



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului 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 seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene, aprobată prin Legea nr.163/2012, cu modificările și completările ulterioare și pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat privind sprijinirea întreprinderilor din sectoarele și sub-sectoarele expuse unui risc important de relocare ca urmare a transferului costului emisiilor de gaze cu efect de seră în prețul energiei electrice

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului 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 seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene, aprobată prin Legea nr.163/2012, cu modificările și completările ulterioare și pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat privind sprijinirea întreprinderilor din sectoarele și sub-sectoarele expuse unui risc important de relocare ca urmare a transferului costului emisiilor de gaze cu efect de seră în prețul energiei electrice, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.327 din 20.12.2019 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1085/20.12.2019,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,
Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului 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 seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene, aprobată prin Legea nr.163/2012, cu modificările și completările ulterioare, precum și instituirea unei scheme de ajutor de stat privind sprijinirea întreprinderilor din sectoarele și sub-sectoarele expuse unui risc important de relocare ca urmare a transferului costului emisiilor de gaze cu efect de seră în prețul energiei electrice.

Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Semnalăm că situațiile extraordinare în baza căreia se promovează prezentul proiect în regim de urgență **nu sunt motivate de o manieră expresă și neechivocă** în Nota de fundamentare și în preambulul proiectului. În raport cu prevederile art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, ale art.43 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare și având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie, **preambulul** ordonanței de urgență trebuie să cuprindă **prezentarea elementelor de fapt și de drept în susținerea situației extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată** și care impun recurgerea la această cale de reglementare, menționarea doar a necesității emiterii unei ordonanțe de urgență fiind insuficientă.

Totodată, în ceea ce privește **consecințele negative** care vor apărea în urma neadoptării prezentului proiect, întrucât acestea sunt insuficient evidențiate, pentru respectarea prevederilor art.31 alin.(1) lit.a) din Legea nr.24/2000, este necesară detalierea și prezentarea clară a acestora.

Menționăm că, prin Decizia nr.109 din 9 februarie 2010, Curtea Constituțională a stabilit că „Guvernul poate adopta o ordonanță de urgență **numai dacă următoarele condiții sunt întrunite cumulativ**: existența unei situații extraordinare, reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței”.

Este, deci, necesară completarea corespunzătoare a Notei de fundamentare și a preambulului.

3. Analizat din perspectiva dreptului Uniunii Europene, prezentul proiect prezintă tangențe cu politica în domeniul mediului, segmentul

legislativ - poluare și prejudicii, sectorul - controlul poluării atmosferice, însă **nu constituie transpunerea unui document juridic european și nici nu are drept finalitate crearea cadrului juridic necesar punerii directe în aplicare a unui regulament european.**

La nivelul **dreptului european derivat**, prezintă incidență dispozițiile **art.10a alin.(6) din Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Uniunii și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului**, modificată prin **Directiva (UE) 2018/410 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 martie 2018 de modificare a Directivei 2003/87/CE în vederea rentabilizării reducerii emisiilor de dioxid de carbon și a sporirii investițiilor în acest domeniu și a Deciziei (UE) 2015/1814 (act juridic european a cărui transpunere la nivel național reprezintă o necesitate stringentă în special în raport de termenul limită de transpunere, ce s-ar fi impus a fi respectat, anume data de 9 octombrie 2019), precum și dispozițiile Comunicării Comisiei Europene nr.SWD(2012) 130 final intitulată „Orientări privind anumite măsuri de ajutor de stat acordate în contextul schemei de comercializare a certificatelor de emisii de gaze de seră după 2012”.**

Din analiza proiectului în raport de dispozițiile europene incidente rezultă că, prin obiectul de reglementare abordat, se urmărește modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului 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 seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene, aprobată prin Legea nr.163/2012, cu modificările și completările ulterioare, în scopul instituirii unei scheme de ajutor de stat privind sprijinirea întreprinderilor din sectoarele și sub-sectoarele considerate a fi expuse la un risc important de relocare a emisiilor de dioxid de carbon ca urmare a reflectării costurilor aferente certificatelor EU ETS în prețul energiei electrice (ajutor pentru costurile emisiilor indirecte) conform prevederilor art.10a alin.(6) din Directiva (UE) 2018/410 și ale dispozițiilor Comunicării Comisiei Europene nr.SWD(2012) 130 final, potrivit cărora, **pentru a se acorda, ajutorul de stat trebuie să fie necesar pentru a se atinge obiectivul EU ETS în materie de mediu și trebuie să se limiteze la minimul necesar pentru a asigura nivelul**

dorit de protecție a mediului fără să creeze denaturări nejustificate ale concurenței și ale schimburilor comerciale pe piața internă.

În concluzie, apreciem că prezentul demers normativ nu aduce atingere dispozițiilor actelor europene menționate în cuprinsul acestuia și este în consonanță cu angajamentele asumate de statul român prin Tratatul de aderare la Uniunea Europeană, ratificat prin Legea nr.157/2005.

4. La **titlu**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, este necesară eliminarea sintagmei „*aprobată prin Legea nr.163/2012, cu modificările și completările ulterioare*”.

Totodată, propunem ca expresia „și pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat” să fie înlocuită cu expresia „**precum** și pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat”.

5. La **preambul, al doilea alineat**, având în vedere că se face pentru prima dată trimitere la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.115/2011, este necesar să se redea și titlul respectivului act normativ.

Totodată, pentru a nu se încărca excesiv textul reglementării, precum și pentru evitarea oricăror interpretări eronate, recomandăm eliminarea din text a expresiei „Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr.275 din 25 octombrie 2003”. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

La **al nouălea alineat**, trebuie redat titlul integral al actului european invocat, astfel: „**Directivei 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Uniunii și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului**”.

6. Menționăm că proiectul nu trebuie structurat pe capitole, fiind suficientă marcarea cu cifre romane a dispozițiilor preconizate ca articole. Pe cale de consecință, este necesară eliminarea textelor care apar ca titluri pentru **capitolele 1 și 2**.

7. La **art.I**, pentru a răspunde exigențelor de tehnică legislativă specifice actelor normative de modificare și de completare, este necesar ca **părțile dispozitive ale pct.2 - 4** ale să aibă următoarea redactare:

„2. **După alineatul (2) al articolului 2** se introduce un nou alineat, **alin.(3)**, cu următorul cuprins:”;

„3. **Alineatul (1) al articolului 10** se modifică și va avea următorul cuprins:”.

„4. După articolul 10 se introduce **un nou articol**, art.10¹, cu următorul cuprins:”.

La **pct.1**, referitor la textul propus pentru **alin.(2) al art.2**, având în vedere dispozițiile art.5 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.68/2019 privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, expresia „Ministrul Transporturilor” trebuie înlocuită cu expresia „Ministrul Transporturilor, **Infrastructurii și Comunicațiilor**”.

La **pct.3**, referitor la textul preconizat pentru **art.10 alin.(1) partea introductivă**, având în vedere că, potrivit art.1 pct.3 din Directiva (UE) 2018/410 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 martie 2018 de modificare a Directivei 2003/87/CE în vederea rentabilizării reducerii emisiilor de dioxid de carbon și a sporirii investițiilor în acest domeniu și a Deciziei (UE) 2015/1814, cuvântul „Comunitate” se înlocuiește cu „**Uniune**”, sintagma „în cadrul Comunității” din titlul Directivei 2003/87/CE se va înlocui cu sintagma „în cadrul **Uniunii**”.

Referitor la textul propus pentru **art.10 alin.(1) lit.c)**, pentru precizia normei de trimitere, este necesar să se indice actul normativ din care face parte „alin.4 al art.III”, respectiv prezentul proiect de ordonanță de urgență.

Însă, având în vedere că potrivit prevederilor art.62 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul normativ de bază, identificându-se cu acesta, respectiva trimitere, nu se poate integra în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.115/2011, aprobată prin Legea nr.163/2012, cu modificările și completările.

Ca urmare, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, propunem ca respectiva trimitere să fie înlocuită cu suma prevăzută la art.III alin.(4), astfel: „**dar nu mai mult de 331 milioane de euro**”.

8. La **art.II alin.(1)**, pentru un spor de rigoare normativă, sintagma „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.20/2015 și cu modificările și completările ulterioare, prin prezenta ordonanță de urgență se instituie” trebuie redată sub forma „aprobată cu modificări și completări prin **Legea nr.20/2015, cu modificările și completările ulterioare, se instituie**”.

Totodată, sintagma „operatorilor economici care-și desfășoară activitatea” trebuie redată sub forma „operatorilor economici **care își** desfășoară activitatea”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

De asemenea, se impune redarea fără majusculă a cuvântului „Anexa” în expresia „Anexa nr.3”, precum și eliminarea expresiei „la prezenta ordonanță de urgență”, deoarece este superfluă. Această observație este valabilă, în mod corespunzător, și pentru celelalte situații similare din proiect.

Totodată, semnalăm că numerotarea anexelor la prezentul proiect nu se realizează în ordinea în care acestea au fost enunțate, respectiv, se începe cu anexa nr.3 și se continuă cu anexele nr.4, 5, 1 și 2.

Pentru respectarea prevederilor art.57 alin.(6) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se impune revederea trimiterilor la **anexele nr.1-5**.

La **alin.(2)**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, expresia „scopul indicat la alin.(1)” va fi înlocuită cu expresia „scopul **prevăzut** la alin.(1)”.

De asemenea, pentru corectitudinea normelor de trimitere, sintagma „Tratatul pentru Funcționarea Uniunii Europene” se va reda sub forma „Tratatul **privind** Funcționarea Uniunii Europene”, iar expresia „nr.2012/C158/04” se va înlocui prin expresia „nr.**SWD(2012) 131 final**”.

La **alin.(3)**, pentru considerente de ordin normativ, este necesară redarea desfășurată a abrevierii „OUG”.

La **alin.(5)**, pentru claritatea normei, propunem reformulare textului, astfel:

„(5) **În termen de 5 zile lucrătoare de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență**, prin ordin al **ministrului** economiei, energiei și mediului de afaceri, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, se desemnează direcția responsabilă ca unitate de implementare a schemei de ajutor de stat, pe perioada de valabilitate a acesteia”.

9. La art.III alin.(1), pentru o exprimare proprie stilului normativ, finalul textului va avea următoarea formulare: „cu respectarea prevederilor **prezentei ordonanțe de urgență**”.

La **alin.(3)**, având în vedere că dispoziția la care se face trimitere în text, respectiv „art.10 alin.(1) lit.c”, a fost introdusă în cuprinsul

Ordonanței de urgență a Guvernului nr.115/2011 prin prezentul proiect, se impune ca respectiva trimitere să fie reformulată, astfel: „**potrivit prevederilor art.10 alin.(1) lit.c din Ordonanța de urgență a Guvernului 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 seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene, aprobată prin Legea nr.163/2012, cu modificările și completările ulterioare, astfel cum a fost modificată și completată prin prezenta ordonanță de urgență**”.

10. La **art.V alin.(3)**, menționăm că potrivit dispozițiilor art.49 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, o enumerare distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde, la rândul ei, o altă enumerare. Ca urmare, textul trebuie reformulat în mod corespunzător.

Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(6)**, prin care se stabilește că ajutorul de stat „*va fi plătit beneficiarului în anul în care au fost suportate costurile sau în anul următor celui în care au fost suportate costurile, adică în anul $t+1$* ”, având în vedere că potrivit **art.108 alin.(3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)**, *statele membre trebuie să informeze Comisia Europeană (CE) în timp util cu privire la proiectele care urmăresc să instituie ajutoare de stat, iar punerea în aplicare a măsurilor preconizate de statele membre sunt condiționate de pronunțarea unei decizii finale de către CE*, sugerăm reconsiderarea posibilității de acordare a acestui ajutor pentru anul 2018 în cazul în care decizia Comisiei Europene va fi emisă în anul 2020.

La **alin.(7)**, este necesară revederea trimiterii la „art.9” din sintagma „mecanismul ex post de ajustare a plății prevăzut la art.9 din prezenta ordonanță de urgență”, întrucât, pe de o parte, prezentul proiect este structurat în articole romane, iar pe de altă parte, **actualul art.IX** stabilește la **alin.(1)** că „Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri păstrează, în calitate de autoritate de implementare a schemei de ajutor de stat, pe o perioadă de 10 ani de la data acordării ajutorului, înregistrări detaliate referitoare la ajutoarele acordate potrivit prezentei scheme de ajutor de stat”, iar la **alin.(2)** că „Anexele 1-5 fac parte integrantă din prezenta ordonanță de urgență”.

La **alin.(8)**, pentru precizia normei de trimitere, sintagma „articolului 107 alineatul (1) din tratat” se va înlocui cu sintagma

„articolului 107 alineatul (1) din **TFUE**”, iar expresia „din partea Uniunii” se va înlocui cu expresia „din partea Uniunii Europene”.

11. La **art.VI alin.(1)**, precizăm că literele folosite pentru marcarea enumerărilor trebuie prevăzute cu paranteză numai în partea dreaptă, astfel: „**a), b), c), d), e), f), respectiv g)**”.

12. La **art.VII**, pentru un spor de rigoare normativă, propunem ca **alin.(5)** să debuteze, astfel: „În aplicarea **prevederilor** alin.(4),...”.

La **alin.(6)**, pentru considerente de ordin normativ, finalul textului trebuie redat sub forma „va solicita celor ce au depus cereri **potrivit prevederilor** alin.(4) transmiterea documentelor prevăzute la alin.(7) lit.a) –e)”.

La **lit.d) pct.i. și ii.**, este necesară revederea expresiilor „calculat conform anexei nr.4” și „calculată conform Anexei 4”, deoarece în cuprinsul respectivei anexe se regăsesc doar definițiile unor expresii **și nu formule de calcul**.

Această observație este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **alin.(8)**, cu referire la expresia „conform alin.(4) lit.a)”, întrucât respectivul alineat nu cuprinde enumerări marcate cu litere.

La **alin.(12)**, expresia „după intrarea în vigoare a ordinului ministrului economiei” trebuie înlocuită cu expresia „după **data intrării** în vigoare a ordinului ministrului economiei, **energiei și mediului de afaceri**”.

13. La **art.VIII alin.(2)**, este necesară eliminarea sintagmei „al prezentei ordonanță de urgență” din cuprinsul **lit.a)**, deoarece este superfluă.

Totodată, precizăm că, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, atunci când într-un act normativ se invocă un alt act normativ, titlul acestuia se redă numai atunci când respectivul act normativ este invocat pentru prima dată, pentru a nu se încărca excesiv textul reglementării propuse.

De aceea, având în vedere că titlul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.77/2014 a fost redat la **art.II alin.(1)**, pentru suplețea și corectitudinea normei, propunem eliminarea acestuia din cuprinsul **alin.(4)**, și înlocuirea expresiei „cu modificările ulterioare” cu expresia „cu modificările **și completările** ulterioare”.

La **alin.(5)**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, se va reda titlul integral al regulamentelor invocate, astfel: „Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 **de stabilire a**

normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE”, respectiv, „Regulamentul (CE) nr.94/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr.659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE”.

De asemenea, pentru rigoarea redactării, sintagma „va transmite Comisiei” se va înlocui cu sintagma „va transmite Comisiei Europene”. Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **alin.(6)**.

14. La **art.IX**, în ceea ce privește norma prevăzută la **alin.(2)**, prin care se realizează apartenența celor cinci anexe la prezentul proiect de ordonanță de urgență, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, aceasta trebuie cuprinsă într-un articol distinct, marcat ca **art.X**, cu următorul cuprins:

„**Art.X.** - Anexele **nr.1-5** fac parte integrantă din prezenta ordonanță de urgență”.

15. Potrivit uzanței în redactarea actelor normative, pentru marcarea anexelor trebuie folosită expresia „**Anexa nr...**”.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr. 1032/23.12.2019