Biroul permanent al Senatului
Bp. 551 9 noiembrie 2026

CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului
L 648 / 16.11.2026

# AVIZ

**referitor la propunerea legislativă privind instituirea unei scheme de ajutor de stat pentru reducerea temporară a prețului energiei electrice pentru întreprinderile din sectoarele electro-intensive expuse comerțului internațional**

Analizând **propunerea legislativă privind instituirea unei scheme de ajutor de stat pentru reducerea temporară a prețului energiei electrice pentru întreprinderile din sectoarele electro-intensive expuse comerțului internațional** (b551/07.10.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4794/12.10.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D862/13.10.2026,

## CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă**, pentru următoarele considerente:

**1.** Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea unei scheme de ajutor de stat pentru reducerea temporară a prețului energiei electrice pentru întreprinderile mari consumatoare de energie electrică care își desfășoară activitatea în sectoarele electro-intensive expuse comerțului internațional, în vederea evitării transferului activității industriale în afara Uniunii Europene, având în vedere că Uniunea este dependentă de importurile de combustibili fosili, iar tranziția către un mix energetic complet decarbonizat nu a fost realizată, astfel cum se prevede în **Expunerea de motive**.

Potrivit aceluiași instrument de prezentare și motivare, „*costurile ridicate ale energiei electrice riscă să descurajeze electrificarea*

*proceselor de producție, care este esențială pentru decarbonizarea cu succes a economiei Uniunii. Pentru a atenua aceste riscuri și efecte negative asupra mediului, statele membre pot acorda o reducere temporară a prețului energiei electrice pentru întreprinderile care își desfășoară activitatea în sectoarele economice în cauză*".

**2.** Prin conținutul său normativ, propunerea se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

**4.** Referitor la cadrul general privind **procedurile naționale** în domeniul ajutorului de stat, precizăm că acesta este reprezentat de **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014** privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 20/2015, cu modificările și completările ulterioare. Prin urmare, este necesar să fie avut în vedere faptul că măsurile legislative preconizate prin proiect **trebuie să se conformeze și prevederilor respectivei ordonanțe de urgență**.

Astfel, potrivit prevederilor **art. 3 alin. (1)** și **(2)** din actul normativ menționat *supra*; orice intenție de acordare a unui ajutor de stat nou se notifică în timp util Comisiei Europene, iar ajutorul de stat nou, supus obligației de notificare, poate fi acordat numai după autorizarea acestuia de către Comisia Europeană sau după ce acesta este considerat a fi fost autorizat în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (6) din Regulamentul (UE) 2015/1.589.

Totodată, prin același act normativ este stabilită derularea procedurii de aprobare, în vederea acordării ajutorului de stat, în care sunt implicați Consiliului Concurenței, **Guvernul** și Comisia Europeană.

În acest sens, precizăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014, ***orice proiect de măsură susceptibilă să reprezinte ajutor de stat sau ajutor de minimis, întocmit de furnizor/inițiator, după caz, se transmite Consiliului Concurenței***, însoțit de analiza de oportunitate, urmând ca acesta să emită un aviz privind conformitatea, corectitudinea și îndeplinirea obligațiilor prevăzute de legislația europeană în domeniul ajutorului de stat.

În același context, menționăm și Hotărârea Guvernului nr. 326/2017 privind constituirea Consiliului interministerial „Consiliul pentru aplicarea politicii în domeniul ajutorului de stat" și pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente.

Subliniem că acest organism a fost înființat pentru realizarea prevederilor politicii din domeniul ajutorului de stat, asigurarea unei poziții solide a României în relația cu Comisia Europeană în acest domeniu, precum și pentru monitorizarea impactului politicii în domeniul ajutorului de stat și are ca atribuții, printre altele, evaluarea, **în vederea aprobării de către Guvern**, a strategiilor în domeniul ajutorului de stat, în concordanță cu politica aprobată la nivelul Uniunii Europene și cu asigurarea unui mediu concurențial normal, precum și stabilirea listei cuprinzând măsurile/cazurile de ajutor de stat ale României propuse a fi analizate cu prioritate de Comisia Europeană.

Având în vedere considerentele exprimate *supra*, se impune revederea și reformularea propunerii legislative și a Expunerii de motive în mod corespunzător.

**5.** Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi, ***impactul socioeconomic, impactul financiar asupra bugetului general consolidat***, impactul asupra sistemului juridic, consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ.

În ceea ce privește modalitatea de redactare a instrumentului de prezentare și motivare, precizăm că trebuie respectate dispozițiile art. 3 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 20/2015, cu modificările și completările ulterioare, în care se prevede că *„**Instituirea măsurilor de ajutor de stat** sau de minimis **se va face în urma unor analize de oportunitate** și impune inițiatorului/furnizorului, după caz, elaborarea, în condițiile legii, a unor acte normative sau administrative, după caz, prin care se instituie scheme de ajutor de stat sau de minimis sau ajutoare de stat individuale sau de minimis, care trebuie să prevadă cel puțin următoarele elemente: obiectivul, **modalitatea acordării ajutorului de stat** sau de minimis, beneficiari, perioada de aplicare, **cuantumul fondurilor alocate în acest scop din bugetul***

***furnizorului,*** *prevederea europeană aplicabilă în temeiul căreia a fost instituită măsura de ajutor de stat sau de minimis, în conformitate cu legislația în domeniu*".

În altă ordine de idei, având în vedere necesitatea sprijinirii sectoarelor electro-intensive, precizăm că măsurile propuse **nu vizează și situația întreprinderilor mici și mijlocii**, deși schema de ajutor de stat are ca temei *Cadrul pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a Pactului pentru o industrie curată* (CISAF, C/2025/3602, pct. 112 - 126). CISAF stabilește plafoanele maxime și condițiile minime în care Comisia poate considera compatibile ajutoarele oferite sectoarelor economice afectate de prețurile ridicate la energie, însă nu limitează introducerea unor mecanisme complementare care să sprijine în mod echitabil și întreprinderile ce nu se încadrează în categoriile acoperite de CISAF și de *Orientările privind ajutoarele de stat pentru climă, protecția mediului și energie* (OACME).

Totodată, semnalăm că Expunerea de motive reia argumentația din acte juridice europene, precum *Planul de acțiune pentru energie la prețuri accesibile - Comunicarea Comisiei COM (2025) 79 final, Regulamentul (UE) 2024/1252 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 aprilie 2024 de instituire a unui cadru pentru asigurarea aprovizionării sigure și durabile cu materii prime critice și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 și (UE) 2019/1020, The Draghi Report on EU Competitiveness - „Viitorul competitivității europene"* din septembrie 2024, *CISAF*, însă **nu prezintă nicio analiză** referitoare la situația României, **în ceea ce privește numărul estimat de beneficiari, consumul eligibil agregat, costul mediu pe beneficiar, locurile de muncă vizate, distribuția teritorială, efectul asupra celorlalți consumatori sau asupra bugetului și nici o evaluare a efectelor asupra IMM-urilor concurente sau din aval.**

**6.** Referitor la **soluțiile legislative** preconizate în prezenta propunere, în raport de **obiectivele urmărite**, în ceea ce privește **fondul** și **forma reglementării**, subliniem că în România există reglementări în vigoare privitoare la **scheme de ajutor de stat pentru marii consumatori de energie**. Exemplificăm, în cele ce urmează:

a) **Legea nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care instituie o **schemă de exceptare parțială de la certificatele verzi**, în proporție de 75% sau 85%, în funcție de codul CAEN, a consumatorilor finali

electro-intensivi de la plata certificatelor verzi, administrată prin Ministerul Energiei;

b) **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 138/2022 privind instituirea unei scheme de ajutor de stat acordat întreprinderilor din sectoarele considerate a fi expuse unui risc real de relocare a emisiilor de dioxid de carbon din cauza costurilor indirecte semnificative pe care le suportă efectiv ca urmare a transferării costurilor emisiilor de gaze cu efect de seră în prețul energiei electrice, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul energiei**, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 130/2024, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează **schema de compensare a costurilor indirecte cu emisiile de gaze cu efect de seră, cu o durată de valabilitate pe perioada 2022-2031**, instituită pentru compensarea emisiilor indirecte aferente anilor 2021-2030, iar plata ajutorului de stat se efectuează în perioada 2022-2031, prin bugetul Ministerului Energiei. Această schemă oferă sprijin financiar nerambursabil pentru întreprinderile din sectoare electro-intensive expuse riscului de relocare a emisiilor de carbon;

c) **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2025 privind instituirea unei scheme de ajutor de stat privind exceptarea unor categorii de consumatori finali de la aplicarea Legii nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie**, care are ca obiectiv exceptarea de la aplicarea prevederilor art. 8 alin. (2) din Legea nr. 220/2008, a unui procent din cantitatea de energie electrică livrată consumatorilor industriali energointensivi, necesară pentru desfășurarea activităților aferente sectoarelor expuse unui risc semnificativ, respectiv **sectoarelor expuse riscurilor datorate energointensității activităților desfășurate și expunerii la comerțul internațional**, cu respectarea art. 107 alin. (3) lit. c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, și a dispozițiilor cuprinse în cadrul Secțiunii 4.11 - Ajutoarele sub formă de reduceri ale taxelor pe energia electrică pentru utilizatorii mari consumatori de energie din Comunicarea Comisiei Europene *Orientări din 2022 privind ajutoarele de stat pentru climă, protecția mediului și energiei (2022/C 80/01),* denumită CEEAG. Autoritatea responsabilă de administrarea schemei de ajutor de stat este Ministerul Energiei;

**Obiectivul principal** al schemei este exceptarea parțială a consumatorilor finali industriali electro-intensivi și expuși comerțului

internațional de la plata certificatelor verzi, conform prevederilor Legii nr. 220/2008, iar **nivelul de exceptare** este reprezentat de o reducere de până la 85% pentru codurile CAEN din Anexa 3a sau de 75% pentru codurile CAEN din Anexa 3b. Beneficiarii trebuie să achite diferența (minim 15% sau 25%), cu un prag minim de plată de 0,5 EUR/MWh.

**Bugetul total** alocat este de 578,4 milioane de euro (maxim 150 milioane de euro pe an), **valabil până la data de 31 decembrie 2031**, cu monitorizare până în anul 2035.

**Condițiile de eligibilitate** stabilite de această schemă sunt următoarele: lipsa datoriilor, realizarea unui audit energetic, menținerea capacității de producție/locurilor de muncă pe o perioadă de 10 ani și măsuri de reducere a amprentei de carbon.

d) **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2026 privind instituirea unor măsuri de relansare economică, creșterea investițiilor productive și a competitivității, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul fiscal-bugetar**, care are drept **scop** stabilirea condițiilor în care statele membre ale Uniunii Europene pot acorda ajutoare de stat suplimentare pentru a sprijini tranziția către o industrie „zero net" și pentru a consolida competitivitatea și decarbonizarea, reducând în același timp distorsiunile de concurență pe piața internă.

Acest act normativ fost elaborat în continuarea Comunicării Comisiei Europene privind *Pactul pentru o industrie curată: o foaie de parcurs comună pentru competitivitate și decarbonizare* (COM(2025) 85 final) și se corelează cu regulamente europene precum **Platforma STEP** (Platforma Tehnologii strategice pentru Europa), instituită prin Regulamentul (UE) 2024/795 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 februarie 2024 de instituire a platformei Tehnologii strategice pentru Europa (STEP) și de modificare a Directivei 2003/87/CE și a Regulamentelor (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 și (UE) 2021/241 și **Net-Zero Industry Act**, instituit prin Regulamentul UE 2024/1735 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iunie 2024 de stabilire a unui cadru de măsuri pentru consolidarea ecosistemului european de producere de tehnologii „zero net" și de modificare a Regulamentului (UE) 2018/1724.

Elaborarea și inițierea schemelor de ajutor de stat se realizează de către Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei, Digitalizării, Antreprenoriatului și Turismului (art. 3 alin. (2)).

Prin urmare, în considerarea acestor observații și **pentru evitarea dublei reglementări**, procedeu interzis de normele de tehnică legislativă, recomandăm **modificarea și/sau completarea actelor normative menționate *supra***, potrivit domeniului de competență și în funcție de intenția de reglementare.

Mai mult, având în vedere **natura actelor normative** enumerate mai sus, precum și prevederile art. 7 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014[1], precizăm că **propunerea legislativă este susceptibilă de încălcarea art. 1 alin. (4) din Constituția României**, republicată[2], în ceea ce privește **raporturile dintre Parlament și Guvern, precum și regimul juridic al actelor acestora**, astfel cum a statuat Curtea Constituțională în jurisprudența sa[3].

Astfel, Curtea a reținut că, potrivit art. 61 alin. (1) din Constituție, „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.", iar, potrivit art. 102 alin. (1) din Constituție, „Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice". **Raporturile dintre Parlament și Guvern sunt guvernate de principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat expres de prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție**, fiind reglementate în Capitolul IV din Titlul III - Autoritățile publice, respectiv Capitolul I - Parlamentul, Capitolul II - Președintele României și Capitolul III - Guvernul. În structura titlului III, Capitolul IV - Raporturile Parlamentului cu Guvernul cuprinde dispoziții referitoare la informarea Parlamentului (art. 111), întrebări, interpelări și moțiuni simple (art. 112), moțiunea de cenzură (art. 113), angajarea răspunderii Guvernului (art. 114) și delegarea legislativă (art. 115).

În ceea ce privește actele pe care le poate adopta Parlamentul și Guvernul în exercitarea atribuțiilor conferite de Constituție, Curtea a reținut că, potrivit art. 67 din Constituție, „Camera Deputaților și

---

[1] Art. 7- (1) Orice proiect de măsură susceptibilă a reprezenta ajutor de stat sau ajutor de minimis, inițiat de ministere sau de alte organe de specialitate ale administrației publice centrale, de autoritățile sau instituțiile publice aflate în subordinea, în coordonarea sau, respectiv, sub autoritatea acestora, precum și de alte entități asimilate acestora, cu atribuții în implementarea politicii Guvernului, trebuie să fie însoțit de un memorandum aprobat de Guvern privind oportunitatea promovării respectivei măsuri și încadrarea în politicile economico-bugetare și financiare ale Guvernului. Memorandumul este supus aprobării Guvernului după obținerea avizului Consiliului Concurenței prevăzut la alin. (8).

[2] Art. 1 - (4) Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.

[3] A se vedea Deciziile Curții Constituționale nr. 457/2020, nr. 367/2022, nr. 384/2019, nr. 118/2018, nr. 777/2018, nr. 574/2014, nr. 494/2013, 970/2007, 600/2005 etc.

Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni (...)", iar, potrivit art. 108 alin. (1) din Constituție, „Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe"[4].

În susținerea acestui punct de vedere, apreciem că Parlamentul poate adopta prin lege o schemă de ajutor de stat numai dacă aceasta are un conținut de opțiune legislativă primară, respectiv dacă stabilește o politică legislativă națională și identifică obiective de interes public pe termen lung, dacă stabilește drepturi, obligații, standarde juridice, condiții, garanții esențiale, sancțiuni ori forme de răspundere, instituții, competențe și mod de finanțare.

Parlamentul nu poate adopta, în locul Guvernului, o schemă de ajutor de stat, împreună cu procedura în fața Consiliului Concurenței, astfel cum este aceasta reglementată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014[5], care prevede consultări cu anumite ministere, obținerea avizului Ministerului Finanțelor în ceea ce privește încadrarea în politicile economico-bugetare și financiare ale Guvernului, obținerea punctului de vedere al ministerului care coordonează politica în domeniul fondurilor europene, în ceea ce privește asigurarea complementarității respectivei măsuri de ajutor de stat sau ajutor de minimis cu programele finanțate din fonduri europene etc. **Aceste din urmă activități aparțin Guvernului, în temeiul art. 102 alin. (1) și art. 108 alin. (1) din Constituția României, republicată.**

Prin urmare, pentru a îndeplini exigențele constituționale, legea adoptată de Parlament trebuie să formuleze doar norma primară și să nu se transforme într-un act de conducere curentă a administrației. **Atunci când schema de ajutor de stat adoptată stabilește măsuri administrative concrete – cine implementează, în ce termen, cu ce fel de resurse , prin ce proceduri, sub ce indicatori, cu ce raportare și monitorizare – se situează în sfera funcției executive**[6].

**7.** În ceea ce privește **textele** proiectului, subliniem că acestea prezintă deficiențe de tehnică legislativă și de guvernanță. Exemplificăm, în continuare, câteva aspecte referitoare la **redactarea necorespunzătoare** a prezentei propuneri legislative:

a) la **art. 4 alin. (3)** se prevede faptul că „*Plafonul anual* (...) *se stabilește prin legea bugetului de stat pentru fiecare an de aplicare a schemei și nu poate fi depășit*", ceea ce transformă o schemă temporară[7]

---

[4] Decizia Curții Constituționale nr. 885/2026, par. 1 din cadrul Opiniei separate.
[5] A se vedea art. 7 și urm. din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014.
[6] Decizia Curții Constituționale nr. 885/2026, par. 6 din cadrul Opiniei separate.

[7] Art. 3 alin. (1) dispune că „Schema se aplică de la data comunicării deciziei Comisiei Europene de autorizare (...) care se încheie cel târziu la data de 31 decembrie 2029".

într-o obligație bugetară repetată până în anul 2030, în condițiile în care Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014 dispune instituirea măsurilor de ajutor de stat sau de minimis în urma unor analize de oportunitate, **prin act al Guvernului**, după o evaluare de impact și după consultarea partenerilor sociali;

b) prevederea de la **art. 6 alin. (2)** extinde arbitrar sectoare eligibile, care nu sunt incluse în anexa nr. 1 la *Orientările privind ajutoarele de stat pentru climă, protecția mediului și energie* (OACME), pe baza unui raport elaborat de un expert independent „*care demonstrează că, pe baza unor date reprezentative la nivelul Uniunii Europene aferente celor mai recenți 3 ani pentru care există date disponibile, produsul dintre intensitatea schimburilor comerciale și intensitatea consumului de energie electrică la nivelul Uniunii Europene este de cel puțin 2%, iar fiecare dintre cei doi indicatori este de cel puțin 5%* (...).";

c) privitor la **cuantumul ajutorului de stat**, prevăzut la **art. 9 - 11** din proiect, semnalăm că acesta nu reduce sau nu eficientizează consumul, chiar dacă preconizează reducerea facturii pentru 50% din consumul anual, cu până la 50% din prețul de referință angro, și nu se corelează cu prevederile art. 3 din Directiva (UE) 2023/1791 a Parlamentului European și a Consiliului din 13 septembrie 2023 privind eficiența energetică și de modificare a Regulamentului (UE) 2023/955 (reformare), care statuează principiul „*eficiența energetică înainte de toate*";

În plus, norma de la **art. 10 alin. (3)**, respectiv „*Prețul de referință angro este unic pentru toți beneficiarii și independent de modalitatea de aprovizionare a fiecăruia*", este susceptibilă să genereze câștiguri nejustificate și descurajează încheierea contractelor pe termen lung.

d) semnalăm o altă vulnerabilitate de guvernanță la **art. 13 alin. (3)**, care prevede că „Investițiile prevăzute la alin. (2)[8] trebuie să contribuie *în mod suplimentar și măsurabil* la reducerea costurilor sistemului electroenergetic, ținând seama de necesitățile pieței și ale sistemului electroenergetic național, și nu pot conduce la creșterea consumului de combustibili fosili. *Contribuția se demonstrează pe baza indicatorilor și a metodologiei stabilite prin normele metodologice*

[8] Art. 13 alin. (2) - Sunt eligibile investițiile în active noi sau modernizate care privesc: a) capacități de producere a energiei din surse regenerabile; b) soluții de stocare a energiei; c) măsuri de flexibilitate a cererii, inclusiv oferirea de rezervă din combustibili nefosili; d) eficiență energetică; e) electrificarea directă a proceselor de producție; f) decarbonizare, inclusiv electrolizoare pentru producția de hidrogen din surse regenerabile sau cu emisii scăzute de dioxid de carbon; g) digitalizarea managementului energetic, în măsura în care conduce la reducerea consumului sau a emisiilor.

*prevăzute la art. 21*", lăsând astfel neacoperită metodologia pentru activități mixte și alte aspecte esențiale pe seama unor norme viitoare.

*

* *

Față de aspectele mai sus menționate, apreciem că soluțiile legislative preconizate în proiect nu pot fi promovate în forma prezentată, întrucât **sunt susceptibile să încalce prevederile Constituției**, în ceea ce privește **raporturile dintre Parlament și Guvern, precum și regimul juridic al actelor acestora**, nu acoperă toate categoriile de întreprinderi beneficiare de ajutor de stat și nu oferă instrumente de garantare pentru retehnologizare și eficiență energetică, astfel cum sunt acestea reglementate în *Cadrul pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a Pactului pentru o industrie curată* (CISAF).

P. **PREȘEDINTE**

**Florin IORDACHE**

București
Nr. 925/06.11.2026