

Potrivit unui comunicat de pres¹ al Guvernului, peste 1.400 de avize tehnice de racordare (ATR) au fost emise și prezent pentru proiecte energetice cu o putere totală planificată de peste 80.000 MW - de aproape zece ori necesarul actual al României.

Aceste avize sunt deținute de peste 1.000 de titulari și corespund unor proiecte aflate în etape diferite, de la avize recent emise până la contracte de racordare, lucrări și execuție sau puneri în funcțiune recente. În paralel, același comunicat al Executivului semnaleză o parte semnificativă dintre societățile analizate nu aveau cifră de afaceri, angajați sau un capital social relevant.

Datele prezentate ridică, fără îndoială, o problemă reală privind utilizarea capacității de racordare. Totuși, lectura propusă rămâne incompletă dacă nu este corelată cu parcursul administrativ ulterior obținerii ATR-ului. Între avizare și punerea în funcțiune se află proceduri, avize, studii și autorități multiple, iar tocmai această distanță, cu toate dificultățile și incertitudinile birocratice, pare să lipsească din analiza oficială.

i. Considerații introductive

Dincolo de impactul comunicării publice, comunicatul recent al Guvernului ridică o problemă mai amplă privind modul în care este ales parcursul de dezvoltare al proiectelor energetice. Accentul pus pe volumul capacităților avizate riscă să mute discuția de la cauzele reale ale incertitudinilor către o explicație simplificată, centrată aproape exclusiv pe profilul formal al unor investitori.

Această abordare este discutabilă din cel puțin două perspective. Pe de o parte, existența unor societăți fără angajați, fără cifră de afaceri sau cu un capital social redus nu indică, în sine, lipsa unui proiect viabil, mai ales într-un sector în care dezvoltarea prin vehicule de tip SPV² reprezintă o practică obișnuită. Pe de altă parte, emiterea unui aviz tehnic de racordare nu înseamnă că proiectul este pregătit pentru construire și nici că dezvoltatorul poate începe lucrările.

În practică, între avizare și punerea în funcțiune se interpune un parcurs administrativ complex, care presupune, în primul rând, obținerea avizelor și acordurilor necesare, parcurgerea procedurilor de mediu, realizarea unor studii specifice și coordonarea mai multor autorități. Fiecare dintre aceste etape poate genera incertitudini semnificative, iar lipsa unei corelări eficiente între proceduri menține proiectele într-o zonă de incertitudine prelungită.

Prin urmare, analiza de față și propune să depășească nivelul descriptiv al comunicatului oficial și să evidențieze tensiunile dintre mesajul public transmis și mecanismele care influențează, în mod real, dezvoltarea proiectelor energetice.

ii. Tensiuni între discursul oficial și realitatea dezvoltării proiectelor energetice

1) Societățile tip SPV

Societățile implicate în dezvoltarea proiectelor energetice nu pot fi evaluate exclusiv prin raportare la numărul de angajați, cifra de afaceri sau nivelul capitalului social. În practică, astfel de proiecte sunt frecvent implementate prin vehicule de tip SPV, create pentru dezvoltarea unui proiect determinat și utilizate pentru delimitarea riscurilor, separarea fluxurilor financiare și atragerea finanțării. Această structurare nu este particulară pieței românești, ci reflectă o practică consacrată în proiectele de infrastructură și energie la nivel internațional, unde recurgerea la societăți de proiect dedicate dezvoltării proiectului reprezintă modelul uzual de organizare și finanțare.

În mod firesc, un SPV aflat în stadiu de dezvoltare nu va avea, de regulă, angajați proprii, activitate economică semnificativă sau o capitalizare substanțială. Funcțiile operaționale sunt, în această etapă, externalizate către dezvoltator, consultanți tehnici, juridici sau financiari, iar capitalizarea relevantă intervine ulterior, după atingerea unor obiective precum obținerea avizelor și autorizărilor necesare sau securizarea finanțării. A pretinde indicatori economici maturi într-o fază incipientă înseamnă, în esență, a ignora logica dezvoltării proiectelor în domeniul energiei. Mai mult decât atât, un aspect particular constă în faptul că finanțarea este acordată în principal pe baza viabilității proiectului, iar nu a situației financiare istorice a vehiculului de proiect. Din această perspectivă, indicatorii SPV-ului în fază incipientă au o relevanță limitată pentru evaluarea proiectului în sine.

În acest context, o eventuală condiționare a accesului la proceduri, inclusiv la obținerea avizului tehnic de racordare, de un anumit nivel de capitalizare, de existența unor angajați proprii sau de un istoric financiar relevant ar risca să creeze bariere artificiale la intrarea pe piață. Într-un sector care presupune investiții semnificative și proiecte dezvoltate etapizat, asemenea limitări ar putea produce efectul contrar celui urmărit, prin reducerea competiției și încetinirea dezvoltării unor noi capacități de producție. În plus, o astfel de abordare riscă să creeze un efect de descurajare a dezvoltatorilor legitimi, în condițiile în care structura de tip

SPV nu este o opțiune marginală, ci premisa funcționării mecanismelor de finanțare a proiectelor energetice.

Prin urmare, problema nu este opoziția dintre „investitori serioși” și „entități fără substanță”, ci riscul de a evalua proiectele energetice prin indicatori societari formali, fără a ține cont de modul în care acestea sunt concepute, finanțate și dezvoltate în practică.

ii.2) ATR-ul și contractul de racordare nu înseamnă și începerea lucrărilor

O altă problemă esențială constă în asocierea, cel puțin implicit, a obinerii avizului tehnic de racordare sau a încheierii contractului de racordare cu posibilitatea dezvoltatorului de a începe lucrările. În practică, aceste etape sunt distincte și nu pot fi tratate ca echivalente.

ATR-ul stabilește condițiile tehnice în care un proiect poate fi racordat la rețea, iar contractul de racordare reglementează relația cu operatorul de rețea într-o etapă ulterioară. Niciunul dintre aceste instrumente nu substituie procedurile administrative ulterioare, necesare implementării proiectului și, cu atât mai puțin, nu conferă un drept de construire.

Între racordare și execuție se interpune un parcurs administrativ distinct, complex și adesea dificil de anticipat. Acesta presupune, în primul rând, obținerea avizelor și acordurilor necesare, parcurgerea procedurilor de mediu, realizarea studiilor de specialitate, asigurarea drepturilor asupra terenurilor, precum și coordonarea mai multor autorități. Finalizarea acestor etape constituie o condiție prealabilă pentru obținerea autorizației de construire și, implicit, pentru demararea lucrărilor.

Procedura de mediu rămâne una dintre principalele surse de impredictibilitate. Durata acesteia variază semnificativ în funcție de amplasament, de eventualele suprapuneri cu arii protejate, de necesitatea unor studii suplimentare, de consultările publice sau de pozițiile autorităților competente. În practică, întârzierile nu decurg doar din complexitatea evaluării, ci și din solicitările succesive de clarificări, interpretările neuniforme ale autorităților și lipsa unei coordonări eficiente cu celelalte avize necesare. Astfel, procedura de mediu poate deveni un blocaj autonom, capabil să amâne autorizarea proiectului chiar și atunci când componenta de racordare este deja clarificată.

În aceste condiții, utilizarea numărului de ATR-uri sau contracte de racordare ca indicator direct al proiectelor care ar trebui să intre în execuție riscă să ofere o imagine distorsionată. Aceste instrumente marchează o etapă relevantă, dar nu reflectă gradul real de maturitate al proiectului și nici probabilitatea efectivă de realizare a acestuia.

Problema nu ține, așadar, exclusiv de comportamentul investitorilor, ci de succesiunea, durata și lipsa de coordonare a procedurilor publice. Capacitatea de a transforma un proiect avizat tehnic într-un proiect autorizat și, ulterior, construit ar trebui să fie un element central al reformei sectorului energetic. În absența acestei transformări, blocajele administrative nu afectează doar ritmul investițiilor, ci și funcționarea pieței, în condițiile în care înțelegerea implementării unor noi capacități de producție contribuie la menținerea unor niveluri ridicate ale prețurilor energiei.

ii.3) RED III și reforma care există normativ, dar nu funcționează în practică

Un alt aspect care trebuie avut în vedere este absența unei referiri la cadrul normativ recent, în special la măsurile de transpunere a Directivei (UE) 2023/2413 privind promovarea energiei din surse regenerabile³ („Directiva RED III”), concepute tocmai pentru accelerarea procedurilor administrative aplicabile proiectelor de energie regenerabilă.

Această omisiune este relevantă deoarece diferența dintre capacitatea avizată și proiectele efectiv implementate nu poate fi analizată separat de instrumentele legislative care ar trebui să reducă durata și impredictibilitatea procedurilor. Ordonanța de urgență nr. 59/2025 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul energiei („OUG nr. 59/2025”) a fost adoptată tocmai în logica simplificării și accelerării proceselor administrative, inclusiv prin crearea unor mecanisme menite să faciliteze autorizarea proiectelor din surse regenerabile.

În acest caz, problema nu este doar numărul redus al proiectelor ajunse în faza de execuție, ci și incapacitatea sistemului administrativ de a valorifica instrumentele pe care chiar legiuitorul le-a creat. Reforma există la nivel declarativ și normativ, dar efectele sale sunt limitate atât timp cât obligațiile asumate rămân neîndeplinite, implementate parțial sau lipsite de mecanisme efective de aplicare.

Prin urmare, discuția despre proiectele „blocate” nu ar trebui să se limiteze la profilul societăților care dețin ATR-uri sau la numărul contractelor de racordare existente. Analiza trebuie să includă și întrebarea esențială: de ce mecanismele de accelerare deja adoptate nu produc efectele așteptate? În lipsa unui răspuns, reforma energetică riscă să rămână prinsă între obiective ambițioase, comunicate

optimiste și proceduri administrative care continuă să funcționeze și același ritm lent.

iv. Concluzii și observații finale

Analiza succintă de mai sus arată că discrepanța dintre cifrele prezentate și comunicatul Guvernului din 25 aprilie 2026 și stadiul real al proiectelor energetice nu poate fi explicat printr-un singur factor, ci, cu atât mai puțin, exclusiv prin conduita investitorilor. Dimpotrivă, aceasta reflectă disfuncționalități situate la intersecția dintre cadrul normativ, practica administrativă și modul în care este ales ciclul de dezvoltare al unui proiect energetic.

Pe de o parte, evaluarea societăților de proiect prin prisma unor indicatori economici specifici unei activități mature ignoră mecanismele de finanțare și structurare utilizate în mod curent în industrie. Pe de altă parte, utilizarea ATR-urilor sau a contractelor de racordare ca indicatori ai progresului investițional induce o imagine incompletă, și lipsa corelării cu etapele ulterioare, și special cele de mediu și autorizare, unde apar frecvent blocajele decisive.

Și același timp, existența unor instrumente legislative recente, menite să accelereze procedurile, și special în contextul transpunerii Directivei RED III, nu este dublată, cel puțin deocamdată, de o implementare efectivă. Această disociere între normă și practică accentuează percepția unei reforme „pe hârtie”, și care obiectivele sunt asumate, dar mecanismele necesare pentru atingerea lor rămân incomplete sau ineficiente.

În acest context, o reformă reală a sectorului energetic nu poate fi limitată la ajustări punctuale sau la reconfigurarea criteriilor de acces și proceduri. Este necesară o abordare coerentă, care să vizeze întregul lanț administrativ, de la simplificarea și corelarea procedurilor până la clarificarea competențelor autorităților implicate și respectarea efectivă a termenelor. Și lipsa unei astfel de recalibrări, riscul este ca diferența dintre „megawați pe hârtie” și capacitățile efectiv construite să persiste, iar reforma energetică să rămână mai degrabă un exercițiu de comunicare decât unul de transformare reală.

Și aceeași logică, urmează să analizăm critic și cele două proiecte de ordin emise de Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE), publicate în transparență decizională, faza a II-a, la 27 aprilie 2026, respectiv (i) proiectul de ordin pentru modificarea și completarea unor ordine ale președintelui ANRE din domeniul racordării utilizatorilor la rețeaua electrică de interes public și (ii) proiectul de ordin privind modificarea și completarea Regulamentului pentru acordarea licențelor și autorizațiilor în sectorul energiei electrice, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 6/2025.

Așadar, deși este lăudabilă preocuparea Guvernului de a introduce instrumente și mecanisme pentru eliminarea proiectelor neserioase, care aglomerează artificial rețeaua și generează costuri suplimentare pentru racordarea proiectelor viabile, soluțiile propuse trebuie calibrate cu atenție. În caz contrar, acestea pot produce un efect de bumerang, prin blocarea dezvoltării pieței de producție a energiei regenerabile, cu consecințe nu doar asupra ritmului investițiilor, ci și asupra capacității României de a îndeplini obiectivele privind ponderea energiei din surse regenerabile și consumul final brut, asumate în raport cu Uniunea Europeană.

Articol redactat de Elisa Cristea, Avocat senior al Uca Zbărcă și Asociații

1 și <https://gov.ro/ro/stiri/avize-tehnice-de-racordare-emise-pentru-80-000-mw-de-aproape-zece-ori-puterea-actuala-necesara-de-energie-a-romaniei> (accesat ultima oară la 28 aprilie 2026)

2 și Un vehicul de tip SPV (special purpose vehicle) reprezintă o societate constituită pentru un scop specific și limitat, de regulă dezvoltarea și implementarea unui anumit proiect, utilizat pentru a separa riscurile juridice și financiare ale acestuia de cele ale altor proiecte, precum și pentru a facilita structurarea finanțării, inclusiv și regim de proiect finance. Pentru detalii privind structura de proiect finance, a se vedea articolul disponibil aici: <https://www.stoel.com/insights/reports/the-law-of-solar/project-finance-for-solar-projects> (accesat ultima oară la 28 aprilie 2026)

3 și Directiva (UE) 2023/2413 a Parlamentului European și a Consiliului din 18 octombrie 2023 de modificare a Directivei (UE) 2018/2001, a Regulamentului (UE) 2018/1999 și a Directivei 98/70/CE și ceea ce privește promovarea energiei din surse regenerabile și de abrogare a Directivei (UE) 2015/652 a Consiliului, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 2023/2413 din 31 octombrie 2023

4 și Disponibil aici: <https://anre.ro/proiect-de-ordin-pentru-modificarea-si->

completarea-unor-ordine-ale-presedintelui-autoritatii-nationale-de-reglementare-in-domeniul-energiei-din-domeniul-racordarii-utilizatorilor-la-reteaua-electric-3/"><https://anre.ro/proiect-de-ordin-pentru-modificarea-si-completarea-unor-ordine-ale-presedintelui-autoritatii-nationale-de-reglementare-in-domeniul-energiei-din-domeniul-racordarii-utilizatorilor-la-reteaua-electric-3/> (accesat ultima oar? la 28 aprilie 2026)</p><p>⁵ Disponibil aici: <https://anre.ro/proiect-de-ordin-privind-modificarea-si-completarea-regulamentului-pentru-acordarea-licentelor-si-autorizatiilor-in-sectorul-energiei-electrice-aprobat-prin-ordinul-anre-nr-6-2025-faza-a/> (accesat ultima oar? la 28 aprilie 2026)</p>