

Asigurarea unei decarbonizări a clădirilor, echitabile din punct de vedere social

O evaluare a Planului Social pentru Climă al României



Federal Ministry
for the Environment, Climate Action,
Nature Conservation and Nuclear Safety



European
Climate Initiative
EUKI



Acronimul proiectului: JustReno

Numele proiectului: Renovare pentru o decarbonizare echitabilă din punct de vedere social a clădirilor

Durata proiectului: 01/03/2025-15/12/2026

Numărul activității: T1.4

Coordonatorul livrabilului: ROENEF

Autori: Andrei Iorgulescu, Mihai Moia (ROENEF), Diana Viscan, Alexandru Coman (AE3R Ploiești)

Design: Catherine Perry, www.swim2birds.co.uk

‘Acest proiect face parte din [Inițiativa Climatică Europeană \(EUKI\)](#). EUKI este un instrument de finanțare a proiectelor oferit de Ministerul Federal German al Mediului, Acțiunii Climatice, Conservării Naturii și Siguranței Nucleare (BMUKN). Competiția EUKI pentru idei de proiecte este implementată de Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Obiectivul general al EUKI este de a promova cooperarea în domeniul climei în cadrul Uniunii Europene (UE), în vederea atenuării emisiilor de gaze cu efect de seră.’



Federal Ministry
for the Environment, Climate Action,
Nature Conservation and Nuclear Safety



European
Climate Initiative
EUKI



JustReno



Cuprins

Rezumat executiv	4
1. Introducere	6
2. Identificarea gospodăriilor vulnerabile și a clădirilor cu cele mai slabe performanțe energetice	8
3. Evaluarea măsurilor și investițiilor	10
3.1 Evaluarea investițiilor din cadrul componentei de clădiri	11
3.2 Evaluarea generală a investițiilor propuse	13
4. Guvernanță	14
4.1 Cadrul de guvernanță	14
4.2 Obiective, ținte și jaloane	14
4.3 Calendarul de implementare	15
4.4 Monitorizare, raportare și evaluare	15
5. Sinergii cu alte documente strategice	16
6. Consultarea publică și reprezentarea	19
7. Finanțare	20
8. Concluzii	21
9. Referințe	23



JustReno



Rezumat executiv

Planul Social pentru Climă (PSC) al României reprezintă un instrument esențial pentru abordarea impactului social al tranziției climatice a Uniunii Europene, în special a celui rezultat din extinderea schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii la clădiri (ETS2). PSC urmărește atenuarea sărăciei energetice și celei legate de transport prin investiții și măsuri care sprijină gospodăriile vulnerabile, microîntreprinderile vulnerabile și utilizatorii de transport vulnerabili.

România se confruntă cu provocări structurale semnificative legate de sărăcia energetică, performanța energetică a clădirilor și dependența de combustibili fosili și biomasă pentru încălzire, în special în mediul rural. O mare parte din fondul de clădiri rezidențiale a fost construită înainte de introducerea standardelor moderne de eficiență energetică și necesită renovare și modernizare substanțiale. În acest context, se preconizează că PSC va completa legislația și mecanismele de finanțare naționale și europene existente, inclusiv Planul Național de Redresare și Reziliență, REPowerEU, fondurile Politicii de coeziune și Fondul pentru Modernizare.

Proiectul de PSC al României propune investiții în renovarea clădirilor, îmbunătățirea eficienței energetice, extinderea utilizării energiei din surse regenerabile, mobilitate curată și sprijin direct pentru venit. Planul este structurat în jurul a trei componente complementare.

- 1 Prima componentă se concentrează pe îmbunătățirea performanței energetice a clădirilor prin patru investiții dedicate:** renovarea aprofundată și moderată a clădirilor multifamiliale, precum și a caselor unifamiliale ocupate de gospodării afectate de sărăcie energetică din mediul rural; instalarea de pompe de căldură, sisteme fotovoltaice și sisteme de stocare cu baterii; și sprijin pentru microîntreprinderile vulnerabile care își desfășoară activitatea în clădiri ineficiente din punct de vedere energetic. Aceste măsuri urmăresc reducerea consumului de energie, diminuarea emisiilor de gaze cu efect de seră și scăderea permanentă a cheltuielilor gospodăriilor cu energia.



- 2 A doua componentă abordează sărăcia legată de transport prin investiții în mobilitate accesibilă și la prețuri abordabile.** PSC include măsuri de sprijinire a serviciilor de transport public în zonele deservite insuficient, soluții de transport la cerere, servicii de mobilitate pentru comunitățile marginalizate, instrumente financiare pentru microîntreprinderile vulnerabile și o schemă de leasing social pentru vehicule cu zero emisii.
- 3 A treia componentă oferă sprijin direct temporar pentru venit gospodăriilor vulnerabile afectate de creșterea prețurilor la energie generată de ETS2.** Potrivit proiectului de plan, această măsură va fi implementată în primii ani de aplicare a ETS2 și este concepută ca instrument tranzitoriu, până când măsurile structurale, în special renovarea clădirilor și investițiile în încălzire curată, vor genera reduceri durabile ale costurilor gospodăriilor cu energia.

În ansamblu, PSC al României oferă un cadru promițător pentru sprijinirea unei tranziții energetice echitabile din punct de vedere social. Cu toate acestea, sunt necesare clarificări suplimentare privind mecanismele de guvernare, calendarul de implementare, alocarea finanțării și modul concret de identificare a gospodăriilor vulnerabile și a clădirilor cu cele mai slabe performanțe. Deși proiectul de PSC stabilește o direcție strategică coerentă, detalii suplimentare ar facilita implementarea eficientă și ar îmbunătăți transparența pe perioada de implementare.



JustReno



1. Introducere

Fondul Social pentru Climă (FSC), instituit prin [Regulamentul \(UE\) 2023/955](#), este un instrument de finanțare al UE conceput pentru a aborda impactul social și distributiv asociat introducerii schemei de comercializare a certificatelor de emisii pentru clădiri, transport rutier și alte sectoare suplimentare ([ETS2](#)). Fondul urmărește să sprijine gospodăriile vulnerabile, microîntreprinderile vulnerabile și utilizatorii de transport vulnerabili, în special pe cei afectați de sărăcia energetică sau de sărăcia legată de transport, și să asigure faptul că aceștia pot participa la tranziția către o economie neutră din punct de vedere climatic și pot beneficia de pe urma acesteia.

FSC sprijină măsuri și investiții care reduc dependența de combustibilii fosili și oferă protecție pe termen mai lung împotriva creșterii costurilor cu energia și mobilitatea. Intervențiile eligibile pot include renovarea clădirilor și îmbunătățirea eficienței energetice, decarbonizarea încălzirii și răcirii, extinderea utilizării energiei din surse regenerabile în clădiri, precum și îmbunătățirea accesului la mobilitate și transport la prețuri accesibile, cu emisii reduse și zero emisii. Statele membre pot oferi, de asemenea, sprijin direct temporar și direcționat pentru venit, cu condiția ca acesta să completeze măsurile și investițiile structurale care abordează cauzele profunde ale vulnerabilității.

Pentru a avea acces la fond, fiecare stat membru trebuie să elaboreze un Plan Social pentru Climă (PSC) prin care să își stabilească abordarea națională pentru perioada 2026-2032. Planurile, care trebuiau transmise Comisiei Europene până la 30 iunie 2025, trebuie să identifice grupurile și teritoriile vulnerabile preconizate a fi cele mai afectate de ETS2, să evalueze impactul social și distributiv anticipat și să definească măsurile și investițiile prin care acest impact va fi abordat. Acestea trebuie să prezinte, de asemenea, costurile aferente, jaloanele și țintele, mecanismele de monitorizare și procesele de consultare a părților interesate. Prin urmare, planurile sociale pentru climă au atât rolul de cadre strategice pentru acțiunea națională, cât și de instrumente de implementare menite să asigure faptul că sprijinul acordat prin FSC este direcționat, coerent și eficient din punct de vedere social.



România se confruntă cu provocări structurale semnificative, direct relevante pentru obiectivele FSC, printre care niveluri ridicate ale sărăciei energetice și un fond extins de clădiri rezidențiale ineficiente din punct de vedere energetic. Multe gospodării, în special în mediul rural, se bazează pe sisteme de încălzire învechite, lemn de foc sau combustibili fosili, în timp ce gospodăriile cu venituri reduse nu au adesea acces la finanțarea necesară pentru îmbunătățirea performanței energetice a locuințelor. Prin urmare, creșterea costurilor cu energia și transportul poate afecta disproporționat grupurile vulnerabile, în absența unui sprijin adecvat și bine direcționat. În acest context, introducerea ETS2 reprezintă atât o oportunitate de a accelera tranziția dinspre combustibilii fosili, cât și un risc de agravare a inegalităților sociale existente.

Proiectul Planului Social pentru Climă al României recunoaște aceste provocări structurale și propune un pachet integrat de măsuri și investiții menite să reducă expunerea pe termen lung a grupurilor vulnerabile la costurile cu energia și transportul. În loc să se bazeze exclusiv pe compensații pe termen scurt, planul acordă prioritate intervențiilor structurale menite să îmbunătățească performanța energetică a clădirilor, să accelereze extinderea tehnologiilor de încălzire curată și a sistemelor de energie regenerabilă și să extindă accesul la mobilitate durabilă. Aceste măsuri sunt completate de sprijin direct temporar pentru venit, destinat atenuării impactului imediat al ETS2 în perioada inițială de implementare a acestuia. Prin urmare, se preconizează că planul va juca un rol important în asigurarea faptului că implementarea politicilor climatice în România este incluzivă din punct de vedere social și acceptabilă la nivelul publicului.

Sectorul clădirilor reprezintă o componentă centrală a PSC al României. Proiectul de plan include investiții dedicate pentru renovarea energetică a clădirilor multifamiliale ocupate de gospodării vulnerabile, renovarea și decarbonizarea caselor unifamiliale din mediul rural, precum și instalarea de pompe de căldură, sisteme fotovoltaice și sisteme de stocare cu baterii. De asemenea, include sprijin pentru microîntreprinderile vulnerabile care își desfășoară activitatea în clădiri ineficiente din punct de vedere energetic. Împreună, aceste intervenții urmăresc să abordeze atât dificultățile imediate legate de accesibilitatea costurilor cu care se confruntă grupurile vulnerabile, cât și factorii structurali care contribuie la expunerea continuă a acestora la costuri ridicate cu energia.

PSC a fost elaborat în corelare cu cadrele naționale și europene de politică și finanțare existente, inclusiv Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice al României, Planul Național de Renovare a Clădirilor, Planul Național de Redresare și Reziliență, REPowerEU și Fondul pentru Modernizare. Potrivit proiectului de plan, aceste instrumente sunt menite să se completeze reciproc, combinând investițiile structurale mai ample finanțate prin programele existente cu măsurile sociale direcționate, sprijinite prin FSC. Coordonarea eficientă între aceste instrumente va fi esențială pentru a evita suprapunerile, a aborda eventualele lacune de finanțare și a maximiza impactul global al investițiilor publice.



JustReno



2. Identificarea gospodăriilor vulnerabile și a clădirilor cu cele mai slabe performanțe energetice

Identificarea gospodăriilor vulnerabile

România continuă să se confrunte cu provocări semnificative legate de sărăcia energetică, în special în rândul gospodăriilor cu venituri reduse, al populației din mediul rural, al persoanelor vârstnice și al grupurilor marginalizate social. Potrivit Eurostat, 10,8% din populația României nu și-a putut încălzi adecvat locuința în 2024, comparativ cu media UE de 9,2%. Gospodăriile vulnerabile sunt identificate, în general, pe baza nivelului veniturilor, a poverii cheltuielilor cu energia, a calității locuinței și a dependenței de sisteme de încălzire ineficiente.

PSC al României este, în linii mari, în concordanță cu conceptul de sărăcie energetică prevăzut în [Directiva UE privind eficiența energetică \(Directiva \(UE\) 2023/1791\)](#), în forma sa revizuită. Măsurile sale vizează în principal gospodăriile vulnerabile afectate de performanța energetică slabă a clădirilor, de dependența de combustibilii fosili și de creșterea costurilor cu energia asociată ETS2, abordând totodată sărăcia legată de transport prin măsuri de mobilitate dedicate. Se preconizează acordarea unei atenții speciale gospodăriilor din mediul rural care se bazează pe lemn de foc, cărbune sau combustibili fosili pentru încălzire, precum și locuitorilor din mediul urban conectați la sisteme de termoficare ineficiente. Unitățile administrativ-teritoriale vulnerabile și regiunile defavorizate sunt, de asemenea, considerate zone prioritare.

Identificarea clădirilor cu cele mai slabe performanțe energetice

Fondul de clădiri rezidențiale al României cuprinde o pondere ridicată de clădiri ineficiente din punct de vedere energetic. Aproximativ 70% dintre clădirile rezidențiale au fost construite înainte de 1990, când standardele de izolare termică erau semnificativ mai puțin stricte.



Fondul locativ urban este dominat de blocuri de locuințe construite în perioada socialistă (1961-1990), în timp ce multe locuințe din mediul rural sunt case individuale cu izolație termică slabă și sisteme de încălzire ineficiente. În consecință, o mare parte din fondul de clădiri rezidențiale necesită renovare energetică aprofundată.¹ Multe clădiri suferă de izolație termică necorespunzătoare, sisteme de încălzire învechite și performanță energetică slabă. Mai mult, aproape jumătate din populația României încă utilizează lemnul pentru încălzire, iar în mediul rural această pondere ajunge la aproximativ 80%, adesea cu sobe vechi, cu randamente de doar aproximativ 15%. În același timp, aproximativ 8 din 10 clădiri necesită renovare energetică din cauza vechimii și a performanței energetice slabe.

Clădirile cu cele mai slabe performanțe sunt identificate, de regulă, cu ajutorul certificatelor de performanță energetică (CPE), al auditurilor energetice și al clasificărilor naționale privind performanța clădirilor. Clădirile cu cel mai ridicat consum de energie și cele mai scăzute clase de eficiență ar trebui să aibă prioritate la renovare în cadrul viitoarelor programe naționale și finanțate din fonduri UE. Este necesar să se acorde o atenție deosebită clădirilor rezidențiale ocupate de gospodării vulnerabile și afectate de sărăcie energetică, în special clădirilor rezidențiale multifamiliale și locuințelor unifamiliale.

Modul în care definiția sărăciei energetice este operaționalizată la nivel național

În prezent, România nu dispune de o definiție legală de sine stătătoare a sărăciei energetice. În schimb, conceptul este operaționalizat prin definiția legală a consumatorului vulnerabil de energie, stabilită prin [Legea nr. 226/2021](#) privind stabilirea măsurilor de protecție socială pentru consumatorul vulnerabil de energie. Potrivit art. 3 alin. (1) lit. a), consumatorul vulnerabil de energie este definit ca persoana singură sau familia care, din motive de sănătate, vârstă, venituri insuficiente sau izolare față de sursele de energie, are nevoie de măsuri de protecție socială și de servicii suplimentare pentru asigurarea a cel puțin necesităților minime de energie. Legea stabilește criteriile de eligibilitate, precum și măsuri de sprijin, atât financiare, cât și nefinanciare, destinate prevenirii și combaterii sărăciei energetice, inclusiv ajutoare pentru încălzire, suplimente pentru energie, sprijin pentru echipamente eficiente energetic și renovarea clădirilor, precum și protecție împotriva deconectării în situații de criză energetică.

România operaționalizează sărăcia energetică în principal prin intermediul unor indicatori socioeconomiști legați de vulnerabilitatea veniturilor, condițiile locative și accesibilitatea costurilor cu energia. Mecanismele existente de protecție socială, schemele de ajutor pentru încălzire și subvențiile pentru energie sunt utilizate, de regulă, pentru identificarea consumatorilor vulnerabili.

PSC intenționează să consolideze acest cadru operațional prin integrarea unor indicatori de vulnerabilitate legați de climă, asociați impactului ETS2. Pentru elaborarea PSC, identificarea gospodăriilor, a utilizatorilor de transport și a microîntreprinderilor vulnerabile la impactul ETS2 a fost sprijinită printr-un proiect dedicat, finanțat de Comisia Europeană prin Instrumentul de Sprijin Tehnic. Activitatea analitică a inclus elaborarea unor indicatori de vulnerabilitate specifici contextului național, modelarea statistică a impactului distributiv al ETS2, analiza teritorială și consultarea părților interesate. Deși PSC face referire la o analiză subnațională și la identificarea teritoriilor și grupurilor-țintă vulnerabile, metodologia detaliată nu a fost încă publicată ca parte a documentației oficiale a PSC.

1. OECD (2026), OECD Economic Surveys: Romania 2026, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4844067e-en>.



JustReno



3. Evaluarea măsurilor și investițiilor

Proiectul Planului Social pentru Climă al României este structurat în jurul a trei componente principale: (i) investiții în sectorul clădirilor, (ii) măsuri de abordare a sărăciei legate de transport și de sprijinire a mobilității durabile și (iii) sprijin direct temporar pentru venit pentru gospodăriile vulnerabile. Componenta de clădiri reprezintă cea mai mare pondere din investițiile planificate și are ca scop asigurarea unor reduceri pe termen lung ale cheltuielilor cu energia, prin renovare energetică, electrificarea încălzirii și extinderea sistemelor de energie din surse regenerabile.

Componentă	Investiție / Măsură	Obiectiv principal	Beneficiari principali
 Clădiri	Investiția I1	Renovarea energetică a clădirilor multifamiliale	Gospodării vulnerabile
 Clădiri	Investiția I2	Pompe de căldură, sisteme fotovoltaice și sisteme de stocare cu baterii	Gospodării vulnerabile
 Clădiri	Investiția I3	Renovarea energetică și decarbonizarea caselor unifamiliale din mediul rural	Gospodării afectate de sărăcie energetică
 Clădiri	Investiția I4	Renovarea clădirilor utilizate de microîntreprinderi vulnerabile	Microîntreprinderi vulnerabile
 Transport	Măsura 1 și investițiile I1-I5	Mobilitate durabilă accesibilă și la prețuri abordabile	Utilizatori de transport vulnerabili
 Sprijin pentru venit	Sprijin direct pentru venit	Compensare temporară pentru creșterile de preț generate de ETS2	Gospodării vulnerabile

Tabelul 1: Prezentare generală a investițiilor incluse în Planul Social pentru Climă al României



3.1 Evaluarea investițiilor din cadrul componentei de clădiri

Cu un buget total de 3,44 miliarde EUR, componenta de clădiri contribuie la tranziția verde prin îmbunătățirea performanței energetice a fondului de clădiri. Investițiile sale se concentrează pe renovarea energetică a clădirilor rezidențiale multifamiliale și unifamiliale, modernizarea sistemelor tehnice ale clădirilor și integrarea unor tehnologii de energie curată, precum pompele de căldură și instalațiile fotovoltaice.

Investiția II Renovarea energetică a clădirilor multifamiliale	
 Descriere	Investiția II vizează renovarea energetică a clădirilor rezidențiale multifamiliale ocupate de gospodării vulnerabile. Investiția sprijină măsuri de renovare moderată și aprofundată, inclusiv izolarea termică a anvelopei clădirii, înlocuirea ferestrelor și a acoperișurilor, modernizarea sistemelor de încălzire și îmbunătățirea performanței energetice globale.
 Evaluare	Această investiție este bine aliniată cu obiectivele Fondului Social pentru Climă, întrucât abordează atât sărăcia energetică, cât și reducerea emisiilor. Direcționarea sprijinului către gospodăriile vulnerabile care locuiesc în blocuri ineficiente din punct de vedere energetic este de natură să genereze reduceri substanțiale și durabile ale cheltuielilor cu energia.
 Puncte forte	• Direcționare directă către gospodăriile vulnerabile. • Reducerea pe termen lung a costurilor cu energia. • Complementaritate puternică cu Planul Național de Renovare a Clădirilor.
 Posibile lacune	• Informații limitate privind criteriile de prioritizare în situațiile în care cererea depășește finanțarea disponibilă. • Implementarea poate fi îngreunată de procedurile decizionale la nivelul asociațiilor de proprietari.

Tabelul 2: Prezentare generală a investiției nr. 1 din Planul Social pentru Climă



Investiția I2 Pompe de căldură, sisteme fotovoltaice și sisteme de stocare cu baterii	
 Descriere	Investiția I2 sprijină instalarea de pompe de căldură, sisteme fotovoltaice montate pe acoperiș și soluții de stocare cu baterii în clădirile multifamiliale ocupate de gospodării vulnerabile.
 Evaluare	Combinăția integrată de electrificare, producere de energie electrică din surse regenerabile și stocare reprezintă unul dintre cele mai puternice elemente ale PSC al României. Investiția abordează simultan accesibilitatea costurilor, decarbonizarea și reziliența în fața viitoarelor creșteri ale prețurilor la energie.
 Puncte forte	• Combină eficiența energetică cu producerea de energie din surse regenerabile. • Reduce dependența de combustibilii fosili. • Îmbunătățește reziliența gospodăriilor la volatilitatea prețurilor la energie.
 Posibile lacune	• Succesul depinde de capacitatea rețelei și de lanțurile de aprovizionare pentru instalare. • Ar fi utile detalii suplimentare privind mentenanța și responsabilitățile operaționale.

Tabelul 3: Prezentare generală a investiției nr. 2 din Planul Social pentru Climă

Investiția I3 Renovarea și decarbonizarea caselor unifamiliale din mediul rural	
 Descriere	Investiția I3 se concentrează pe gospodăriile afectate de sărăcie energetică din mediul rural și combină renovarea clădirilor cu înlocuirea sistemelor de încălzire bazate pe combustibili fosili.
 Evaluare	Această investiție este deosebit de importantă, întrucât gospodăriile din mediul rural se numără printre grupurile cele mai expuse impactului social al ETS2. Combinăția dintre renovare și tehnologiile de încălzire curată abordează în mod direct cauzele structurale ale sărăciei energetice.
 Puncte forte	• Direcționare puternică către cele mai vulnerabile gospodării din mediul rural. • Abordează simultan performanța slabă a clădirilor și dependența de combustibilii fosili. • Este de natură să genereze reduceri substanțiale ale consumului de energie.
 Posibile lacune	• Comunicarea administrativă în zonele rurale îndepărtate poate fi dificilă. • Sprijinul suplimentar pentru pregătirea proiectelor ar putea îmbunătăți gradul de accesare.

Tabelul 4: Prezentare generală a investiției nr. 3 din Planul Social pentru Climă



Investiția I4 Renovarea clădirilor utilizate de microîntreprinderi vulnerabile	
 Descriere	Investiția I4 sprijină măsuri de îmbunătățire a eficienței energetice și de decarbonizare în clădirile utilizate de microîntreprinderi vulnerabile.
 Evaluare	Includerea microîntreprinderilor vulnerabile extinde domeniul social al planului dincolo de gospodăria și recunoaște faptul că micile afaceri se pot confrunta, de asemenea, cu creșteri semnificative ale costurilor ca urmare a ETS2.
 Puncte forte	• Abordează vulnerabilitatea energetică în sectorul micilor afaceri. • Sprijină deopotrivă competitivitatea și decarbonizarea.
 Posibile lacune	• Criteriile de eligibilitate pentru identificarea microîntreprinderilor vulnerabile ar putea fi descrise mai detaliat.

Tabelul 5: Prezentare generală a investiției nr. 4 din Planul Social pentru Climă

3.2 Evaluarea generală a investițiilor propuse

În ansamblu, PSC al României pune un accent puternic pe măsurile structurale, mai degrabă decât pe compensarea temporară. Cea mai mare parte a resurselor planificate este direcționată către îmbunătățirea performanței energetice a clădirilor ocupate de gospodării vulnerabile, ceea ce este în concordanță cu obiectivele Fondului Social pentru Climă și cu traiectoria de decarbonizare pe termen lung stabilită în [Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice al României](#).

Combinarea dintre renovarea clădirilor, electrificarea încălzirii și extinderea energiei din surse regenerabile este de natură să asigure reduceri durabile ale cheltuielilor gospodăriilor cu energia, reducând totodată emisiile de gaze cu efect de seră. Din perspectiva direcționării sprijinului, măsurile propuse par, în linii mari, adecvate pentru gospodăriile și microîntreprinderile cele mai expuse impactului ETS2. În special, accentul pus pe gospodăriile afectate de sărăcie energetică din mediul rural și pe locuitorii clădirilor multifamiliale ineficiente din punct de vedere energetic reflectă analiza vulnerabilității prezentată în PSC.

Cu toate acestea, mai multe aspecte legate de implementare ar beneficia de clarificări suplimentare, inclusiv metodologia operațională de prioritizare a beneficiarilor, coordonarea dintre autoritățile naționale și cele locale, eșalonarea investițiilor și cadrul de monitorizare pentru măsurarea rezultatelor sociale. Aceste aspecte nu subminează direcția strategică generală a planului, însă abordarea lor ar consolida transparența și ar crește probabilitatea unei implementări eficiente.



JustReno



4. Guvernanță

4.1 Cadrul de guvernanță

Planul Social pentru Climă al României stabilește un cadru de guvernanță menit să asigure implementarea, coordonarea și monitorizarea eficace a măsurilor finanțate prin Fondul Social pentru Climă. Planul recunoaște faptul că implementarea cu succes a investițiilor necesită o cooperare strânsă între autoritățile naționale, administrațiile regionale și locale, organismele de implementare și alte părți interesate.

Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene (MIPE) este desemnat drept autoritate națională de coordonare, responsabilă de managementul general al PSC și de asigurarea conformității cu cerințele [Regulamentului \(UE\) 2023/955](#). În această calitate, MIPE răspunde de coordonarea elaborării, implementării, monitorizării și raportării planului, asigurând totodată coerența cu alte programe finanțate din fonduri UE și cu documentele strategice naționale.

Implementarea PSC se bazează pe cooperarea cu ministerele de resort, în special Ministerul Energiei, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale, precum și alte instituții responsabile de investiții individuale. Prin urmare, planul adoptă o abordare de guvernanță pe mai multe niveluri, care reflectă caracterul intersectorial al sărăciei energetice și al sărăciei legate de transport. Cu toate acestea, deși autoritățile locale sunt așteptate să joace un rol direct în implementarea măsurilor prevăzute în PSC, planul nu precizează mecanisme prin care acestea vor fi implicate și nici nu definește clar responsabilitățile lor.

4.2 Obiective, ținte și jaloane

PSC al României stabilește un obiectiv strategic clar de atenuare a impactului social asociat introducerii ETS2, sprijinind în același timp tranziția către o economie neutră din punct de vedere climatic. Acest obiectiv este urmărit printr-o combinație de investiții structurale menite să reducă, pe termen lung, costurile cu energia și transportul, precum și măsuri temporare de sprijin pentru venit, concepute pentru a atenua impactul inițial al stabilirii unui preț pentru carbon.



Planul definește obiective generale ale investițiilor și măsurilor, precum îmbunătățirea performanței energetice a clădirilor rezidențiale, extinderea utilizării tehnologiilor de energie din surse regenerabile, înlocuirea sistemelor de încălzire bazate pe combustibili fosili, îmbunătățirea accesului la mobilitate durabilă și sprijin direcționat pentru gospodăriile vulnerabile și microîntreprinderile vulnerabile. Deși obiectivele strategice sunt clar formulate, jaloanele de implementare rămân relativ generale și ar beneficia de detalii operaționale suplimentare, în special în ceea ce privește jaloanele intermediare și măsurile corective în cazul unor întârzieri.

4.3 Calendarul de implementare

PSC al României respectă perioada de implementare stabilită prin Regulamentul privind Fondul Social pentru Climă, care acoperă perioada 2026-2032. Planul face distincția între activitățile pregătitoare, investițiile structurale și sprijinul temporar pentru venit acordat în primii ani de implementare a ETS2.

Eșalonarea măsurilor reflectă intenția strategică de a combina protecția imediată a gospodăriilor vulnerabile, prin sprijin temporar pentru venit, cu investiții pe termen mai lung în renovarea clădirilor, electrificare și mobilitate durabilă. Această abordare integrată recunoaște faptul că investițiile structurale necesită perioade de implementare mai lungi înainte de a genera reduceri măsurabile ale cheltuielilor gospodăriilor cu energia.

Deși calendarul general de implementare este prezentat, detalii suplimentare privind programele anuale de implementare și datele estimate de finalizare pentru componentele și investițiile individuale ar îmbunătăți transparența și ar facilita monitorizarea.

4.4 Monitorizare, raportare și evaluare

Mecanismele de guvernare descrise în PSC oferă un cadru instituțional la nivel strategic, prin desemnarea MIPE ca autoritate națională de coordonare și prin instituirea unui comitet de monitorizare dedicat, responsabil de supravegherea implementării. Cu toate acestea, planul rămâne relativ general în ceea ce privește responsabilitățile instituționale pentru implementarea măsurilor și investițiilor individuale. În special, pentru componenta de clădiri, PSC nu precizează clar responsabilitățile operaționale ale instituțiilor implicate și nici nu explică modul în care va fi organizată coordonarea între autoritățile naționale și ceilalți actori pe parcursul implementării proiectelor. Acest nivel limitat de detaliere instituțională poate genera incertitudini pe parcursul implementării și ar putea afecta atingerea la timp și în mod eficace a obiectivelor componente de clădiri, în special a celor legate de identificarea beneficiarilor, implementarea proiectelor și monitorizarea rezultatelor.

2. Prima tranzacționare a certificatelor trebuia să înceapă în 2027, însă, în noiembrie 2025, Parlamentul European și Consiliul au amânat oficial aplicarea ETS2 cu un an.



JustReno



5. Sinergii cu alte documente strategice

Planul Social pentru Climă al României a fost conceput pentru a completa cadrele de politică naționale și europene existente, care sprijină tranziția energetică, neutralitatea climatică și incluziunea socială. În loc să dubleze instrumentele de finanțare existente, PSC urmărește să abordeze impactul social al extinderii schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii, direcționându-se către gospodăriile vulnerabile, utilizatorii de transport vulnerabili și microîntreprinderile vulnerabile, prin investiții dedicate și sprijin temporar pentru venit. Complementaritățile cu principalele documente strategice sunt prezentate în continuare.

Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice (PNIESC)

PSC sprijină direct implementarea Planului Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice al României, contribuind la mai multe dintre obiectivele sale esențiale, printre care îmbunătățirea eficienței energetice, decarbonizarea sectorului clădirilor și extinderea utilizării surselor regenerabile de energie. În timp ce PNIESC stabilește obiectivele pe termen lung ale României în domeniul energiei și climei, PSC completează aceste ambiții prin finanțarea unor măsuri direcționate în mod specific către gospodăriile vulnerabile, care altfel ar putea fi în imposibilitatea de a participa la tranziția energetică. Prin urmare, investițiile în renovarea clădirilor, pompele de căldură și sistemele fotovoltaice contribuie simultan la atingerea țăintelor PNIESC privind eficiența energetică și reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, abordând totodată sărăcia energetică.

Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR)

PSC completează Planul Național de Redresare și Reziliență, direcționând sprijin pentru renovarea energetică dincolo de investițiile finanțate prin PNRR. În timp ce PNRR se concentrează în principal pe accelerarea renovării clădirilor publice și rezidențiale, ca parte a tranziției verzi a României, PSC introduce o dimensiune socială mai puternică, prin acordarea priorității gospodăriilor vulnerabile și microîntreprinderilor vulnerabile. Prin urmare, cele două instrumente urmăresc obiective similare de decarbonizare, abordând în același timp grupuri-țintă și nevoi de finanțare diferite.



REPowerEU

PSC este strâns aliniat cu obiectivele Planului REPowerEU, în special cu cele legate de reducerea dependenței de combustibili fosili, creșterea eficienței energetice și accelerarea implementării tehnologiilor de energie din surse regenerabile. Investițiile care sprijină pompele de căldură, sistemele fotovoltaice montate pe acoperiș și stocarea cu baterii contribuie direct la diversificarea surselor de energie și la electrificarea încălzirii rezidențiale. Prin direcționarea sprijinului către gospodăriile vulnerabile, PSC completează obiectivele de securitate energetică ale REPowerEU cu măsuri menite să asigure o tranziție energetică echitabilă din punct de vedere social.

Planul Național de Renovare a Clădirilor (PNRC)

Cele mai puternice sinergii se observă cu Strategia de renovare pe termen lung a României (și cu Planul Național de Renovare a Clădirilor, care decurge din aceasta). Ambele documente strategice identifică renovarea fondului de clădiri existent drept un instrument esențial pentru îmbunătățirea performanței energetice și reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră ale clădirilor. PSC completează aceste strategii prin acordarea unui sprijin financiar dedicat gospodăriilor vulnerabile care locuiesc în clădirile cu cele mai slabe performanțe, asigurând astfel accesul la beneficiile renovării aprofundate și pentru grupurile expuse celui mai ridicat risc de sărăcie energetică. În această privință, PSC acționează ca pilon de implementare socială a politicii de renovare pe termen lung a României.

Programele Politicii de coeziune

PSC completează programele europene ale Politicii de coeziune, finanțând măsuri concepute în mod specific pentru a aborda consecințele sociale ale politicilor climatice. În timp ce Politica de coeziune sprijină investiții mai ample în eficiență energetică, dezvoltare urbană, mobilitate durabilă și infrastructură publică, PSC introduce intervenții direcționate pentru grupurile vulnerabile preconizate a fi cele mai afectate de ETS2. Această abordare complementară reduce riscul de suprapunere a finanțărilor, asigurând totodată integrarea obiectivelor de incluziune socială în tranziția verde.

Fondul pentru Modernizare

PSC și Fondul pentru Modernizare urmăresc obiective complementare în sprijinirea tranziției energetice a României. Fondul pentru Modernizare finanțează în principal investiții de amploare în infrastructura energetică, producerea de energie din surse regenerabile, sistemele de termoficare și îmbunătățirea eficienței energetice. În schimb, PSC se concentrează pe utilizatorii finali ai tranziției, respectiv gospodăriile și microîntreprinderile vulnerabile. Împreună, cele două instrumente abordează atât latura ofertei, cât și latura cererii în procesul de decarbonizare, sporind eficacitatea globală a politicilor climatice și energetice ale României.



Evaluare generală

PSC al României demonstrează o coerență strategică cu principalele cadre de politică naționale și europene care sprijină tranziția verde. Planul nu urmărește crearea unor intervenții paralele, ci introducerea unei dimensiuni sociale dedicate, axate pe atenuarea impactului distributiv al ETS2. Cele mai puternice sinergii se observă cu Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice, cu Planul Național de Redresare și Reziliență și cu Planul Național de Renovare a Clădirilor, în special în ceea ce privește renovarea energetică, tehnologiile de încălzire curată și extinderea energiei din surse regenerabile.

Cu toate acestea, deși măsurile PSC pot fi considerate legături strategice cu aceste cadre de politică, planul nu oferă informații privind coordonarea practică cu alte instrumente de finanțare, inclusiv modul în care vor fi evitate eventualele suprapuneri, modul în care vor fi eșalonate investițiile și modul în care sinergiile vor fi monitorizate pe parcursul implementării. Clarificarea suplimentară a acestor mecanisme de coordonare ar consolida cadrul general de guvernare și ar îmbunătăți eficiența investițiilor publice.



JustReno



6. Consultarea publică și reprezentarea

România a derulat un proces de consultare publică bazat pe principiile guvernantei pe mai multe niveluri, cu implicarea autorităților publice, a partenerilor economici și sociali, a organizațiilor societății civile și a altor părți interesate pe parcursul întregii perioade de elaborare a Planului. În acest sens, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene a realizat un exercițiu de identificare a părților interesate, în vederea identificării instituțiilor și organizațiilor relevante pentru implementarea Fondului Social pentru Climă. Exercițiul de identificare a acoperit toate sectoarele-cheie abordate de PSC, inclusiv clădiri, energie, transport, mobilitate și infrastructură, cu scopul de a asigura o reprezentare instituțională amplă pe parcursul procesului de elaborare. Ministerul a lansat, de asemenea, un apel deschis pentru exprimarea interesului, în urma căruia mai multe organizații (ONG-uri) au fost selectate pentru a participa la grupurile de lucru tematice responsabile de elaborarea PSC.

Cu toate acestea, reacțiile primite din partea mai multor organizații și reprezentanți ai societății civile indică faptul că anumite aspecte ale procesului de consultare ar fi putut fi consolidate. Principalele preocupări au vizat:

- **procesul de constituire a grupului de lucru extins, inclusiv transparența și vizibilitatea apelului de participare**
- **lipsa accesului sau accesul limitat la versiunile succesive ale proiectului de PSC pe parcursul elaborării acestuia, proiectul de plan fiind publicat pentru consultare publică abia la sfârșitul lunii octombrie 2025, părțile interesate având la dispoziție o perioadă de o lună pentru transmiterea observațiilor.**

Părțile interesate și-au exprimat, de asemenea, îngrijorarea cu privire la faptul că versiunea finală a PSC nu a reflectat în mod adecvat propunerile transmise pentru elaborarea unei metodologii de identificare a gospodăriilor vulnerabile sau pentru stabilirea unor criterii mai transparente și mai obiective de alocare a resurselor financiare.



JustReno



7. Finanțare

Se preconizează că România va beneficia de aproximativ 6 miliarde EUR prin Fondul Social pentru Climă, inclusiv cofinanțarea națională obligatorie. Componenta de clădiri reprezintă 3,44 miliarde EUR din alocarea totală, din care 859,75 milioane EUR urmează a fi asigurate prin cofinanțare națională. Cu toate acestea, PSC nu prezintă o defalcare a alocării financiare pe fiecare dintre investițiile individuale din cadrul componentei de clădiri, ceea ce limitează transparența cadrului de finanțare propus.

În conformitate cu Regulamentul privind Fondul Social pentru Climă, România va asigura cofinanțarea națională obligatorie de cel puțin 25% din costurile totale estimate ale PSC. Contribuția națională va fi finanțată printr-o combinație de realocări din programele Politicii de coeziune aflate în gestiune partajată și alocări de la bugetul de stat, permițând României să acceseze integral sprijinul financiar disponibil prin Fondul Social pentru Climă.

Se preconizează un sprijin financiar suplimentar din partea unor instrumente complementare ale UE, precum Planul Național de Redresare și Reziliență, REPowerEU, fondurile de coeziune și Fondul pentru Modernizare.



JustReno



8. Concluzii

Planul Social pentru Climă al României oferă un cadru coerent pentru abordarea impactului social asociat implementării noii scheme UE de comercializare a certificatelor de emisii. Planul demonstrează un angajament clar în sprijinirea gospodăriilor vulnerabile, a utilizatorilor de transport vulnerabili și a microîntreprinderilor vulnerabile, printr-o combinație echilibrată de investiții structurale și măsuri temporare de sprijin pentru venit.

Cu toate acestea, mai multe domenii ar beneficia de clarificări și îmbunătățiri suplimentare:

- 🎯 Responsabilitățile instituționale pentru implementarea măsurilor individuale, în special în cadrul componentei de clădiri, rămân relativ generale și ar putea fi descrise mai detaliat din punct de vedere operațional.
- 🎯 Cadrul de monitorizare se axează în principal pe mecanismele de implementare, oferind informații limitate privind metodologiile de evaluare a impactului social pe termen lung al măsurilor propuse.
- 🎯 PSC nu dispune de o metodologie clar definită și de criterii suficient de detaliate pentru identificarea gospodăriilor vulnerabile eligibile pentru sprijin, ceea ce poate afecta transparența și consecvența procesului de selecție a beneficiarilor.
- 🎯 Cadrul financiar ar beneficia de un nivel mai ridicat de detaliere, în special în ceea ce privește alocarea resurselor financiare între investițiile individuale și modalitățile practice de asigurare a cofinanțării naționale.
- 🎯 Procesul de consultare ar putea fi consolidat în continuare printr-o transparență sporită privind modul în care observațiile părților interesate au fost reflectate în versiunea finală a PSC, precum și prin asigurarea unei participări mai ample pe parcursul etapei de implementare.
- 🎯 Mecanismele de coordonare dintre PSC și alte instrumente de finanțare ar putea fi descrise mai detaliat, în special în ceea ce privește evitarea suprapunerilor, asigurarea complementarității și monitorizarea sinergiilor pe parcursul implementării.



În ansamblu, PSC al României oferă o bază solidă pentru sprijinirea unei tranziții climatice echitabile din punct de vedere social. Deși pachetul de măsuri propus este, în linii mari, în concordanță cu obiectivele Fondului Social pentru Climă și demonstrează o bună coerență strategică cu cadrele de politică naționale și europene existente, un nivel suplimentar de detaliere operațională ar consolida gradul de pregătire pentru implementare și ar crește încrederea că investițiile propuse vor ajunge efectiv la cele mai vulnerabile gospodării, contribuind la o tranziție echitabilă și incluzivă.

Lista de verificare

	Categorie	Evaluare
Conținut	Identificarea gospodăriilor vulnerabile	 Inclus
	Identificarea clădirilor cu cele mai slabe performanțe	 Inclus
	Informații privind operaționalizarea definiției sărăciei energetice	 Inclus parțial
	Măsuri de finanțare existente/planificate	 Inclus
	Renovarea clădirilor	 Inclus
	Locuințe eficiente energetic la prețuri accesibile/locuințe sociale	 Inclus
	Electrificarea încălzirii și răcirii	 Inclus
	Integrarea și stocarea energiei din surse regenerabile	 Inclus
	Racordarea la sistemele de termoficare	 Inclus
	Racordarea la rețele inteligente	 Inclus
	Măsuri de informare și conștientizare	 Inclus
	Sprijin tehnic pentru renovări	 Inclus
	Sprijin pentru entități publice/private	 Inclus
	Sprijin direct pentru venit	 Inclus
Guvernanță	Ținte și jaloane	 Inclus parțial
	Calendar clar de implementare	 Inclus parțial
	Roluri și responsabilități	 Inclus
	Mecanisme de monitorizare	 Inclus parțial
Sinergii cu alte documente strategice	Sinergii cu PNIESC, Planul Național de Redresare și Reziliență și alte strategii	 Inclus
Consultare publică	Consultare publică	 Inclus
	Participarea părților interesate	 Inclus
	Integrarea observațiilor părților interesate	 Inclus parțial
Finanțare	Costul total al planului	 Inclus
	Contribuția națională	 Inclus parțial



JustReno



9. Referințe

- Comisia Europeană – Cadrul Fondului Social pentru Climă
- Planul Național de Redresare și Reziliență al României
- Măsurile REPowerEU pentru gospodăriile vulnerabile
- Documente de consultare publică emise de Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene (MIPE)
- Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice (NECP/PNIESC)
- Rapoarte ale părților interesate și evaluări ale societății civile privind Planul Social pentru Climă al României

Parteneri de proiect



Federal Ministry
for the Environment, Climate Action,
Nature Conservation and Nuclear Safety



European
Climate Initiative
EUKI