6 inițiative industriale europene și 10 programe integrate de cercetare care abordează dezvoltarea și introducerea pe piață a noii generații de tehnologii de energie regenerabilă, de captare și stocare a carbonului, de tehnologie nucleară și a rețelelor inteligente, în vigoare din noiembrie 2010. La nivelul Uniunii Europene, aceste inițiative sunt susținute prin Programul cadru 7.

Cererea de energie

Politici și măsuri privind „Cererea de energie”	Stadiul implementării / program / observații
Directiva privind eficiența energetică	Directiva a intrat în vigoare la 4 decembrie 2012. Majoritatea prevederilor sale au trebuit implementate de către statele membre până la 5 iunie 2014.
Directiva privind performanța energetică în clădiri	Înlocuită de Directiva reformată de mai jos.
Directiva privind performanța energetică în clădiri (reformată)	Adoptată în mai 2010 cu termen de implementare pentru majoritatea prevederilor în iulie 2012.
Directiva privind cerințele de proiectare ecologică pentru produsele care consumă energie Directiva privind cerințele de etichetare a consumului de energie și alte resurse pentru produsele care consumă energie	Politică privind produsele în curs de implementare. 25 de măsuri de implementare adoptate în sfera proiectării ecologice, printre care acorduri voluntare în cadrul industriei, și 12 cerințe de etichetare a consumului de energie. Numeroase măsuri de implementare sunt în curs de pregătire.
Regulament cu privire la etichetarea pneurilor în ceea ce privește eficiența consumului de carburanți și alți parametri esențiali	Politică privind produsele în curs de implementare.

Regulament privind etichetarea eficienței energetice. Program pentru echipamente de birou (Energy Star)	Politică privind produsele în curs de implementare.
Directiva privind eficiența energetică la utilizatorii finali și serviciile energetice	În vigoare până la 5 iunie 2014, cu excepția articolului 4 care va fi abrogat de la 1 ianuarie 2017. După acest moment, va fi înlocuit (aproape în întregime) de noua Directivă privind eficiența energetică; Planurile naționale privind eficiența energetică adoptate de toate cele 27 de State Membre ale UE.
Plan de acțiune privind eficiența energetică în urma Cărții verzi	Lansat în octombrie 2006. Identifică 10 acțiuni prioritare care să contribuie la ținta de 20% eficiență energetică din cele 368 Mtoe de energie primară economisită în 2020 (sau 740 MtCO ₂ -echiv.). Consolidat în martie 2011 (vezi mai jos).
Planul pentru eficiență energetică 2011	Lansat în martie 2011. Vizează acoperirea celor 20% lipsă pentru atingerea țintei de eficiență energetică din 2020. A fost urmat de adoptarea noii Directive privind eficiența energetică.
Măsuri conform Directivei privind emisiile industriale	Finalizarea documentului de referință privind cele mai bune tehnici disponibile (BAT) din domeniul eficienței energetice.
Programul Energie inteligentă pentru Europa (inclusiv Convenția Primarilor, ELENA), urmat de Programul Orizont 2020	Program de susținere a politicilor de eficiență energetică.
Fondul European pentru Eficiență Energetică	Lansat în iulie 2011. Potențial de investiții estimat la 265 milioane EUR pentru eficiență energetică, energie regenerabilă și proiecte de transport urban sustenabil.
Achiziții publice	Ghid UE, elaborat pentru a promova o mai mare eficiență energetică prin achizițiile publice.
Plan strategic pentru tehnologiile energetice	Lansarea în 2012 a parteneriatului european pentru inovare „Orașe și comunități inteligente”, care abordează componenta cererii de tehnologii cu emisii reduse de carbon în sectorul energetic, transport și TIC.

Transportul

Politici și măsuri privind „Transportul”	Stadiul implementării / program / observații
Strategie privind emisiile de CO ₂ generate de vehiculele ușoare, regulament privind emisiile de CO ₂ generate de autoturisme, regulament privind emisiile de CO ₂ generate de vehiculele utilitare ușoare, directivă privind etichetarea autovehiculelor	Devin active țintele de implementare stabilite de cele două Regulamente de modificare pentru 2021/2020 privind automobilele/vehiculele utilitare ușoare. Până la finele anului 2015, regulamentele sunt supuse reviziei pentru fixarea țintelor dincolo de 2020.
Directiva privind calitatea carburanților – stabilește o țintă de reducere cu 6% a intensității carbonului din carburanți și totodată reglementează sustenabilitatea biocarburanților	Implementată prima dată în 1998. Revizuită în 2009 și modificată în 2011 – este în curs de pregătire norma de implementare care stabilește metoda de calcul.
Directiva privind promovarea biocarburanților în transport	Abrogată, înlocuită cu Directiva privind energia regenerabilă (Directiva 2009/28/CE).
Inițiativa privind tarifarea corectă și eficientă a drumurilor, care revizuieste Directiva 1999/62/CE și Directiva 2004/52/CE	Propunere a Comisiei în curs de pregătire.
Taxe de transport rutier pentru vehiculele grele de transport de mărfuri (revizuirea Eurovignetei)	Adoptată (Directiva 2011/76/UE).
Propunere de directivă pentru revizuirea Directivei 96/53/CE privind limitele maxime de greutate și dimensiuni	Propunere adoptată de Comisie.
Modificarea echilibrului dintre modurile de transport	Pachet de măsuri în curs de implementare.
Taxarea carburanților (Directiva 2003/96/CE privind taxarea energiei)	În vigoare Revizuirea prin procedură legislativă specială unanimă a Directivei privind taxarea energiei.
Directiva privind sistemele mobile de aer condiționat: AACM	În vigoare.
Includerea aviației în schema EU ETS pentru zborurile din SEE	Adoptată. Include toate zborurile intra-europene începând cu 01.01.2012. Din martie 2014, schema EU ETS vizează numai zborurile din interiorul Spațiului Economic European pentru perioada 2013-2016, în așteptarea adoptării regulilor de la nivel internațional sub egida Organizației Internaționale a Aviației Civile.
Strategie privind integrarea emisiilor din transportul maritim în politicile UE de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră	Adoptată. În iunie 2013, Comisia a propus un regulament prin care, începând cu 2018, să se stabilească un sistem european

	de monitorizare, raportare și verificare a emisiilor de CO ₂ generate de navele de mari dimensiuni.
Achiziția publică a vehiculelor (Directiva 2009/33/CE privind promovarea unor vehicule de transport rutier nepoluante și eficiente din punct de vedere energetic)	În vigoare. Directiva impune ca deciziile de achiziție publică să țină seama de energia și impactul de mediu asociate exploatării unui vehicul pe toată durata sa de viață, inclusiv emisiile de CO ₂ .
Plan strategic pentru tehnologiile energetice	O inițiativă comună privind celulele de combustibil și hidrogenul, în vigoare din 2009, precum și o inițiativă industrială europeană și un program de cercetare integrat privind bioenergia în vigoare din noiembrie 2010. La nivelul UE, aceste inițiative sunt susținute prin Programul-cadru 7.
Carte albă: Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor	Strategie adoptată în 2011 în vederea creării unui sistem de transport intern în UE competitiv și eficient și a reducerii emisiilor din transport cu 60% până în 2050.
Regulamentul EURO 5 și 6 (692/2008/CE)	În vigoare.
Standardul Euro VI pentru autovehicule grele (2013)	În vigoare.
Pachetul Energie nepoluantă pentru transport, inclusiv desfășurarea în teren a unei infrastructuri de carburanți alternativi	Propunere adoptată de Comisie.

Industria și alte gaze în afară de CO₂

Politici și măsuri privind „Procesele industriale”	Stadiul implementării / program / observații
Gazele fluorurate: Regulamentul privind gazele fluorurate, Directiva MAC (sistemele mobile de aer condiționat)	În vigoare. Regulamentul nou adoptat privind gazele fluorurate 517/2014 înlocuiește regulamentul anterior privind gazele fluorurate (Regulamentul 842/2006) și se aplică începând cu 1 ianuarie 2015.
Directiva 2010/75/UE privind emisiile industriale	În vigoare. În 2008 s-a codificat Directiva IPPC, iar în 2010 a fost modificată prin Directiva privind emisiile industriale.

Agricultură

Politici și măsuri privind „Agricultura”	Stadiul implementării / program / observații
Reducerea CH ₄ și N ₂ O din îngrășămintele de origine animală	Posibilitatea de a primi sprijin prin programele de dezvoltare rurală, prin fermentare anaerobă și un sistem mai bun de depozitare și gestionare a îngrășămintelor de origine animală.

N2O din sol	Posibilitatea de a primi sprijin prin programele de dezvoltare rurală și printr-o mai bună implementare a Directivei privind nitrării (1991/676/CEE). Prin promovarea unei utilizări mai eficiente a îngrășămintelor pe bază de azotat.
Reforma PAC după 2013	<p>La finele anului 2013, s-a convenit o reformă a PAC, constând în doi piloni:</p> <p>Pilonul I: plăți directe (finalizarea regulilor aplicate începând cu 2015). Conține o componentă nouă, ecologică, pentru a ajuta la protecția carbonului din sol.</p> <p>Pilonul II: program de dezvoltare rurală (modificările vot afecta PDR-urile naționale trimise anul acesta). Include o cerință nouă de integrare a SC în proporție de 20%.</p>

Anexa 2. Inventar al legislației din domeniul schimbărilor climatice

Legislația internațională privind schimbările climatice

- Convenția Națiunilor Unite privind Schimbările Climatice de la Rio de Janeiro, 5 iunie 1992, ratificată prin Legea nr. 24 din 6 mai 1994;
- Protocolul de la Kyoto la Convenția Națiunilor Unite privind Schimbările Climatice, adoptat la 11 decembrie 1997, ratificat prin Legea nr. 3 din 2 feb. 2001.

Legislația Europeană privind schimbările climatice

- Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (Directiva IPPC);
- Directiva 2004/101/CE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/87/EC de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității, conform activităților de proiect care intră sub incidența Protocolului de la Kyoto;
- Directiva 2009/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 de modificare a Directivei 2003/87/CE pentru a îmbunătăți și extinde sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității;
- Directiva 2009/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind stocarea geologică a dioxidului de carbon și de modificare a Directivei 85/337/CEE a Consiliului, precum și a Directivelor 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE și a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului;
- Regulamentul Comisiei nr. 2216/2004 din 21 decembrie 2004 privind un sistem de registre standardizat și securizat în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului și cu Decizia nr. 280/2004/CE a Parlamentului European și a Consiliului;
- Regulamentul Comisiei nr. 916/2007 din 31 iulie 2007 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2216/2004 privind un sistem de registre standardizat și securizat în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului și cu Decizia nr. 280/2004/CE a Parlamentului European și a Consiliului;
- Decizia Comisiei nr. 2006/780/CE pentru evitarea dublei contabilizări pentru reducerile emisiilor de gaze cu efect de seră în cadrul sistemului comunitar de comercializare a emisiilor pentru activitățile de proiect care intră sub incidența Protocolului de la Kyoto, în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului;
- Decizia Comisiei nr. 2007/589/CE de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului;
- Decizia Comisiei nr. 2006/803/CE de modificare a Deciziei 2005/381/CE de stabilire a unui chestionar în vederea prezentării de rapoarte privind aplicarea Directivei 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului;
- Decizia nr. 406/2009/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind efortul statelor membre de a reduce emisiile de gaze cu efect de seră astfel încât să respecte angajamentele Comunității de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră până în 2020;

- Regulamentul Comisiei (UE) nr. 601/2012 din 21 iunie 2012 privind monitorizarea și raportarea emisiilor de gaze cu efect de seră în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului;
- 2013/162/UE: Decizia Comisiei din of 26 martie 2013 privind determinarea nivelurilor anuale de emisii alocate statelor membre pentru perioada 2013-2020 în temeiul Deciziei nr. 406/2009/CE a Parlamentului European și a Consiliului;
- Regulamentul (UE) nr. 525/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013 privind un mecanism de monitorizare și de raportare a emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și de raportare, la nivel național și al Uniunii, a altor informații relevante pentru schimbările climatice și de abrogare a Deciziei nr. 280/2004/CE;
- Regulamentul de punere în aplicare al Comisiei (UE) nr. 749/2014 din 30 iunie 2014 privind structura, formatul, procedurile de transmitere și revizuirea informațiilor raportate de statele membre în temeiul Regulamentului (UE) nr. 525/2013 al Parlamentului European și al Consiliului

Legislația națională privind schimbările climatice

- HG nr. 780/2006 privind stabilirea schemei de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră (publicată în HG nr.554/27.06.2006) – transpune Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului, modificată și completată prin H.G. nr. 133 din 23 februarie 2010 HG nr. 204 din 30 aprilie 2013;
- OUG nr. 64/2011 privind stocarea carbonului;
- OUG nr. 115/2011 privind stabilirea cadrului instituțional și autorizarea Guvernului, prin Ministerul Finanțelor Publice, de a scoate la licitație certificatele de emisii de gaze cu efect de sera atribuite României la nivelul Uniunii Europene, modificată și completată prin OUG 70/2013;
- HG nr. 1570 din 19 dec. 2007 privind înființarea Sistemului național pentru estimarea nivelului emisiilor antropice din surse sau al reținerilor prin sechestrare a tuturor gazelor cu efect de seră, reglementate prin Protocolul de la Kyoto;
- HG nr. 668/2012 pentru modificarea și completarea HG nr. 1.570 privind înființarea Sistemului național pentru estimarea nivelului emisiilor antropice de gaze cu efect de seră rezultate din surse sau din reținerea prin sechestrare a dioxidului de carbon, reglementate prin Protocolul de la Kyoto;
- HG nr. 529/2013 pentru aprobarea Strategiei naționale a României privind schimbările climatice, 2013-2020;
- HG nr. 1026/2014 pentru organizarea Comisiei Naționale privind Schimbările Climatice;
- Ordinul de Ministru nr. 1170 din 29.09.2008 pentru aprobarea Ghidului privind adaptarea la efectele schimbărilor climatice – GASC;
- Ordinul de Ministru nr. 1474/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind gestionarea și operarea registrului național al emisiilor de gaze cu efect de seră;
- Ordinul de Ministru nr. 3420/2012 pentru aprobarea procedurii de emitere a autorizației privind emisiile de gaze cu efect de seră pentru perioada 2013 – 2020;

- Ordinul de Ministru nr. 2970/2013 pentru modificarea și completarea Procedurii de emitere a autorizației privind emisiile de gaze cu efect de seră pentru perioada 2013-2020, aprobată prin Ordinul ministrului mediului și pădurilor nr. 3.420/2012

Proceduri pentru implementare în comun (JI)

- Ordinul de Ministru nr. 1122 din 17.10.2006 pentru aprobarea Ghidului privind utilizarea mecanismului "implementare în comun (JI)" pe baza modului II (art. 6 al Protocolului de la Kyoto);
- Ordinul de Ministru nr. 297 din 21.03.2008 pentru aprobarea procedurilor naționale privind utilizarea mecanismului "implementare în comun (JI)" pe baza modului I

Schema de investiții verzi – GIS

- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 29 din 31 martie 2010 privind valorificarea surplusului de unități ale cantității atribuite României prin Protocolul de la Kyoto;
- Hotărârea Guvernului nr. 432 din 28 aprilie privind inițierea și dezvoltarea schemelor de investiții verzi

Anexa 3. Lista entităților relevante din România implicate în elaborarea politicilor privind schimbările climatice

- Consiliul Investitorilor Străini (www.fic.ro)
- Patronatul din Industria Cimentului și Altor Produse Minerale pentru Construcții din România –CIROM (www.ciom.ro)
- Federația din metalurgie–CONPIROM (www.conpirom.ro)
- Uniunea Producătorilor de Oțel – UniRomSider (www.uniromsider.ro)
- Clubul Feroviar Roman (www.clubferoviar.ro)
- Patronatul Petrolului din România – PPR (www.ppr.ro)
- Eco-Rom Ambalaje (www.ecoromambalaje.ro)
- Asociația Municipiilor din România –AMR (www.amr.ro)
- Fundația Terra Mileniul III – (www.terramileniultrei.ro)
- Federația Rețeaua de Acțiune pentru Climă România (www.rac-ro.ngo.ro)
- Centrul Regional de Protecție a Mediului România (www.recromania.ro)
- Asociația Reper21 (www.societal.ro)
- Asociația Greeninitiative (www.greeninitiative.ro/)
- Maimultverde – (www.maimultverde.ro)
- CNDDS – (www.cndds.ro) Viitorplus - (www.viitorplus.ro)
- Salvatidelta – (<http://salvatidelta.ro/>)
- Greenrevolution – (www.greenrevolution.ro)
- Activewatch – (www.activewatch.ro)
- AMR – (www.amr.ro)
- WWF Romania
- GreenPeace Romania
- GreenRevolution

Anexa 4. Planurile de dezvoltare regională a României

Din punct de vedere administrativ, **regiunile de dezvoltare ale României** se referă la opt diviziuni regionale create în România după 1998 în scopul unei mai bune coordonări a dezvoltării regionale. Regiunile de dezvoltare corespund nivelului NUTS II din Statele Membre ale Uniunii Europene³⁷. Regiunile nu au statut administrativ, nici nu au un consiliu legislativ sau executiv și nici o administrație regională.

Nivelul NUTS III corespunde județelor și Bucureștiului.

Dincolo de nivelurile NUTS, cele două niveluri de unități teritoriale sunt:

- APL 1 – corespunzătoare nivelului NUTS III (județe și București)
- APL 2 – municipii, orașe și comune



Sursa: MDRAP³⁸

³⁷ Nomenclatorul comun al unităților teritoriale de statistică.

³⁸ <http://www.mdr.ro/en/comunicare/presa/comunicate/rolul-regiunilor-in-atingerea-obiectivelor-politicii-de-coeziune-in-romania>

Anexa 5. Contextul național al consolidării capacităților în România

Recomandările de țară pentru România ale Comisiei Europene³⁹:

Pentru atingerea obiectivelor din Strategia Europa 2020, Comisia Europeană elaborează un raport cu recomandări de țară, unde se analizează mai ales politicile economice. În luna mai 2015, Comisia a publicat ultimele recomandări bazate pe: (i) rapoartele de țară prezentate în februarie; (ii) evaluarea amănunțită a planurilor fiecărui stat membru privind soliditatea finanțelor publice (programe de stabilitate sau convergență) și a măsurilor politice de creare a locurilor de muncă și de creștere economică (programe naționale de reformă, PNR); și rezultatele dialogului cu statele membre și alte părți interesate majore. Reproducem mai jos secțiunea referitoare la capacitatea administrativă:

„Capacitatea administrativă a României este scăzută, fragmentată și caracterizată de o delegare neclară a responsabilităților, reprezentând astfel o frână pentru competitivitatea economiei. Au fost identificate cauzele fundamentale ale deficiențelor structurale și, în octombrie 2014, a fost adoptată o strategie pentru soluționarea provocărilor din administrația publică, precum și a celor legate de stabilirea priorităților și de coordonarea politicilor, împreună cu un plan de acțiune pentru punerea sa în aplicare în perioada 2014-2020. Cu toate acestea, punerea în aplicare a strategiei a fost întârziată în mod considerabil. Neregulile înregistrate în procedurile de achiziții publice au avut ca rezultat întârzieri semnificative în implementarea programelor finanțate de UE. Acestea au un impact negativ asupra mediului de afaceri și întârzie investițiile atât de necesare în infrastructură.”

Programul Național de reformă⁴⁰

Guvernul României a răspuns la observațiile în programul național de reformă, stabilind pașii pe care îi va face pentru corectarea aspectelor evidențiate. Reproducem mai jos un fragment:

„Îmbunătățirea eficienței în administrație continuă să reprezinte o prioritate pentru România. Consolidarea capacității administrației publice de a elabora și pune în aplicare politici rămâne o provocare esențială, ce afectează dezvoltarea țării în ansamblu, mediului de afaceri și a capacității de investiții publice și nu permite furnizarea unor servicii publice de o calitate suficientă. Prin urmare, prin PO Capacitate Administrativă 2014-2020 este vizată crearea unei administrații moderne, capabile să faciliteze dezvoltarea socio-economică, prin intermediul unor servicii publice, investiții și reglementări de calitate, contribuind la atingerea obiectivelor Europa 2020.

În acest context, noile angajamente asumate de România pentru următoarele 12 luni sunt orientate către sporirea eficienței administrației publice, îmbunătățirea administrării fondurilor europene, asigurarea securității rețelelor și a sistemelor informatice, continuarea reformei privind sistemul de achiziții publice.

Proiectul Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 a fost definitivat în trim. III/2014, sub coordonarea MDRAP și a SGG/CPM. Acesta are la bază recomandările din analiza cauzelor structurale, precum și sugestiile formulate de ministere și structurile asociative ale administrației locale. În octombrie 2014, strategia și planul de acțiuni aferent, precum și

³⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/csr2015_romania_ro.pdf

⁴⁰ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015_romania_ro.pdf

graficul activităților pentru perioada 2014-2016 au fost aprobate de guvern (HG nr. 909/2014). Coordonarea implementării, monitorizarea și evaluarea strategiei sunt asigurate de un comitet național (CNCISCAP), sprijinit în activitatea sa de grupuri de lucru tematice organizate pe domeniile: politici publice și reglementare, debirocratizare și simplificare, resurse umane, managementul calității și servicii publice, administrație publică locală. Metodologia detaliată de monitorizare și evaluare a strategiei a fost aprobată în reuniunea CNCISCAP din 13 martie 2015.”

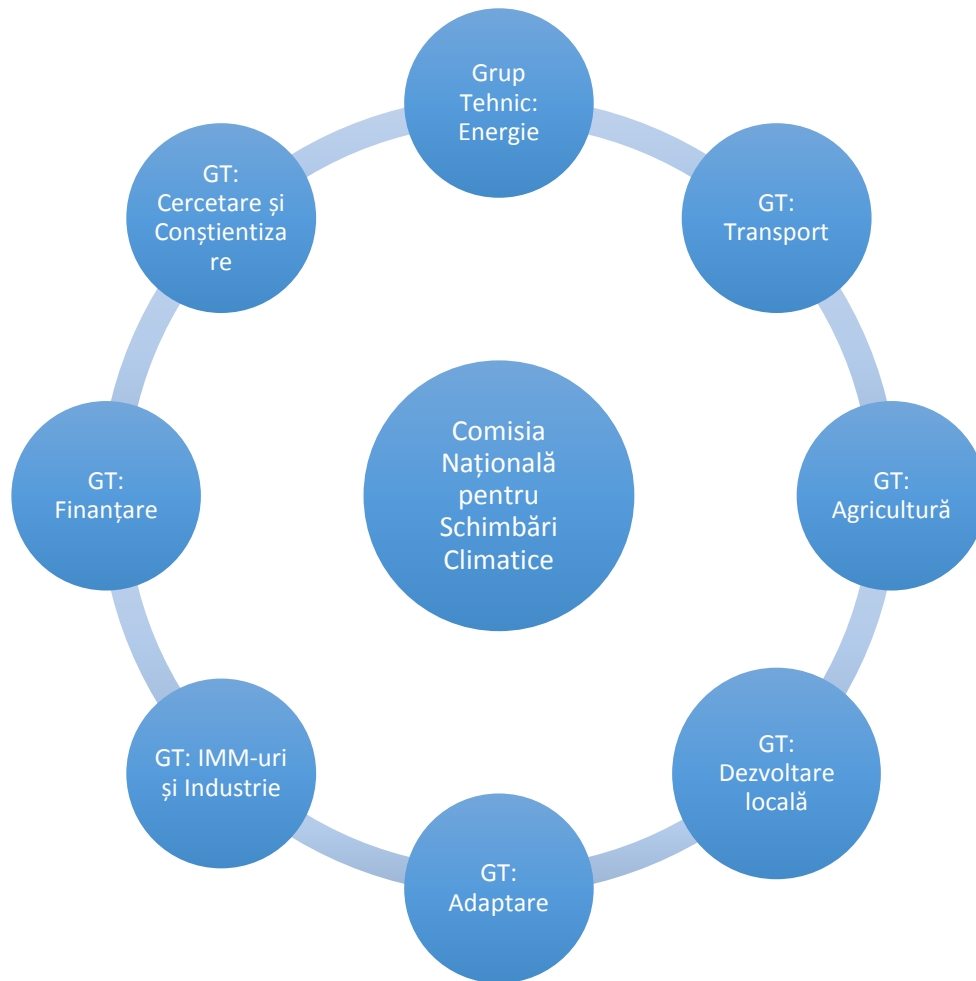
Strategia de consolidare a administrației publice⁴¹

Conform acestui document, până în 2020, se prevede că administrația din România:

1. Se va concentra pe furnizarea serviciilor publice – aceasta include o utilizare mult mai bună a TIC și o mai bună integrare și coordonare între instituții, reducerea birocrăției și furnizarea unor servicii de mai bună calitate.
2. Va fi mai deschisă și mai receptivă la soluțiile inovatoare – atribute care se vor manifesta sub forma implicării și angajării publice, inclusiv printr-o mai mare utilizare a proiectelor pilot, care vor ajuta la identificarea bunelor practici.
3. Va utiliza instituții și mecanisme simplificate și consolidate, conduse după trei principii:
 - a. Un proces decizional predictibil și bine fundamentat;
 - b. Resurse umane profesioniste;
 - c. Management financiar în interes public.

⁴¹ <http://www.fonduriadministratie.ro/strategia-pentru-consolidarea-administratiei-publice/>

Anexa 6. Reforma CNSC – Propunere de Schemă Funcțională



Comisia Națională pentru Schimbări Climatice – principala unitate de coordonare în domeniul SC la nivel național; se reunește trimestrial

- Prezidată de reprezentanții Cabinetului Primului Ministru, dar deschis de asemenea membrilor Parlamentului
- Gestionată și organizată de Autoritatea SC

Grupurile tehnice (GT) – întâlniri tehnice care dețin o anumită autoritate decizională pe problemele tehnice, dar a căror sarcină primară este pregătirea materialelor ce urmează a fi aprobate de SNSC

Se întâlnesc regulat, sunt formate din membri permanenți și invită experți sau PC, după caz

- Principalele sarcini ar fi analiza evoluțiilor internaționale și determinarea pozițiilor de negociere, discutarea proiectelor de politici, a mecanismelor M&E, a finanțării etc.
- Dacă se consideră necesar, se pot adăuga și alte grupuri tehnice, cu acordul Autorității SC
- Grupul tehnic pentru cercetare și conștientizare ar fi inițial un grup de sine stătător, după care s-ar integra în timp cu celelalte grupuri, în momentul când ar crește gradul de conștientizare și structura ar deveni mai stabilă
- Grupul pentru dezvoltare locală ar conlucra cu autoritățile locale sau cu PC de la nivelul regiunilor
- GT pentru finanțare ar conlucra cu celelalte GT și cu RPC pentru a identifica sursele de finanțare ale acțiunilor propuse și pentru a identifica, evidenția și face publice noi oportunități; GT ar coordona de asemenea și RPC cu privire la instrumentele de finanțare

Anexa 7. Foaie de parcurs pentru formarea capacității administrative

Lista acțiunilor de mai jos nu este exclusivă, iar intervențiile trebuie coordonate cu Strategia națională privind schimbările climatice și o creștere economică verde, cu emisii reduse de carbon, cu Planul național, precum și cu toate celelalte planuri naționale relevante.

Acțiuni de consolidare a capacității	Acțiuni individuale	Termen scurt >2017	Termen mediu >2020	Termen lung >2030
Legislative	Reforma CNSC	*	*	*
	Instituirea Rețelei publice-private a partenerilor climatici	*		
	Adoptarea unei politici tip „Open Data” privind informațiile SC și procesele de elaborare a politicilor	*		
	Revizuirea legislației naționale privind SEA și EIA pentru o mai bună integrare a problematicii	*		
Îmbunătățirea coordonării acțiunilor SC	Instituirea și desemnarea membrilor GT din cadrul CNSC	*		
	Dezvoltarea unităților SC din cadrul ministerelor competente	*	*	*
	Ministerele competente co-prezidează GT împreună cu MMSC		*	*
	Biroul primului ministru prezidează CNSC		*	*
	Grupările de tip cluster PC se implică mai mult în activitatea grupurilor tehnice		*	*
	RPC colaborează cu MMSC în administrarea SNSC			*
	SNSC trebuie să pregătească o sinteză anuală publică a problematicii schimbărilor climatice	*	*	*
Coordonare sectorială	Revizuire și atribuire clară a răspunderii instituționale la nivel național pentru elaborarea politicilor din domeniul eficienței energetice	*		
	Finalizarea Strategiei energetice 2015-2035	*		
	Identificarea riscurilor de adaptare pentru sistemele energetice și atribuirea răspunderii instituționale la nivel național pentru măsurile de adaptare	*		

	Programe de stimulente destinate sectorului industrial pentru a promova reducerea emisiilor GES și evaluarea riscurilor SC		*	*
	Actualizarea, diseminarea și punerea în aplicare a sistemului de monitorizare a reducerii CO ₂ prin silvicultură	*	*	
	Dezvoltarea cadrului instituțional pentru susținerea unui lanț de aprovizionare eficace și eficient în silvicultură	*	*	
	Dezvoltarea unui sistem transparent de compensare Natura 2000 în zonele protejate	*		
	Desemnarea instituțiilor responsabile pentru evaluarea vulnerabilității habitatelor naturale și a speciilor protejate în fața schimbărilor climatice	*		
	Integrarea problematicii SC în programa școlară de la toate nivelurile de învățământ			
	Asistență tehnică pentru APL-uri la planificarea unui sistem de transport cu emisii reduse de carbon	*	*	*
Construirea parteneriatelor SC	Desemnarea primilor PC pe baza activității anterioare	*		
	Extinderea Rețelei PC și consolidarea standardelor		*	*
	Încurajarea structurilor de tip cluster PC și implicarea lor în grupurile tehnice		*	*
	Introducerea sistemului de cotizații pentru membri		*	*
	Lărgirea responsabilităților Rețelei PC în cadrul CNSC și la nivel internațional			*
	Rețeaua PC întreține informațiile privind instrumentele financiare			*
Financiare	Efectuarea unui studiu despre crearea unui mediu favorabil investițiilor în domeniul SC	*		
	Introducerea treptată a modificărilor necesare, de natură legislativă, normativă și la nivel de politici, pentru a crea un mediu favorabil investițiilor în domeniul SC	*	*	*
	Reforma AFM în sensul facilitării activităților relevante pentru fondurile EU ETS și finanțarea în domeniul SC	*		

	Crearea unor Instrumente financiare pe baza bunelor practici și a experienței internaționale	*		
	Promovarea schemelor de asigurare împotriva SC și a relațiilor dintre PC și companiile de asigurare care oferă astfel de scheme		*	
	Dezvoltarea relațiilor dintre PC și bănci pentru încurajarea finanțării în domeniul SC		*	
	Revizuirea practicilor PPP pentru a le face mai atractive pentru inițiativele din sfera climei		*	
	Actualizarea legislației privind bugetul local pentru a permite planificarea măsurilor SC		*	
	Dezvoltarea unei structuri de sprijin a APL-urilor semnatare a Convenției primarilor		*	
	Dezvoltarea sistemelor de sprijin pentru entitățile din sectorul privat care doresc să devină PC		*	
	Stimulente pentru activitățile de cercetare SC publice sau private		*	
	Asistență pentru aplicarea pe scară largă a proiectelor-pilot din domeniul SC		*	*
	Campanii de informare și susținere a părților interesate la accesarea fondurilor UE pentru combaterea SC (Life+, Orizont 2020, etc.)	*	*	*
	PC popularizează, administrează și promovează instrumentele financiare			*
Macro-modelare SC	Identificarea și formarea de parteneriate cu instituțiile capabile să facă să funcționeze și să mențină în funcțiune modelele sectoriale	*		
	Investiții în întreținerea și modernizarea modelelor SC	*	*	*
	Utilizarea modelelor în luarea deciziilor în cadrul grupurilor tehnice din CNSC			
	Asigurarea implicării active a specialiștilor la dezvoltarea fundamentării științifice a politicilor	*	*	*

	Asigurarea accesului PC și APL la modele		*	*
Educație și formare SC	Introducerea programelor post-universitare axate pe problematica măsurilor climatice	*	*	*
	Formare oferită de experți internaționali pentru echipele de modelare SC	*		
	Formare SC pentru personalul din ministerele relevante	*	*	*
	Formare SC pentru personalul din administrația publică locală (pe tema integrării măsurilor de adaptare în planurile de urbanism pe termen lung sau despre modul de reflectare adecvată a datelor privitoare la climă în codurile și politicile naționale din domeniul construcțiilor, etc.)	*	*	*
	Formare M&E pentru APL-uri	*	*	*
	Formare SC pentru evaluatorii SEA și EIA	*	*	*
	Oferirea informațiilor despre finanțare și a cursurilor de formare băncilor de la nivel local și național		*	*
	Formare pentru operatorii de utilități despre moduri de proiectare și operare adaptate la SC		*	*
	Formare pentru experții și evaluatorii eficienței energetice		*	*
	Formare pe problematica finanțării și planificării SC pentru membrii PC sau pentru deponenții de proiecte		*	*
Acțiuni de creștere a conștientizării	Campanii de conștientizare și informare, educare și comunicare pentru susținerea problematicii SC și promovarea principiului dezvoltării durabile	*	*	*
	Conferințe pe tema bunelor practici pentru grupuri specifice de interese	*	*	*
	Informații despre utilizarea TIC pentru a reduce emisiile GES în sectorul public și privat		*	*
	Servicii de consultanță SC pentru fermieri, tineri fermieri, micro-întreprinderi și mici întreprinderi din zonele rurale	*	*	*
Cercetare	Fond de cercetare pentru adaptarea la scară mai mică a modelelor climatice globale	*	*	*

	Reorganizarea agendei de cercetare în acord cu evoluțiile internaționale (accent pe reducerea emisiilor, tehnologii inovatoare și înțelegerea nevoilor de adaptare)	*		
	Promovarea cercetării SC trans-sectoriale și interdisciplinare	*	*	*
	Publicarea și operaționalizarea cercetării SC prin RPC		*	*
	Facilitarea parteneriatelor SC între organizații de cercetare și sectorul privat	*	*	*
	Facilitarea identificării brevetelor sau a procesului de brevetare pentru mijloacele tehnice care contribuie la reducerea emisiilor GES în sectorul privat		*	*
	Cercetare privind utilizarea TIC în scopul reducerii emisiilor GES în sectorul public și privat	*	*	*
Monitorizare și Evaluare SC	Coonsolidarea SC în SEA și EIA	*		
	Pregătirea unui corp independent de evaluatori pe aspecte de M&E a SC	*		
	Indicatori M&E SC pentru toate programele și proiectele relevante	*	*	*
	Atribuirea responsabilităților M&E, împreună cu resursele necesare, către UPP din cadrul MMSC	*		
	Asigurarea disponibilității datelor centralizate M&E pentru fundamentarea corespunzătoare a politicilor	*	*	*
Transparență	Adoptarea politicilor de publicare a datelor și asigurarea distribuției eficiente și eficace a datelor și informațiilor SC, inclusiv printr-o mai bună folosire a mijloacelor TIC	*	*	*
	Consultarea societății civile și a PC în procesul de revizie a legislației și politicilor privind confidențialitatea și transparența datelor	*	*	*
	Păstrarea unor arhive ușor accesibile cu privire la datele și modificările legislației SC	*	*	*

Anexa 8: Tabele compacte cu masurile de consolidare a capacității administrative

Acțiunile de mai jos sunt esențiale pentru implementarea Strategiei cu succes, deși din motive tehnice și de timp nu au putut fi incluse în Planul de Acțiune. Tabelele compacte de mai jos folosesc formatul Planului de Acțiune:

Tipul de acțiune	Obiectivul 1: Consolidarea structurii instituționale integrate de SC în România	Date estimate pentru începere/și finalizare (an)	Instituție responsabil	Indicator de rezultat/unitate de măsură	Sursă de finanțare (UE/bugetul de stat/altele)	Valoare estimată (mil. €)	Beneficiul net (0-5)	Risc de fezabilitate (0-5)
Politică	Modificarea cadrului legislativ privind CNSC cu scopul de a îi crește eficiența și nivelul de autoritate; Popularea și creșterea capacității grupurilor tehnice de lucru ale CNSC	2016 - 2017	MMAP	Un act legislativ îmbunătățit	Bugetul de stat	0.2	2.7	2.4

Tipul de acțiune	Obiectivul 2: Creșterea capacității de SC totale a autorităților din România	Date estimate pentru începere/și finalizare (an)	Instituție responsabil	Indicator de rezultat/unitate de măsură	Sursă de finanțare (UE/bugetul de stat/altele)	Valoare estimată (mil. €)	Beneficiul net (0-5)	Risc de fezabilitate (0-5)
Politică	Consolidarea capacității unității de SC din MMAP: revizuirea structurii departamentale și numărului de personal în lumina responsabilităților sectoriale; Revizuirea și punerea în aplicare a unei grilei de salarizare și unor	2016 - 2020	Government	Revizia și implementarea numărului și structurii personalului, precum și a salarizării	Bugetul de stat	1.4	2.3	1.8

	politici de profesionalizare a funcționarilor publici din MMAP							
Politică	Crearea de unități cu cunoștințe despre SC și mediu în ministerele de linie, conform Legii Mediului și Memorandului privind SC din 2009	2016 - 2020	Guvern	Nr de persoane responsabile cu SC in cadrul fiecărui minister	Bugetul de stat	1.5	2.0	2.6
Instituțională	Asigurarea de pregătire pentru funcționari publici in domeniul SC	2016 -2020	Administrațiile publice centrală și locală	Număr de funcționari publici instruiți	POCA	0.2	2.3	2.6

Tipul de acțiune	Obiectivul 3: Creșterea gradului de transparență, cunoștințe și informații privind SC	Date estimate pentru începere/și finalizare (an)	Instituție responsabil	Indicator de rezultat/unitate de măsură	Sursă de finanțare (UE/bugetul de stat/altele)	Valoare estimată (mil. €)	Beneficiul net (0-5)	Risc de fezabilitate (0-5)
Instituțională	Sprijin pentru ca RPC să devină o platformă de cunoștințe privind SC și bune practici, inclusiv o platforma online eficientă. Încurajarea autoritatilor de a adopta politica tip „Open Data” privind SC.	2016 - 2018	MMAP și RPC	Platforma online și rezultatele chestionarelor despre platforma completate de membri RPC	Bugetul de stat POCA	1	3.3	2.6
Instituțională	Sprijin pentru autoritățile locale astfel încât acestea sa	2016 - 2020	Guvern și RPC	Nr de autorități locale care au	Bugetul de stat POCA Altele	1.5	3.3	2.2

	devina membrii a Convenției Primarilor (CoP)			intrat în CoP și au depus un plan				
--	---	--	--	--------------------------------------	--	--	--	--