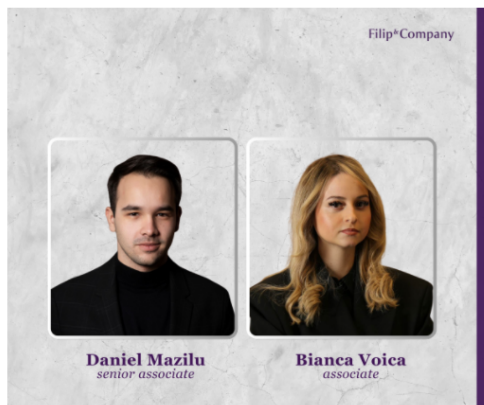


## Programul SAFE - oportunitate majora, dar cu cerințe stricte: eligibilitate, control și lanțuri de producție sub lupa



### 1. Contextul privind programul SAFE

Schimbările din mediul de securitate european au scos la iveală o realitate dificilă. Ani de subfinanțare a apărării au lăsat Uniunea Europeană vulnerabilă, cu o industrie fragmentată și resurse insuficiente. Războiul declanșat de Rusia împotriva Ucrainei, împreună cu pozițiile actuale ale Statelor Unite ale Americii cu privire la NATO, au transformat această vulnerabilitate într-o urgență reală, care a impus un răspuns pe măsură.

În acest context, Uniunea Europeană a adoptat Regulamentul (UE) 2025/1106, prin care a instituit programul *Security Action for Europe*, (în continuare, „**Regulamentul SAFE**” sau „**SAFE**”) un instrument financiar conceput pentru a sprijini și accelera achizițiile comune de armament.

SAFE, în valoare de 150 miliarde de euro, este primul mecanism financiar de anvergură din cadrul inițiativei ReArm 2030, lansată de Comisia Europeană, care urmărește mobilizarea a aproximativ 800 miliarde euro pentru consolidarea capacităților de apărare ale statelor membre. Din fondurile totale ale SAFE, România a primit a doua cea mai mare alocare din UE, în cuantum total de peste 16,6 miliarde euro.

Dincolo de dimensiunea financiară, programul urmărește obiective ample, dar în același timp, **SAFE ridică o serie de probleme juridice** și introduce **un set de reguli care influențează direct cine poate participa, în ce condiții și cu ce structură industrială.**

SAFE nu este doar un nou mecanism de finanțare, ci **un instrument care redefinește criteriile de acces la achizițiile europene de apărare pentru potențialii contractanți**, prin condiții stricte de eligibilitate, control, localizare și origine a componentelor. În acest context, **structura controlului societăților interesate, lanțul de aprovizionare și organizarea capacităților de producție devin elemente-cheie de conformare, nu simple considerente comerciale.**

### 2. Condițiile de eligibilitate aplicabile operatorilor economici

Din perspectiva operatorilor economici, Regulamentul SAFE introduce **condiții de eligibilitate stricte**, care

vizeaza stabilirea și structura de control a operatorilor, localizarea infrastructurii, instalațiilor, activelor și resurselor utilizate, precum și respectarea unor cerințe privind originea componentelor produselor finale.

Regula generala privind **stabilirea și structura de control a contractanților și subcontractanților** implicați în proceduri de achiziție aferente SAFE este stabilita la art. 16 alin. (3) din Regulamentul SAFE. Acest paragraf conține **regula generala**, respectiv ca operatorii economici implicați **trebuie sa fie stabiliți și sa aiba structurile de conducere executiva în Uniune, într-un stat SEE-AELS sau în Ucraina**. În plus, aceștia **nu trebuie sa fie supuși controlului unei țări terțe sau a unei entități dintr-o alta țara terță**.

Art. 16 alin. (5) din Regulamentul SAFE instituie o **excepție importanta** de la regula generala, permițând participarea societăților controlate din afara Uniunii/SEE-AELS/Ucraina în anumite condiții. În acest sens, o entitate juridica **stabilita în Uniune**, dar aflata sub controlul unei țări terțe sau al unei entități dintr-o țara terță, poate participa la achizițiile publice finanțate prin SAFE daca:

- i. a facut obiectul unei examinari în înțelesul Regulamentului (UE) 2019/452 privind examinarea investițiilor straine directe și, daca este necesar, al unor masuri de atenuare adecvate, sau
- ii. ofera garanții verificate de statul membru în care este stabilita, prin care probeaza ca participarea sa nu contravine intereselor de securitate și aparare ale Uniunii Europene.

Aceasta derogare poate constitui un cadru favorabil pentru operatorii economici din afara Uniunii care doresc sa participe la proiecte finanțate prin SAFE. **Relevanța sa practica depinde însă de modul concret în care aceste doua mecanisme, garanțiile și screeningul investițiilor straine directe, vor fi aplicate.**

Astfel, în ceea ce privește **conținutul garanțiilor**, art. 16 alin. (6) din Regulamentul SAFE prevede ca acestea trebuie sa ateste, în special, ca:

- (a) nu se exercita un control asupra contractantului sau subcontractantului într-un mod care sa îi restrângă sau sa îi restricționeze capacitatea de a onora comanda și de a obține rezultate și
- (b) este împiedicat accesul unei țări terțe sau al unei entități dintr-o țara terță la informații clasificate referitoare la achizițiile comune, iar personalul implicat deține autorizații de securitate naționala emise de un stat membru.

Același alineat prevede ca **garanțiile solicitate de statele membre se pot baza pe un model standardizat furnizat de Comisia Europeana**, urmând a face parte din caietul de sarcini al fiecărei proceduri de achiziție. Totuși, la data redactării acestui articol, **modelul standardizat nu a fost încă publicat de Comisie**, iar absența poate genera incertitudini semnificative atât pentru operatorii economici, cât și pentru statele membre. În lipsa unui document oficial, statele membre dispun de o marja larga de apreciere în evaluarea garanțiilor oferite, ceea ce poate conduce la abordări inconsecvente și la impredictibilitate pentru operatorii economici implicați.

În acest context, mecanismul de examinare a investițiilor straine directe („**screening FDI**”) tinde sa devina, în practica, opțiunea principala pentru operatorii economici aflați sub controlul unor entități din afara Uniunii Europene / SEE-AELS / Ucraina. Aceasta tendință se explica, în principal, prin faptul ca aceasta procedura este deja reglementata și utilizata în mod curent, atât la nivelul Uniunii, cât și la nivel național.

Spre deosebire de oferirea garanțiilor, pentru care Regulamentul SAFE prevede doar un cadru general și face trimitere la un model standardizat care nu a fost încă publicat, screeningul FDI funcționeaza în baza unui cadru juridic deja funcțional, cu proceduri, autorități competente și criterii de analiza relativ bine definite, oferind astfel un nivel mai ridicat de predictibilitate, chiar daca implica costuri și termene suplimentare. În lipsa unor orientari clare privind regimul garanțiilor prevazute de Regulamentul SAFE, acesta apare, cel puțin în aceasta etapa, ca

principalul mecanism prin care se va verifica compatibilitatea operatorilor cu cerințele de securitate ale Uniunii.

În practica, examinarea unei investiții nu se limitează la verificări formale. Autoritățile pot analiza structura acționariatului, influența exercitată de entități din state terțe, accesul la tehnologii sensibile sau la informații clasificate, precum și rolul operatorului în cadrul proiectului. În funcție de aceste elemente, pot fi impuse condiții sau măsuri de atenuare, menite să reducă riscurile identificate.

Importanța acestui mecanism este accentuată și de evoluțiile recente de la nivel național. Prin modificările aduse de O.U.G. nr. 17/2026, sfera investițiilor care pot fi supuse examinării Consiliului pentru Examinarea Investițiilor Straine Directe din România („CEISD”) a fost extinsă semnificativ: pot fi analizate inclusiv investițiile care **nu depășesc pragul de 5.000.000 euro, dacă sunt de natura să afecteze proiecte sau programe de interes pentru Uniunea Europeană** (cum ar fi SAFE). Această excepție se adaugă celei deja existente anterior modificării, care poate fi de asemenea aplicabilă prin raportare la SAFE: pragul valoric nu trebuie depășit nici dacă investițiile vizate pot avea **impact asupra securității naționale** sau ordinii publice sau prezintă riscuri la adresa acestora.

**Proiectele derulate în cadrul SAFE se încadrează într-una din aceste categorii**, ceea ce înseamnă că participarea la astfel de proceduri poate atrage, în mod direct, necesitatea unei analize FDI, chiar și în situații în care pragurile valorice nu ar fi, în mod obișnuit, depășite.

O abordare prudentă presupune, prin urmare, inițierea unei analize FDI încă din faza incipientă a proiectelor, **inclusiv din perspectiva duratei procedurii de screening FDI, a eventualelor condiționalități și a impactului asupra calendarului de atribuire și execuție a contractelor integrate în SAFE**. În anumite situații, durata și condiționalitățile impuse în urma screeningului FDI pot deveni incompatibile cu termenele procedurilor de atribuire organizate prin SAFE, generând riscul excluderii *de facto* a operatorului, chiar și în cazul îndeplinirii celorlalte condiții impuse de autoritățile contractante.

Din perspectiva **eligibilității materiale**, Regulamentul SAFE operează pe trei paliere:

- (i) localizarea infrastructurii și a resurselor,
- (ii) posibilitatea limitată de utilizare a resurselor extra-UE; și
- (iii) plafonarea strictă a componentelor non-europene.

Împreună, acestea transformă eligibilitatea operatorilor economici într-o problemă de **arhitectura industrială**, nu doar de conformare formală.

Așadar, Regulamentul SAFE introduce cerințe stricte referitoare la **localizarea infrastructurii și a resurselor utilizate în cadrul achizițiilor publice**. Astfel, potrivit art. 16 alin. (8) din Regulamentul SAFE, infrastructura, instalațiile, activele și resursele contractanților și subcontractanților trebuie să fie situate pe teritoriul Uniunii Europene, al statelor SEE-AELS sau al Ucrainei.

Această cerință depășește o simplă condiție formală de eligibilitate și **are implicații directe asupra modului în care operatorii își organizează capacitățile de producție și livrare**. În practică, nu este suficient ca entitatea să fie stabilită în Uniune / SEE-AELS / Ucraina, dacă producția sau elementele esențiale ale executării contractului sunt externalizate în afara spațiului eligibil.

Deși textul permite, în anumite situații, utilizarea infrastructurii sau resurselor situate în afara acestor teritorii — în lipsa unor alternative disponibile — această posibilitate rămâne condiționată de respectarea intereselor de securitate și apărare ale Uniunii, ceea ce lasă un spațiu semnificativ de apreciere statelor membre.

În aceeași logică, art. 16 alin. (10) introduce o **limitare clară privind originea componentelor produsului final**, stabilind că ponderea componentelor provenite din afara Uniunii, a statelor SEE-AELS sau a Ucrainei **nu poate depăși 35% din costul estimat al acestora**. Totodată, este interzisă utilizarea componentelor provenite din state terțe care contravin intereselor de securitate și apărare ale Uniunii și ale statelor membre.

Această cerință echivalează, în mod implicit, **cu o obligație de a asigura un conținut de cel puțin 65% provenit din „spațiul european extins”**. Din nou, nu este vorba doar despre o regulă tehnică, ci despre un instrument de politică industrială, menit să consolideze baza tehnologică și industrială de apărare a Uniunii. Pentru operatorii economici, implicațiile sunt semnificative. Companiile care se bazează pe lanțuri de aprovizionare globale **vor trebui să își reevalueze structura furnizorilor și să identifice, acolo unde este posibil, alternative din spațiul eligibil**. În anumite cazuri, acest lucru poate presupune renegocierea contractelor existente, dezvoltarea unor noi parteneriate sau relocarea unor capacități de producție.

---

### *Citește și*

→ **Gigantul Beijing Creative intra pe piața energetică din România cu o tranzacție strategică pentru stocarea energiei. Urmează investiții de peste 40 de mil. €** | Grupul chinez Beijing Creative Distribution Automation (BCDA), prin intermediul subsidiarei sale europene, își securizează o prezență solidă în piața locală. Grupul BCDA anticipează că această achiziție va servi drept platformă pentru proiecte viitoare, reducând costurile de intrare pe piață și ciclurile de dezvoltare pentru noi capacități de producție și stocare.

→ **Un puternic investitor german negociază vânzarea business-ului. Grupul operează în România prin cca. 30 de companii** | Un puternic investitor german se pregătește să își vândă afacerile din România, decizia fiind parte a unui amplu proces global de restructurare a portofoliului de pe mai multe piețe internaționale. Procesul de exit este deja în plină desfășurare, iar acționarii majoritari poartă în prezent discuții avansate cu diverși investitori interesați de preluarea activelor.

→ **Urmează o tranzacție mare în IT&C. Un fond de investiții a angajat consultant pentru a-și face exit-ul dintr-o platformă românească** | Una dintre cele mai puternice platforme românești de tip SaaS („software ca serviciu”) pentru comercianți online este vizată într-un proiect de vânzare inițiat de acționarul majoritar, un fond de investiții. Informațiile privind derularea procesului - inclusiv mandatul de consultanță și organizarea unei proceduri competitive - au fost comunicate presei internaționale de profil de un reprezentant al investitorului.

→ **O companie poloneză de tehnologie se pregătește să preia un centru de producție din România** | Decizia a fost formalizată printr-o hotărâre a consiliului de administrație din 17 februarie 2026 și prin semnarea unei scrisori de intenție cu firma aflată în vizor și cu asociatul acesteia. Miza tranzacției este controlul, însă arhitectura aleasă iese din tiparul unei achiziții clasice cu preț platit integral la semnare.

→ **Un grup luxemburghez se uita după achiziții în sectorul minier din România. Obținerea de concesiuni prin licitații, luată în considerare** | O companie minieră înregistrată în Luxemburg și listată la bursa în Varșovia, ia în considerare achiziții în România. În Polonia, compania se bazează pe sprijinul juridic al Kancelaria Juris, care este specializată în servicii legate de obținerea de concesiuni pentru explorarea geologică și extracția minerelelor

---

### **3. La ce ar trebui să se aștepte operatorii economici în următoarea perioadă**

În plus față de cadrul european, operatorii economici trebuie să aibă în vedere și modul în care SAFE este implementat la nivel național. În România, O.U.G. nr. 62/2025 introduce un element important în cadrul art. 4 alin. (1): Șeful Cămarilor Prim-Ministrului va stabili, prin ordin cu caracter individual, **cerințele de cooperare aferente fiecărui proiect**, în acord cu prevederile Instrumentului SAFE.

La acest moment, aceste cerințe nu au fost încă publicate. Cu toate acestea, având în vedere logica instrumentului și practica anterioară, **este rezonabil să ne așteptăm ca ele să vizeze aspecte precum desfășurarea unor operațiuni de fabricație în România, utilizarea de componente produse local, dezvoltarea de parteneriate cu operatori români, crearea de locuri de muncă sau realizarea unor investiții pe plan național.**

Din această perspectivă, este important de subliniat că SAFE **marchează și o schimbare de abordare față de regimul anterior**. Prin O.U.G. nr. 62/2025, achizițiile realizate în baza Regulamentului SAFE sunt exceptate în mod expres de la aplicarea mecanismului de cooperare tehnologică și industrială prevăzut de O.U.G. nr. 124/2023 (gestionat de ARCTIS), inclusiv de la obligațiile asociate acestuia, precum garanția bancară, penalitățile sau termenele de implementare. În locul acestor mecanisme standardizate, se introduce un sistem mai flexibil, bazat pe cerințe stabilite de la caz la caz, în funcție de fiecare proiect.

Pentru operatorii economici, această schimbare implică două consecințe importante. Pe de o parte, dispare un cadru relativ previzibil, bazat pe reguli și procente cunoscute. Pe de altă parte, operatorii trebuie să aibă în vedere că **aceste cerințe vor face parte din documentația de atribuire**. În consecință, este esențial ca acestea să fie analizate atent și, acolo unde este necesar, clarificate în faza procedurii, prin solicitări adresate autorităților contractante. Astfel, **lipsa unor clarificări poate conduce la asumarea unor obligații dificil de evaluat din punct de vedere economic sau tehnic**.

În același timp, operatorii economici trebuie să urmărească și evoluțiile de la nivelul Uniunii în ceea ce privește deschiderea controlată către state terțe. Regulamentul SAFE prevede că Uniunea poate încheia **acorduri bilaterale sau multilaterale**, printre altele, cu țări terțe cu care Uniunea a încheiat un parteneriat în materie de securitate și apărare pentru a deschide acestor țări condițiile de eligibilitate prevăzute în regulament. Primul exemplu concret este **acordul cu Canada**, aprobat la nivelul statelor membre, prin care aceasta devine țara terță care participă la instrumentul SAFE.

Este de așteptat ca acest model să fie extins și către alte state, în special cele care au deja parteneriate de securitate și apărare cu Uniunea Europeană. În consecință, operatorii economici **trebuie să urmărească nu doar evoluțiile legislative, ci și aceste inițiative de cooperare, care pot deschide sau, dimpotrivă, limita accesul operatorilor economici la proiectele SAFE**.

Pe plan intern, este de așteptat ca în viitorul apropiat România să completeze următorii pași:

1. Stabilirea cerințelor operaționale și de cooperare aferente fiecărui proiect;
2. Transmiterea solicitărilor de oferte de către autoritățile contractante;
3. Întocmirea documentelor de analiză de către Grupul de lucru interinstituțional SAFE;
4. Aprobarea documentelor de analiză de către CSAT;
5. Organizarea procedurilor de achiziție de către autoritățile contractante, conform prevederilor O.U.G. nr. 62/2025 și a legislației aplicabile în materie.

Urgența la nivel național este generată de faptul că în cadrul SAFE statele membre pot desfășura proceduri de

achiziție pe cont propriu numai dacă atribuie contractele aferente până la data-limită de **30 mai 2026**. Ulterior, Regulamentul SAFE obliga statele membre la organizarea de proceduri de achiziții comune, care să implice mai multe state. Prin urmare, România trebuie să finalizeze toți pașii de mai sus până la 30 mai 2026 pentru achizițiile pe care urmărește să le desfășoare fără participarea altui stat membru.

În acest context, participarea la proiecte finanțate prin SAFE presupune o abordare proactivă, în care analiza juridică trebuie integrată încă din faza de structurare a consorțiilor, a lanțurilor de aprovizionare și a investițiilor. Pentru operatorii expuși la control non-UE, evaluarea timpurie a implicațiilor FDI și a cerințelor de localizare devine esențială nu doar pentru eligibilitate, ci pentru **viabilitatea comercială a proiectului în sine**.