

**Programul național în domeniul
concurenței și al ajutorului de stat
pentru perioada 2016-2020**

Chișinău 2016

Cuprins:

Abrevieri și acronime	3
Glosar de termeni	4
Introducere	5
I. Identificarea problemelor	6
II. Scopul și obiectivele Programului	21
III. Descrierea acțiunilor	23
IV. Etapele și termenele de implementare	32
V. Responsabilii de implementare	33
VI. Estimarea generală a costurilor	33
VII. Rezultatele scontate	33
VIII. Indicatorii de progres și performanță	34
IX. Procedurile de raportare și evaluare	34
X. Planul de acțiuni	35

Abrevieri și acronime

Acord de Asociere	Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte
AGEPI	Agenția de Stat pentru Proprietate Intelectuală
ANRCETI	Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației
ANRE	Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică
ANSA	Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor
APC	Autorități ale administrației publice centrale
APL	Autorități ale administrației publice locale
APP	Agenția Proprietății Publice
Banca Mondială	Grupul Băncii Mondiale
BNM	Banca Națională a Moldovei
CCA	Consiliul Coordonator al Audiovizualului
CEFTA	Acordul Central European de Comerț Liber
CNPF	Comisia Națională a Pieței Financiare
CSI	Comunitatea Statelor Independente
ICN	Rețea Internațională de Concurență
MAIA	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
ME	Ministerul Economiei
MMPSF	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei
MTIC	Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor
MTID	Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor
Legea concurenței	Legea concurenței nr.183 din 11.07.2012
Legea cu privire la ajutorul de stat	Legea cu privire la ajutorul de stat nr.139 din 15.06.2015
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OMC	Organizația Mondială a Comerțului
PIB	Produsul Intern Brut
RPP	Reglementarea pieței produselor
SIEG	Servicii de interes economic general
SIRASM	Sistemul informațional automatizat „Registrul ajutoarelor de stat”
Strategia Moldova 2020	Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2020” aprobată prin Legea nr. 166 din 11.07.2012
SUA	Statele Unite ale Americii
UE	Uniunea Europeană

Glosar de termeni

Ajutor de stat	Orice măsură de sprijin care întrunește cumulativ următoarele condiții: a) este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă; b) conferă beneficiarului un avantaj economic care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață; c) este acordată în mod selectiv; d) denaturează sau riscă să denatureze concurența.
Clemența	Recompensa acordată de Consiliul Concurenței pentru cooperarea întreprinderilor și asociațiilor de întreprinderi cu Consiliul Concurenței, în cazul în care acestea sunt sau au fost parte a unui acord anticoncurențial.
Drepturi exclusive	Drepturi acordate de o autoritate publică competentă prin orice act legislativ, normativ sau administrativ al cărui efect este limitarea de a exercita o activitate economică în cadrul unei anumite zone geografice la una sau mai multe întreprinderi și care afectează substanțial capacitatea altor întreprinderi de a desfășura o astfel de activitate în zona respectivă.
Mediu concurențial	Totalitatea condițiilor și factorilor în cadrul cărora se realizează concurența în vederea obținerii unor influențe favorabile asupra mecanismului de funcționare a pieței și bunăstării consumatorilor.
Servicii de interes economic general	Comercializare de produse: a) care sunt destinate cetățenilor sau sunt în interesul societății în general; b) care nu mai sunt furnizate sau nu pot fi furnizate în mod satisfăcător și în condiții compatibile cu interesul public astfel cum este definit de către stat, de către întreprinderi care își desfășoară activitatea în condiții normale de piață, adică a căror furnizare o întreprindere nu și-ar asuma-o sau nu și-ar asuma-o în aceeași măsură sau în aceleași condiții dacă ar ține seama de propriile interese comerciale și c) a căror obligație de furnizare este stabilită de o autoritate publică printr-un act legislativ, normativ sau administrativ sau printr-un contract/serie de acte sau contracte care definesc obligațiile întreprinderii în cauză și ale autorității, specifice prestării unor astfel de servicii.

Introducere

1. Republica Moldova, odată cu declararea Independenței pe 27.08.1991, a trecut la implementarea unui model economic nou, bazat pe mecanismul cererii și ofertei, proprietatea privată, libertatea și inițiativa întreprinzătorului, competiția între agenții economici. În cadrul sistemului economic de piață, concurența este unul din pilonii de bază care asigură funcționarea acestuia, contribuind direct la creșterea bunăstării consumatorului.

Este de menționat că reformele și modificările de sistem, preconizate la începutul anilor '90 ai secolului XX au continuat relativ lent, deoarece armonizarea principiilor economiei de piață, așa cum au fost acestea implementate la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, nu s-au realizat cu rapiditate.

2. Printr-o serie de inițiative politice, Republica Moldova a aderat la mai multe acorduri internaționale și a adoptat o serie de legi, acte normative care au avut ca scop accelerarea procesului de transformare a sistemului economic într-o economie de piață funcțională. Aici se poate de menționa, în special, Legea nr. 166 din 11.07.2012 pentru aprobarea Strategiei Naționale de dezvoltare „Moldova 2020”, Acordul de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, ratificat de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 112 din 02.07.2014, Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană în perioada 2014-2016 (Hotărârea de Guvern nr. 808 din 10.07.2014).

Astfel, Strategia Moldova 2020, prin prioritatea nr. 4 prezintă în mod expres măsurile ce au ca scop îmbunătățirea mediului de afaceri, promovarea politicii concurențiale, simplificând cadrul de reglementare și modul de aplicare a tehnologiei informației la nivelul serviciilor publice. În același timp, principalele obiective ale Acordului de Asociere, așa cum sunt acestea prezentate în art. 1 al Acordului, se axează pe integrarea politică și economică la nivelul părților, pe îmbunătățirea dialogului politic, pe consolidarea democrației și a altor valori de natură economică, legală și socială.

3. Programul național în domeniul concurenței și al ajutorului de stat este elaborat în vederea implementării aspectelor din Strategia Moldova 2020 legate de concurență, pentru o aplicare mai coerentă a Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Legii cu privire la ajutorul de stat nr. 139 din 15.06.2012, în conformitate cu prevederile respective din capitolele relevante ale Acordului de Asociere și Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere.

Din punct de vedere economic, elaborarea și implementarea acestui document decurge din necesitatea deschiderii sectoarelor economice către concurență, creșterea nivelului de transparență și accesibilitate a piețelor, utilizarea eficientă a resurselor publice, în vederea asigurării creșterii bunăstării consumatorilor.

4. Programul prevede o abordare complexă și strategică a problemelor, obiectivelor și acțiunilor ce se impun de a fi realizate în perioada 2016-2020. În acest context, este important de a face diferența între noțiunea de protecție a concurenței, ca și obiectiv al legislației cu privire la concurență și ajutorul de stat și cadrul instituțional creat pentru implementarea legislației respective, pe de o parte și, pe de altă parte, nivelul competitivității al întreprinderilor din Moldova. Competitivitatea se măsoară prin comparație cu produsele importate sau exportate și cu nivelul de inovație prin cercetare și dezvoltare atins de către întreprinderile ce garantează o structură economică viabilă la nivelul pieței. Programul național abordează protecția concurenței, inclusiv a ajutorului de stat, în contextul în care creșterea sau diminuarea nivelului de competitivitate al întreprinderilor din Republica Moldova reprezintă rezultatul indirect al unui sistem concurențial îmbunătățit, viabil și loial.

În același timp, scopul Programului îl reprezintă dezvoltarea mediului concurențial loial în vederea sporirii competitivității Republicii Moldova și creșterii bunăstării consumatorilor. În Program sunt trasate 3 obiectivele generale și 7 obiective specifice, 56 de acțiuni ce urmează a fi întreprinse pentru realizarea acestor obiective, rezultatele scontate și indicatorii de performanță.

În cadrul mai multor proiecte finanțate de donatorii internaționali, au fost elaborate o serie de studii și rapoarte pe subiecte economice, care includeau și recomandările respective de dezvoltare a economiei. În Raportul Băncii Mondiale din 2013 se analizează în detaliu și în mod exhaustiv legislația aplicabilă în sectorul economic, reglementările, principiile administrative, deficiențele și modificările necesare pentru îmbunătățirea procesului de dezvoltare a sectorului privat din Republica Moldova¹. Acest raport include de asemenea un capitol dedicat deficiențelor și variantelor de îmbunătățire a mediului concurențial din Republica Moldova, incluzând mai multe recomandări analizate și preluate în cadrul Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat².

5. Programul va fi implementat în perioada 2016-2020, oferind obiective și acțiuni de implementat pe o perioadă mai lungă, fiind racordat, sub aspect temporal, la perioadele de realizare a celor mai importante documente de politici strategice ale Republicii Moldova, în primul rând, Strategia Moldova 2020. Consiliul Concurenței, în baza acumulării informațiilor de la toate autoritățile publice implicate în realizarea Programului, va elabora și prezenta anual Parlamentului Raportul de monitorizare a activităților privind implementarea Programului, formulând totodată propuneri de actualizare a conținutului acestuia în funcție de gradul de realizare a acțiunilor planificate și situația existentă.

I. Identificarea problemelor

6. În Republica Moldova politica de concurență și sistemul reglementărilor normativ-legale de protecție a concurenței își are originea la începutul anilor '90 ai secolului XX, odată cu lansarea unor ample transformări social-economice și schimbării rolului statului în economie. Statul, în acest context, prin intermediul mecanismelor și instrumentelor de intervenție publică a purces la: diversificarea formelor de proprietate, stimularea activității sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, reducerea barierelor în calea concurenței, micșorarea intervenției sectorului public în economie, încurajarea diversificării producției și comerțului, simplificarea și reducerea regimului de restricții vamale – toate acestea contribuind direct la liberalizarea activității economice și deschiderea piețelor pentru concurența liberă.

Din acea perioadă și până-n prezent, politica de concurență, reglementată și implementată de autoritățile publice, a evoluat continuu, lărgind aria de abordare, mecanismele și instrumentele de intervenție.

Chiar dacă au fost înregistrate progrese și realizate reforme importante, persistă mai multe probleme, care împiedică funcționarea adecvată a mediului concurențial loial. Pentru a înțelege necesitatea activităților de reformă propuse în planul de acțiune este important, în primul rând, să se realizeze o scurtă prezentare a punctelor slabe existente în prezent în contextul concurenței la nivel național, puncte slabe ce împiedică dezvoltarea economică într-o manieră dinamică și eficientă. În același timp, Programul nu poate prezenta în mod exhaustiv toate punctele slabe existente în acest moment și se concentrează mai mult pe priorități.

Astfel, problemele mediului concurențial pot fi structurate în 4 grupuri mari, care vor fi analizate în continuare.

1) Reglementări și bariere de intrare pe piață

7. Evaluarea reglementărilor și a barierelor anticoncurențiale permite stabilirea în ce măsură are loc impulsivitatea sau stagnarea dezvoltării mediului concurențial, în sectoarele economice unde tehnologia și conjunctura permit existența concurenței. Aceasta sarcină în statele-membre OCDE este realizată prin Sistemul de indicatori de evaluare a reglementării pieței produselor. Indicatorul RPP reflectă influența diferitor acte normative și practici

¹ Raportul Băncii Mondiale Nr: ACS4414, Volumul 1 din luna Iunie 2013, Republica Moldova. Priorități Strategice pentru Dezvoltarea Sectorului Privat.

² Ibid, p. 64.

existente asupra concurenței, având în vedere și unele caracteristici ale ramurilor principale ale economiei. Astfel, cu cât reglementările sunt mai cuprinzătoare și implicația statului în sectoarele economice este mai profundă, cu atât indicatorul RPP în țara respectivă are o valoare absolută mai mare. Respectiv, o valoare mai mică a indicatorului RPP reflectă o intervenție mai moderată a statului în economie și un nivel mai mare de deschidere a sectoarelor economice către concurență.

Acest sistem este necesar pentru promovarea reformelor economice structurale în vederea dezvoltării mediului concurențial. Reformele de deschidere a piețelor către concurență sunt strâns legate de acordarea unei atenții sporite impulsiei concurenței pe piețele de produse și servicii, care au, de regulă, un impact deosebit asupra dinamicii Produsului Intern Brut pe cap de locuitor, precum și asupra creșterii productivității muncii.

8. Prima analiză a dinamicii indicatorului RPP la nivel internațional (perioada 1998-2008) a reliefat faptul că valoarea medie a acestuia pentru țările OCDE s-a micșorat de la 2,2 puncte în anul 1998, la 1,3 în 2008 (scara fiind de la 6 puncte – economie fără concurență, suprareglementată și până la 0 puncte – economie expusă concurenței libere). Țările care au avut politici de liberalizare a piețelor în anul 1998, au reușit o creștere mai rapidă a PIB-ului pe cap de locuitor în decada ulterioară. Estimarea OCDE la nivel internațional a indicatorului dat, indică faptul că în condiții comparabile, o reducere a indicatorului respectiv cu 0,5 puncte generează o rată anuală medie de creștere de 0,3% a PIB-ului pe cap de locuitor.

Evaluarea indicatorului RPP pentru Republica Moldova, în anul 2016, a stabilit că mărimea acestuia este de 2,48 puncte. Aceasta reflectă că în Republica Moldova, economia este influențată de existența reglementărilor nejustificate în unele sectoare economice și a barierelor anticoncurențiale, care au un impact negativ asupra activității economice.

Această categorie de aspecte legate de concurență cuprinde un domeniu larg de măsuri de stat de ordin economic, juridic, social, cultural și alte măsuri de stat care nu se încadrează în aplicarea directă a Legii concurenței și Legii privind ajutorul de stat. Fie Guvernul, autoritățile administrației publice centrale, autoritățile de reglementare au intenționat în mod explicit să reglementeze aspecte de interese importante pentru stat care nu se încadrează în aplicarea directă a acestor legi, fie efectele concurenței nu au fost intenționate, dar au fost considerate efecte colaterale inevitabile în adoptarea regulilor și reglementărilor, fie pur și simplu nu au fost luate în considerare.

Având în vedere că legile, actele normative și reglementările de ordin economic, afectează aspectele legate de funcționarea întreprinderilor, acest Program se concentrează pe acele aspecte ale indicatorului RPP, care au un efect semnificativ direct sau indirect asupra dezvoltării concurenței, după cum urmează:

1.1 Politicile de liberalizare a pieței, care sunt împărțite în 2 sub-secțiuni:

- Bariere de intrare pentru întreprinderi pe piețele din interiorul sau din afara țării
- Politici sectoriale reglementate

1.2 Dimensiunea sectorului public raportată la economia națională

1.3 Lipsa privatizării întreprinderilor raportat la funcțiile lor pe piață, dincolo de interesele publice

1.4 Regulile de achiziții publice

1.5 Controlul și reglementarea prețului la diferite produse.

1.1 Politicile de liberalizare a pieței

- *Bariere de intrare pentru întreprinderi pe piețele din interiorul sau din afara țării*

9. Barierele de intrare a întreprinderilor pe piețele se referă la un număr mare de factori care, luați împreună, reflectă gradul de deschidere a piețelor pentru intrarea investitorilor sau pentru dinamizarea activităților pe piețele existente. Cei mai importanți factori sunt:

1. Nivelul de acoperire a pieței și de intensitate a concurenței existente pentru produsele și serviciile din diferite piețe, de care cei nou intrați sunt interesați
2. Dificultăți în înregistrarea în Republica Moldova a noilor întreprinderi sau a unor părți din noile întreprinderi ca persoane non-juridice

3. Existența structurii publice necesare pentru înregistrarea lansării de noi afaceri
4. Intensitatea operațiunilor de concentrare în urma aplicării legislației din domeniul concurenței
5. Accesul la resursele financiare din sectorul bancar și nebanca
6. Poveri administrative în angajarea de personal nou (cerințe sociale și de impozitare)
7. Poveri de înregistrare pentru ocuparea forței de muncă străină și națională
8. Nivelul de taxe de import și export, procedurilor vamale pentru produse și servicii
9. Durata de timp pentru obținerea de licențe, autorizații și permise necesare desfășurării activităților economice
10. Nivelul reglementării de stat al prețurilor la diferite produse sau servicii
11. Nivelul de deschidere a pieței SIEG-urilor către concurență (posibilitatea sectorului privat în prestarea serviciilor de asigurare cu apă și sanitație, iluminat stradal, managementul deșeurilor, comunicații electronice, sistemul de înregistrare a rutelor în transport, public etc.).
12. Nivelul de stabilitate politică și economică generală pentru planificare economică pe termen lung.

Din perspectiva întreprinderilor, suma tuturor acestor factori decide deschiderea unei țări pentru intrare pe piață a potențialilor investitori. Acești indicatori sunt valizi în orice țară din lume, iar investitorii planifică în conformitate cu statusul principalilor factori de decizie: unde, de exemplu, stabilitatea economică și politică sunt critice, termenii calculați pentru întreprinderi pentru recuperarea investiției inițiale devine mai scurt, cu cât este evaluată stabilitatea economică a fi mai critică. Având în vedere că recuperarea investiției inițiale depinde de cantitatea necesară de capital inițial pentru lansarea afacerii și de nivelul de preț al produselor și serviciilor ce urmează a fi oferite și vândute pe piețe, cerința minimă pentru întreprinderi este de a-și recupera investiția în cel mult unul până la doi ani (în cele mai precare condiții politice), pe când în cadrul unui mediu politic pozitiv, această durată poate ajunge până la 8-10 ani. Dacă acest tip de calcul nu poate fi atins de către potențialii investitori, intrarea pe piață nu este considerată utilă de către comunitatea de afaceri încă de la început.

Un alt aspect îl reprezintă sistemul de impozitare care decide diferența dintre profiturile brute și cele nete. Mixul între impozitarea indirectă (taxa pe valoarea adăugată, accize, taxe vamale) și impozitarea directă, influențează decisiv intenția de a intra pe o piață ca investitor nou. În Republica Moldova, presiunea fiscală (pentru TVA, impozitul pe venit, contribuțiile de asigurări sociale și medicale etc.) este în comparație cu statele membre UE, relativ redus și nu există o barieră semnificativă pentru intrare.

Un factor important pentru intrare pe piață este reprezentat de obținerea de licențe, autorizații și concesiuni necesare pentru a începe și desfășura activități comerciale în Moldova. Autoritățile administrației publice centrale și locale aplică cca. 300 de acte permissive diferite, care, în unele cazuri, nu sunt bine întemeiate.³ Un studiu realizat de Banca Mondială a arătat că acele costuri administrative ale sistemului de acte permissive, suportate de societățile comerciale din Republica Moldova, pe baza metodologiei "Modelului Costului Standard", se ridică la circa 136 milioane lei pe an.⁴

Perioada de timp pentru obținerea licențelor și actelor permissive este de asemenea evaluată ca fiind un criteriu important de acces pe piață. Spre exemplu, comercianții cu amănuntul sunt obligați să obțină o licență de operare printr-o procedură care durează aproape două luni și este destul de complicat, întrucât este necesară o notificare prealabilă și o autorizare suplimentară din partea a mai multor autorități publice.

³ A se vedea analiza completă în Raportul Băncii Mondiale cu recomandările de politici pentru dezvoltarea sectorului privat, Fn. 1, p. 52.

⁴ A se vedea în detaliu Raportul Grupului Băncii Mondiale: A face afaceri 2016. Măsurarea reglementării calității și eficienței, Profil Economic 2016, Moldova, p.27.

Piețele de servicii de transport sunt de asemenea simptomatice pentru o sferă de aplicare excesivă de permisiuni, trecând printr-un sistem complex de licențe de intrare (inclusiv durata de așteptare pentru obținerea permiselor).⁵

▪ *Politicile sectoarelor reglementate*

10. Tratatul situațiilor de producție și furnizare de produse și servicii în sectoarele economice cheie⁶ de către legislatori și guvernele din orice economie de piață depind de disponibilitatea resurselor, produse sau servicii într-un anumit sector. Există o necesitate politică de a echilibra interesele și obligațiile consumatorilor în cazul în care există monopoluri naturale sau piețe unde cantitățile de cerere disponibilă și oferta actuală diverg într-o mare măsură. Responsabilitățile sociale ale oricărui guvern necesită luarea în considerare a capacității consumatorilor de a plăti pentru produse sau servicii în mod critic necesare, cum ar fi: energia pentru necesități casnice, alimentarea cu apă, produse alimentare de bază, transport, tratamentul medical, serviciile educaționale (grădiniță, participarea școlară până la educația universitară), accesul la evenimente culturale etc. Lăsând astfel de piețe la jocul liber al concurenței pot fi create condiții de piață inacceptabile din punct de vedere economic și social.

Disponibilitatea noilor tehnologii pe aproape toate piețele menționate au schimbat opinia generală departe de "teoria monopolurilor naturale" și "controlul necesar al statului", în direcția posibilităților de deschidere a piețelor, cel puțin parțial, către concurență având ca rezultatele produse mai bune la un preț mai mic și mai multe opțiuni pentru consumatori. Cu toate acestea, în Republica Moldova există un anumit grad de persistență politică de a se continua cu abordările de bază deja stabilite și cu procedurile din sectoarele reglementate în mod tradițional ale economiei. Aceasta persistență se bazează pe convingerea că tranziția de la principiile stabilite atrage riscurile de eșec. Prin urmare, guvernele multor țări, la fel ca și Guvernul Republicii Moldova, ezită să intre în noi direcții în astfel de politici, deoarece nu există nici o garanție că rezultatele așteptate ale noilor politici vor fi realizate și vor fi îndeplinite așteptările. În Republica Moldova, lipsa resurselor financiare suficiente creează premise pentru ca statul nu efectueze experimente riscante legate de liberalizarea piețelor reglementate.

11. În Republica Moldova, ca și în cele mai multe țări ale Lumii, există numeroase sectoare economice, în care Guvernul și autoritățile de reglementare de pe diferite piețe au introdus reguli, care reglementează în totalitate sau parțial cererea și oferta, prețurile, calitatea, cantitatea și alte elemente care ar putea avea o influență asupra concurenței.

De asemenea, cadrul legal-normativ și de reglementare existent restricționează în unele piețe numărul de concurenți, cărora li se permite să desfășoare o afacere, prin acordarea de drepturi exclusive pentru unele întreprinderi. Drepturile exclusive instituie prin numeroasele legi, acte normative și reglementări, restricționează concurența pe piață, deoarece:

- Exercițarea drepturilor exclusive ține de regulă de competența autorităților publice, care din diferite motive, creează agenți economici pentru a-i investi cu drepturile exclusive. Multe dintre acestea depășesc sfera necesarului pentru a atinge obiectivele propriei politici.
- Majoritatea drepturilor exclusive sunt acordate pe o perioadă nedeterminată, fără a fi menționat foarte clar care este scopul acordării acestor drepturi. Acordarea drepturilor respective este efectuată fără a indica expres că serviciul prestat este cu drept exclusiv, nefiind indicat dacă sunt aceste servicii cu drepturi exclusive sau nu. Astfel, lipsesc prevederile legale clare ce ar reglementa drepturile exclusive, cum ar fi: procedura de

⁵ Hotărârea Guvernului nr. 1073 din 01.10.2007 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la autorizarea, controlul și efectuarea pe drumurile publice a transporturilor cu greutate și/sau gabarite ce depășesc limitele admise.

⁶ Sectoarele economice cheie sunt considerate acelea care au impact de ansamblu asupra economiei (sectoare care au conexiuni puternice cu alte sectoare și pot avea impact esențial asupra competitivității economiei) și/sau asupra bunăstării consumatorului (sectoare care au ponderi ridicate în coșul de consum și au impact puternic asupra calității vieții).

acordare, durata, scopul, necesitatea acordării, responsabilul de supravegherea exercitării dreptului exclusiv, etc.

- Actele prin care se acordă drepturile exclusive diferă de la caz la caz (aceste drepturi sunt instituite prin lege, hotărâre de guvern, ordin al ministrului sau al conducătorului autorității). Aceasta conduce la o neuniformizare a drepturilor exclusive acordate de către autoritățile publice.
- Tarifele și prețurile practicate de întreprinderile investite cu drepturi exclusive nu sunt justificate din punct de vedere economic (nu sunt orientate pe costuri și de regulă sunt netransparente), fiind diferențiate uneori, pe anumite categorii de beneficiari.

Pentru întreprinderile investite cu drepturi exclusive de pe piețele reglementate sunt create precondiții de utilizare abuzivă a poziției lor favorabile de pe piețele reglementate, unde activează în regim de exclusivitate, pe piețele deschise concurenței. Totodată în mai multe sectoare reglementate există bariere de intrare pe piață, cum ar fi: comerțul cu produsele petroliere, producția și distribuția de electricitate, comunicații electronice, transporturi (auto, aerian, feroviar, naval), gestionarea deșeurilor de producție și menajere, serviciile financiare, sectorul farmaceutic, serviciile poștale și de curierat.

12. Achizițiile publice nu este un sector economic separat, ci mai degrabă este un aspect "orizontal" în toate sectoarele economice care merită o examinare suplimentară cu scopul identificării posibilităților de îmbunătățire a concurenței ca proces. Același lucru este valabil și pentru aspectele legate de drepturile de proprietate intelectuală, atunci când producătorii de marcă sunt grav discriminați în cazul în care punerea în aplicare de către stat a normelor și reglementărilor deja existente este non sau doar parțial existentă.

1.2 Dimensiunea sectorului public raportată la economia națională

13. La nivel global, nu există nici un răspuns exact la întrebarea, cât de mare trebuie să fie sectorul public în economie (prin intermediul întreprinderilor de stat și municipale sau prin controlul parțial sau total asupra societăților comerciale unde autoritățile publice dețin o parte din capital). De asemenea, nu există nici o lege sau normă potrivit căreia în economia de piață trebuie să se implice în principal întreprinderile cu capital privat. În acest sens, numărul sau procentul global al întreprinderilor de stat sau parțial de stat (întreprinderi unde statul deține o anumită cotă) într-o economie de piață în sine este neutru. Compania de consultanță Pricewaterhouse Coopers (PWC) a publicat în 2015 un raport privind dezvoltarea globală a întreprinderilor de stat⁷. Raportul rezumă următoarele constatări: *"Motivația pentru proprietatea de stat se poate schimba în timp, dar întreprinderile de stat par a fi o caracteristică de durată pentru peisajul economic. Nu există nici o îndoială că întreprinderile de stat sunt o forță influențabilă la nivel global ..."*⁸

Există, totuși, experiența pe termen lung a economiilor de piață dezvoltate conform căreia întreprinderile cu capital privat performează, în general, mai eficient decât întreprinderile de stat. Numeroase studii empirice dovedesc această afirmație. Un anume studiu foarte recent din Sri Lanka din 2016 demonstrează lipsa de eficiență a întreprinderilor de stat din Sri Lanka⁹, de asemenea, și în comparație cu întreprinderile de stat din Asia. În timp ce rezumatul privind eficiența în Sri Lanka este negativ, formulat din punct de vedere politic, rezumatul privind comparația cu întreprinderile de stat din Asia este mai precis, analizând concurența și eficiența: *"În cele mai multe părți ale lumii întreprinderile de stat eșuează, deoarece există factori care descurajează concurența"*. Raportul evaluează întreprinderile de stat după cum urmează: *"Acestea sunt protejate de concurență. Ele au o legătură strânsă cu statul. Ele sunt foarte politizate. Numirile nu sunt făcute pe merit. Piața este aranjată în favoarea lor, în ceea*

⁷ Raportul PWC "State-Owned Enterprises". Raportul utilizează, de asemenea, metodologiile OECD și Banca Mondială pentru definiții, statistici și evaluare.

⁸ Ibid, pg.8.

⁹ Institutul Advocata, partener al Atlas Network, Newsletterul din 25 mai 2016, Analiza Eficienței întreprinderilor de stat din Sri Lanka.

ce privește prețurile și producția. Adesea, ele sunt protejate de concurența internațională precum și de concurența internă. Pentru toate aceste motive, ele eșuează. Și ele sunt o piedică pentru economie, pentru bugetul de stat și asupra consumatorilor - acestea limitează concurența"¹⁰.

14. Ca indicator pentru determinarea ponderii proprietății publice în sectoarele economice ale unei economii de către întreprinderile de stat poate fi utilizat apariția întreprinderilor de stat în sectoarele economice. În 20 din cele 24 de sectoare analizate în Republica Moldova (folosind metodologia OCED de calculare a indicatorului RPP), există cel puțin o întreprindere publică (sub forma unei întreprinderi de stat, întreprindere municipală sau o societate pe acțiuni în care statul deține cotă parte). După cum se menționează în Registrul întreprinderilor de stat al patrimoniului de proprietate publică, la data de 01.01.2015 au fost înregistrate 244 întreprinderi de stat, 498 întreprinderi municipale și 112 societăți publice pe acțiuni.¹¹

Dimensiunea sectorului public într-o economie poate fi, de asemenea, măsurată prin ponderea întreprinderilor deținute de stat din economia națională. Astfel, potrivit extraselor din Registrul sub-statal al întreprinderilor din proprietate publică începând cu 01.01.2015, capitalul public din 854 întreprinderi de stat, companii municipale și companii pe acțiuni s-a ridicat la 8,8 miliarde lei, cu o valoare totală a bilanțului de aproximativ 18,02 miliarde de lei. Rezultatele analizei financiare a acestor întreprinderi, prezentate în rapoartele Curții de Conturi și de inspecție financiară dezvăluie performanțele slabe ale acestor întreprinderi. Astfel, potrivit raportului Agenției de Achiziții Publice pentru anul 2015¹², din 356 întreprinderi analizate, 114 au înregistrat pierderi, iar 36 dintre acestea erau societăți pe acțiuni și 78 erau întreprinderi de stat.

1.3 Lipsa privatizării întreprinderilor în raport cu funcțiile lor de piață dincolo de interesele publice

15. Pe baza celor constate anterior, lipsa problematicii de eficiență a întreprinderilor de stat, reprezintă un mandat justificat și clar al Guvernului de a accelera aplicarea strategiei pe termen lung pentru privatizarea ulterioară a întreprinderilor de stat în beneficiul concurenței și al bunăstării consumatorilor. Cu toate acestea, procesul de privatizare a înregistrat progrese insuficiente în ultimii ani¹³.

Agenția Proprietății Publice realizează privatizarea mai multor companii, inclusiv societăți pe acțiuni, precum și întreprinderi de stat, care nu sunt exploatate în mod profitabil și nu găsește, prin urmare, interesul din partea comunității de afaceri privat să preia astfel de întreprinderi.

1.4 Regulile de achiziții publice

16. Noua Lege privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015, a intrat în vigoare la 01.05.2016¹⁴, Guvernul fiind implicat în promovarea agendei de reformă a achizițiilor publice. În cadrul acestei agende, Guvernul dezvoltă cadrul legislativ și de reglementare, în conformitate cu cerințele legale și instituționale ale acordului de aderare al Moldovei la AAP

¹⁰ Ibid

¹¹ <http://tender.gov.md/ro/content/raportul-privind-activitatea-agen%C8%9Biei-achizi%C8%9Bii-publice-desf%C4%83%C8%99urat%C4%83-pe-parcursul-anului-2015>.

¹² Raportul Agenției de Achiziții Publice pentru 2015, <http://www.app.gov.md/ro/advanced-page-type/registrul-patrimoniului-public>

¹³ Prima lege a privatizării în Republica Moldova a fost lansată în 1994, și de atunci multe programe noi au extins programul de privatizare, prin adoptarea unei noi legi în 2007. În 2013, Guvernul a propus o nouă listă de active care urmează să fie privatizate. În 2014, a suspendat planurile anterioare pentru privatizări pe scară largă. Din 2015, Guvernul pune accentul pe crearea unor parteneriate de tip public-privat pentru întreprinderi pentru a obține acces la resursele de stat. A se vedea Raportul Departamentului de Stat al SUA, Diplomația în acțiune, 2015 Declarația Climatului investițional - Moldova, Raportul din luna mai 2015, Capitolul Privatizare.

¹⁴ Scopul legii este de a transpune directivele UE (Directiva 2004/18 / CE și a Directivelor 2014/24 / UE și 89/665 / CEE) în legislația națională.

OMC¹⁵. Republica Moldova este, în special, în curs de a dezvolta (cu asistenta BERD) un set de proceduri electronice, prin aceasta, asigurându-se o raportare mai clară a achizițiilor publice, acoperite de obligațiile AAP.

17. Noua lege stabilește praguri minime mai ridicate pentru contractele de achiziții publice, astfel, pragurile pentru achiziții publice de echipamente și pentru contractele de servicii publice au fost setate să fie de 80 mii lei și pentru lucrări publice contracte de 100 mii lei. Pentru a îmbunătăți condițiile de echitate și o mai mare concurență în cadrul licitațiilor, noile norme prevăd ca autoritățile contractante să aplice în mod proporțional, criterii de calificare și selecție. Însă criteriile de atribuire sunt limitate fie la oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, sau prețul cel mai scăzut. De asemenea, nu se prevede modul în care noua lege va funcționa în practică în viitor. Cu toate acestea, odată cu introducerea unor standarde transparente și de licitații electronice precum și mecanisme de raportare, se poate presupune că va fi îmbunătățită concurența între întreprinderile de stat și întreprinderile private precum și faptul că licitațiile de bunuri și servicii de către întreprinderile de stat de la întreprinderile private vor fi în mod substanțial mai transparente și, prin urmare, vor genera probabil rezultate mai ieftine pentru achizițiile publice de produse și servicii.

1.5 Controlul și reglementarea prețului la diferite produse

18. Nivelul de control al prețurilor de către diferite autorități publice reflectă gradul de interferență publică în determinarea prețului pe piețele libere bazate pe concurență. Astfel de perturbări ale mecanismelor de piață sunt cele mai grave încălcări în cadrul unei economii de piață și pot fi justificate doar prin importante deliberări la nivelul politicii economice și sociale. Guvernul ar trebui să utilizeze controlul prețurilor numai în condiții severe și inevitabile, cum ar fi situații de urgență, deoarece efectele pe termen scurt și pe termen lung ale controlului prețurilor sunt negative pentru dezvoltarea pieței. Controlul prețurilor setează în mod regulat prețuri maxime (sub nivelurile de prețuri competitive) în scopul asigurării bunăstării consumatorilor (altfel nefiind prețuri accesibile ale bunurilor necesare pentru consumatorii cu niveluri reduse) și, prin urmare, se modifică structura ofertei, pentru a se adapta la o cifră de afaceri mai mică sau chiar de a vinde sub costul produsului.

19. Oferta totală de piață poate să scadă sau calitatea produselor și serviciilor poate fi considerabil mai mică. Și, pe termen lung, atunci când controlul prețurilor este stopat, prețurile tind să crească peste nivelurile competitive pentru a compensa furnizorii pentru pierderile obținute, ceea ce, din nou, nu este în interesul consumatorilor. Prin urmare, în loc de exercitare a controlului asupra prețurilor, Guvernul și autoritățile de reglementare pot să instituie scutiri economice și sociale prin identificarea grupului de consumatori care pot obține compensații orientate spre grupul țintă pentru a le permite, cu aceste compensații, să procure produsele și serviciile respective pe piețele relevante la prețuri competitive. Cu toate acestea, în Republica Moldova se utilizează instrumentul de control al prețurilor, realizat în diferite modalități, cum ar fi:

- Stabilirea prețurilor de către Guvern la anumite produse, fără a respecta întocmai prevederile Legii concurenței și Legii nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior.
- Stabilirea prețurilor plafon de comercializare cu amănuntul a benzinei, motorinei și a gazului lichefiat de către ANRE.
- Existența prin lege a: i) plafoanelor de adaos comercial la medicamente și produse farmaceutice, ii) prețurilor minime pentru comercializarea băuturilor alcoolice tari, iii) reglementărilor la stabilirea prețului de vânzare a țigaretelor cu filtru.

¹⁵ Aderarea Republicii Moldova la Acordul privind Achizițiile Publice al Guvernului ale Organizației Mondiale a Comerțului ("AAP OMC"). În 2012, standardele AAP au fost revizuite

2) Cultura concurențială scăzută

20. Având în vedere faptul că Legea concurenței a fost adoptată în anul 2012, iar aplicarea ei s-a intensificat începând cu anul 2014, conceptele și valorile sale de bază nu sunt încă bine înțelese și cunoscute de comunitatea de afaceri și publicul larg, în acest interval de timp scurt. O cultură se creează, în general, pe perioade lungi de timp, de multe ori fiind nevoie de generații, pornind de la un nivel adecvat de conștientizare a opiniei publice cu privire la valorile unui sistem concurențial funcțional într-o economie de piață, așa cum se întâmplă și în acest caz.

Autoritățile publice trebuie să dispună de cunoștințe și capacități privind politica concurenței pentru a o lua în considerare în cadrul implementării politicilor proprii. Cunoștințele și capacitățile reduse privind principiile de bază ale politicii concurenței constituie o problemă crucială și este necesară concentrarea unor eforturi mari asupra acestui aspect. Astfel, experiența Consiliului Concurenței din perioada 2012-2014 reflectă că cele mai multe investigații inițiate de autoritatea de concurență, au fost cele legate de încălcarea art. 12 din Legea concurenței (interzicerea acțiunilor sau inacțiunilor autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale de restrângere, împiedicare sau denaturare a concurenței) anume din cauza culturii concurențiale reduse ale autorităților publice¹⁶.

21. Consiliul Concurenței întreprinde eforturile necesare pentru a crește nivelul de conștientizare publică cu privire la concurență, prin organizarea evenimentelor de tipul "Competition CaFE", ce au ca obiectiv menținerea unui dialog constant cu comunitatea de afaceri, avocații și asociațiile juridice, autoritățile de reglementare, presă și mass-media, precum și cu alte categorii ale societății.

22. Este de menționat, că spre deosebire de alte domenii de activitate și alte țări¹⁷, în Republica Moldova nu există sărbătoarea profesională "Ziua Concurenței", care ar permite încă odată de a discuta și evidenția problemele concurenței la nivel național, de a promova politicile în domeniul concurenței și ajutorului de stat.

3) Fenomenele anticoncurențiale

23. Acest grup de probleme se referă la comportamentul anticoncurențial, ca de exemplu, acordurile anticoncurențiale, abuzul de poziție dominantă, concurența neloială, de care dau dovadă unele întreprinderi, din cadrul diferitor sectoare economice, precum și acțiunile/inacțiunile autorităților publice de restrângere a concurenței, acordarea ajutorului de stat ilegal și ajutorului utilizat abuziv. Este de menționat că spre deosebire de primele 2 grupuri de probleme (de care sunt responsabile toate autoritățile publice, având în vedere complexitatea și impactul activității lor asupra mediului concurențial, precum și prevederile art. 126, alin. 2, lit. b) din Constituția Republicii Moldova), ultimul grup de probleme se referă la capacitatea și instrumentarul aplicat de Consiliul Concurenței în prevenirea și combaterea acțiunilor anticoncurențiale, controlul ajutorului de stat.

În continuare, se va face referințe la aspectele acestei probleme ce se referă la:

3.1 Capacitatea instituțională și administrativă a Consiliului Concurenței

3.2 Cadrul legal din domeniul concurenței

3.3 Controlul ajutorului de stat.

3.1 Capacitatea instituțională și administrativă a Consiliului Concurenței

24. Cea mai amplă reformă, în contextul politicii de concurență, a avut loc în 2012-2014, odată cu modificarea cadrului legislativ și instituțional din domeniu. Schimbarea respectivă a

¹⁶ Vezi rapoartele de activitate a Consiliului Concurenței pentru 2012-2013, 2014 și 2015, de pe pagina web www.competition.md

¹⁷ Statele membre care dețin Președinția Uniunii Europene organizează în fiecare an Ziua Europeană a Concurenței. În România, se celebrează anual Ziua Europeană a Concurenței și Competitivității în România. La nivel mondial, anual se serbează Ziua Mondială a Concurenței, marcată la 05 decembrie, dată la care în anul 1980 Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat „Ansamblul de principii și reguli echitabile convenite la nivel multilateral pentru controlul practicilor comerciale restrictive”.

fost necesară pentru a asigura un mecanism mai eficient și amplu de aplicare, respectare și monitorizare a legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și a publicității, fiind conformă cu practicile avansate ale țărilor din Uniunea Europeană. În perioada nominalizată a fost consolidată capacitatea instituțională a Consiliului Concurenței și dezvoltate parteneriate cu autorități similare de peste hotare, consolidate cooperări importante în cadrul rețelelor internaționale de specialitate. Astfel, în anul 2012, odată cu adoptarea Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012 și Legii ajutorului de stat nr.139 din 15.06.2012, Agenția națională pentru protecția concurenței a fost reformată în Consiliul Concurenței. Schimbarea respectivă a fost absolut necesară pentru a asigura un mecanism mai eficient și amplu de aplicare, respectare și monitorizare a legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, fiind conformă cu practicile avansate ale țărilor din Uniunea Europeană.

În acest context, Consiliul Concurenței are dreptul, încă de la începutul activității sale, de a se axa pe protecția concurenței și a bunăstării consumatorilor prin preluarea, în calitate de autoritate nou-înființată, a unui număr mare de cazuri pentru fiecare dintre elementele de bază ale legii. Așa cum se menționează în raportul de activitate pentru anul 2015, Consiliul a inițiat doar în acel an 36 de cazuri, a finalizat 35 de cazuri și are 79 de cazuri în derulare¹⁸. Conform Raportului de activitate, numărul de investigații a crescut de 1,3 ori la nivelul Consiliului Concurenței, comparativ cu 2014¹⁹. Fără a intra în detalii cu privire la diferitele tipuri de încălcări preluate de către Consiliul Concurenței, concluzia poate fi dedusă din rezultatele prin care autoritatea de concurență a contribuit deja la protecția concurenței pe piață, într-o perioadă scurtă de timp după înființarea sa. Totodată *performanța Consiliului Concurenței este afectată de unele probleme* legate de: i) salarizarea modestă a angajaților Consiliului Concurenței raportată la volumul de lucru și responsabilitățile exercitate, care are ca efect fluctuația cadrelor; ii) lipsa experienței și pregătirii specialiștilor (la nivelul învățământului universitar și post-universitar) legată de lipsa: programelor de pregătire în acest sens în instituțiile de învățământ superior, cursurilor specializate de instruire continuă în domeniul dreptului concurențial și strategiilor concurențiale, formatorilor cu experiență practică în domeniul concurenței și ajutorului de stat. Respectiv, colectivul Consiliului Concurenței este unul tânăr, cu vârsta medie, în anul 2015, de 32 de ani și cu activitate în domeniu, în mediu de 1,5-2 ani.

3.2 Cadrul legal din domeniul concurenței

25. Consiliul Concurenței monitorizează și propune schimbări sau modificări la nivelul legislației secundare, din perspectiva prevederilor Acordului de Asociere - în cazul în care este necesar. Analiza deficiențelor ia în considerare faptul că regulile și reglementările UE în domeniul concurenței se modifică de asemenea, permanent, ca urmare a noilor decizii luate de către instanțele UE sau a inovațiilor tehnice de la nivelul întreprinderilor, în special în domeniul IT. În consecință, cadrul juridic aplicabil în domeniul concurenței, poate fi considerat satisfăcător fiind nevoie doar de modificări nesemnificative.

26. Legea concurenței este o lege modernă și armonizată la normele europene din domeniu. În ceea ce ține de examinarea cazurilor de acorduri anticoncurențiale, Legea concurenței stipulează și detaliază câteva instrumente care facilitează procesul de investigare, inclusiv mecanismul de identificare a cazurilor de înțelegeri anticoncurențiale prin politica de clemență. Această politică face posibil ca întreprinderile participante la un acord anticoncurențial, să se implice la detectarea cazului și să beneficieze, de imunitate și de exonerarea totală/parțială de la mărimea amenzii care va fi stabilită după finalizarea investigației. Politica de clemență este bazată pe presupunerea că anumite întreprinderi implicate în acorduri secrete ar fi dispuse să pună capăt participării lor și să ofere informații cu privire la existența înțelegerii și funcționarea acesteia, dar se tem de pedepsele, care vor fi

¹⁸ A se vedea Raportul de activitate al Consiliului Concurenței pentru anul 2015, publicat în iunie 2016, p.14

¹⁹ Ibid, p.4.

impuse și de sancțiunile pentru practicile lor. Totuși implementarea ei în practică este problematică din cauza existenței prevederilor Codului Penal, care prin art. 246 stabilește că „Limitarea concurenței libere prin încheierea unui acord ilegal care prevede diviziunea pieței, limitarea accesului la piață, cu înlăturarea altor agenți economici, majorarea sau menținerea prețurilor unice, dacă prin aceasta a fost obținut un profit în proporții deosebit de mari sau au fost cauzate daune în proporții deosebit de mari unei terțe persoane, se pedepsește cu amendă în mărime de la 1000 la 2000 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani”. Politica de clemență prevăzută în Legea concurenței se referă doar la imunitatea la amendă și la reducerea cuantumului amenzii. În același timp, întreprinderile care ar putea beneficia de politica de clemență conform Legii concurenței rămân a fi expuse la prevederile art. 246 din Codul Penal al Republicii Moldova. Astfel este practic imposibil întreprinderile să beneficieze de politica de clemență.

27. Legea concurenței nu prevede procedura de conciliere. Concilierea oferă posibilitatea participantului la cartel de a-și recunoaște vinovăția după primirea raportului de investigație. Recunoașterea de către o întreprindere participantă la înțelegerea de cartel a încălcării legislației concurențiale poate fi considerată drept un factor atenuant, iar amenzile pot fi reduse. Obținerea reducerii amenzii poate fi mai atractivă pentru mai multe întreprinderi de a recunoaște vinovăția și astfel ar putea fi evitată atacarea deciziilor adoptate Plenul Consiliului Concurenței în instanța de judecată.

3.3 Controlul ajutorului de stat

28. Ajutorul de stat este un instrument important al politicii de stat în domeniul concurenței, determinând semnificativ comportamentul agenților economici, contribuind la crearea premiselor unui echilibru între respectarea regulilor de concurență și exercitarea de către stat a funcțiilor sale. Controlul și monitorizarea permanentă a ajutoarelor de stat va contribui la excluderea denaturării nejustificative a concurenței și va direcționa mai bine măsurile de sprijin, contribuind astfel la dezvoltarea întregii economii.

În conformitate cu Acordul de Asociere, Republica Moldova și-a asumat anumite angajamente în domeniul ajutorului de stat, precum crearea unei autorități independente din punct de vedere funcțional investită cu competențele necesare pentru controlul ajutoarelor de stat, elaborarea legislației în domeniul controlului ajutorului de stat, asigurarea transparenței în domeniul dat ș.a. S-au fost întreprins mai multe acțiuni, astfel încât cea mai mare pondere din angajamentele asumate de Republica Moldova au fost realizate. Totodată, pe parcursul următorilor ani urmează a fi realizate următoarele angajamente:

- evaluarea ajutorului de stat în conformitate cu acquis-ul comunitar;
- alinierea în termen de 8 ani de la data intrării în vigoare a Acordului de Asociere, la acquis-ul comunitar în materie de ajutor de stat a schemelor de ajutor de stat instituite înainte de înființarea autorității în domeniul ajutoarelor de stat;
- alinierea în termen de până la 10 ani de la data intrării în vigoare a Acordului de Asociere, la acquis-ul comunitar în materie de ajutor de stat a schemelor de ajutoare de stat instituite în temeiul Legii Republicii Moldova cu privire la zonele economice libere nr. 440-XV din 27 iulie 2001;
- adoptarea sau menținerea legislației privind controalele ajutoarelor de stat;
- prezentarea la fiecare doi ani a raportului privind ajutoarele de stat acordate.

Potrivit Strategiei Moldova 2020, este importantă prioritizarea domeniilor de intervenție ale statului și supunerea acestora unui obiectiv bine definit: asigurarea dezvoltării economice calitative și, implicit, reducerea sărăciei. Domeniul ajutorului de stat joacă un rol important în realizarea obiectivelor stabilite la nivel național și se dovedește esențial pentru creșterea eficienței și eficacității utilizării resurselor publice acordate ca ajutoare de stat.

Ajutorul de stat, în sensul Legii cu privire la ajutorul de stat este orice măsură de sprijin care întrunește cumulativ următoarele condiții:

a) este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă

Resursele de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale include totalitatea patrimoniului, inclusiv sub formă de mijloace financiare, ce aparține statului, unităților administrativ-teritoriale, inclusiv unității teritoriale autonome Găgăuzia. Această noțiune include nu numai ajutoarele acordate direct de către stat, ci și de persoanele juridice care administrează direct sau indirect resursele statului sau ale unităților administrativ-teritoriale.

În cazul resurselor acordate de către instituțiile financiare internaționale, acestea constituie resurse de stat dacă autoritățile naționale care primesc sau gestionează aceste fonduri au marjă de apreciere în ceea ce privește utilizarea acestor resurse (în special, selectarea beneficiarilor). Dar, în cazul în care aceste resurse sunt atribuite beneficiarilor în mod direct de către instituțiile financiare internaționale, fără intervenția autorităților naționale, acestea nu constituie resurse de stat. Transferurile din resursele de stat poate lua mai multe forme, cum ar fi: subvențiile și/sau subsidiile; anularea sau preluarea de datorii; scutirile, reducerile, amânările sau eşalonările la plata impozitelor și taxelor etc. Totodată este necesar de menționat că noțiunea de ajutor de stat este o noțiune obiectivă care nu ține cont de forma juridică pe care o îmbracă o măsură etatică, atașându-se exclusiv de efectele acesteia.

b) conferă beneficiarului un avantaj economic care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață

Un avantaj economic este orice beneficiu economic pe care întreprinderea nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață, și anume, în absența intervenției statului. La analiza acestui criteriu se compară situația financiară a întreprinderii care se presupune că a obținut ajutor de stat înainte și după intervenția publică care se află în examinare.

Pentru facilitarea analizei dacă un beneficiar a obținut un avantaj economic este utilizat testul operatorului în economia de piață sau criteriul investitorului privat prudent. În acest sens, este necesar ca ajutorul de stat să se evalueze ca diferență între condițiile pe care statul le procură din resursele sale întreprinderilor publice și condițiile pe care un investitor privat ar considera acceptabil să le pună din resursele sale la dispoziția unei întreprinderi private comparabile, când operează în condiții normale de piață.

c) este acordată în mod selectiv

Avantajul economic este acordat anumitor întreprinderi sau anumitor sectoare. Au fost identificate mai multe criterii de selectivitate precum: selectivitatea legată de activitatea întreprinderii, selectivitatea regională, etc.

Măsurile generale, care sunt deschise efectiv pentru toate întreprinderile din Republica Moldova pe o bază egală, nu sunt selective.

d) denaturează sau riscă să denatureze concurența

O măsură de sprijin acordată de stat denaturează sau riscă să denatureze concurența în cazul în care aceasta este susceptibilă să amelioreze poziția concurențială a întreprinderii în comparație cu concurenții săi. În practică, o denaturare a concurenței are loc de îndată ce statul acordă un avantaj economic unei întreprinderi într-un sector liberalizat în care există sau ar putea exista concurență.

Piețele concurențiale tind să conducă la rezultate eficiente din punct de vedere a prețurilor, producției și utilizării resurselor, în cazul în care nu există disfuncționalități ale pieței, intervenția statului poate îmbunătăți funcționarea eficientă a piețelor. Funcționarea eficientă a pieței conduce la formarea celui mai bun preț, atât din punct de vedere al vânzătorului, cât și din punct de vedere al cumpărătorului, dar nu asigură o redistribuire echitabilă a stocurilor dintre aceștia. Totodată, statul are obligații față de proprii cetățeni să ofere securitate, echitate și eficacitate socială. Pentru corectarea discrepanțelor produse de concurență este necesar utilizarea unor mecanisme de redistribuire socială a avantajelor economice, care nu pot evita ajutoarele de stat.

Acordarea ajutoarelor de stat, de regulă, este incompatibilă cu mediul concurențial. Totodată, intervenția statului în economie este justificată în situațiile în care este provocată de eșecurile de piață sau de necesitatea asigurării principiului echității în societate. Astfel,

ajutoarele de stat ar trebui să fie direcționate către situațiile în care acestea pot aduce o îmbunătățire semnificativă, pe care piața nu o poate aduce singură.

Eșecul de piață reprezintă situația când nu are loc alocarea eficientă a resurselor, și ca rezultat este necesar intervenția statului. Tradițional, eșecurile de piață cuprind situațiile în care comportamentul pieței nu reușește să maximizeze surplusul social.

Ajutorul de stat contribuie la creșterea eficienței pieței atunci când este orientat spre depășirea unui eșec al pieței cum ar fi informarea deficitară și asimetrică, probleme de coordonare, efectele externe, bunurile publice, etc.. Din categoria eșecurilor de piață pot fi menționate următoarele: zonele mai puțin dezvoltate atrag mai puține investiții, sectoare economice sunt sub-finanțate sau se confruntă cu crize de supraproducție; IMM au acces dificil la finanțare; întreprinderile în dificultate se confruntă cu imposibilitatea continuării activității; utilitățile/anumite servicii nu sunt furnizate populației sau prețul lor pe piață este prea mare; lucrătorii din categoriile defavorizate nu sunt angajați de întreprinzători; formarea profesională nu reprezintă o prioritate pentru întreprinderi; cercetarea nu este încurajată și mediul nu este protejat.

Ajutoarele de stat acordate eficient pot contribui la reducerea efectelor externe negative (de exemplu, susținerea mai puțină a produselor care poluează mediul înconjurător) și susținerea efecte externe pozitive (de exemplu, crearea locurilor de muncă, promovarea activităților de cercetare și dezvoltare); la îmbunătățirea eficienței concurenței; la producerea de bunuri publice; la eliminarea altor disfuncționalități ale pieței, etc.

Ajutoarele de stat care nu vizează disfuncționalități ale pieței și nu au un efect stimulator nu doar risipesc resursele publice, dar și frânează creșterea economică prin înrăutățirea condițiilor concurențiale din cadrul pieței.

Prin urmare, un control al ajutoarelor de stat mai strict și mai bine direcționat poate încuraja elaborarea unor politici mai eficace de consolidare a creșterii și poate asigura menținerea caracterului limitat al denaturărilor concurenței, astfel încât economia națională să fie competitivă. Controlul ajutoarelor de stat poate să consolideze disciplina bugetară și să amelioreze calitatea finanțelor publice, ceea ce ar avea drept rezultat o mai bună utilizare a resurselor statului.

Mecanismul acordării ajutorului de stat cuprinde: notificarea, autorizarea, acordarea, evidența, raportarea, monitorizarea și, după caz, examinarea cazurilor de încălcare a legislației din domeniul ajutorului de stat cu recuperarea ajutorului ilegal sau ajutorului utilizat abuziv.

29. Legea cu privire la ajutorul de stat a fost aprobată la 15.06.2012 și a intrat în vigoare la data de 16.08.2013. Ulterior, întru implementarea Legii nominalizate și armonizării cadrului legal cu cel comunitar, au fost elaborate și aprobate 22 de acte normative. În același timp, autoritățile publice centrale și locale au acordat ajutoare de stat întreprinderilor și până la intrarea în vigoare a legii nominalizate. Măsurile respective de sprijin au fost acordate fără respectarea regulilor ajutorului de stat, cum ar fi: condiții de acordare, criterii clare, etc. Astfel, pentru perioada 2011-2014, au fost raportate mai mult de 600 de măsuri de sprijin acordate întreprinderilor de către furnizorii de ajutor de stat. În perioada analizată valoarea ajutorului de stat acordat a înregistrat o tendință oscilantă. Aceasta s-a majorat de la 4 256,96 mln. lei în anul 2011 la 4 873,24 mln. lei în anul 2012, fiind datorat creșterii accentuate a ajutorului de stat pentru dezvoltare regională. În anul 2013, valoarea ajutorului de stat s-a micșorat până la 4 183,30 mln. lei, iar în anul 2014 s-a majorat până la 4 441,12 mln. lei, ceea ce a constituit o creștere cu 6,16%.

Tabelul nr. 1

Ajutorul de stat raportat în perioada 2011-2014

Nr.	Indicatori	2011	2012	2013	2014
1.	Ajutor de stat exprimat în:				
1.1	<i>mln lei</i>	4 256, 9	4 873,2	4 183,3	4 441,1
1.2	<i>mii euro*</i>	260 573	313 190	250 197	238 386
2.	Pondere în PIB, %	5,17	5,52	4,16	3,96
3.	Ajutorul de stat pe cap de	1 196	1 369	1 175	1 248

Nr.	Indicatori	2011	2012	2013	2014
	locuitor** - lei				
4.	Ajutorul de stat pe cap de locuitor - euro	73	88	70	67

Sursa: Rapoartele Consiliului Concurenței privind ajutoarele de stat acordate în Republica Moldova în perioada 2011-2013 și anul 2014

Deși în perioada 2011-2014 ponderea ajutorului de stat în PIB, a înregistrat un trend descrescător, nivelul atins este încă mare. Întru preluarea celor mai bune practici în domeniul ajutorului de stat, valoarea indicatorului nominalizat trebuie să fie micșorat până la 1% din PIB fără a compromite scopul măsurilor de sprijin și anume corectarea eșecurilor pieței.

În Republica Moldova, în structura repartizei ajutorului de stat, conform formelor de acordare în perioada 2011- 2014, ponderea cea mai mare a fost deținută de facilitățile fiscale, aceasta fiind de 79,55 % din valoarea totală a ajutorului de stat raportat. Aceasta a contribuit ca cele mai multe ajutoare de stat acordate în perioada de referință să fie de natura renunțării la venituri bugetare, fiind în mediu 85,03% din valoarea ajutorului de stat raportat. În perioada analizată s-a înregistrat o diminuare a ponderii ajutorului de stat de natura renunțării la venituri bugetare în valoarea totală a ajutorului de stat raportat, și anume, de la 86,70% în anul 2011 la 79,82% în anul 2014. Această tendință a fost determinată inclusiv de forma acordării ajutorului de stat de către furnizori.

Tabelul nr. 2

**Valoarea ajutorului de stat raportat,
conform cheltuielilor/renunțărilor bugetare înregistrate**

Nr.	Categoria	2011		2012		2013		2014	
		mln. lei	%	mln. lei	%	mln. lei	%	mln. lei	%
1.	Renunțare la venituri bugetare	3690,82	86,70	4 183,04	85,84	3 407,45	81,45	3 544,85	79,82
2.	Cheltuieli bugetare	566,14	13,30	690,2	14,16	775,86	18,55	896,28	20,18
	TOTAL	4 256,96	100,00	4 873,24	100,00	4 183,30	100,00	4 441,12	100,00

Sursa: Rapoartele Consiliului Concurenței privind ajutoarele de stat acordate în Republica Moldova în perioada 2011-2013 și anul 2014

Ajutoarele de stat de natură fiscală sunt considerate mai nocive pentru mediul concurențial și, prin urmare, ponderea acestora în valoarea ajutorului de stat urmează a fi redusă, pînă la nivelul mediu înregistrat în UE. Ca exemplu, în anul 2014 ajutoarele de stat acordate la nivel comunitar sub formă de scutiri fiscale au constituit 29,8% din total.²⁰

În vederea alinierii schemelor de ajutor de stat existente în Republica Moldova la acquis-ul comunitar este necesar de a revizui modalitatea de acordare a ajutorului de stat, prin micșorarea valorii ajutoarelor de stat acordate sub formă de renunțări la venituri bugetare și majorarea celor acordate sub formă de cheltuieli bugetare, considerate mai transparente și mai cuantificabile. Astfel, 70% din valoarea ajutorului de stat să fie acordat sub formă de cheltuieli bugetare și 30% sub formă de renunțare la venituri bugetare.

30. Unele dintre măsurile de ajutor de stat, acordate înainte de intrarea în vigoare a Legii cu privire la ajutorul de stat, nu au avut specificate în mod clar obiectivul avut în vedere de către furnizor la data acordării ajutoarelor de stat. În art. 5 alin. (1) din Legea cu privire la ajutorul de stat, sunt menționate, de asemenea, obiectivele conform cărora ajutoarele de stat pot fi considerate compatibile cu mediul concurențial. Cele mai agreeate ajutoare de stat sunt ajutoarele de stat pentru obiective orizontale, (respectiv pentru protecția mediului (stimularea

²⁰ http://ec.europa.eu/eurostat/tgm_comp/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=comp_ai_sa_02&plugin=1

economisirii energiei și promovarea utilizării energiei regenerabile), cercetare, dezvoltare și inovare, sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii, pregătire profesională și crearea de locuri de muncă) și ajutoare pentru dezvoltare regională, fiind considerate mai puțin dăunătoare mediului concurențial.

În acest sens, politica statului în domeniul acordării ajutorului de stat în Republica Moldova urmează în continuare a fi reorientată către obiective orizontale și regionale, care au un impact nesemnificativ asupra mediului concurențial.

Conform Rapoartelor privind ajutoarele de stat acordate în Republica Moldova în perioada 2011-2014, putem constata că structura ajutorului de stat, divizat după obiective, este în conformitate cu experiența Uniunii Europene.

Ajutoarele de stat care nu au legătură cu eșecurile de piață și care nu au un efect de stimulare, nu numai irosesc resursele publice, dar, de asemenea, împiedică creșterea economică prin înrăutățirea condițiilor de concurență în cadrul pieței interne. Intervenția statului pe piață prin acordarea ajutoarelor de stat creează un mediu favorizat pentru activitatea economică a unor entități, fapt care reduce motivația lor de a ridica eficiența activității sale.

31. Ajutorul de stat poate afecta negativ funcționarea mecanismului de piață a cererii și ofertei și avantajele competitive ale sistemului, care este fundamentul comerțului internațional, să denatureze concurența și să conducă la conflicte comerciale, utilizarea ineficientă a resurselor, precum și la reducerea bunăstării sociale. Astfel, este necesară asigurarea unui mecanism transparent în acordarea ajutorului de stat. În prezent în Republica Moldova suntem la etapa instituirii mecanismului acordării ajutorului de stat. Aceasta este determinată și de faptul că în prezent lipsesc acte normative ce ar reglementa transparența în relațiile financiare dintre autoritățile publice și întreprinderi. În multe domenii de activitate nu sunt norme care ar obliga ca întreprinderile, care beneficiază de sprijinul statului, să ducă o evidență contabilă separată, fapt care ar exclude finanțarea încrucișată.

Faptul că unele din întreprinderile nominalizate nu sunt obligate de a duce o evidență contabilă separată poate duce la situația că nu poate fi/este dificil de a identifica dacă resursele publice acordate întreprinderilor date au fost utilizate conform obiectivului, dacă sunt îndeplinite condițiile de acordare. Astfel circa 50% din numărul total de măsuri de sprijin raportate pentru perioada 2011-2014 au fost pentru prestarea SIEG. Prin urmare, aproape jumătate din măsurile de sprijin acordate în perioada de raportare au fost direcționate către întreprinderile ce prestează SIEG.

32. Totodată, nu sunt aplicate pe larg concursurile deschise, transparente și necondiționate pentru gestiunea patrimoniului public. O cauză a acestora ar fi lipsa practicii în domeniul dat, dar și posibilitatea delegării directe a serviciilor de SIEG fără stabilirea indicatorilor de performanță și aplicarea stimulentei. Ca exemplu, Legea nr. 1402 din 24.10.2002 privind serviciile publice de gospodărie comunală, permite organizarea gestiunii serviciilor publice de gospodărie comunală prin gestiune directă, dar fără specificarea unor indicatori de performanță. Totodată este specificat că orice astfel de mecanism de stimulare a îmbunătățirii eficienței trebuie să se bazeze pe date și criterii obiective și măsurabile stabilite în actul de atribuire și care fac obiectul unor evaluări *ex-post* transparente efectuate de o entitate independentă de prestatorul de SIEG

Delegarea gestiunii SIEG-ului printr-un act de atribuire este o condiție obligatorie la acordarea ajutorului pentru beneficiarii ce prestează SIEG, prevederi care nu se respectă de autoritățile publice locale. Pentru a defini și a finanța un SIEG fiecare autoritate de drept local, regional sau central are nevoie de un temei juridic în care se indică natura misiunii, precum și domeniul de aplicare și condițiile generale de funcționare a respectivului SIEG. În lipsa unui astfel de act, sarcina specifică a întreprinderii nu este cunoscută și nu poate fi stabilită o compensație adecvată.

33. Deciziile de acordare a măsurilor de sprijin de către stat unei întreprinderi trebuie să fie fundamentate pe o analiză economică a impactului măsurilor date asupra mediului concurențial. În acest context, trebuie de realizat studii de impact, analize cost-beneficii destinate identificării posibilelor efecte pozitive sau negative ale respectivei măsuri. Însă, în

prezent actele juridice prin care se acordă sprijinul statului se bazează pe o analiză economică insuficientă a impactului acestora asupra mediului concurențial. Aceasta este determinat de faptul că în cele mai multe cazuri nu sunt identificate obiectivele strategice conform cărora se acorda ajutorul de stat. Ajutorul de stat poate fi considerat compatibil cu un mediu concurențial normal dacă contribuie la realizarea unui obiectiv de interes comun, ce poate fi înțeles, fie din punct de vedere al contribuției acesteia la creșterea eficienței, fie din punct de vedere al echității.

De asemenea, lipsesc norme care ar impune efectuarea unor astfel de analize. Conform prevederilor legislative în vigoare, inițierea procedurii de elaborare a unui act normativ este precedată de analiza științifică a consecințelor politice, sociale, economice, financiare, juridice, culturale, sanitare și psihologice ale reglementărilor în materie, de analiza comparativă a acestora cu reglementările în materia respectivă ale legislației comunitare de constatare a incompatibilității reglementărilor în vigoare cu cerințele sociale existente și cu reglementările în materia respectivă ale legislației comunitare sau a inexistenței de acte legislative în domeniul respectiv. Însă, prevederile date nu impun obligativitatea efectuării unei analize economice a impactului sprijinului statului asupra mediului concurențial. De asemenea, la măsurile individuale de acordare a sprijinului statului nu se perfectează analiza impactului de reglementare. Totodată, o cauză ar fi și insuficiența personalului calificativ în domeniu. Dar, o astfel de analiză va permite o evaluare corectă și transparentă a impactului ajutoarelor de stat asupra pieței.

34. Astfel, în Republica Moldova performanța mecanismului de acordare a ajutorului de stat este determinată de următoarele provocări: 1) neconcordanța ajutorului acordat anterior, cu prevederile acquis-ului comunitar; 2) transparența redusă a mecanismului precedent de acordare a ajutorului de stat; 3) insuficiența fundamentării deciziei acordării ajutorului de stat pe o analiză economică a efectelor acestuia.

Astfel, efectele problemelor nominalizate sunt:

1. Riscul distorsionării semnificative a concurenței

Intervenția statului, prin acordarea măsurilor de sprijin unor întreprinderi, poate distorsiona semnificativ mediul concurențial. Iar aceasta duce la reducerea bunăstării sociale și nerespectarea principiului echității și legalității. Întreprinderile care primesc măsuri de sprijin de la stat sub forma unui ajutor de stat obțin un avantaj economic față de concurenții lor. Acest avantaj artificial distorsionează procesul normal al concurenței, prin modificarea condițiilor de concurență echitabile între concurenți. Ajutorului de stat reduce, de regulă, costurile operaționale ale întreprinderii beneficiare, care ulterior își va putea reduce prețul sau va crește producția. În acest fel, întreprinderea beneficiară își va crește artificial puterea de piață în detrimentul întreprinderilor care nu au primit același sprijin, indiferent de nivelul său de eficiență și competitivitate.

Acordarea de ajutoare de stat pentru o anumită întreprindere poate descuraja alte companii să investească în piața în care întreprinderea beneficiară funcționează, din cauza nivelului investițiilor deja efectuate de întreprinderea beneficiară cu sprijinul public (efectul de împingere). Astfel, investițiile deja efectuate reduc rentabilitatea actuală sau viitoare a pieței afectate. Prin urmare, consumatorii vor avea de suferit pe termen scurt, mediu și lung, prin reducerea concurenței și inovării pe piața afectată, o reducere care, după toate probabilitățile, va duce, de asemenea, la prețuri mai mari.

Întreprinderile care beneficiază de ajutor de stat pot utiliza resursele publice în acțiuni anticoncurențiale (prețuri de ruinare sau alte acțiuni care vizează excluderea concurenților actuali sau prevenirea intrării potențialilor concurenți pe piețele în care se operează). În plus, acordarea ajutorului de stat generează dinamica negativă pentru bugetul autorității publice care acordă, cum ar fi „căutătorii de chirie” (companii care investesc resurse în încercarea de a obține un ajutor de stat din partea autorităților publice). În cele din urmă, ajutorul de stat implică și un cost semnificativ de oportunitate pentru autoritățile publice ce îl acordă, deoarece implică un transfer de resurse publice limitate, de multe ori către întreprinderi ineficiente sau proiecte eşuate, în loc să fie investite în educație, sănătate sau servicii sociale.

2. Pericolul neonorării angajamentelor prevăzute în acordurile internaționale

În conformitate cu Acordul de Asociere, Republica Moldova și-a asumat angajamente în domeniul ajutorului de stat. Aceleași angajamente au fost asumate și prin alte acte internaționale. Astfel, prin ratificarea Acordului de amendare și aderare la CEFTA, Republica Moldova a acceptat faptul că orice ajutor acordat de către o parte sau din resursele statului, indiferent de forma lui, care distorsionează sau amenință să distorsioneze concurența prin favorizarea anumitor bunuri, în măsura în care poate afecta comerțul dintre partea implicată și alte părți ale acestui Acord, va fi incompatibil cu funcționarea corespunzătoare a Acordului. În afară de acordurile internaționale care conțin prevederi directe referitor la ajutoarele de stat, Republica Moldova a ratificat o serie de acte internaționale care vizează diverse forme ale ajutoarelor de stat. Nerespectarea acestor obligații poate duce la aplicarea unor măsuri de represalii, de care, de regulă suferă cele mai competitive ramuri, orientate spre export. Totodată, aceasta poate influența negativ procesul de integrare europeană a Republicii Moldova, precum și crearea unei imagini nefavorabile a țării pe plan internațional.

3. Riscul utilizării ineficiente a resurselor publice

Resursele publice sunt limitate și ele trebuie alocate astfel încât să satisfacă nevoile prioritare ale țării. În cazul unui mecanism de acordare a ajutorului de stat cu performanță scăzută, are loc o alocare ineficientă a resurselor publice. Dacă resursele nu sunt alocate conform unor obiective clar stabilite are loc dispersarea eforturilor statului. Ca urmare, resursele statului nu sunt direcționate către acele obiective cu impact semnificativ, care pot produce efecte benefice de interes general. În lipsa unei analize economice adecvate pot fi acordate ajutoare ilegale sau ajutoarele de stat pot fi utilizate abuziv. Aceasta poate contribui la distorsionarea durabilă a concurenței, la accentuarea semnificativă a disparităților sociale și/sau regionale și/sau generarea efectelor negative asupra mediului concurențial.

II. Scopul și obiectivele Programului

35. Un mediu concurențial loial are o influență directă asupra creșterii competitivității Republicii Moldova. Concurența este un motor al economiei, care asigură alocarea resurselor în cel mai eficient mod, având un impact semnificativ asupra sporirii calității și diversității bunurilor, serviciilor oferite consumatorilor la prețuri accesibile, promovării inovației și implementării de noi tehnologii. Mediul concurențial sănătos contribuie semnificativ la depășirea crizelor economice prin corectarea dezechilibrelor pieței.

36. Scopul politicii de concurență este bunăstarea consumatorilor. În primul rând, piețele libere și concurența loială sporesc atractivitatea țării din punct de vedere al investițiilor atât naționale, cât și străine. În al doilea rând, piețele competitive încurajează inovația și promovează prețurile scăzute, îmbunătățesc serviciile și oferă o alegere variată de produse pentru întreprinderi și consumatori.

Dezvoltarea concurenței și deschiderea piețelor către concurență se prezintă ca o sarcină complexă, realizarea căreia depinde în mare măsură de eficiența și eficacitatea implementării politicii statului pe mai multe dimensiuni legate de: politica macroeconomică echilibrată, menținerea unui mediu investițional atractiv, reducerea numărului barierelor anticoncurențiale, implementarea politici fiscale corecte, stabilitatea sistemului bancar.

37. Formarea și menținerea unui mediu concurențial loial este o prioritate națională, prevăzută de Constituție, Legea concurenței, Strategia Moldova 2020 și Acordul de Asociere, care poate fi realizată prin implicarea tuturor părților cointerestate. În acest context, *scopul Programului* îl reprezintă dezvoltarea mediului concurențial loial în vederea sporirii competitivității Republicii Moldova și creșterii bunăstării consumatorilor.

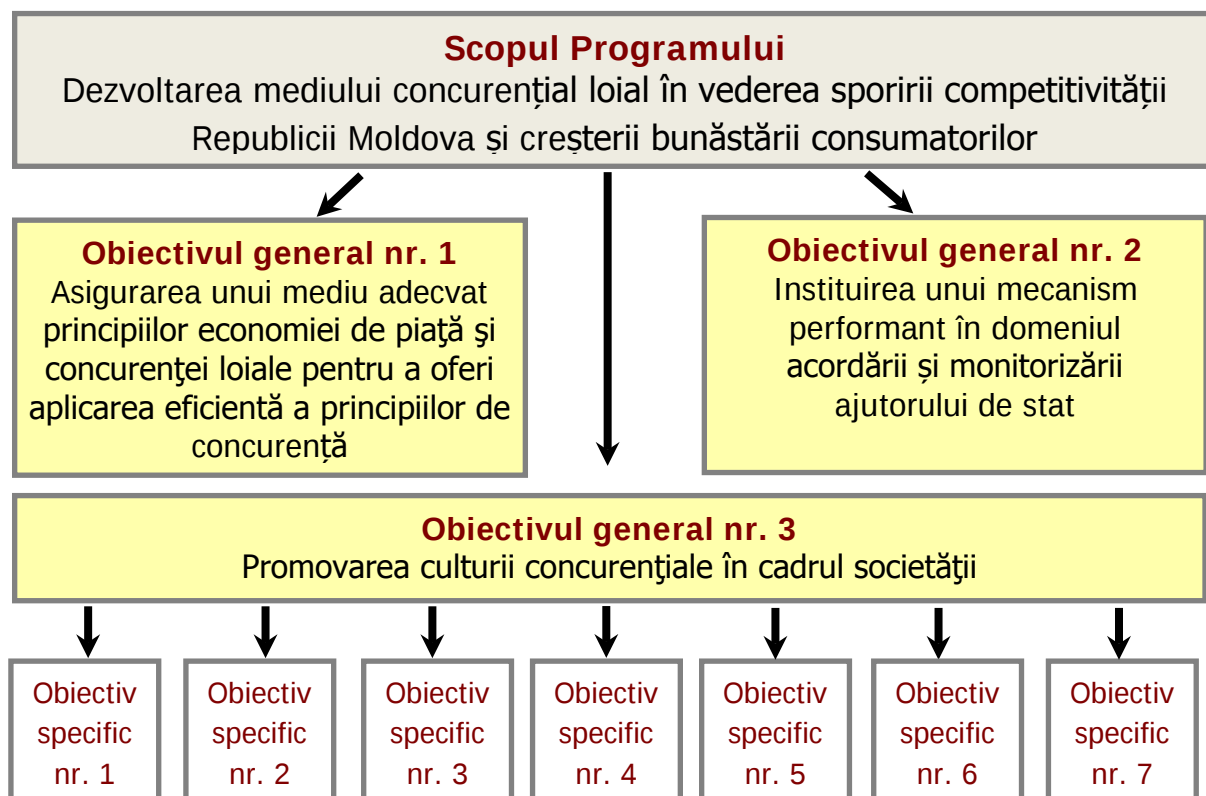
În Program sunt trasate obiectivele generale, obiectivele specifice și acțiunile ce urmează a fi întreprinse pentru realizarea acestor obiective.

38. *Obiectivele generale ale Programului* reies din scop și problemele identificate. Astfel au fost identificate 2 obiective verticale și unul orizontal, după cum urmează:

- 1) Asigurarea unui mediu adecvat principiilor economiei de piață și concurenței loiale pentru a oferi aplicarea eficientă a principiilor de concurență
 - 2) Instituirea unui mecanism performant în domeniul acordării ajutorului de stat
 - 3) Promovarea culturii concurențiale în cadrul societății.
39. *Obiectivele specifice ale Programului* se referă la:
- 1) Promovarea eliminării barierelor anticoncurențiale și deschiderea piețelor către concurență
 - 2) Dezvoltarea diferitor mecanisme și instrumente de aplicare a politicilor de concurență
 - 3) Alinierea schemelor de ajutoare de stat existente cu prevederile acquis-ului comunitar în materie de ajutor de stat
 - 4) Asigurarea transparenței mecanismului acordării ajutorului de stat și analiza ex ante a acordării ajutorului de stat
 - 5) Consolidarea capacităților instituționale ale autorităților publice în aplicarea politicilor de concurență și ajutor de stat
 - 6) Creșterea nivelului de informare despre politica de concurență și ajutor de stat
 - 7) Dezvoltarea parteneriatelor la nivel european și internațional.

Figura nr.1

Matricea obiectivelor Programului



40. Realizarea scopului, obiectivelor generale și celor specifice se va baza pe implementarea acțiunilor, descrise în compartimentul 3 al Programului, fiind evidențiate detaliat, cu termene, responsabili, indicatori de implementare în Planul de acțiuni.

III. Descrierea acțiunilor

Obiectivul specific nr. 1 Promovarea eliminării barierelor de reglementare anticoncurențiale și deschiderea piețelor către concurență

41. Pentru realizarea acestui obiectiv important, Guvernul, APC și APL, autoritățile de reglementare, urmează să contribuie la revizuirea și îmbunătățirea cadrului normativ de reglementare a mediului de afaceri privind compatibilitatea acestuia cu Legea concurenței, sub aspectul identificării tuturor barierelor de intrare pe piață și liberalizării piețelor.

Există numeroase sectoare economice, în care autoritățile publice reglementează activitatea agenților economici, prin instituirea diferitor bariere de intrare pe piețele respective, restricționând posibilitatea de activa pe o piață sau alta. În același context, Guvernul și autoritățile de reglementare urmează să asigure evaluarea permanentă a barierelor de ordin regulator privind intrarea pe piață și comportamentul agenților economici, prin realizarea diferitor analize. Aceasta va permite: i) elaborarea recomandărilor necesare de înlăturare a barierelor anticoncurențiale pe diferite piețe sau ii) argumentarea economică și juridică a cerințelor și barierelor existente.

42. În cadrul activității autorităților publice de deschidere mai multe sectoare ale economiei în totalitate, sau cel puțin parțial, către o mai mare concurență, Guvernul, autoritățile administrației publice centrale și autoritățile de reglementare, trebuie să efectueze studii extinse de piață pentru fiecare sector prin cooperarea cu Consiliul Concurenței și întreprinderile implicate în sectorul respectiv.

Consiliul Concurenței, în Raportul de activitate pentru anul 2015, a subliniat necesitatea și importanța studiilor de piață, solicitând sprijin și asistența tehnică de specialitate în cadrul proiectelor internaționale cadrul proiectelor internaționale ale Băncii Mondiale: CEP II și IFC 2016 “Reforma climatului investițional”, precum și UE “Suport pentru Consiliul Concurenței” pentru a clarifica situația concurențială de pe piețele care sunt fi critice pentru a fi evaluate din punct de vedere al concurenței. Astfel, se intenționează efectuarea studiilor de piață pentru următoarele sectoare:²¹

- Asigurări
- Achizițiile publice
- Piața serviciilor de transport rutier pentru călători
- Serviciile aeroportuare și avia
- Sectorul bancar
- Sectorul farmaceutic
- Piața grâului și a cerealelor
- Piața florii soarelui
- Piața zahărului
- Piața pesticidelor.

Există și alte sectoare importante din cadrul economiei, pentru care studiile de cunoaștere a piețelor pot fi utile pentru a evalua posibilitățile de a introduce cel puțin parțial, un grad mai ridicat de concurență, așa cum ar:

- Producția și distribuția de electricitate
- Comunicații electronice
- Gestionarea deșeurilor de producție și menajere
- Serviciile poștale și de curierat.

43. Aceste studii de piață vor contribui la realizarea unei analize cuprinzătoare și evaluare a rolului și locului întreprinderilor deținute sau controlate de stat în economie. Aceasta se va referi la examinarea oportunității de etatizării sau restructurării activității întreprinderilor respective în vederea delimitării funcțiilor de executare obligațiilor statului de activitățile pur

²¹ A se consulta Raportul de activitate al Consiliului Concurenței pentru anul 2015, p. 28.

comerciale ale acestor întreprinderi, care pot fi realizate de agenți economici privați pe piața liberă.

În același timp, evaluarea necesității păstrării producției sau a serviciilor în proprietate publică trebuie să se bazeze pe analiza drepturilor exclusive atribuite în prezent întreprinderilor de stat sau în mod public controlate sau întreprinderilor influențate din motive de interes public suprasolicitat atribuite.

Rezultatele obținute prin astfel de analize de piață vor demonstra în ce măsură recomandările Guvernului, autorităților administrației publice centrale și locale, precum și a autorităților de reglementare au capacitatea de a deschide parțial sau în totalitate, piețele reglementate către concurență.

Problema achizițiilor publice este un domeniu "orizontal" în toate sectoarele economice și care necesită o examinare minuțioasă cu scopul identificării posibilităților de îmbunătățire a concurenței ca proces. Același lucru este valabil și pentru aspectele legate de drepturile de proprietate intelectuală în cazul în care proprietarii de marcă sunt grav discriminați în cazul în care punerea în aplicare de către stat a normelor și reglementărilor deja existente nu există sau există doar parțial.

44. Evaluarea întreprinderilor cu capital public urmează a fi realizată și prin prisma exercitării drepturilor exclusive, care la etapa instituirii lor au constituit un mijloc de încurajare a investițiilor substanțiale în infrastructură și care nu ar fi realizate fără acest stimulent. La etapa actuală însă, drepturile exclusive acordate întreprinderilor de stat și municipale, reprezintă din multe puncte de vedere bariere în calea intrării pe piață și pot conduce la stabilirea de prețuri de monopol și alte probleme asociate cu exercitarea puterii de piață. Aceste urmări nu pot fi evitate în totalitate prin reglementări, deoarece autoritățile de reglementare, nu reușesc întotdeauna să împiedice exercitarea puterii de piață și să protejeze consumatorii sau realizează aceasta la un nivel redus. De aceea, asemenea drepturi trebuie limitate și stabilite doar după o analiză a tarifelor practicate, a duratei lor și a căilor alternative de atingere a acelorași obiective.

În baza analizei respective, vor fi elaborate propuneri pentru retragerea etapizată de pe piețele concurențiale a întreprinderilor de stat, municipale și societăților comerciale cu capital de stat.

În contextul eficientizării activității și îmbunătățirii performanțelor întreprinderilor de stat și municipale, care activează în domeniul SIEG-urilor, asigurării bunăstării consumatorilor, urmează să fie realizate modificări la cadrul legal al activității acestor întreprinderi, în vederea obligării acestora de a realiza achiziții publice la procurarea de bunuri, servicii, lucrări. Astfel, vor fi create premisele necesare ca tarifele la serviciile prestate de întreprinderile de stat și a celor cu capital majoritar de stat vor fi micșorate din contul realizării concursurilor și licitațiilor publice transparente, asigurând concurența între furnizorii acestor întreprinderi.

45. În vederea fundamentării existenței întreprinderilor de stat pentru anumite motive, Guvernul, APC și APL, trebuie să adopte norme transparente mai simple de controlat pentru finanțarea publică, procesul de luare a deciziilor în cadrul acestor întreprinderi din sectorul public, pentru un control mai eficient al managementului acestora. Standardele de management, chiar și pentru întreprinderile de stat, trebuie să se bazeze pe principiile investitorului privat (rentabilitate, rezultate comerciale și financiare, raport cost-beneficiu, valoarea în timp a banilor, termenii de recuperare a investițiilor, nivelul de tarife etc.).

De asemenea, pentru întreprinderile privatizate, pe de altă parte, nu trebuie exclusă posibilitatea că aceste întreprinderi să continue să-și îndeplinească funcțiile de interes economic general. Acest rezultat poate fi obținut și consolidat prin crearea de Parteneriate Publice Private (PPP), inclusiv prin acordarea de concesiuni specifice în cadrul unei proceduri transparente.

45. Sistemul de licențe, autorizații și acte permissive (eliberate de APC și APL), chiar dacă este într-un amplu proces de reformare, reducere și simplificare, totuși are rezerve nevalorificate, ca și cel al sistemului de ghișee unice. În acest context, actele permissive urmează a fi revizuite prin elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ pentru

aducerea actelor permise în corespundere cu principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și simplificării condițiilor și procedurilor de eliberare a acestora. Ulterior, pentru actele permise prioritare, ce implică cele mai mari costuri administrative pentru întreprinzători, în baza conceptului (care va fi propus de Guvern) al Sistemului informatic de gestionare și eliberare a actelor permise, vor fi elaborate soluții de ghișeu unic. Implementarea acestui sistem informatic pentru gestiunea și eliberarea actelor permise, cu acces la un număr mare de puncte de acces, care conectate la rețeaua Internet pot asigura o interacțiune transparentă între întreprinzători și autoritățile publice, indiferent de amplasarea acestora, ar fi cea mai bună soluție pentru o acoperire națională. Autoritățile emitente și anumite instituții cu un rol potențial de „front office” vor putea folosi sistemul pentru a permite solicitarea actelor permise la distanță, efectuarea schimbului de documente și informații între instituțiile publice cu o participare minimă a solicitanților, iar după eliberarea acestora, actele vor putea fi accesate de către orice instituție publică care le solicită. Pentru solicitanții care nu au acces la Internet, rolul de „front office” poate fi îndeplinit de oficiile poștale, administrațiile autorităților publice locale și autoritățile emitente care ar putea servi drept „front office” pentru depunerea documentelor solicitate la eliberarea de acte permise. Sistemul va fi integrat cu serviciile guvernamentale comune și va fi plasat pe Nourul Guvernamental (MCloud).

Astfel, reducerea numărului de acte permise și simplificarea procedurii de obținere a acestora, precum și implementarea sistemului electronic de ghișeu unic pentru eliberarea actelor permise va permite simplificarea intrării pe piață a noilor companii, reducând totodată costurile de administrare a afacerilor pentru aceste întreprinderi.

46. În vederea creșterii eficienței activității reglatorilor va fi elaborată Metodologia de evaluare a impactului autorităților publice în procesul de executare a funcțiilor de reglementare. Iar fiecare autoritate cu funcții de reglementare, în cooperare cu sectorul privat, cu alte părți interesate, va elabora obiectivele și indicatorii de performanță, care țin de costurile de reglementare a domeniilor lor de competență.

Obiectivul specific nr. 2 Dezvoltarea diferitor mecanisme și instrumente de aplicare a politicilor de concurență

47. Realizarea eficientă a politicii de concurență este bazată inclusiv și pe existența unor instrumente și mecanisme de implementare. Legea concurenței prevede un șir de astfel de instrumente prin care Consiliul Concurenței este investit cu putere de luare a deciziilor, de reglementare, exceptare, interdicție, intervenție, control și sancționare, în limitele stabilite de legislație. Totuși, este necesară extinderea și dezvoltarea acestora, în conformitate cu cele mai bune practici europene, pentru a eficientiza activitatea de prevenire și combatere a comportamentelor anticoncurențiale, inclusiv prin:

- Introducerea obligatorie a avizării proiectelor de acte normative și legislative sub aspect de concurență, precum și a analizei de impact concurențial, în vederea prevenirii activităților anticoncurențiale și excluderii unor potențiale abuzuri din partea autorităților publice.
- Simplificarea procedurii de notificare a Consiliului Concurenței cu privire la existența unui presupus caz de încălcare a legislației din domeniul concurenței, prin reducerea la minim a cerințelor stabilite în formularul de plângere privind acțiunile concurențiale, precum și evitarea respingerii plângerii pentru motive formale.
- Promovarea aplicării politicii de clemență, prin aducerea în concordanță a prevederilor Codului Penal și la prevederile Legii concurenței în vederea creării unui spațiu juridic viabil aplicării politicii de clemență în cadrul investigațiilor pe acorduri anticoncurențiale. În rezultat, politica de clemență trebuie să fie aplicabilă și să încurajeze participanții la cartel să aplice politica de clemență, fără a fi supuse sancțiunilor și pedepselor care sunt în prezent în vigoare conform Codului Penal.
- Aplicarea politicii de conciliere prin modificarea Legii concurenței și Codului de Procedură Civilă. Astfel, în cazul în care o întreprindere a comis o încălcare a Legii

concurenței și nu a reușit să solicite politica de clemență, aceasta ar avea posibilitatea de a recunoaște acțiunile de încălcare a legii (după primirea raportului de investigație de la Consiliul Concurenței) și de a beneficia de o reducere a amenzii. Aceasta reducere a amenzii, conform practicilor țărilor care implementează instrumentul de conciliere: 1) nu se aplică în cazul cartelurilor dure și 2) nu trebuie să depășească 20% din mărimea amenzii, pentru a nu submina stimulentele de a solicita clemență.

- Implementarea mecanismului de informatori la stabilirea acordurilor anticoncurențiale. Acest mecanism este aplicat în mai multe țări, fiind utilizate diverse metode de cooperare în regim anonim a autorității de concurență și informatorii, în probarea unor acorduri anticoncurențiale între întreprinderi, inclusiv prin accesarea de pagini web securizate. În asemenea caz, informatorul este beneficiarul politicii de clemență, fiind scutit de răspunderea penală, iar în unele țări, de exemplu, Ungaria este stimulat financiar prin oferirea unei recompense.
- Introducerea răspunderii contravenționale/penale a persoanelor cu funcție de răspundere din APC și APL care au emis sau sunt responsabili de emiterea deciziilor contrar legislației concurențiale. Această acțiune ar avea ca impact micșorarea cazurilor de aprobarea a unor documente care limitează concurența, sporind totodată responsabilitatea factorilor de decizie la adoptarea actelor normative.
- Introducerea notificării Consiliului Concurenței ca condiție obligatorie la înregistrarea tranzacțiilor de concentrare economică la Camera Înregistrării de Stat și Comisia Națională a Pieței Financiare.
- Elaborarea unei metodologii de stabilire a termenilor și condițiilor de analiză a tranzacțiilor nenotificate în vederea îmbunătățirii procesului de evidență a concentrărilor economice.

48. În vederea depistării acordurilor anticoncurențiale în sistemul de achiziții publice este necesară elaborarea și implementarea unui sistem electronic de identificare a cazurilor de complicitate în cadrul anumitor piețe, unde există suspiciuni că anumite acorduri anticoncurențiale între întreprinderile-participante la achiziții publice pot avea loc. Sistemul va fi bazat pe o analiză sistematică a ofertelor din partea întreprinderilor pentru achizițiile publice pe anumite piețe printr-o colectare electronică a tuturor prețurilor propuse de ofertanți în licitațiile de pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Precondiția pentru funcționarea unui astfel de sistem de monitorizare a achizițiilor publice este ca toate produsele sau serviciile oferite la licitație să fie cât se poate de omogene. Reieșind din experiența țărilor în implementarea unui astfel de sistem de observare și monitorizare, domeniul cel mai predisus la complicitate în cadrul achizițiilor publice sunt lucrările de construcții.

Obiectivul specific nr. 3 Alinierea schemelor de ajutoare de stat existente cu prevederile acquis-ului comunitar în materie de ajutor de stat

49. Orice măsură de sprijin de stat, indiferent de cine este furnizor, beneficiar, de mărimea sau durata ajutorului, trebuie să vizeze remedierea unor disfuncționalități identificate ale pieței și îndeplinirea unor obiective de interes comun, care să fie în concordanță cu Strategia Moldova 2020 și să cauzeze cele mai puține denaturări ale concurenței. Astfel, există o serie de priorități care urmează a fi sprijinite din surse de stat, cum ar fi:

- dezvoltarea echilibrată și durabilă în toate regiunile ale Republicii Moldova;
- crearea unui sistem eficient de management al mediului natural, care să contribuie la creșterea calității factorilor de mediu și să asigure populației dreptul la un mediu natural curat, sănătos și durabil;
- asigurarea securității energetice, sporirea eficienței energetice și utilizarea surselor regenerabile de energie;
- prestarea serviciilor de interes economic general de calitate înaltă (apă și canalizare, salubritate, serviciul de poștă universal, transportul public, servicii de sănătate);
- racordarea sistemului educațional la cerințele pieței forței de muncă, în scopul sporirii productivității forței de muncă și majorării ratei de ocupare în economie;

- sporirea investițiilor publice în infrastructura de drumuri naționale și locale, în scopul diminuării cheltuielilor de transport și sporirii vitezei de acces;
- ameliorarea climatului de afaceri, promovarea politicii concurențiale, optimizarea cadrului de reglementare și aplicarea tehnologiilor informaționale în serviciile publice destinate mediului de afaceri și cetățenilor.

Prioritățile identificate și măsurile de punere în practică sunt axate pe domeniile unde se consideră absolut necesară intervenția statului prin sprijin financiar care poate fi de natura ajutorului de stat. Sprijinul financiar de natura ajutorului de stat se va acorda prin respectarea prevalenței regulilor de ajutor de stat asupra altor reglementări.

50. Angajamentele asumate de Republica Moldova în vederea respectării prevederilor Acordului de Asociere, schemele de ajutor de stat existente urmează a fi aliniate la acquis-ul comunitar în domeniul ajutorului de stat în decurs de 8 ani. Procesul de modificare a ajutoarelor de stat existente în conformitate cu prevederile acquis-ului comunitar, în conformitate cu obligațiunile asumate de armonizare a legislației în domeniul ajutorului de stat, va include următoarele acțiuni:

- Identificarea tuturor schemelor existente de ajutor de stat ce nu corespund cerințelor legislației în domeniu.
- Identificarea actelor normative ce vin în contradicție cu legislația în domeniul ajutorului de stat.
- Elaborarea propunerilor de modificare a legislației și prezentarea acestora spre aprobare.
- Oferirea, de către Consiliul Concurenței a suportului necesar APC și APL, în vederea realizării alinierii legislației conexe domeniilor de care sunt responsabile la cerințele legislației în domeniul ajutorului de stat.

Obiectivul specific nr. 4 Asigurarea transparenței mecanismului acordării ajutorului de stat și analiza ex ante a acordării ajutorului de stat

51. Un pas important în asigurarea transparenței acordării și utilizării sprijinului statului este transpunerea Directivei 2006/111/CE a Comisiei Europene din 16.11.2006 privind relațiile financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, precum și transparența relațiilor financiare din cadrul anumitor întreprinderi. Acest fapt ce va oferi posibilitatea utilizării unor mecanisme de evidență separată a fluxurilor de mijloace după genurile de activitate, prin urmare făcând posibilă monitorizarea utilizării conform obiectivelor a resurselor acordate de stat.

52. Utilizarea Sistemului informațional automatizat “Registrul ajutorului de stat” de către toți furnizorii va permite obținerii unei imagini mai relevante asupra acordării și utilizării ajutorului de stat. Fiecare furnizor de ajutor de stat va avea contul său prin intermediul căruia vor fi raportate și notificate ajutoarele de stat. Acest fapt va facilita procesul de autorizare și monitorizare a ajutorului de stat și va duce la economisirea resurselor publice datorită procedurilor desfășurate în mod electronic. Prin asigurarea accesului tuturor furnizorilor de ajutor de stat la SIRASM vor fi atinse următoarele obiective:

- acordarea necesarului de informație relevantă domeniului la nivel central, raional/municipal și instituțional, precum și specialiștilor din domeniu și publicului interesat (actele normative, rapoarte, practica judiciară etc.) în vederea promovării culturii concurențiale;
- acordarea de suport conducătorilor de instituții, responsabililor din raioane, personalului ministerelor în monitorizarea, prognozarea situației și luarea deciziilor;
- asigurarea vizualizării informației stocate (cu diferite niveluri de acces), generarea de rapoarte predefinite și specifice.

53. Transparentizarea atribuirii gestiunii patrimoniului public va asigura stoparea gestiunii ineficiente a acestuia. Atribuirea prestării serviciilor de interes economic general în mod discreționar trebuie înlocuită cu practicarea concursurilor deschise și transparente, în baza indicatorilor de performanță stabiliți în prealabil. Un mecanism prompt pentru realizarea

acestei acțiuni este parteneriatul public-privat, care posedă deja un cadru normativ relevant. Valorificarea acestui mecanism va contribui atât la atragerea masivă a investițiilor, cât și la asigurarea prestării serviciilor de interes economic general calitativ și eficient.

SIEG să fie prestate în baza actului de atribuire, care trebuie să corespundă prevederilor stipulate în cadrul normativ din domeniul ajutorului de stat și care să definească modalitățile și condițiile-cadru ce trebuie îndeplinite pentru asigurarea serviciului, indicatorii de performanță, condițiile tehnice de prestare a serviciului sau condițiile de desfășurare a activității specifice serviciului, pentru a stabili nivelurile de calitate și condițiile necesare funcționării acestuia în condiții de eficiență și siguranță.

54. Completarea cadrului normativ în vederea obligativității fundamentării deciziei acordării sprijinului statului pe o analiză ex ante a impactului acestuia prevede că în actele normative de a stipula obligativitatea efectuării unei analize ex ante privind impactul măsurii de sprijin acordate de către stat asupra mediului concurențial, fără a aduce atingere necesității de a notifica măsurile de ajutor de stat la Consiliul Concurenței, astfel încât acesta din urmă să poată verifica aplicarea corectă a analizei compatibilității prevăzute de legislația privind ajutorul de stat. Ajutorul de stat trebuie să stimuleze inovarea, tehnologiile ecologice și dezvoltarea capitalului uman, să evite producerea de daune asupra mediului și să promoveze creșterea, ocuparea forței de muncă și competitivitatea pe piață.

În acest sens, este necesară definirea mai clară a disfuncționalităților pieței care trebuie remediate și analizarea cu mai mare rigurozitate a efectului stimulat, care vor avea un rol important la asigurarea unui raport optim cost-eficacitate și la evitarea denaturărilor. De asemenea, va fi necesar de a fi efectuată o evaluare mai sistemică a potențialelor efecte negative ale ajutoarelor de stat, în special în ceea ce privește denaturările eficienței de alocare și ale eficienței dinamice, competiția pentru subvenții și puterea de piață,

La acordarea măsurilor de sprijin, furnizorii vor ține cont de următoarele aspecte:

- identificarea sectoarelor cheie ale economiei naționale, cu luarea în considerare a potențialului de care dispune, precum și, într-un sens mai larg, cu perspectivele previzibile zonale ale economiei;
- raportarea la prioritățile sociale: demografie, calitatea vieții, instruire (la nivel mediu și elită), cultură, circulația persoanelor (turism, transport), protecția mediului etc.;
- selectarea resurselor financiare ce pot fi mobilizate pentru susținerea proiectelor considerate prioritare;
- analiza fezabilității, a proiectelor investiționale (după caz), în vederea acordării sprijinului strict în conformitate cu necesitățile reale;
- evaluarea impactului ajutorului de stat precum analiza ex ante și ex post;
- corelarea duratei și intensității ajutorului de stat cu durata de recuperare a investițiilor;
- ajutorul de stat trebuie să se concentreze mai mult pe obiective orizontale și ajutoare pentru dezvoltare regională decât pe anumite sectoare ale economiei (care trebuie să funcționeze fără sprijin public);
- micșorarea ponderii ajutorului de stat acordat sub formă de renunțări la venituri bugetare și majorarea celor acordate sub formă de cheltuieli bugetare;
- majorarea numărului de măsuri de sprijin acordate prin scheme de ajutor de stat.

55. Având în vedere că resursele de care dispune statul pentru a-și pune în practică politicile sunt limitate, este necesar ca deciziile să fie transparente, controlate și monitorizate. Măsurile de acordare a ajutorului de stat pot fi uneori unelte eficiente pentru atingerea unor obiective de interes comun, cum ar fi promovarea dezvoltării sustenabile sau corectarea eșecurilor pieței, ajutând astfel la îmbunătățirea funcționării piețelor și competitivității la nivel național. Ajutorul de stat trebuie acordat numai dacă este instrumentul potrivit pentru atingerea unui obiectiv bine definit, creează impulsurile corecte, este bine proporționat iar distorsionarea pe care o aduce concurenței este foarte redusă.

Astfel, conform politicii europene actuale în domeniul ajutorului de stat, se conturează câteva elemente principale:

- ajutorul de stat trebuie să fie mai redus, mai bine orientat și cu un potențial redus de distorsionare a concurenței;
- necesitatea unei abordări economice clare și precise;
- procedurile trebuie să fie mai eficiente și să prezinte mai multă predictibilitate;
- gradul de transparență să fie mai mare.

Obiectivul specific nr. 5 Consolidarea capacităților instituționale ale autorităților publice în aplicarea politicilor de concurență și ajutor de stat

56. Asigurarea protecției concurenței loiale, ține de competența statului, conform art. 126, alin. 2, lit. b) din Constituția Republicii Moldova. În acest context, toate autoritățile publice sunt obligate să promoveze concurența loială și să mențină un mediu concurențial normal. Aceasta se va realiza prin introducerea competențelor de dezvoltare a concurenței și liberalizarea piețelor în prioritățile de activitate a autorităților publice (administrației publice centrale și locale, autonome) și implementarea indicatorilor de performanță din domeniul concurențial în cadrul acestor autorități. Pe această bază se va asigura abordarea complexă, multilaterală și responsabilă a autorităților publice în vederea realizării prevederilor constituționale în materie de concurență.

57. Un alt instrument care va asigura fortificarea capacităților instituționale ale autorităților publice în aplicarea politicilor de concurență și ajutor de stat se referă la implementarea indicatorilor de performanță din domeniul de concurență în cadrul autorităților publice cu funcții de reglementare. Astfel, autoritățile respective pe lângă indicatorii de performanță specifici domeniului respectiv de activitate, vor implementa și indicatori ce se referă la concurență și ajutor de stat.

58. Dezvoltarea dialogului cu autoritățile și instituțiile publice de diferit nivel reprezintă o acțiune necesară pentru a promova cultura de concurență în cadrul autorităților publice, prin încheierea de noi acorduri de cooperare între Consiliul Concurenței și diferite autorități, instituții publice în scopul creșterii calității investigațiilor și schimbului de informații, oferirea diferitor consultații și a expertizelor pe subiecte punctuale.

59. Pentru ca toate aspectele ce țin de ajutor de stat să fie gestionate corespunzător, este nevoie ca persoanele responsabile să fie bine instruite în domeniul concurenței, ajutorului de stat și analizei economice. În cadrul mecanismelor de instruire a funcționarilor publici, vor fi realizate un șir de seminare în domeniul concurenței și ajutorului de stat.

Obiectivul specific nr. 6 Creșterea nivelului de informare despre politica de concurență și ajutor de stat

60. În Republica Moldova, cultura concurențială este la un nivel redus. Iar pentru ca cultura concurențială să fie dezvoltată este necesar ca politica concurenței să fie cunoscută și înțeleasă de toți cei care sunt implicați în viața social-economică. Cultura concurențială se dobândește în timp, printr-o serie de acțiuni și măsuri menite să conducă la îndeplinirea acestor cerințe. Agenții economici trebuie să fie informați și să cunoască atât modalitățile prin care pot fi protejați de legislație în cazul în care ar putea fi victime ale unor practici anticoncurențiale, cât și riscurile la care se expun în cazul în care încalcă regulile. Dar principalul aspect este conștientizarea faptului că fără o concurență deschisă și un mod curent și continuu de informare nu există o piață funcțională. Respectarea regulilor unei concurențe libere, deschise și loiale, presupune cunoașterea reglementărilor din acest domeniu, și mai mult decât atât existența unei conștiințe civice, a unui spirit al democrației și al libertății economice.

61. Existența unui spațiu concurențial sănătos depinde în mare parte de faptul ca întreaga societate să perceapă necesitatea promovării și importanței respectării regulilor concurențiale. Consiliul Concurenței este veriga de bază în promovarea culturii concurențiale. Pe de altă parte mass-media prin activitatea sa contribuie la informarea și disciplinarea societății în acest domeniu.

Transparența informațională constituie unul dintre pilonii de bază în activitatea Consiliului Concurenței și un element esențial în familiarizarea societății cu domeniul concurenței și rezultatele activității efectuate. Aceasta se va realiza prin:

- mediatizarea deciziilor Plenului Consiliului Concurenței de importanță social-economică și organizarea examinării publice a cazurilor de încălcare a legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, pe dosare și investigații finalizate;
- intensificarea relațiilor de colaborare cu mass-media prin realizarea de publicații în presa scrisă, acordarea interviuri tv și radio;
- consultarea și informarea agenților economici prin organizarea de seminare, conferințe, mese rotunde pe subiecte punctuale;
- dezvoltarea dialogului cu autoritățile și instituțiile publice;
- organizarea training-urilor, meselor rotunde, conferințelor de presă cu reprezentanții corpului judecătoresc, societății civile, comunității de experți, mediului academic, mass mediei în vederea consolidării cunoștințelor în domeniu;
- elaborarea și implementarea unei curricule obligatorii din domeniul concurenței în cadrul facultăților cu profil economic, juridic și administrație publică;
- colaborarea cu instituțiile de învățământ superior cu implicarea studenților facultăților de drept și economie în activitatea Consiliului Concurenței;
- elaborarea ghidurilor de informare.

62. Consiliul Concurenței, în scopul informării asupra activităților desfășurate în domeniile sale de competență, va continua organizarea anuală a conferinței de prezentare publică a raportului de activitate a Consiliului Concurenței cu participarea reprezentanților Parlamentului, Guvernului, autorităților de reglementare, partenerilor de dezvoltare, comunității de experți, mass mediei. De asemenea, în scopul promovării culturii concurențiale, vor fi organizate și desfășurate mese rotunde sub egida “Competition CaFE”, cu invitarea diferitor experți și formatori internaționali din domeniul concurenței și ajutorului de stat pe diferite subiecte punctuale. În cadrul universităților vor fi organizate seminare la nivel intensiv de două ori pe an, în cadrul proiectului finanțat de către UE (în 2016 și 2017) “Suport pentru Consiliul Concurenței”, pentru a sprijini crearea unui nou grup de tineri profesioniști cu competențe economice și juridice, cu studii în sfera politicii și legislației referitoare la concurență.

63. În plus, este necesar să se realizeze educația și formarea profesională a judecătorilor din cadrul instanțelor administrative, având în vedere faptul că în conformitate cu art. 47 al Legii concurenței, actele adoptate de Consiliul Concurenței pot fi atacate în instanțele de contencios administrativ, precum și a celor din cadrul Curților de Apel sau a Curții Supreme, pentru cazurile ce implică amenzi sau penalități aplicabile pentru încălcări de natură concurențială, conform art. 78 din Legea concurenței. Având în vedere faptul că în Republica Moldova nu sunt organizate instanțe speciale sau judecătorești speciale, care să se ocupe de cazurile de concurență, orice judecător din cadrul unei instanțe implicate se poate ocupa de cazurile de concurență. Acest aspect complică procesul de educație și formare a judecătorilor, având în vedere faptul că orice judecător din cadrul unei instanțe competente are dreptul legal de a gestiona cazurile legate de concurență. În acest context, este necesar ca în cadrul instanțelor de judecată să fie organizată specializarea judecătorilor în Drept concurențial.

64. În scopul promovării în societate a relațiilor ce țin de protecția, menținerea și stimularea concurenței pentru promovarea intereselor legitime ale consumatorilor, cât și pentru asigurarea dezvoltării prin informare în societate a relațiilor ce țin de prevenirea practicilor anticoncurențiale și a concurenței neloiale va fi instituită sărbătoarea profesională Ziua Concurenței, care se va consemna anual la data de 30 iunie, dată la care în anul 2000 a fost adoptată Legea cu privire la protecția concurenței, care a pus bazele legislației din domeniul concurenței în Republica Moldova. Instituirea Zilei Concurenței, va alinia Republica Moldova la bunele practici europene și internaționale, determinând creșterea gradului de conștientizare a rolului și locului concurenței într-o economie de piață, constituind o măsură de diseminare a

culturii concurențiale, precum și de responsabilizare a funcționarilor din acest domeniu pentru exercitarea eficientă a sarcinilor și atribuțiilor în activitatea profesională.

Obiectivul specific nr. 7 Dezvoltarea parteneriatelor la nivel european și internațional

65. În contextul modernizării Republicii Moldova și a implementării prevederilor Acordului de Asociere, consolidarea capacităților Consiliului Concurenței are o importanță vitală. Pentru a asigura un mediu concurențial atractiv și funcțional, finanțarea, asistența tehnică și parteneriatul cu autoritățile de concurență de peste hotare reprezintă componente nu doar necesare, dar imperative. În acest sens, se va activa relațiile de cooperare cu instituțiile externe, prin identificarea partenerilor de dezvoltare și a soluțiilor de colaborare eficientă, în baza priorităților și obiectivelor stabilite.

66. Consiliul Concurenței își propune să intensifice comunicarea și cooperarea cu instituțiile de concurență din statele membre ale Uniunii Europene, participând în comun la programe privind formarea mediului concurențial loial, cercetarea și dezvoltarea, schimbul de experiență, asistența tehnică, promovarea culturii concurențiale, eliminarea barierelor concurențiale, liberalizarea piețelor și integrarea Republicii Moldova în spațiul economic european. În acest scop, vor fi utilizate instrumente eficiente de schimb de informații în relațiile cu autoritățile de concurență de peste hotare, organizațiile și instituțiile internaționale de profil.

67. În vederea extinderii, coordonării și monitorizării asistenței oficiale pentru dezvoltare, oferită de comunitatea donatorilor externi, va fi desfășurată cercetarea permanentă a programelor în derulare, a anunțurilor de proiecte și a activității autorităților cu atribuții de reglementare antitrust. În baza ofertelor relevante identificate, Consiliul Concurenței, alături de autoritățile partenere, va aplica la programele de finanțare și dezvoltare în domeniul concurenței și ajutorului de stat.

68. Pentru a atinge obiectivele de implementare a legislației concurențiale, Consiliul va promova bunele practici și necesitatea convergenței politicilor de concurență prin găzduirea și participarea la seminare și conferințe internaționale, mese rotunde, ateliere de lucru, concursuri tematice și alte evenimente care vor favoriza schimbul de experiență cu organizațiile și partenerii externi. Calitatea de membru în cadrul forumurilor și a rețelelor internaționale cum ar fi ECCN (Rețeaua de Concurență a Comunității Energetice) sau ICN (Rețeaua Internațională de Concurență) va contribui la diseminarea celor mai recente metode și proceduri din domeniul legislației concurențiale, facilitând cooperarea dintre structurile de profil, în interesul consumatorilor și al mediului de afaceri. În afara comunicării dinamice cu membrii ICN privind progresele înregistrate de autoritățile partenere, Consiliul Concurenței va continua să participe, respectând standardele de confidențialitate, la schimbul de informații necesare pentru îmbunătățirea calității investigațiilor și a tehnicilor de identificare a practicilor anticoncurențiale.

69. Tranziția la economia de piață a evidențiat necesitatea concurenței sănătoase în afaceri și, totodată, rolul tot mai important al instituțiilor antitrust. Creșterea eficienței instituționale a autorităților publice de cele mai multe ori generează și creșterea vizibilității. În acest context, Consiliul Concurenței va trebui să-și consolideze aportul la publicațiile, cercetările și lucrările internaționale din domeniu, precum și să-și pronunțe mai activ poziția oficială în chestiunile de impact regional asupra mediului concurențial. La promovarea imaginii și poziției Consiliului Concurenței contribuie substanțial parteneriatul cu Centrul Regional de Concurență al OCED din Budapesta, care oferă Consiliului oportunități de participare la procesele majore din regiune și, implicit, de parteneriat cu structurile similare din statele membre ale Uniunii Europene. La fel, Consiliul Concurenței va participa activ la activitățile promovate de OMC, accentul fiind pus pe promovarea politicii concurențiale prin dialog și schimb de opinii cu privire la probleme de politică și de executare mai largi, iar în unele cazuri, prin implementarea unor practici recomandate.

70. O pondere considerabilă în cadrul relațiilor internaționale ale Consiliului Concurenței vor continua să o reprezinte colaborarea cu Grupul Băncii Mondiale. Prin intermediul celui

de-al doilea Proiect pentru Ameliorarea Competitivității (CEP II), urmează să fie realizate activități menite să promoveze concurența prin identificarea barierelor pentru concurență în acele sectoare sau piețe unde lipsa condițiilor competitive împiedică dezvoltarea concurenței întreprinderilor la nivel local și internațional.

71. Consiliul Concurenței va colabora și în continuare cu Consiliul Interstatal pentru Politica Antimonopol al statelor CSI și autoritățile de concurență din statele membre CSI, participând în comun la seminarele, grupurile de lucru și studiile de piață cu privire la concurența pe piața farmaceutică, petrolieră, imobiliară, a telecomunicațiilor, ș.a.

72. Cooperarea internațională în domeniul liberalizării piețelor și eliminării barierelor instituționale și legislative este esențială pentru stimularea creșterii economice. În scopul aprofundării și diversificării relațiilor de cooperare cu autoritățile de profil, Consiliul Concurenței va încheia acorduri bilaterale și multilaterale, precum și va asigura monitorizarea continuă a realizării prevederilor acordurilor stabilite. Un rol prioritar îl va avea valorificarea raporturilor de parteneriat strategic cu instituțiile similare din Armenia, Austria, Bulgaria, Estonia, Slovacia, România, Ungaria și totodată, încheierea noilor acorduri cu alte autorități din statele europene precum Cehia, Polonia și Ucraina.

IV. Etapele și termenele de implementare

73. Pentru implementarea Programului este necesară adoptarea unei abordări strategice cuprinzătoare cu privire la obiectivele și acțiunile ce trebuie inițiate și – atunci când este posibil - implementate în perioada 2016 - 2020. Această abordare are la bază 3 aspecte principale necesare în vederea îndeplinirii obiectivelor, după cum urmează:

- Elaborarea unui plan de advocacy pentru îmbunătățirea mediului concurențial din Republica Moldova. Aceasta reprezintă ce mai ambițioasă și complexă parte a Programului, deoarece include elemente complexe, rezistente la reformă în contextul oricărui tip de dezvoltare a economiei de piață, în special la reformele politice, juridice, economice și sociale ce au ca scop liberalizarea, facilitarea accesului pe piață, dereglementarea, privatizarea, diminuarea proprietății publice, îmbunătățirea achizițiilor publice etc.
- Planul de reformă pentru îmbunătățirea legislației în domeniul concurenței și ajutorului de stat și punerea în aplicare a acestora în contextul angajamentelor asumate în cadrul Acordului de Asociere.
- Îmbunătățirea aranjamentelor instituționale pentru implementarea și punerea în aplicare a Legii concurenței și Legii ajutorului de stat.

74. Programul poate avea consecințe profunde pentru modificarea structurii actuale a procesului decizional de la nivelul autorităților administrației publice centrale și locale, precum și a autorităților de reglementare, și, de la nivelul întreprinderilor de pe piețele din interiorul și din afara Republicii Moldova.

Astfel, Programul va avea un impact sporit asupra întregii economii, la nivelul procesului său fundamental de luare a deciziilor referitoare la evoluția pieței, investiții, cercetare și dezvoltare, politicile referitoare la ajutorul de stat, sistemele de achiziții publice, activitățile de import/export, ocuparea forței de muncă, sistemul vamal, etc. Aceste modificări necesită timp având în vedere faptul că, în primul rând, Parlamentul trebuie să dezbată, să propună și să adopte o listă lungă de acte normative. Pe de o parte, acest proces continuu are ca rezultat crearea unui nou cadru juridic, însă punerea în aplicare a unor noi sisteme și reguli economice consumă timp, inclusiv în contextul adaptării la noul context juridic. Intervalul de timp 2016-2020 este perioada minimă necesară pentru implementarea unor domenii prioritare, dar trebuie de asemenea de avut în vedere că procesul de reformă va deveni cu siguranță o sarcină permanentă a procesului de reformă, fără a fi supusă unor constrângeri temporale. Experiența statelor membre ale UE demonstrează că, la nivelul acestora, se desfășoară în prezent un proces comparabil (de liberalizare și deschidere către concurență a diferitor sectoare economice) și care este un proces continuu.

75. Programul stabilește o viziune pe termen mediu pentru asigurarea realizării obiectivelor stabilite și acțiunilor planificate. Termenele de realizare a acțiunilor planificate, responsabilii și indicatorii de progres sunt stipulate în Planul de acțiuni.

V. Responsabilii de implementare

76. Fiecare acțiune din Program are responsabil de implementare: autorități ale administrației publice centrale și locale, autorități de reglementare. În procesul de implementare a prezentului Program, autoritățile responsabile vor colabora cu alte autorități publice centrale și locale, organizațiile neguvernamentale și profesionale, mediul academic, comunitatea de experți, mass-media, precum și cu partenerii internaționali de dezvoltare ai Republicii Moldova.

77. Pentru implementarea activităților ce se referă la liberalizare, deschiderea sectoarelor către concurență, autoritățile publice responsabile vor elabora planuri de acțiuni în parteneriat cu Consiliul Concurenței, în care vor fi evidențiate aspectele juridice și practice de realizare a unor măsuri care să conducă la îndeplinirea obiectivelor avute în vedere de dezvoltare a mediului concurențial loial, fără a afecta alte obiective autorităților publice în domeniul economic, social sau politic. Pentru planurile de acțiuni este necesară identificarea unor indicatori adecvați prin care să se poată monitoriza orice progres realizat. Acest lucru este necesar, deoarece transformările sistemului juridic nu garantează antrenarea unor modificări în implementarea practică a schimbărilor legislative.

VI. Estimarea generală a costurilor

78. Implementarea Programului va solicita cheltuieli. Finanțarea activităților de implementare a prezentului Program se va efectua din contul și în limitele mijloacelor financiare prevăzute anual în bugetele autorităților și instituțiilor responsabile de implementare.

79. Alte surse de finanțare potențiale provin din donațiile și granturile oferite în cadrul diferitor proiecte internaționale, de către partenerii de dezvoltare.

VII. Rezultatele scontate

80. În urma implementării programului vor fi înregistrate următoarele rezultate:

- *Obținerea unui mediu concurențial loial și asigurarea creșterii PIB-ului* - numai în cadrul unui mediu concurențial loial este garantată existența competiției între agenții economici. Existența unui mediu concurențial loial oferă posibilitate agenților economici să-și manifeste libera inițiativă, să-și dezvolte producția, să contribuie la progresul tehnic. Un mediu concurențial loial are efecte asupra creșterii bunăstării consumatorului, care obține servicii de calitate la tarife/prețuri stabilite în conformitate cu legea cererii și a ofertei. Ca finalitate, aceasta înseamnă reducerea Indicatorului de reglementare a pieței produselor de 1,52 ori: de la 2,48 (în prezent, anul 2016) la 1,55 către anul 2020. Aceasta va asigura totodată o accelerare a creșterii anuale a PIB-ului pe cap de locuitor cu 0,56 %.

- *Simplificarea procedurilor de administrare a afaceri și reducerea barierelor administrative* - se estimează că îmbunătățirile propuse pentru actele permissive și soluțiile de tipul ghișeului unic, vor genera economii semnificative din punct de vedere al costurilor suportate de agenții economici, prin reducerea costurilor administrative cu până la 46%, ceea ce reprezintă până la 62 mln. lei anual. În același timp, reformele propuse ar putea reduce și numărul de zile pentru obținerea actelor permissive de 3,5 ori: de la 1 400 mii zile (în anul 2016) la 400 mii către 2020.

- *Utilizarea eficientă a resurselor publice* în cadrul mecanismului ajutorului de stat va contribui la reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB până la 1%, conform mediei Uniunii Europene.

- *Onorarea angajamentelor prevăzute în acordurile internaționale* va crea premise pentru relații comerciale reciproc avantajoase și sustenabile cu țările Uniunii Europene, precum și pentru dezvoltarea imaginii de țară a Republicii Moldova pe plan extern.

VIII. Indicatorii de progres și performanță

81. Pentru evaluarea implementării prezentului Program și evaluării rezultatelor realizate sunt stabiliți următorii indicatori principali:

- Valoarea indicatorului de reglementare a pieței produselor
- Rata de creștere a numărului de întreprinderi noi-înregistrate
- Rata de reducere a actelor permissive
- Rata de creștere a exporturilor
- Numărul schemelor de ajutor de stat existente aliniate
- Numărul furnizorilor de ajutor de stat care utilizează SIRASM
- Numărul consultațiilor și evenimentelor de promovare a culturii concurențiale
- Numărul proiectelor internaționale inițiate în domeniul concurenței și ajutorului de stat.

IX. Procedurile de raportare și evaluare

82. Monitorizarea și evaluarea implementării Programului va fi în sarcina Guvernului și Consiliului Concurenței. Activitățile de monitorizare a prezentului Program vor avea un caracter continuu, fiind desfășurate pe toată perioada de implementare și vor include colectarea, prelucrarea și analiza datelor de monitorizare, identificarea erorilor sau efectelor neprevăzute, cât și propunerea eventualelor ajustări activităților planificate.

83. Monitorizarea se va efectua în baza indicatorilor de progres și indicatorilor de rezultate, care vor permite de a urmări și evalua în dinamică realizarea obiectivelor generale stipulate în Program. Activitatea de evaluare a Programului va avea un caracter sistematic, fiind desfășurată pe toată perioada de implementare. Această activitate va include elaborarea, în baza indicatorilor de progres, a rapoartelor anuale și a raportului final de evaluare asupra implementării acestuia.

84. În baza activităților realizate, autoritățile publice responsabile vor prezenta Consiliului Concurenței informații privind îndeplinirea activităților respective. În baza acestor informații, Consiliul Concurenței va elabora și prezenta anual Parlamentului Raportul de monitorizare a activităților privind implementarea Programului, formulând totodată propuneri de actualizare a conținutului acestuia în funcție de gradul de realizare a acțiunilor planificate, conjunctura existentă etc.

85. Rapoartele de implementare vor fi făcute publice prin prezentarea acestora în cadrul unor evenimente (conferință de presă, masă rotundă, conferință tematică) și plasate pe pagina web a Consiliului Concurenței, Guvernului și altor autorități publice.

X. Planul de acțiuni

№	Denumirea acțiunii	Termen implement.	Responsabili	Parteneri	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
Obiectivul specific 1) Promovarea eliminării barierelor anticoncurențiale și deschiderea piețelor către concurență						
1.	Evaluarea permanentă a barierelor de ordin regulator privind intrarea pe piață și comportamentul agenților economici	Permanent	Ministerul Economiei	APC din diferite domenii, mediul academic, asociații de business	Lista de propuneri și intervenții în fiecare sector economic	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective, , surse atrase
2.	Efectuarea studiilor de piață referitoare la concurență din sectoarele cheie (asigurări, piața serviciilor de transport rutier pentru călători, serviciile aeroportuare și avia, sectorul bancar, sectorul farmaceutic, piața grâului și a cerealelor, piața florii soarelui, piața zahărului, piața pesticidelor, producția și distribuția de electricitate, comunicații electronice, gestionarea deșeurilor de producție și menajere, serviciile poștale și de curierat)	2016-2018	Ministerul Economiei	Mediul academic, Consiliul Concurenței, proiectele de dezvoltare, asociațiile de business	Studii elaborate în baza indicatorilor prestabiliți	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective, surse atrase
3.	Analiza și evaluarea oportunității deetatzării sau restructurării activității întreprinderilor de stat, municipale și societăților comerciale cu capital de stat	2017	Ministerul Economiei	Agenția Proprietății Publice, APC și APL care dețin întreprinderile respective	Studii privind deetanzarea și restructurarea activității întreprinderilor elaborat	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
4.	Elaborarea unui nou Program de pentru o privatizare și retragerea etapizată de pe piețele concurențiale a întreprinderilor de stat, municipale și societăților comerciale cu capital de stat	2017-2018	Ministerul Economiei	AP ce dețin întreprinderile respective	Lista domeniilor și întreprinderilor vizate în retragerea etapizată de pe piețele concurențiale	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective

Nº	Denumirea acţiunii	Termen implement.	Responsabili	Parteneri	Indicatori de progres	Sursa de finanţare
5.	Evaluarea rolurilor necesare ale întreprinderilor de stat, municipale şi a drepturilor exclusive	2017-2018	Ministerul Economiei	AP ce deţin întreprinderile respective, Consiliul Concurenţei	Nr. întreprinderi cu drepturi exclusive identificate/ monitorizate Nr. de propuneri de intervenţii	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
6.	Elaborarea şi promovarea modificărilor la actele normative referitor la drepturile exclusive ale întreprinderilor cu proprietate publică	2017-2018	Ministerul Economiei	Agenţia Proprietăţii Publice, Consiliul Concurenţei	Act normativ cu privire la stabilirea mecanismului de acordare a drepturilor exclusive	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
7.	Stabilirea unor noi reguli pentru finanţarea întreprinderilor de stat şi municipale, pentru controlul comportamentului acestora pe piaţă şi identificarea unor criterii de eficienţă	2017	Ministerul Economiei	Ministerul Finanţelor, Agenţia Proprietăţii Publice	Acte legale şi normative modificate privind activitatea întreprinderilor cu proprietate publică	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
8.	Evaluarea în vederea transformării achiziţiilor publice într-un proces mai eficient şi competitiv (inclusiv obligarea întreprinderilor controlate de stat de a realiza achiziţii publice) şi armonizarea regulilor din domeniul achiziţiilor publice cu standardele UE	2016	Ministerul Finanţelor	Ministerul Economiei, Ministerul Justiţiei, Agenţia Achiziţii Publice	Proceduri de achiziţii modificate pentru asigurarea unui nivel mai înalt de concurenţă Valoarea achiziţiilor publice realizate de întreprinderile respective	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
9.	Revizuirea actelor permissive şi elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ pentru aducerea actelor permissive în corespundere cu principiile de bază de reglementare a activităţii de întreprinzător	2016-2017	Ministerul Economiei	Cancelaria de Stat, AP implicate în optimizarea actelor permissive	Nr. de acte normative modificate	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
10.	Elaborarea şi implementarea Sistemului informatic de gestionare şi eliberare a actelor permissive	2016 –2017	Ministerul Economiei	Cancelaria de Stat, APC şi APL implicate în optimizarea acte permissive	Sistem informatic funcţional	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective

Nº	Denumirea acțiunii	Termen implement.	Responsabili	Parteneri	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
11.	Revizuirea mecanismului de stabilire și control al prețurilor, adaosurilor, plafoanelor reglementate la diferite produse	2016-2017	Ministerul Economiei	APC și autorități de reglementare	Lista intervențiilor exercitate asupra controlului prețurilor Acte normative revizuite	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
12.	Reglementarea adecvată a utilizării obiectelor de proprietate intelectuală la importul de branduri	2016	Ministerul Finanțelor	Serviciul Vamal	Valoarea importurilor mărfurilor de brand	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
13.	Revizuirea modalității de stabilire a prețurilor de referință a valorii mărfurilor importate	2016	Ministerul Finanțelor	Serviciul Vamal	Legea nr. 1380 din 20.10.2016 cu privire la tariful vamal modificată	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
14.	Analiza și elaborarea planurilor de dereglementare a sectoarelor economice	2017	Ministerul Economiei	APC implicate în dereglementarea activităților	Nr. acte normative transpuse la acquis-ul comunitar Valoarea tarifelor orientate la costuri și transparente Nr. agenților economici din fiecare sector economic dereglementat	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
15.	Analiza și reexaminarea Hotărârii Guvernului nr. 582 din 17.08.1995 cu privire la reglementarea monopolurilor	2017	Ministerul Economiei	Agenția Proprietății Publice	Hotărârea Guvernului nr. 582 din 17.08.1995 adusă în concordanță cu legislația concurențială	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
Obiectivul specific 2) Dezvoltarea diferitor mecanisme și instrumente de aplicare a politicilor de concurență						
16.	Introducerea obligatorie a avizării proiectelor de acte normative și legislative a analizei de impact concurențial	2016-2017	Ministerul Justiției	Ministerul Economiei, Consiliul Concurenței	Act normativ aprobat	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
17.	Expertizarea obligatorie de către Consiliul Concurenței a proiectelor de acte normative adoptate privind reglementarea mediului de afaceri	Permanent	Consiliul Concurenței	APC	Nr. de avize aprobate anual de Consiliul Concurenței	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective

Nº	Denumirea acţiunii	Termen implement.	Responsabili	Parteneri	Indicatori de progres	Sursa de finanţare
18.	Promovarea aplicării politicii de clemenţă la stabilirea acordurilor anticoncurenţiale	2017	Ministerul Justiţiei	Consiliul Concurenţei	Cod Penal modificat în corespundere cu Legea concurenţei	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
19.	Modificarea legislaţiei în vederea aplicării politicii de conciliere	2017	Ministerul Justiţiei	Consiliul Concurenţei	Legea concurenţei şi Codul de Procedură Civilă modificate	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
20.	Modificarea legislaţiei de concurenţă în vederea implementării mecanismului de informatori la stabilirea acordurilor anticoncurenţiale	2016-2017	Ministerul Justiţiei	Consiliul Concurenţei	Modificări introduse la legislaţia concurenţială privind informatorii	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
21.	Introducerea răspunderii contravenţionale/penale a persoanelor cu funcţie de răspundere din APC/APL care au emis sau sunt responsabili de emiterea deciziilor contrar legislaţiei concurenţiale	2016-2017	Ministerul Justiţiei	Consiliul Concurenţei	Acte normativ aprobat pentru răspunderea persoanelor din APC/APL care au emis decizii anticoncurenţiale	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
22.	Simplificarea procedurii de notificare a autorităţii de concurenţă cu privire la existenţa unui presupus caz de încălcare a legislaţiei din domeniul concurenţei	2016	Consiliul Concurenţei		Procedură simplificată	În limita bugetului Consiliului Concurenţei
23.	Introducerea notificării Consiliului Concurenţei la înregistrarea tranzacţiilor de concentrare economică la Camera Înregistrării de Stat şi CNPF	2016	Ministerul Justiţiei	CNPF	Acte normative aprobate, care prevăd obligativitatea avizării de Consiliul Concurenţei a tranzacţiilor respective	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective
24.	Elaborarea Metodologiei de stabilire a termenilor şi condiţiilor de analiză a tranzacţiilor nenotifycate de concentrări economice	2016-2017	Consiliul Concurenţei		Metodologie aprobată de Consiliul Concurenţei	În limita bugetului Consiliului Concurenţei
25.	Elaborarea şi implementarea sistemului electronic de identificare a cazurilor de acorduri anticoncurenţiale în cadrul achiziţiilor publice	2017-2018	Consiliul Concurenţei	Agenţia Achiziţii Publice	Nr. de acorduri anticoncurenţiale depistate	În limitele bugetelor aprobate ale instituţiilor respective

Nº	Denumirea acțiunii	Termen implement.	Responsabili	Parteneri	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
Obiectivul specific 3) Alinierea schemelor de ajutoare de stat existente cu prevederile acquis-ului comunitar în materie de ajutor de stat						
26.	Identificarea tuturor schemelor de ajutor de stat existente ce nu corespund cerințelor legislației și sesizarea furnizorilor/inițiatorilor cu privire la necesitatea alinierii acestora la cadrul normativ din domeniul ajutorului de stat	2016-2019	Consiliul Concurenței	APC, APL	Nr. schemelor de ajutor de stat existente identificate	În limita bugetului Consiliului Concurenței
27.	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin acordate sub formă de subvenții	2016 –2019	APC, APL	Consiliul Concurenței	Cadrul normativ aliniat cu acquis-ul comunitar	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
28.	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin acordate sub formă de garanții în condiții preferențiale	2016 –2019	APC, APL	Consiliul Concurenței	Cadrul normativ aliniat cu acquis-ul comunitar	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
29.	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin acordate sub formă de facilități fiscale	2016 –2020	Ministerul Finanțelor, APL	Consiliul Concurenței	Cadrul normativ aliniat cu acquis-ul comunitar	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
30.	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin acordate sub formă de reduceri de preț la bunuri și servicii furnizate	2016 –2020	APC, APL	Consiliul Concurenței	Cadrul normativ aliniat cu acquis-ul comunitar	În limita bugetului Consiliului Concurenței
Obiectivul specific 4) Asigurarea transparenței mecanismului acordării ajutorului de stat și analiza ex ante a acordării ajutorului de stat						
31.	Transpunerea Directivei 2006/111/CE a Comisiei din 16.11.2006 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, precum și transparența relațiilor financiare din cadrul anumitor întreprinderi	2016- 2018	Ministerul Economiei	Ministerul Finanțelor, Consiliul Concurenței	Actul normativ elaborat	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective

Nr.	Denumirea acțiunii	Termen implement.	Responsabili	Parteneri	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
32.	Modificarea actelor legislative ce reglementează modalitatea de acordare SIEG, prin impunerea obligațiunii de stabilirea a indicatorilor de performanță la atribuirea gestiunii serviciului public/atribuirii gestiunii serviciului public în baza actului de atribuire	2016– 2020	APC, APL	Consiliul Concurenței	Nr. actelor juridice modificate	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
33.	Asigurarea ca toate SIEG să fie prestate în baza actului de atribuire, care trebuie să corespundă prevederilor stipulate în cadrul normativ din domeniul ajutorului de stat	2016– 2020	APL, APC	Consiliul Concurenței	Nr. actelor de atribuire modificate/ elaborate	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
34.	Conectarea furnizorilor de ajutor de stat la SIRASM	Permanent	Consiliul Concurenței		Nr. furnizorilor care utilizează SIRASM	În limita bugetului Consiliului Concurenței
35.	Completarea cadrului normativ în vederea obligativității fundamentării deciziei acordării sprijinului statului pe o analiză economică a impactului acestuia	2017 – 2020	Guvernul	Consiliul Concurenței	Existența cadrului normativ	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
Obiectivul specific 5) Consolidarea capacităților instituționale ale autorităților publice în aplicarea politicilor de concurență și ajutor de stat						
36.	Introducerea competențelor de dezvoltare a concurenței în prioritățile de activitate a autorităților publice centrale și locale	2016	Guvernul	APL, Consiliul Concurenței	Nr. autorități publice care implementează principiile concurențiale	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
37.	Elaborarea și implementarea Metodologiei de evaluare a impactului autorităților publice în procesul de executare a funcțiilor de reglementare	2017	Ministerul Economiei	APC	Metodologie aprobată Nr. de autorități publice care implementează Metodologia	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
38.	Elaborarea de către fiecare autoritate de cu funcții de reglementare a obiectivelor și indicatorilor de performanță, referitor la costurile de reglementare a domeniilor lor de competență	2017	Ministerul Economiei	Autorități publice autonome, APC și APL, autorități de reglementare	Obiective și indicatori de performanță aprobați Nr. de autorități publice care implementează	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective

Nr	Denumirea acțiunii	Termen implement.	Responsabili	Parteneri	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
39.	Dezvoltarea dialogului cu autoritățile și instituțiile publice	Permanent	Consiliul Concurenței	APC, APL	Nr. de acorduri încheiate Nr. de consultări	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
40.	Organizarea seminarelor, instruirilor în domeniul concurenței și ajutorului de stat cu reprezentanții APC și APL	2017 - 2020	Consiliul Concurenței	Academia de Administrare Publică	Nr. de participanți instruiți Nr. evenimente organizate	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor, surse atrase
Obiectivul specific 6) Creșterea nivelului de informare despre politica de concurență și ajutor de stat						
41.	Mediatizarea deciziilor Plenului Consiliului Concurenței de importanță social-economică și examinare publică a cazurilor de încălcare a legislației concurențiale pe cazuri finalizate	Permanent	Consiliul Concurenței	Mass-media, ONG-uri	Nr. de cazuri de examinare publică	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase
42.	Intensificarea relațiilor de colaborare cu mass-media	2016-2017	Consiliul Concurenței	Mass-media	Nr. de evenimente publice organizate Nr. de participanți la evenimente	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase
43.	Consultarea și informarea autorităților publice centrale și locale, agenți economici	Permanent	Consiliul Concurenței	APC, APL, asociații de business	Nr. de consultări Nr. beneficiarilor	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase
44.	Organizarea training-urilor, meselor rotunde (inclusiv sub egida Competition CaFE), conferințelor de presă cu reprezentanții corpului judecătoresc, societății civile, comunității de experți, mediului academic, mass media	Permanent	Consiliul Concurenței	ONG-uri, Instituții de învățământ superior	Nr. de evenimente publice organizate Nr. de beneficiari	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase
45.	Promovarea specializării judecătorilor în Drept concurențial	2017-2018	Ministerul Justiției	Consiliul Concurenței	Nr. de judecători instruiți Nr. de judecători specializați în domeniul concurenței	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase

Nr.	Denumirea acțiunii	Termen implement.	Responsabili	Parteneri	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
46.	Elaborarea și implementarea unui program de masterat din domeniul concurenței în cadrul facultăților cu profil economic, juridic și administrație publică	2018	Ministerul Educației	Consiliul Concurenței	Nr. de instituții de învățământ superior ce implementează cursuri de instruire	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
47.	Organizarea și desfășurarea anuală a prezentării publice a raportului de activitate a Consiliului Concurenței	Anual	Consiliul Concurenței		Nr. participanți	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase
48.	Elaborarea ghidurilor de informare privind politica și legislația de concurență	Permanent	Consiliul Concurenței	Partenerii de dezvoltare	Nr. de ghiduri elaborate	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
49.	Promovarea instituirii zilei profesionale Ziua Concurenței	2016	MMPSF	Ministerul Justiției	Hotărârea Parlamentului nr. 433-XII din 26.12.1990 modificată	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
50.	Elaborarea și prezentarea Raportului de monitorizare a implementării Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat	Anual	Consiliul Concurenței	APC și APL responsabile de implementarea acțiunilor din Program	Raport anual elaborat și prezentat	În limitele bugetelor aprobate ale instituțiilor respective
Obiectivul specific 7) Dezvoltarea parteneriatelor la nivel european și internațional						
51.	Evaluarea situației actuale în vederea dezvoltării relațiilor de colaborare internațională și identificarea partenerilor	Anual	Consiliul Concurenței		Priorități de colaborare identificate, parteneri de colaborare identificați	În limita bugetului Consiliului Concurenței
52.	Monitorizarea realizării prevederilor acordurilor de colaborare în domeniul concurenței și ajutorului de stat	Anual	Consiliul Concurenței	Autoritățile similare de peste hotare	Raport elaborat pe marginea monitorizării	În limita bugetului Consiliului Concurenței

Nr	Denumirea acțiunii	Termen implement.	Responsabili	Parteneri	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
53.	Asigurarea extinderii, coordonării eficiente și monitorizării asistenței oficiale pentru dezvoltare oferită de donatori în domeniul concurență și ajutor de stat	Permanent	Consiliul Concurenței	Autoritățile similare de peste hotare, Structurile internaționale	Fișe de proiect elaborate și remise în adresa donatorilor, Raport de monitorizare a asistenței externe	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase
54.	Participare la publicațiile, cercetările și lucrările internaționale din domeniu	Permanent	Consiliul Concurenței	Autoritățile similare de peste hotare, programe internaționale	Nr. de publicații cu participarea Consiliului Concurenței	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase
55.	Promovarea schimbului de informații și experiență cu organizațiile internaționale de profil pentru a îmbunătăți calitatea investigațiilor	Permanent	Consiliul Concurenței	Structurile și programele internaționale	Nr. de evenimente cu participarea Consiliului Concurenței Nr. de cazuri discutate	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase
56.	Promovarea bunelor practici, convergenței politicilor concurențiale cu standardele europene prin găzduirea/participarea la seminare, conferințe, mese rotunde, ateliere de lucru, etc.	Permanent	Consiliul Concurenței	Structurile și programele internaționale	Nr. de evenimente organizate Nr. de cazuri discutate	În limita bugetului Consiliului Concurenței, surse atrase