

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Plenului Consiliului Concurenței cu privire la aprobarea Regulamentului privind evaluarea ajutoarelor de stat acordate beneficiarilor care prestează servicii de interes economic general

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Autoritatea publică responsabilă de elaborarea și promovarea proiectului hotărârii Plenului Consiliului Concurenței cu privire la aprobarea Regulamentului privind evaluarea ajutoarelor de stat acordat beneficiarilor care prestează servicii de interes economic general (în continuare – Regulament) este Consiliul Concurenței, ca autoritate ce deține competența de reglementare în domeniul concurenței asigurată de art. 32 alin. (1) lit. b) și alin. (2) al Legii concurenței nr. 183/2012.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

În conform art. 341 alin. (1) din 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, ratificat prin Legea nr. 112/2014 (în continuare – Acordul de Asociere), părțile adoptă sau mențin, după caz, legislația privind controlul ajutoarelor de stat.

Respectiv, în contextul obținerii de către Republica Moldova a statutului de țară candidat pentru aderare la Uniunea Europeană și a Programului de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova 2021-2027, în vederea realizării angajamentelor internaționale asumate de Republica Moldova, și anume, de a menține și armoniza cadrul normativ național din domeniul concurenței, a fost inițiat procesul de transpunere a cadrului normativ al Uniunii Europene la nivel de cadru normativ secundar național ce vizează domeniul de ajutor de stat acordat beneficiarilor care prestează servicii de interes economic general.

Potrivit art. 340 alin. (1) al Acordului de Asociere, ajutoarele de stat se evaluează pe baza criteriilor care decurg din aplicarea normelor în materie de concurență aplicabile în UE, în special a articolului 107 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și a instrumentelor de interpretare adoptate de instituțiile UE, inclusiv jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Prin urmare, în vederea asigurării cadrului normativ secundar național necesar care conține prevederi transpuse din cadrul normativ al Uniunii

Europene ce vizează domeniul de ajutor de stat pentru SIEG, noul Regulament transpune parțial (art. 1-2, 4-9) din Decizia 2012/21/UE a Comisiei din 20 decembrie 2011 privind aplicarea articolului 106 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul ajutoarelor de stat sub formă de compensații pentru obligația de serviciu public acordate anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 7 din 11 ianuarie 2012, CELEX 32012D0021.

Totodată, proiectul de Regulament transpune parțial (pct. 3, 8-13, 16-40, 43, 45, 47-77) din Comunicarea Comisiei 2012/C 8/02 privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 8 din 11 ianuarie 2012, CELEX 52012XC0111(02) și transpune parțial (pct. 8, 9, 12-17, 20-25, 27-50, 52-60, 62-66) din Comunicarea Comisiei 2012/C 8/03 – Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat sub forma compensațiilor pentru obligația de serviciu public, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 8 din 11 ianuarie 2012, CELEX 52012XC0111(03).

Elaborarea proiectului de Regulament este prevăzută ca acțiune nr. 66-68 al Capitolului 8: Politica din domeniul concurenței, Clusterul 2 din Anexa A al Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025 – 2029 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

La moment, evaluarea compatibilității ajutoarelor de stat acordat beneficiarilor ce prestează servicii de interes economic general (în continuare – SIEG) este reglementat de Hotărârea Plenului Consiliului Concurenței nr. 11/2013 cu privire la aprobarea Regulamentului privind ajutorul de stat acordat beneficiarilor ce prestează servicii de interes economic general (publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 243-247 art. 1655).

Acest Regulament conține unele norme depășite care nu sunt corelate cu prevederile Legii nr. 139/2012 care au intrat în vigoare la data de 13.01.2024. La fel, Regulamentul conține norme neactualizate cu actele normative UE din domeniul ajutorului de stat care au fost adoptate după anul 2013.

Este important a menționa că ajutorul de stat este un instrument important al politicii de stat în domeniul concurenței, ce determină semnificativ comportamentul întreprinderilor, contribuind la crearea premiselor unui

echilibru între respectarea regulilor de concurență și exercitarea de către stat a funcțiilor sale. Elaborarea normelor procedurale naționale similare cu cele UE, este o prioritate pentru Republica Moldova.

Ajutoarele de stat pentru SIEG sunt măsuri de sprijin oferite de stat întreprinderilor sau furnizorilor de servicii care asigură servicii esențiale pentru cetățeni, dar care, din punct de vedere economic, nu ar fi rentabile în condițiile pieței libere. Aceste ajutoare sunt folosite pentru a susține furnizarea unor servicii de bază, care sunt de importanță publică, cum ar fi: transportul public, apă potabilă și canalizare, sănătate, servicii poștale etc.

Necesitatea susținerii ajutoarelor de stat pentru SIEG este esențială pentru a asigura furnizarea unor servicii fundamentale care sunt vitale pentru bunăstarea socială, economică și stabilitatea unei societăți.

Scopul SIEG este de a asigura furnizarea unor servicii de o importanță semnificativă pentru populație și pentru funcționarea unei economii, care, din cauza caracterului lor neprofitabil sau costisitor, nu ar fi sustenabile pe piața liberă fără intervenția statului. Aceste servicii au un impact semnificativ asupra bunăstării sociale și economice a unei societăți și sunt considerate indispensabile pentru un nivel minim de trai.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul Regulamentului stabilește condițiile ce trebuie respectate la acordarea ajutoarelor de stat beneficiarilor ce prestează servicii de interes economic general. Scopul Regulamentului constă în clarificarea elementelor cheie care stau la baza aplicării normelor în materie de ajutoare de stat în baza compensației pentru obligația de serviciu public.

Regulamentul detaliază condițiile pe care trebuie să le verifice furnizorii pentru ca prestatorii de SIEG să îndeplinească cele 4 patru criterii Altmark și să nu fie considerat ajutor de stat.

Prestarea SIEG se încredințează întreprinderii beneficiare în temeiul:

dacă există un act sau mai multe acte de încredințare corespunzător(e). Forma actului (actelor) de atribuire poate fi stabilită de fiecare furnizor de ajutor de stat, însă actul (actele) de atribuire trebuie să includă următoarele informații:

- conținutul și durata obligației de serviciu public impuse întreprinderii;
- întreprinderea și teritoriul în cauză;
- natura oricăror drepturi exclusive sau speciale acordate întreprinderii de către furnizorul ajutorului de stat;
- mecanismul de compensare și parametrii pentru calcularea, monitorizarea și revizuirea compensației;

- măsuri de evitare sau de recuperare a oricărei supracompensări.

Regulamentul se va aplica ajutoarelor de stat sub forma compensațiilor acordate beneficiarilor cărora lea fost încredințată prestarea unor SIEG-uri, inclusiv în domeniul transportului aerian și al celui maritim. Proiectul Regulamentului prevede criteriile pentru evaluarea simplificată și generală a compatibilității ajutoarelor de stat acordate beneficiarilor cărora lea fost încredințată prestarea unor SIEG-uri.

Regulamentul stabilește prevederi clare pentru cazurile când furnizorul ajutorului de stat consideră necesar ca compensația acordată întreprinderii pentru obligația de serviciu public să includă și un profit rezonabil.

Compensația acordată pentru furnizarea unui SIEG, dar folosită de beneficiar pentru a acționa pe o altă piață în alte scopuri decât cele stabilite prin actul/actele de atribuire, constituie ajutor de stat incompatibil, care trebuie rambursat. Furnizorul ajutorului de stat trebuie să efectueze controale periodice sau să se asigure că sunt efectuate astfel de controale, cel puțin la fiecare trei ani pe durata de valabilitate a actului de atribuire și, în orice caz, la intervale de cel mult trei ani.

Întrucât supracompensarea nu este necesară pentru îndeplinirea obligației de SIEG, aceasta constituie ajutor de stat incompatibil.

Întru asigurarea utilizării unei terminologii constante și evitarea dublei interpretări, proiectul definește noțiunile de rata rentabilității capitalului permanent active fixe nettransferabile. În rest, alte noțiuni utilizate în contextul prezentului Regulament sunt cele definite de Legea nr.139/2012, Legea concurenței nr. 183/2012, de alte acte normative ale Consiliului Concurenței cu privire la ajutorul de stat și de instrumentele de interpretare ale instituțiilor Uniunii Europene.

Proiectul de Regulament transpune aproape integral dispozițiile Comunicărilor Comisiei 2012/C 8/02 și 2012/C 8/03, aducând claritate cu referire la elemente constitutive ale noțiunii de ajutor de stat acordat beneficiarilor ce prestează SIEG.

Odată cu adoptarea noului Regulament urmează să fie abrogat actul normativ secundar anterior aplicat - Hotărârea Plenului Consiliului Concurenței nr. 11/2013 cu privire la aprobarea Regulamentului privind ajutorul de stat acordat beneficiarilor ce prestează servicii de interes economic general (publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, Nr. 243-247 art. 1655).

Având în vedere că, proiectul Regulamentului a fost elaborat cu scopul de a armoniza cadrul normativ național din domeniul concurenței, în temeiul art. 56 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, se propune ca

hotărârea Plenului Consiliului Concurenței cu privire la aprobarea Regulamentului privind evaluarea ajutoarelor de stat acordat beneficiarilor ce prestează servicii de interes economic general să intre în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Opțiuni alternative nu au fost identificate, întrucât opțiunea de a nu interveni și a nu aproba noul Regulament este în defavoarea întreprinderilor care prestează SIEG. Actualizarea cadrului normativ național secundar în domeniul ajutoarelor de stat acordate beneficiarilor ce prestează SIEG este necesară în vederea apropierii acestuia cu legislația UE ce vizează ajutoarele pentru SIEG, creșterii eficienței în utilizarea resurselor publice și sporirii atractivității investiționale.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Regulamentul privind evaluarea ajutoarelor de stat pentru prestarea SIEG are un impact semnificativ asupra sectorului public, întrucât acesta este responsabil de organizarea, finanțarea și monitorizarea serviciilor publice. Regulamentul asigură îmbunătățirea planificării bugetare, Prin stabilirea unor criterii și metodologii previzibile pentru compensarea SIEG, autoritățile:

- pot estima mai exact cheltuielile,
- pot evita alocările nejustificate,
- pot integra compensațiile în planificarea bugetară multianuală.

Regulamentul asigură responsabilizarea autorităților care instituie SIEG. Regulamentul obligă autoritățile să: definească clar SIEG-urile, stabilească indicatori de performanță, justifice costurile reale ale furnizării serviciului.

Respectiv, deciziile autorităților pot deveni mai fundamentate și orientate spre rezultate, nu formale sau arbitrare.

Proiectul Regulamentului prevede un efort administrativ și financiar pentru instituțiile statului responsabile de implementarea ajutorului de stat acordat beneficiarilor ce prestează servicii de interes economic general. Acest lucru presupune analiza și evaluarea cererilor de ajutor de stat, monitorizarea și verificarea condițiilor de eligibilitate a întreprinderilor și notificarea măsurii de sprijin în acord cu criteriile de compatibilitate a ajutorului de stat acordat beneficiarilor ce prestează servicii de interes economic general prevăzute de Regulament. De asemenea, proiectul prevede verificarea și monitorizarea de către Consiliul Concurenței a respectării normelor de ajutor de stat pentru întreprinderi. Aceasta va implica costuri administrative și un efort de coordonare

între instituțiile statului, dar care va depăși efectul pozitiv adus mediului concurențial și implicit întreprinderilor beneficiare de ajutor de stat și cetățenilor, fie în calitate de consumator final, fie ca angajat, prin locurile de muncă create.

Impactul general asupra sectorului public este unul semnificativ, având în vedere resursele umane și financiare necesare pentru elaborarea măsurilor de sprijin, notificarea, raportarea și monitorizarea implementării ajutorului de stat, precum și pentru realizarea efectivă a evaluării impactului ajutorului de stat și pentru procesul de autorizare a acestora.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prevederilor proiectului nu va implica cheltuieli suplimentare de la bugetul public de stat prevăzut pentru Consiliul Concurenței.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul Regulamentului va crea un cadru juridic normativ secundar clar, previzibil și uniform pentru evaluarea și autorizarea ajutoarelor de stat acordate beneficiarilor ce prestează servicii de interes economic general. Regulamentul privind evaluarea ajutoarelor de stat pentru SIEG are atât efecte pozitive, cât și efecte de conformare asupra mediului privat, deoarece acesta stabilește standarde privind transparența, compensarea costurilor și delimitarea activităților comerciale de cele de serviciu public. Regulamentul asigură creșterea predictibilității și transparenței pentru operatorii privați și crearea condițiilor de concurență echitabilă. Regulamentul clarifică:

- cum se stabilește obligația de serviciu public,
- ce costuri sunt eligibile pentru compensare,
- cum se calculează compensația.

Astfel, mediul privat are reguli clare, ceea ce reduce incertitudinea și riscurile juridice, favorizând planificarea investițiilor. Prin prevenirea supra-compensării și separarea contabilă între activitățile comerciale și SIEG, regulamentul împiedică folosirea fondurilor publice pentru a concura neloial.

Proiectul de Regulament, deși urmărește crearea unui cadru clar și previzibil, poate genera și efecte negative asupra sectorului privat. În primul rând, impune obligații administrative și de raportare suplimentare, precum separarea contabilă strictă între activitățile comerciale și cele de serviciu public, ceea ce determină costuri de conformare mai ridicate, în special pentru IMM-uri. În al doilea rând, standardizarea modului de calcul al compensației și accentul pe prevenirea supracompensării pot conduce la situații de subcompensare, afectând rentabilitatea operatorilor și reducând atractivitatea furnizării serviciilor de interes economic general. Totodată, procedurile mai detaliate de evaluare și autorizare pot genera întârzieri în acordarea ajutoarelor

de stat, influențând negativ fluxul de numerar și planificarea investițiilor. În ansamblu, aceste elemente pot descuraja participarea unor operatori privați și pot diminua dinamica investițională în sectoarele vizate.

4.3.1. Impactul asupra concurenței.

Aprobarea și aplicarea coerentă a acestui proiect de Regulament va genera efecte pozitive asupra mediului concurențial. Actul normativ va crea un cadru clar și echitabil pentru acordarea sprijinului financiar întreprinderilor, fără a denatura concurența de pe piață și evita eventualele efecte negative ale ajutoarelor asupra concurenței. Regulamentul stabilește criterii, limite și proceduri pentru acordarea ajutorului de stat, astfel încât compensațiile SIEG:

- să nu fie mai mari decât costurile reale ale prestării serviciului;
- să nu ofere beneficiarului un avantaj competitiv nejustificat pe piețele unde operează și alți agenți economici.

Respectiv, impactul este de a se minimiza riscul ca beneficiarul SIEG să folosească resursele publice ca să concureze neloial pe piața concurențială.

Operatorii privați pot verifica dacă ajutorul este acordat corect, ceea ce reduce suspiciunile de favoritism și stimulează încrederea în piață. Regulamentul evită situația în care autoritățile publice atribuie „discreționar” statutul SIEG sau acoperă costuri care nu sunt legate de misiunea publică. Astfel, concurenții pot concura în condiții echitabile, iar piața rămâne deschisă.

4.4. Impactul social

Prezentul Regulament va avea impact social semnificativ, în condiția evaluării efectelor pozitive ale măsurii și, această evaluare poate determina impactul ajutorului asupra pieței și concurenței (adică posibilele efecte negative) efectului direct de stimulare al ajutorului asupra beneficiarului. Regulamentul va genera mai multe efecte sociale pozitive, deoarece SIEG au ca finalitate **satisfacerea unor nevoi esențiale ale populației**, indiferent de rentabilitatea lor economică.

Prin asigurarea unor compensații corecte și transparente pentru operatorii SIEG, regulamentul contribuie la furnizarea continuă și accesibilă a serviciilor precum:

- transport public,
- servicii comunitare,
- servicii sociale,
- utilități publice,
- servicii medicale sau para-medicale,
- gestionarea deșeurilor, apă-canalizare etc.

Impactul social, în acest sens va fi resimțit de populație, inclusiv grupurile vulnerabile, are acces stabil și previzibil la servicii esențiale.
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Prezentul Regulament include prevederi referitoare la respectarea legislației în domeniul protecției datelor cu caracter personal.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Prezentul Regulament nu stabilește prevederi care ar putea avea impact direct asupra egalității de gen și nu prevede promovarea unor măsuri discriminatorii.
4.5. Impactul asupra mediului
Prezentul proiect de act normativ nu stabilește prevederi care ar putea avea impact direct asupra mediului.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Alte impacturi nu s-au constatat.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
Prezentul proiect face parte din categoria actelor normative secundare cu scop de armonizare a legislației naționale cu legislația Uniunii Europene din domeniul ajutorului de stat pentru SIEG. Prezentul proiect: - transpune parțial (art. 1-2, 4-9) din Decizia 2012/21/UE a Comisiei din 20 decembrie 2011 privind aplicarea articolului 106 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul ajutoarelor de stat sub formă de compensații pentru obligația de serviciu public acordate anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 7 din 11 ianuarie 2012, CELEX 32012D0021; - transpune parțial (pct. 3, 8-13, 16-40, 43, 45, 47-77) din Comunicarea Comisiei 2012/C 8/02 privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 8 din 11 ianuarie 2012, CELEX 52012XC0111(02); - transpune parțial (pct. 8, 9, 12-17, 20-25, 27-50, 52-60, 62-66) din Comunicarea Comisiei 2012/C 8/03 – Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat sub forma compensațiilor pentru obligația de serviciu public, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 8 din 11 ianuarie 2012, CELEX 52012XC0111(03). Obligația de transpunere este prevăzută de acțiunea nr. 66-68 al Capitolului 8: Politica din domeniul concurenței, Clusterul 2 din Anexa A al Programul

național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025 – 2029 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025.

În acest scop, au fost elaborate Tabelele de concordanță pentru actele UE transpuse, conform art. 31 alin. (4) din Legea cu privire la actele normative nr. 100/2017, precum și a Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene nr. 1171/2018.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Consiliul Concurenței, în scopul respectării prevederilor art. 9 din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional și art. 20 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, la data de 21.03.2025 a plasat pe pagina web oficială a autorității, anunțul privind inițiativa de elaborare a proiectului noului Regulament privind evaluarea ajutoarelor de stat acordate beneficiarilor ce prestează servicii de interes economic general, ce poate fi accesat la următorul link:

<https://www.competition.md/anunturi/transparenaa-decizionala/initierea-elaborarii-proiectului-regulamentului-privind-evaluarea-ajutorului-acordat-beneficiarilor-ce-presteaza-servicii-de-interes-economic-general/>

În conformitate cu prevederile Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional și Legii nr. 100/2017 privind actele normative, proiectul va fi supus consultărilor publice și remis spre avizare părților interesate: Ministerul Finanțelor, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Ministerul Energiei, Ministerul Mediului, Ministerul Sănătății, Ministerul Culturii, Ministerul Educației și Cercetării, Banca Națională a Moldovei.

Propunerile și recomandările din avizele autorităților publice vor fi incluse în Sinteza obiecțiilor și propunerilor.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul Regulamentului urmează a fi supus expertizei anticorupție de către autorul proiectului în conformitate cu prevederile art. 36 alin. (5) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, iar rezultatele acesteia vor fi incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor la proiect.

Proiectul Regulamentului urmează a fi remis la Centrul de Armonizare a Legislației pentru a fi supus expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene, în conformitate cu prevederile art. 35 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Conform art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul Regulamentului urmează a fi transmis, în procesul de avizare, către Ministerul Justiției pentru a fi supus expertizei juridice.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul este corelat cu prevederile actelor normative primare în vigoare, care se află în conexiune.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea proiectului de Regulament ar trebui să fie combinată cu o transparență sporită, un control eficient și continuu al respectării normelor privind ajutoarele de stat, precum și evaluări eficiente. Regulamentul este conceput pentru a oferi orientări autorităților publice implicate în planificarea măsurilor de sprijin ce vizează SIEG, desfășurarea evaluărilor, raportarea și monitorizarea ajutoarelor existente.

Proiectul de act normativ nu necesită suport în implementare pentru a atinge obiective, implicarea unor instituții, înființarea de structuri noi sau capacități de competență, resurse umane suplimentare.

Președinte

Alexei GHERȚESCU

Contrasemnat

Șef Direcția Juridică

Gabriela CORCIMARI