



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI

DECIZIE

**Nr. ASER-68
din 20.09.2018**

mun. Chișinău

Plenul Consiliului Concurenței, acționând în temeiul art. 41 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, art.12 și art. 20 al Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, Hotărârii Parlamentului nr. 179 din 12.07.2013 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței, Hotărârii Parlamentului nr. 220 din 27.09.2013 privind numirea în funcție a unui membru al Plenului Consiliului Concurenței,

analizând raportul privind monitorizarea schemei de ajutor de stat existent, referitor la scutirea TVA a serviciilor livrate de către cooperativele agricole de prestări servicii, înființate în conformitate cu art.87 din Legea nr.73 din 12.04.2001 privind cooperativele de întreprinzător, membrilor acestei cooperative, cu condiția că cel puțin 75% din valoarea totală a livrărilor cooperativei constituie valoarea mărfurilor și serviciilor livrate membrilor cooperativei și valoarea mărfurilor livrate cooperativei de către membrii acesteia,

A CONSTATAT:

1. În conformitate cu art.341 al Acordului 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 (în continuare - Acord de Asociere), Republica Moldova și-a asumat angajamentul de aliniere a schemelor de ajutor de stat existente la acquis-ul Uniunii Europene în materie de ajutor de stat.
2. Potrivit art. 3 al Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, ajutor existent este ajutor de stat, respectiv schemă de ajutor de stat sau ajutor individual, care există înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat (din data de 16.08.2013).

3. În conformitate cu art. 19 alin. (3) al Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, furnizorul ajutorului de stat urmează să prezinte Consiliului Concurenței toată informația necesară pentru Registrul ajutoarelor de stat.
4. Potrivit prevederilor art. 20 al Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, Consiliul Concurenței are obligația să monitorizeze ajutoarele de stat existente în derulare pentru a verifica respectarea prevederilor actelor juridice în baza cărora acestea au fost acordate. Totodată, în conformitate cu art. 12 al Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, dacă în urma activității de monitorizare a unui ajutor de stat existent, Consiliul Concurenței constată că ajutorul existent nu mai este compatibil cu prezenta lege, acesta îi cere furnizorului să ia măsurile necesare pentru a elimina incompatibilitatea respectivă.
5. Serviciul Fiscal de Stat a raportat măsura de sprijin aplicată pentru serviciile livrate de către cooperativele agricole de prestări servicii, înființate în conformitate cu art. 87 din Legea nr.73 din 12.04.2001 privind cooperativele de întreprinzător, membrilor acestei cooperative, cu condiția că cel puțin 75% din valoarea totală a livrărilor cooperativei constituie valoarea mărfurilor și serviciilor livrate membrilor cooperativei și valoarea mărfurilor livrate cooperativei de către membrii acesteia.

I.CONTEXTUL MĂSURII

6. Măsura de sprijin este acordată în baza prevederilor art. 103 alin.(1) pct. 22) din Codul Fiscal, conform căruia se scutesc de la plata TVA, serviciile livrate de către cooperativele agricole de prestări servicii, înființate în conformitate cu art.87 din Legea nr.73-XV din 12 aprilie 2001 privind cooperativele de întreprinzător, membrilor acestei cooperative, cu condiția că cel puțin 75% din valoarea totală a livrărilor cooperativei constituie valoarea mărfurilor și serviciilor livrate membrilor cooperativei și valoarea mărfurilor livrate cooperativei de către membrii acesteia.
7. Prevederea examinată a fost inclusă în Codul Fiscal prin Legea nr. 646 din 16.01.2001 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Prin urmare, măsura de sprijin raportată de către Serviciul Fiscal de Stat a început a fi implementată înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, fiind astfel un ajutor existent.

II. BENEFICIARUL MĂSURII DE SPRIJIN

8. În conformitate cu art. 3 al Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, beneficiar al ajutorului de stat este orice persoană fizică sau juridică independentă, angajată într-o activitate economică ce constă în oferirea de bunuri sau servicii pe o piață.
9. Potrivit prevederilor art. 5 din Legea nr. 73 din 12.04.2001 privind cooperativele de întreprinzător, cooperativa este o organizație comercială (întreprindere) cu statut de persoană juridică, ai cărei membri sânt persoane juridice și/sau fizice care practică activitate de întreprinzător.

10. În conformitate cu art. 87 din Legea nr. 73 din 12.04.2001 privind cooperativele de întreprinzător, se consideră cooperativă agricolă de prestări servicii, cooperativa ai cărei membri, în proporție de cel puțin trei pătrimi, inclusiv persoanele cu gospodării personale auxiliare, sânt producători de produse agricole.
11. În conformitate cu art. 4 din Legea nr. 73 din 12.04.2001 privind cooperativele de întreprinzător, membru al cooperativei este persoană juridică sau fizică care practică activitate de întreprinzător și deține cota ordinară și, după caz, cota preferențială.
12. Potrivit prevederilor art. 171 alin. (1) din Codul Civil, cooperativa este asociația benevolă de persoane fizice și juridice, organizată pe principii corporative în scopul favorizării și garantării, prin acțiunile comune ale membrilor săi, a intereselor lor economice și a altor interese legale.
13. Conform datelor prezentate de către Agenția Servicii Publice, se constată faptul că pe piață activează 438 de cooperative agricole.
14. Luând în considerație datele publicate de către Serviciul Fiscal de Stat în Registrul de stat al persoanelor juridice și întreprinzătorilor individuali, conchidem faptul că ponderea cooperativelor agricole neplătitoare de TVA este mai mare decât cea a cooperativelor agricole plătitoare de TVA înregistrate.
15. Astfel, ținând cont de elementele menționate supra, se constată faptul că măsura de sprijin este îndreptată spre persoane juridice sau fizice care desfășoară activitatea de întreprinzător și, prin urmare, sunt beneficiari în sensul Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat.

III. DESCRIEREA MĂSURII DE SPRIJIN

16. Măsura de sprijin raportată constă în scutirea totală de la plata TVA a serviciilor livrate de către cooperativele agricole de prestări servicii, înființate în conformitate cu art.87 din Legea nr.73 din 12.04.2001 privind cooperativele de întreprinzător, membrilor acestei cooperative, cu condiția că cel puțin 75% din valoarea totală a livrărilor cooperativei constituie valoarea mărfurilor și serviciilor livrate membrilor cooperativei și valoarea mărfurilor livrate cooperativei de către membrii acesteia.
17. În conformitate cu prevederile art.171 al Codului Civil, cooperativă este asociația benevolă de persoane fizice și juridice, organizată pe principii corporative în scopul favorizării și garantării, prin acțiunile comune ale membrilor săi, a intereselor lor economice și a altor interese legale;
18. Potrivit art. 87 al Legii nr. 73 din 12.04.2001 privind cooperativele de întreprinzător, se consideră cooperativă agricolă de prestări servicii, cooperativa ai cărei membri, în proporție de cel puțin trei pătrimi, inclusiv persoanele cu gospodării personale auxiliare, sânt producători de produse agricole.
19. În conformitate cu prevederile art.6 alin. (9) din Codul Fiscal, scutirea totală sau parțială de la plata impozitelor reprezintă facilitate (înlesnire) fiscală, care este o formă a ajutorului de stat prevăzută de art.6 alin.(2) al Legii nr.139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat.

20. Conform informației prezentate de Serviciul Fiscal de Stat în anii 2011- 2012, valoarea anuală a acestei măsuri de sprijin a constituit 300 mii lei.

IV. EVALUAREA MĂSURII DE SPRIJIN PRIN PRISMA EXISTENȚEI AJUTORULUI DE STAT

21. Potrivit art. 3 al Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, ajutorul de stat este o 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.
- a) Este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă**
22. Pentru ca o măsură de sprijin să fie acordată din resursele statului este necesar îndeplinirea cumulativă a 2 condiții și anume: 1) imputabilitatea statului și 2) controlul statului asupra resurselor acordate.
23. Ajutorul de stat se exprimă prin transmiterea de bunuri publice către un beneficiar sau prin renunțarea furnizorului la anumite venituri viitoare, certe sau posibile pe care le-ar obține de la un beneficiar.
24. Scutirea de la plata TVA a serviciilor livrate de către cooperativele agricole de prestări servicii, înființate în conformitate cu art. 87 din Legea nr.73 din 12.04.2001 privind cooperativele de întreprinzător, membrilor acestei cooperative, cu condiția că cel puțin 75% din valoarea totală a livrărilor cooperativei constituie valoarea mărfurilor și serviciilor livrate membrilor cooperativei și valoarea mărfurilor livrate cooperativei, este prevăzută de art.103 alin. (1) pct. 22) Cod Fiscal. Prevederea dată a fost inclusă în Codul Fiscal prin Legea nr. 646 din 16.01.2001 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Prin urmare, măsura de sprijin examinată este *imputabilă statului*.
25. Prin acordarea scutirii prevăzute de actele legislative nominalizate, statul renunță la veniturile care urmau a fi încasate în bugetul de stat de la cooperativele agricole de prestări servicii. Astfel, prin măsura de sprijin examinată are loc *renunțarea furnizorului la venituri viitoare pe care le-ar obține de la beneficiar*.
26. Prin adoptarea și modificarea Codului Fiscal, statul exercită puterea publică. Prin urmare, statul controlează prin prisma prevederilor Codului Fiscal resursele acordate.
27. Măsura de sprijin examinată, îndeplinește condițiile de imputabilitate a statului și controlul statului asupra resurselor acordate.
28. Luând în considerație îndeplinirea cumulativă a condițiilor menționate mai sus se constată faptul că măsura dată întrunește prima condiție prevăzută în art. 3 al Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat.

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

29. Un avantaj este orice beneficiu economic pe care întreprinderea nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață, și anume în absența intervenției statului. Noțiunea de avantaj include toate situațiile în care întreprinderile sunt scutite de costurile inerente activităților lor economice.
30. Prin scutirea de la plata TVA a serviciilor prevăzute la art.103 alin.(1) pct. 22) din Codul Fiscal al Republicii Moldova, membrii cooperativei agricole de prestări servicii își micșorează costurile aferente activității sale economice, pe care în condiții normale de piață ar trebui să le suporte.
31. În contextul celor expuse mai sus se constată că măsura de sprijin examinată va conferi beneficiarilor, un avantaj economic pe care în condiții normale de piață nu le-ar fi obținut.

c) Este acordată în mod selectiv

32. În cazul evaluării selectivității pentru măsurile de reducere a obligațiilor normale ale întreprinderilor este necesar de a efectua o analiză de trei etape și anume: 1) identificarea sistemului de referință; 2) stabilirea dacă o anumită măsură constituie o derogare de la sistemul respectiv și 3) stabilirea dacă derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului.
33. *Identificarea sistemului de referință.* Conform experienței Uniunii Europene, sistemul de referință reprezintă valoare de referință față de care este evaluat caracterul selectiv al unei măsuri. Calificarea unei măsuri fiscale naționale drept „selectivă” presupune, într-o primă etapă, identificarea și examinarea prealabilă a regimului fiscal comun sau „normal” aplicabil în statul membru în cauză. Cu referire la practica Uniunii Europene, sistemul de referință este, în principiu, taxa în sine. În acest sens, cota TVA de la care sunt scutiți beneficiarii acestei măsuri, constituie regimul juridic de referință în scopul aprecierii eventualului caracter selectiv al măsurii în cauză.
34. *Derogarea de la sistemul de referință.* În această etapă urmează a fi stabilit dacă măsura de sprijin este susceptibilă să favorizeze anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri, în comparație cu alte întreprinderi care se află într-o situație de fapt și de drept similară, având în vedere obiectivul intrinsec al sistemului de referință.
35. Măsura dată de sprijin este susceptibilă să favorizeze cooperativele agricole de prestări servicii și membrii cooperativei agricole de prestări servicii față de alte întreprinderi care nu sunt membri ai cooperativelor. Prin urmare, prin scutirea de la TVA a serviciilor livrate de către cooperativele agricole de prestări servicii către membrii cooperativei agricole și vice-versa, are loc o derogare de la sistemul de referință.
36. *Stabilirea dacă derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului.* În conformitate cu pct. 158 din Comunicatului Comisiei privind

noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (2016/C 262/01), având în vedere caracteristicile particulare a cooperativelor, acestea pot fi considerate ca nefiind într-o situație de fapt și de drept comparabilă cu cea a societăților comerciale, astfel încât tratamentul fiscal preferențial pentru cooperative ar putea să nu intre în domeniul de aplicare al normelor privind ajutoarele de stat.

- 37. O derogare pentru cooperative este justificată prin faptul că sunt scutite doar livrările către membrii cooperativei și invers, iar TVA poate fi colectat ulterior la nivelul membrilor individual cu întreprinderile terțe.
- 38. Prin urmare, luând în considerație cele menționate supra, se constată faptul că măsura dată nu este selectivă.
- 39. În situația în care cel puțin una din condiții prevăzute de Legea nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, nu este îndeplinită de măsura de sprijin analizată, nu este necesar examinarea celei de a 4-a condiții referitor la existența ajutorului de stat și anume privind distorsionarea mediului concurențial.

V. EXPERIENȚA UNIUNII EUROPENE

- 40. În partea ce ține de acordarea ajutoarelor de stat sub forma de facilități fiscale cooperativelor, a fost identificată Hotărârea Curții de Justiție din 08.09.2001, *Paint Graphos* și alții referitor la cauzele C-78/08-C-80/08.
- 41. Curtea a susținut că măsura privind scutirea societăților cooperative de producție și de lucrări nu poate fi calificată ca ajutor de stat, deoarece aceasta nu întrunește criteriul de selectivitate. Luând în considerație caracteristicile speciale ale societăților cooperative, a considerat că societățile cooperative de producători și de lucrători, nu pot fi, în principiu considerate ca fiind situate într-o situație de fapt și de drept comparabilă cu cea a societăților comerciale din considerentul că interesul membrilor săi și relațiile cu membrii acesteia nu sunt pur comerciale, ci personal și individual, membrii fiind implicați activ în conducerea afacerii și care au dreptul la distribuirea rezultatelor performanței economice. Or, eventuala justificare a acestei măsuri prin natura sau prin economia generală a sistemului fiscal național din care face parte, are importanță majoră, stabilind în special dacă societățile cooperative în cauză se află în realitate într-o situație comparabilă cu aceea a altor operatori constituiți sub forma unor entități juridice cu scop lucrativ. Totodată, măsura dată este justificată și prin faptul, dacă tratamentul fiscal mai favorabil rezervat societăților cooperative menționate este, pe de o parte, inerent principiilor esențiale ale sistemului de impozitare aplicabil în statul membru în cauză și, pe de altă parte, conform principiilor coerenței și proporționalități.

Reieșind din constatările expuse, în vederea realizării angajamentelor asumate prin art.341 al Acordului 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, ratificat prin Legea nr.112 din 02.07.2014 și a obiectivelor stabilite în Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020, precum și în temeiul art. 39 lit. J, art.41 alin. (1) lit. q) al

Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012 și art. 3, art. 12 și art. 20 al Legii nr.139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat, Plenul Consiliului Concurenței,

DECIDE:

1. A constata faptul că măsura de sprijin acordată în baza prevederilor art. 103 alin.(1) pct. 22) din Codul Fiscal al Republicii Moldova, nu constituie ajutor de stat în sensul art. 3 al Legii nr. 139 din 15.06.2012 cu privire la ajutorul de stat.
2. Ministerul Finanțelor și Serviciul Fiscal de Stat va exclude măsura de sprijin acordată în baza prevederilor art. 103 alin.(1) pct. 22) Cod Fiscal al Republicii Moldova din lista schemelor de ajutor de stat existente care se raportează anual Consiliului Concurenței.
3. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștință Ministerului Finanțelor și Serviciului Fiscal de Stat.
4. Partea dispozitivă a prezentei Decizii va fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președintele Plenului
Consiliului Concurenței**

Viorica CĂRARE