

L E G E
pentru aprobarea Programului național în domeniul concurenței
și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020

nr. 169 din 20.07.2017

Monitorul Oficial nr.301-315/533 din 18.08.2017

* * *

În vederea dezvoltării unui mediu concurențial loial, a sporirii competitivității Republicii Moldova, a creșterii bunăstării consumatorilor și a implementării angajamentelor prevăzute în Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană în materie de concurență și ajutor de stat,

Parlamentul adoptă prezenta lege ordinară.

Art.1. – Se aprobă Programul național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020, prezentat în anexa care este parte integrantă a prezentei legi.

Art.2. – Autoritățile publice centrale de specialitate, autoritățile administrației publice locale, autoritățile cu funcții de reglementare și control, în limitele competențelor:

- vor asigura realizarea prevederilor Programului menționat;
- vor prezenta Consiliului Concurenței, anual, pînă la data de 15 ianuarie, informații cu privire la executarea prevederilor Programului nominalizat pentru anul precedent.

Art.3. – Consiliul Concurenței va monitoriza realizarea Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020 și va prezenta Parlamentului, anual, odată cu raportul anual de activitate, informații privind implementarea acestuia.

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI **Andrian CANDU**

Nr.169. Chișinău, 20 iulie 2017.

Anexă

PROGRAMUL NAȚIONAL
în domeniul concurenței și ajutorului de stat
pentru anii 2017–2020

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;

clemență – recompensă acordată de Consiliul Concurenței pentru cooperarea întreprinderilor și asociațiilor de întreprinderi cu Consiliul Concurenței în cazul în care acestea sînt 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 ce determină realizarea concurenței în vederea obținerii unor influențe favorabile asupra mecanismului de funcționare a pieței și asupra bunăstării consumatorilor;

servicii de interes economic general – comercializare de produse:

a) care sînt destinate cetățenilor sau sînt în interesul societății în general;

b) care nu mai sînt 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 întreprinderile 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;

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 proclamarea independenței la 27 august 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 Constituția Republicii Moldova, la art.9 alin.(3) se specifică faptul că piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei, iar conform art.126 alin.(2) lit.b), libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale și crearea unui cadru favorabil necesar valorificării tuturor factorilor de producție sînt asigurate de stat.

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

3. Printr-o serie de inițiative politice, Republica Moldova a aderat la mai multe acorduri internaționale și a adoptat 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 menționat în special Legea nr.166/2012 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020” și Acordul de Asociere dintre 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*), ratificat de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr.112/2014. Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”, axată pe mai multe priorități de dezvoltare, prin prioritatea a patra, prevede în mod expres măsurile ce au ca scop ameliorarea mediului de afaceri, promovarea politicii concurențiale, optimizarea cadrului de reglementare și aplicarea tehnologiilor informaționale la nivelul serviciilor publice. În același timp, principalele obiective ale Acordului de Asociere, așa cum acestea sînt 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.

4. Programul național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020 (în continuare – *Program*) este elaborat în vederea implementării prevederilor cu privire la concurență din Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”, pentru o aplicare mai coerentă a Legii concurenței nr.183/2012 și a Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat, în conformitate cu prevederile capitolului 10 „Concurență” din titlul V al Acordului de Asociere.

Din punct de vedere economic, elaborarea și implementarea acestui document decurg din necesitatea deschiderii sectoarelor economice către concurență, a sporirii nivelului de transparență și de accesibilitate a piețelor, a utilizării eficiente a resurselor publice pentru creșterea bunăstării consumatorilor.

5. Programul prevede o abordare complexă și strategică a problemelor, obiectivelor și acțiunilor ce se impun a fi realizate. Acesta abordează dezvoltarea concurenței, inclusiv controlul asupra ajutorului de stat, în contextul în care creșterea sau diminuarea nivelului de competitivitate a întreprinderilor din Republica Moldova reprezintă rezultatul direct al unui sistem concurențial îmbunătățit, viabil și loial.

Obiectivul general al Programului îl reprezintă dezvoltarea mediului concurențial loial prin deschiderea sectoarelor economice către concurență și monitorizarea eficientă a ajutorului de stat. În prezentul Program sînt trasate 2 obiective specifice și un set de acțiuni ce urmează a fi întreprinse pentru realizarea acestor obiective, precum și rezultatele scontate și indicatorii de performanță, procedura de monitorizare și evaluare.

6. Programul va fi implementat în perioada 2017–2020, fiind racordat, sub aspect temporal, la perioadele de realizare a celor mai importante documente de politici strategice ale Republicii Moldova, în special Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”.

7. Consiliul Concurenței, în baza acumulării informațiilor de la toate autoritățile publice implicate în realizarea Programului, va elabora și va prezenta Parlamentului, anual, informații privind monitorizarea activităților de implementare a Programului.

I. IDENTIFICAREA PROBLEMELOR

8. În Republica Moldova, politica de concurență și cadrul legal-normativ în domeniul de protecție a concurenței își au originea la începutul anilor 90 ai secolului XX, concomitent cu lansarea unor ample transformări social-economice și cu schimbarea rolului statului în economie. În acest context, statul, prin intermediul mecanismelor și instrumentelor de intervenție publică, a recurs la diversificarea formelor de proprietate, la stimularea activității sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, la reducerea barierelor în calea concurenței, precum și a intervenției sectorului public în economie, la încurajarea diversificării producției și comerțului, la simplificarea și optimizarea regimului de restricții vamale – toate acestea contribuind direct la liberalizarea activității economice și deschiderea piețelor către libera concurență.

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

Totuși, chiar dacă au fost înregistrate progrese și au fost realizate reforme importante, persistă mai multe probleme care împiedică funcționarea mediului concurențial loial. Pentru a înțelege necesitatea activităților propuse în Program este important, în primul rînd, să se realizeze o scurtă prezentare a problemelor existente în prezent, în contextul concurenței la nivel național, probleme ce împiedică dezvoltarea economică într-o manieră dinamică și eficientă. Programul prezintă ansamblul problemelor de ordin concurențial, concentrîndu-se mai mult pe obiectivele stabilite. Ulterior, fiecare autoritate și instituție responsabilă de implementarea anumitor acțiuni din Program vor identifica problemele specifice domeniilor de competență, care au legătură cu mediul concurențial, și vor identifica acțiuni de soluționare a acestor probleme.

Problemele mediului concurențial sînt structurate în 3 grupuri:

- 1) reglementări excesive și bariere de intrare pe piață;
- 2) cultura concurențială redusă;
- 3) fenomenele anticoncurențiale.

Acestea urmează a fi analizate în continuare.

1. Reglementări excesive și bariere de intrare pe piață

9. Evaluarea reglementărilor și a barierelor anticoncurențiale permite să fie stabilit în ce măsură are loc impulsivitatea sau stagnarea dezvoltării mediului concurențial în sectoarele

economice în care tehnologia și conjunctura permit existența concurenței. În statele membre ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (în continuare – OCDE), această sarcină este realizată prin intermediul sistemului de indicatori de evaluare a reglementării pieței produselor. Indicatorul de evaluare a reglementării pieței produselor (în continuare – *indicator RPP*) reflectă influența diferitor acte normative și practici existente asupra concurenței, avînd în vedere și unele caracteristici ale ramurilor principale ale economiei. Astfel, cu cît reglementările sînt mai cuprinzătoare și intervenția statului în sectoarele economice este mai profundă, cu atît 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 de indicatori este necesar pentru promovarea reformelor economice structurale în vederea dezvoltării mediului concurențial. Reformele de deschidere a piețelor către concurență sînt strîns legate de impulsivitatea concurenței pe piețele de produse și servicii, avînd un impact deosebit asupra dinamicii produsului intern brut (în continuare – *PIB*) pe cap de locuitor, precum și asupra creșterii productivității muncii.

10. Analiza dinamicii indicatorului RPP la nivel internațional a reliefat faptul că valoarea medie a acestuia pentru statele membre OCDE s-a micșorat de la 2,2 puncte în anul 1998 la 1,3 în 2008 (de la 6 puncte – economie fără concurență, suprareglementată; pînă 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 de către OCDE, la nivel internațional, a indicatorului dat denotă 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 determinat că valoarea acestuia este de 2,48 puncte, fapt ce demonstrează 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 nr.183/2012 și a Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat. Efectele anticoncurențiale au apărut deoarece Guvernul, autoritățile administrației publice centrale și locale (în continuare – *APC* și *APL*), autoritățile cu funcții de reglementare și control au reglementat domenii importante pentru stat care nu se încadrează în aplicarea directă a acestor legi fie efectele asupra concurenței nu au fost intenționate, fiind considerate efecte secundare inevitabile în adoptarea regulilor și reglementărilor, fie pur și simplu nu au fost luate în considerare.

Prezentul Program se concentrează pe aspectele indicatorului RPP care au un efect semnificativ direct sau indirect asupra dezvoltării concurenței, după cum urmează:

- 1) politicile de liberalizare a pieței, care sînt divizate în 2 subsecțiuni:
 - a) barierele de intrare pentru întreprinderi pe piețele din interiorul sau din afara țării;
 - b) politicile sectoarelor reglementate;
- 2) dimensiunea sectorului public raportată la economia națională;
- 3) regulile de achiziții publice;
- 4) controlul și reglementarea prețului la diferite produse, servicii și lucrări.

1.1. Politicile de liberalizare a pieței

a) *Barierele de intrare pentru întreprinderi pe piețele din interiorul sau din afara țării*

11. Barierele de intrare a întreprinderilor pe piețe 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 sînt:

- 1) nivelul de acoperire a pieței și de intensitate a concurenței existente pentru produsele și serviciile de pe diferite piețe, de care întreprinderile nou-intrate sînt interesate;
- 2) dificultățile la înregistrarea întreprinderilor;

- 3) existența entității publice necesare pentru înregistrarea de noi întreprinderi;
- 4) nivelul de concentrare economică a piețelor în urma aplicării legislației din domeniul concurenței;
- 5) accesul la resursele financiare din sectorul bancar și nebancar;
- 6) povara administrativă în angajarea de personal nou (cerințe sociale și de impozitare);
- 7) povara de înregistrare pentru ocuparea forței de muncă (străină și națională);
- 8) nivelul de taxe de import și export, efectuarea procedurilor vamale pentru produse și servicii;
- 9) durata de timp pentru obținerea de licențe, autorizații și permise necesare pentru desfășurarea activităților economice;
- 10) gradul reglementării de stat a prețurilor la diferite produse sau servicii;
- 11) gradul de deschidere a pieței serviciilor de interes economic general (în continuare – *SIEG*) către concurență;
- 12) nivelul de stabilitate politică și economică generală pentru planificare economică pe termen lung.

Din perspectiva întreprinderilor, totalitatea acestor factori reflectă deschiderea unei economii pentru intrarea pe piață a potențialilor investitori, iar investitorii își planifică activitățile în conformitate cu statutul principalilor factori de decizie, atunci când, de exemplu, stabilitatea economică și politică sînt critice. Avînd 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 vîndute pe piețe, cerința minimă pentru întreprinderi este de a-și recupera investiția în cel mult doi ani (în cele mai precare condiții politice), pe cînd în cadrul unui mediu politic pozitiv, această durată poate ajunge pînă la 8–10 ani. Dacă acest tip de calcul nu poate fi realizat de către potențialii investitori, intrarea pe piață nu este considerată utilă de către comunitatea de afaceri.

Un factor important pentru intrarea pe piață îl constituie obținerea de licențe, autorizații și concesiuni necesare pentru a începe și a desfășura activități comerciale în Republica Moldova. Evaluarea pe baza Metodologiei de estimare a costurilor administrative prin aplicarea Modelului Costului Standard, descrisă în studiul elaborat cu suportul Băncii Mondiale (*Raportul Grupului Băncii Mondiale: A face afaceri 2016. Măsurarea reglementării calității și eficienței, Profil Economic 2016, Moldova*), a relevat faptul că costurile administrative aferente actelor permissive suportate de agenții economici din Republica Moldova, care sînt costuri aferente efortului alocat de solicitant pentru a se conforma cu procedurile administrative, ajung la circa 136 de milioane de lei pe an. Perioada de timp pentru obținerea licențelor și actelor permissive este de asemenea evaluată ca un criteriu important de acces pe piață, generînd costuri indirecte (timpul de așteptare pentru obținerea de acte permissive), ceea ce se exprimă în aproximativ 1,4 milioane de zile pe an pentru actele permissive analizate.

Toate acestea presupun costuri administrative de intrare pe piață pentru agenții economici și o perioadă de timp suplimentară de organizare a afacerii, fapt ce duce direct la creșterea valorii indicatorului RPP și la scăderea intensității mediului concurențial.

b) Politicile sectoarelor reglementate

12. Abordarea de către autoritățile publice a situațiilor de producție și furnizare de produse și servicii în sectoarele economice-cheie depinde de disponibilitatea resurselor, produselor sau serviciilor într-un anumit sector. Sectoarele economice-cheie sînt considerate acelea care au un 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/sau au impact puternic asupra calității vieții). În unele cazuri, aspectele sociale impun necesitatea de a echilibra interesele consumatorilor dacă există monopoluri naturale sau piețe unde cantitățile de cerere disponibilă și oferta actuală diverg într-o mare măsură.

Responsabilitățile sociale în activitatea autorităților publice necesită luarea în considerare a capacității consumatorilor de a plăti pentru produse sau servicii strict necesare, cum ar fi: energia

pentru necesități casnice, alimentarea cu apă, produsele alimentare de bază, transportul, serviciile medicale, serviciile educaționale etc. Lăsînd astfel de piețe în regim de liberă concurență, pot fi create condiții de piață inacceptabile din punct de vedere economic și social, în special pentru categoriile social vulnerabile.

Totuși, disponibilitatea noilor tehnologii, pe aproape toate piețele menționate anterior, a schimbat opinia generală de la „teoria monopolurilor naturale” și „controlul necesar al statului” în direcția deschiderii piețelor, cel puțin parțial, către concurență, avînd ca rezultate produse mai calitative la un preț mai mic și un sortiment mai larg pentru consumatori.

13. În Republica Moldova există numeroase sectoare economice în care APC și APL, autoritățile cu funcții de reglementare și control 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, prin acordarea de drepturi exclusive pentru unele întreprinderi, cadrul legal-normativ existent restricționează, pe unele piețe, numărul de concurenți cărora li se permite să desfășoare o afacere. Drepturile exclusive, instituite prin numeroase legi și acte normative, restricționează concurența pe piață, deoarece:

1) exercitarea drepturilor exclusive ține, de regulă, de competența autorităților publice care, din diferite motive, creează agenți economici pentru a-i investi cu drepturi exclusive sau delegă aceste drepturi unor entități din sectorul asociativ sau privat. Multe dintre acestea depășesc sfera necesarului pentru a atinge obiectivele propriei politici;

2) majoritatea drepturilor exclusive sînt 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;

3) tarifele și prețurile practicate de întreprinderile investite cu drepturi exclusive nu sînt justificate din punct de vedere economic (nu sînt orientate pe costuri și, de regulă, sînt netransparente), fiind diferențiate, uneori, pe anumite categorii de beneficiari.

Astfel, lipsesc prevederile legale de reglementare a anumitor aspecte ale drepturilor exclusive, cum ar fi: procedura de acordare, perioada, scopul, necesitatea acordării, responsabilul de supravegherea exercitării dreptului exclusiv, stabilirea transparentă a prețurilor și a tarifelor practicate de entitățile investite cu drepturi exclusive etc. Iar actele prin care se acordă drepturile exclusive diferă de la caz la caz (aceste drepturi sînt instituite prin lege, hotărîre de Guvern, ordin al ministrului sau al conducătorului autorității) și aceasta duce, respectiv, la o neuniformitate a drepturilor exclusive acordate de către autoritățile publice. Pentru întreprinderile investite cu drepturi exclusive de pe piețele reglementate sînt create precondiții pentru transferarea puterii de piață de pe piețele reglementate, unde activează în regim de exclusivitate, pe piețele deschise concurenței.

Prin Legea nr.38/2008 privind protecția mărcilor se conferă titularului unei mărci înregistrate drepturi exclusive asupra mărcii deținute. Această prevedere creează impedimente pentru importatorii de mărfuri la plasarea pe piață a produselor care sînt obiecte de proprietate intelectuală protejate și care au fost fabricate cu consimțămîntul titularului de drept. Prin astfel de reglementări se creează bariere de intrare pe piață și este limitată semnificativ concurența.

1.2. Dimensiunea sectorului public raportată la economia națională

14. La nivel global nu există un răspuns exact la întrebarea cît 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 în care autoritățile publice dețin o parte din capital). De asemenea, nu există nicio lege sau normă potrivit căreia în economia de piață trebuie să se implice în principal întreprinderile cu capital privat. În acest sens, numărul sau ponderea întreprinderilor de stat/municipale ori a celor cu capital parțial de stat (întreprinderi în care statul deține o anumită cotă) într-o economie de piață nu poate fi percepută ca un semnal al problemei.

Există totuși experiența pe termen lung a economiilor de piață dezvoltate, care demonstrează că întreprinderile cu capital privat activează, în general, mai eficient decît

întreprinderile de stat. Mai multe studii și cercetări confirmă această afirmație, deoarece, în cele mai multe părți ale lumii, întreprinderile de stat nu funcționează la parametri optimi. De fapt, întreprinderile de stat sînt protejate de concurență, au o legătură strînsă cu statul și sînt politizate. Piața este aranjată în favoarea lor în ceea ce privește prețurile și producția și, de regulă, ele sînt protejate de concurența internațională, precum și de concurența internă. Aceasta are ca efect utilizarea ineficientă a resurselor statului.

Din cele 24 de sectoare economice analizate pentru Republica Moldova (conform Metodologiei OCDE), în 20 dintre ele sectorul public deține cel puțin o întreprindere (sub formă de întreprindere de stat, întreprindere municipală sau societate comercială cu capital de stat). Conform extraselor din subregistruul patrimoniului întreprinderilor de stat/municipale al Registrului patrimoniului public, la data de 1 ianuarie 2015 erau înregistrate 244 de întreprinderi de stat, 498 de întreprinderi municipale și 112 de societăți pe acțiuni, în total 854 de întreprinderi. Valoarea totală de bilanț, înregistrată la 1 ianuarie 2015, a celor 244 de întreprinderi de stat și 112 societăți pe acțiuni era de circa 18 miliarde de lei.

Rezultatele privind analiza datelor financiare ale întreprinderilor, rapoartelor Curții de Conturi, Inspecției financiare evidențiază performanța redusă a acestor întreprinderi. Astfel, conform datelor Agenției Proprietății Publice pentru anul 2015, din 356 de întreprinderi supuse analizei, 114 au înregistrat pierderi, dintre care 36 sînt societăți pe acțiuni și 78 – întreprinderi de stat. Performanța redusă este cauzată în mare parte de faptul că întreprinderile de stat și societățile comerciale cu capital de stat nu aplică principiile de concurență la selectarea și contractarea furnizorilor de bunuri, servicii, lucrări, achizițiile fiind efectuate la prețuri nejustificate și prin intermediari, iar achizițiile de proporții – fără acordul consiliului/fondatorului. Cadrul legal existent (Legea nr.146/1994 cu privire la întreprinderea de stat, Legea nr.1134/1997 privind societățile pe acțiuni) și regulamentele interne ale întreprinderilor nu prevăd proceduri clare și transparente de achiziții, precum și sancțiuni pentru abuzuri.

15. Astfel, problema privind lipsa eficienței întreprinderilor de stat servește drept argument pentru Guvern de a accelera aplicarea, pe termen lung, a strategiei pentru privatizarea ulterioară a întreprinderilor de stat în beneficiul concurenței și în scopul bunăstării consumatorilor. Cu toate acestea, procesul de privatizare a înregistrat progrese modeste în ultimii ani (prima lege a privatizării în Republica Moldova a intrat în vigoare în 1994 și de atunci a fost periodic actualizată). În anul 2013, Guvernul a propus o nouă listă de active care urmează să fie privatizate. Din anul 2015, Guvernul pune un accent tot mai mare pe crearea parteneriatului de tip public-privat (în continuare – PPP) pentru întreprinderi în scopul obținerii accesului la resursele de stat, acesta fiind un mecanism de atragere și de creștere a implicării sectorului privat în diferite activități economice. Astfel, în anul 2015, în domeniul PPP au fost semnate 69 de contracte față de 10 contracte înregistrate în anul 2011.

Agencia Proprietății Publice realizează privatizarea mai multor întreprinderi, inclusiv a societăților pe acțiuni, precum și a întreprinderilor de stat, care nu sînt gestionate în mod profitabil și care nu prezintă un interes major pentru comunitatea de afaceri în vederea preluării acestora.

1.3. Regulile de achiziții publice

16. Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice a intrat în vigoare la 30 aprilie 2016, avînd unul dintre obiective transpunerea în legislația națională a directivelor Uniunii Europene 2004/18/CE, 2014/24/UE și 89/665/CEE. Totodată, Guvernul este implicat în promovarea agendei de reformă a achizițiilor publice, dezvoltînd cadrul normativ și de reglementare în conformitate cu cerințele legale și instituționale ale Acordului privind achizițiile publice și ale Acordului privind achizițiile publice modificat prin Protocolul de modificare a acestuia la care a aderat Republica Moldova prin Legea nr.125/2016. Cu asistența Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD), Republica Moldova este în curs de a dezvolta un set de proceduri electronice, prin aceasta asigurîndu-se, în special, o raportare mai clară a achizițiilor publice conform obligațiilor din Acordul privind achizițiile publice.

17. Legea nr.131/2015 stabilește praguri minime mai ridicate pentru contractele de achiziții publice, încît pragurile minime, fără taxa pe valoarea adăugată, sînt egale cu sau mai mari decît următoarele praguri: pentru contractele de achiziții publice de bunuri și servicii – 80 de mii de lei; pentru contractele de achiziții publice de lucrări – 100 de mii de lei. Pentru a îmbunătăți condițiile de echitate și de concurență în cadrul licitațiilor, Legea nr.131/2015 prevede ca autoritățile contractante să aplice, în mod proporțional, criteriile de calificare și selecție. Însă, avînd în vedere faptul că legea a intrat în vigoare de un an, nu există practici privind modul în care aceasta va funcționa în viitor.

18. O problemă importantă în cadrul sistemului de achiziții publice este că achizițiile publice din domeniul utilităților rămîn nereglementate, iar cadrul legal care reglementează concesiunile și domeniul PPP necesită revizuire și aliniere la legislația relevantă a Uniunii Europene.

19. Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016–2020 își propune printre altele și promovarea concurenței loiale, împiedicînd discriminarea agenților economici. Astfel, odată cu introducerea unor standarde transparente și a concursurilor electronice, precum și a mecanismelor de raportare, se poate presupune că va fi îmbunătățită concurența între întreprinderi, generînd economisirea resurselor publice destinate achiziției de produse, servicii și lucrări.

1.4. Controlul și reglementarea prețului la diferite produse, servicii și lucrări

20. Nivelul de control al prețurilor de către diferite autorități publice reflectă gradul de interferență publică în determinarea prețului pe piețele concurențiale. Astfel de perturbări ale mecanismelor de piață sînt cele mai grave încălcări în cadrul unei economii de piață și pot fi justificate doar prin importante dezbateri la nivelul politicii economice și sociale. Autoritățile publice ar trebui să utilizeze controlul prețurilor numai în condiții severe și inevitabile, cum ar fi situațiile de urgență, deoarece efectele pe termen mediu și lung ale controlului prețurilor sînt negative pentru dezvoltarea pieței. Controlul prețurilor setează în mod regulat prețuri maxime (sub nivelurile de prețuri competitive) în scopul asigurării bunăstării consumatorilor (în caz contrar, prețurile pentru bunurile necesare nu vor fi accesibile consumatorilor cu venituri 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. Aceasta are ca efect reducerea calității și varietății produselor.

21. Pe termen lung, atunci cînd controlul prețurilor este stopat, prețurile tind să crească peste nivelurile competitive pentru a compensa furnizorii pentru pierderile obținute, ceea ce, respectiv, nu este în interesul consumatorilor. Prin urmare, în loc de exercitare a controlului asupra prețurilor, autoritățile publice pot să instituie măsuri de protecție socială prin identificarea grupurilor de consumatori care pot obține compensații ce le-ar permite să procure la prețuri competitive produsele și serviciile de care au nevoie.

22. În Republica Moldova se utilizează instrumentul de control al prețurilor, realizat în diferite modalități, după cum urmează:

1) stabilirea prețurilor la anumite produse de către Guvern, fără a respecta întocmai prevederile Legii concurenței nr.183/2012 și ale Legii nr.231/2010 cu privire la comerțul interior;

2) stabilirea prețurilor plafon de comercializare cu amănuntul a benzinei, motorinei, reglementarea tarifelor la apă și canalizare, a tarifelor din sectorul gazelor naturale, a energiei electrice și termice de către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică;

3) aprobarea tarifelor pentru transportul feroviar de pasageri și de mărfuri în trafic național de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor;

4) stabilirea prin lege a plafoanelor de adaos comercial la medicamente și produse farmaceutice, a prețurilor minime pentru comercializarea băuturilor alcoolice tari, precum și a prețului de vînzare a țigaretelor cu filtru.

2. Cultura concurențială redusă

23. Avînd în vedere faptul că Legea concurenței nr.183 a fost adoptată în anul 2012, iar aplicarea ei s-a intensificat începînd cu anul 2014, conceptele și valorile sale de bază, în acest interval de timp scurt, nu sînt încă bine înțelese și cunoscute de comunitatea de afaceri și publicul larg. O cultură se creează, în general, pe perioade lungi de timp, pornind de la un nivel adecvat de conștientizare a opiniei publice cu privire la valorile unui sistem concurențial funcțional într-o economie de piață.

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 care necesită concentrarea unor eforturi mari asupra acestui aspect. Astfel, experiența Consiliului Concurenței din perioada 2013–2016 reflectă că cele mai multe investigații inițiate au fost legate de încălcarea art.12 din Legea concurenței nr.183/2012 (interzicerea acțiunilor sau inacțiunilor autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale de restrîngere, împiedicare sau denaturare a concurenței), și anume din cauza culturii concurențiale reduse a autorităților publice (rapoartele de activitate ale Consiliului Concurenței de pe pagina web oficială: www.competition.md).

24. Consiliul Concurenței întreprinde eforturile necesare pentru a crește nivelul de conștientizare publică cu privire la concurență prin organizarea diferitor evenimente, inclusiv a meselor rotunde de tipul „Competition CaFE”, care au ca obiectiv menținerea unui dialog constant cu autoritățile publice, comunitatea de afaceri, avocații și asociațiile juridice, autoritățile cu funcții de reglementare și control, mass-media, precum și cu alte categorii de actori sociali. Totodată, spre deosebire de alte domenii de activitate, precum și în raport cu alte țări, în Republica Moldova nu există sărbătoarea Ziua Concurenței, care ar permite încă o dată de a discuta și a evidenția problemele concurenței la nivel național, de a promova politicile în domeniul concurenței și ajutorului de stat. De exemplu, statele membre care dețin Președinția Uniunii Europene organizează, în fiecare an, Ziua Europeană a Concurenței. La nivel internațional se marchează anual Ziua Mondială a Concurenței, la 5 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”.

3. Fenomenele anticoncurențiale

25. Al treilea grup de probleme ale mediului concurențial se referă la comportamentul anticoncurențial. Prin Legea concurenței nr.183/2012 și Legea nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat sînt interzise următoarele tipuri de comportamente anticoncurențiale:

- 1) acordurile anticoncurențiale;
- 2) abuzul de poziție dominantă;
- 3) concurența neloială, de care dau dovadă unele întreprinderi din cadrul diferitor sectoare economice;
- 4) acțiunile/inacțiunile autorităților publice de restrîngere a concurenței;
- 5) concentrările economice nenotificate și cele care afectează mediul concurențial;
- 6) ajutorul de stat acordat ilegal și ajutorul utilizat abuziv.

26. Este de evidențiat că, spre deosebire de primele 2 grupuri de probleme menționate (de care sînt responsabile toate autoritățile publice, avînd în vedere complexitatea și impactul activității lor asupra mediului concurențial, precum și ținînd cont de prevederile art.126 alin.(2) lit.b) din Constituția Republicii Moldova), al treilea grup de probleme se referă la capacitatea și instrumentarul aplicat de Consiliul Concurenței în prevenirea și combaterea acțiunilor anticoncurențiale, controlul și monitorizarea ajutorului de stat.

În continuare se vor face referințe la aspectele acestei probleme privind:

- 1) capacitatea instituțională și administrativă a Consiliului Concurenței;
- 2) cadrul legal din domeniul concurenței;
- 3) controlul ajutorului de stat.

3.1. Capacitatea instituțională și administrativă a Consiliului Concurenței

27. Cea mai amplă reformă privind politica de concurență a avut loc în anul 2012, când a fost modificat cadrul legislativ și instituțional din domeniu. Prin urmare, odată cu adoptarea Legii concurenței nr.183/2012 și a Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat, Agenția Națională pentru Protecția Concurenței a fost reorganizată 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 perioada 2012–2014 a fost consolidată capacitatea instituțională a Consiliului Concurenței și au fost dezvoltate parteneriate cu autorități similare de peste hotare, fiind consolidate cooperări importante în cadrul rețelelor internaționale de specialitate.

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 încălcările de ordin concurențial specificate în Legea concurenței nr.183/2012 și în Legea nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat. Așa cum se menționează în raportul de activitate pentru anul 2016, Consiliul Concurenței a examinat în perioada respectivă 20 de cazuri de încălcare a legislației concurențiale, precum și 31 de cazuri de încălcare a legislației cu privire la publicitate, a finalizat examinarea a 27 de cazuri, în derulare fiind 60 de cazuri.

Totodată, performanța Consiliului Concurenței este afectată de unele probleme legate de:

1) salarizarea modestă a angajaților Consiliului Concurenței raportată la volumul de lucru și responsabilitățile exercitate, care are ca efect fluctuația cadrelor;

2) experiența și pregătirea redusă a specialiștilor (la nivelul învățământului universitar și postuniversitar) în lipsa programelor de pregătire în acest sens în instituțiile de învățământ superior, a cursurilor specializate de instruire continuă în domeniul dreptului concurențial și a strategiilor concurențiale, precum și a formatorilor cu experiență practică în domeniul concurenței și ajutorului de stat.

3.2. Cadrul legal din domeniul concurenței

28. Legea concurenței nr.183/2012 este o lege modernă și armonizată cu normele europene din domeniu. Consiliul Concurenței monitorizează și propune modificări, la nivelul cadrului legal-normativ, din perspectiva prevederilor legislației în vigoare – în cazul în care este necesar. Analiza deficiențelor ia în considerare faptul că reglementările Uniunii Europene în domeniul concurenței, de asemenea, se modifică permanent ca urmare a noilor decizii luate de către instanțele Uniunii Europene sau ca urmare a inovațiilor tehnice de la nivelul întreprinderilor. În consecință, cadrul juridic aplicabil în domeniul concurenței poate fi considerat satisfăcător, fiind nevoie doar de modificări nesemnificative.

29. În ceea ce ține de examinarea cazurilor de acorduri anticoncurențiale, Legea concurenței nr.183/2012 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 permite întreprinderilor participante la un acord anticoncurențial să se implice la detectarea cazului și să beneficieze de imunitate și de exonerarea totală/parțială de la plata amenzii stabilite 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 la acestea și să ofere informații cu privire la existența înțelegerii și funcționarea acordului respectiv, dar se tem de pedepsele care vor fi impuse și de sancțiunile pentru practicile lor. Implementarea acestei politici în practică este problematică din cauza prevederilor Codului penal, care prin art.246 stabilește următoarele: „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 1350 la 2350 de unități convenționale sau cu închisoare de pînă la 3 ani.” Politica de clemență

prevăzută în Legea concurenței nr.183/2012 se referă doar la imunitate, la amendă și la reducerea cuantumului amenzii. În același timp, întreprinderile care ar putea beneficia de politica de clemență conform Legii concurenței nr.183/2012 rămân a fi constrânse de prevederile art.246 din Codul penal. Astfel, factorii de decizie din cadrul întreprinderilor sînt descurajați în folosirea dreptului la clemență.

30. Pentru depistarea acordurilor anticoncurențiale, în unele țări este utilizat mecanismul de informatori, fiind implementate mai multe metode de cooperare a autorității de concurență cu informatorii în probarea unor acorduri anticoncurențiale între întreprinderi, inclusiv prin accesarea de pagini web securizate. În asemenea caz, informatorul este scutit de răspunderea penală, iar în unele țări (de exemplu, în Ungaria) este stimulat financiar prin oferirea unei recompense.

3.3. Controlul ajutorului de stat

31. Ajutorul de stat este un instrument important al politicii de stat în domeniul concurenței, determinînd 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 contribuie la excluderea denaturării nejustificative a concurenței, direcționînd mai eficient 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 domeniu etc.

Potrivit Strategiei naționale de dezvoltare „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, fiind esențial pentru creșterea eficienței și eficacității utilizării resurselor publice acordate ca ajutoare de stat.

Legea nr.139 cu privire la ajutorul de stat a fost adoptată la 15 iunie 2012 și a intrat în vigoare la data de 16 august 2013. Ulterior, pentru implementarea legii nominalizate și armonizarea cadrului legal cu cel al Uniunii Europene au fost elaborate și adoptate 22 de acte normative. În același timp, APC și APL au acordat ajutoare de stat întreprinderilor și pînă la intrarea în vigoare a legii nominalizate.

Măsurile respective de sprijin au fost acordate fără respectarea regulilor ajutorului de stat, cum ar fi condițiile de acordare, criteriile clare etc. Astfel, pentru perioada 2011–2015 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 4256,96 milioane de lei în anul 2011 la 4873,24 milioane de lei în anul 2012, fapt datorat creșterii accentuate a ajutorului de stat pentru dezvoltare regională.

În anul 2013, valoarea ajutorului de stat s-a micșorat pînă la 4194,56 milioane de lei, iar în anul 2014 s-a majorat pînă la 4455,55 milioane de lei și în anul 2015 – pînă la 5455,78 milioane de lei, ceea ce a constituit o creștere cu 28,16% față de anul 2011 (tabelul 1).

Tabelul 1

Ajutorul de stat raportat în perioada 2011–2015

Nr. crt.	Indicatori	2011	2012	2013	2014	2015
1	Ajutor de stat exprimat în:					
1.1	<i>mil.lei</i>	4256,9	4873,2	4194,6	4455,6	5455,8
1.2	<i>mii euro*</i>	260573	313190	250871	239160	261042
2	Pondere în PIB, %	5,17	5,52	4,17	3,98	4,48

3	Ajutorul de stat pe cap de locuitor** – lei	1196	1369	1178	1252	1535
4	Ajutorul de stat pe cap de locuitor – euro	73	88	70	66	73

* Calculat pe baza cursului mediu anual al leului în raport cu euro, sursă: Banca Națională a Moldovei (lei/euro: anul 2011 – 16,34; anul 2012 – 15,56; anul 2013 – 16,72; anul 2014 – 18,63; anul 2015 – 20,90).

** Numărul locuitorilor – în conformitate cu informația plasată pe pagina web a Biroului Național de Statistică.

Sursă: Rapoartele Consiliului Concurenței privind ajutoarele de stat acordate în Republica Moldova în perioada 2011–2015.

Deși în perioada 2011–2015 ponderea ajutorului de stat în PIB a înregistrat un trend oscilant, nivelul atins este încă mare. Pentru preluarea celor mai bune practici în domeniul ajutorului de stat, valoarea indicatorului nominalizat trebuie să fie micșorată pînă la 1% din PIB, fără a compromite scopul măsurilor de sprijin, și anume corectarea eșecurilor pieței.

În Republica Moldova, în structura repartiției ajutorului de stat, conform formelor de acordare în perioada 2011–2015, ponderea cea mai mare a fost deținută de facilitățile fiscale, acestea fiind de 77,74% din valoarea totală a ajutorului de stat raportat.

Modalitatea de repartiție a ajutoarelor de stat arată că cele mai multe ajutoare de stat acordate în perioada de referință sînt de natura renunțărilor la venituri bugetare, acestea fiind în mediu de 84,57% din valoarea ajutorului de stat raportat. În perioada analizată s-a înregistrat o majorare 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 87,94% în anul 2015. Tendința respectivă a fost determinată inclusiv de forma acordării ajutorului de stat de către furnizori (tabelul 2).

Tabelul 2

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

Nr. crt.	Categorie	2011		2012		2013		2014		2015	
		mil.lei	%	mil.lei	%	mil.lei	%	mil.lei	%	mil.lei	%
1	Renunțare la venituri bugetare	3690,82	86,7	4183,04	85,84	3418,54	81,50	3559,27	79,88	4798,03	87,94
2	Cheltuieli bugetare	566,14	13,30	690,2	14,16	776,02	18,50	896,28	20,12	657,74	12,06
	TOTAL	4256,96	100,0	4873,24	100,0	4194,56	100,0	4455,55	100,0	5455,78	100,0

Sursă: Rapoartele Consiliului Concurenței privind ajutoarele de stat acordate în Republica Moldova în perioada 2011–2015.

Ajutoarele de stat sub formă de scutiri fiscale sînt 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 cadrul Uniunii Europene. De exemplu, în anul 2014, conform datelor Uniunii Europene (Direcția Generală Concurență), ajutoarele de stat acordate la nivelul Uniunii Europene sub formă de scutiri fiscale au constituit 29,8% din total.

În vederea alinierii schemelor de ajutor de stat existente în Republica Moldova la acquis-ul Uniunii Europene 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 valorii celor acordate sub formă de cheltuieli bugetare, considerate mai transparente și mai cuantificabile. Astfel, 70% din valoarea ajutorului de stat trebuie să fie acordate sub formă de cheltuieli bugetare și 30% – sub formă de renunțare la venituri bugetare.

32. Pentru unele dintre măsurile de ajutor de stat acordate înainte de intrarea în vigoare a Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat nu a fost specificat în mod clar obiectivul urmărit de către furnizor la data acordării ajutorului de stat. La art.5 alin.(1) din Legea nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat sînt menționate obiectivele conform cărora ajutoarele de stat pot fi considerate compatibile cu mediul concurențial. Cele mai agreate ajutoare de stat sînt pentru obiective orizontale (respectiv pentru protecția mediului – stimularea economisirii energiei și promovarea utilizării energiei regenerabile –, pentru cercetare, dezvoltare și inovare, sprijinire a întreprinderilor mici și mijlocii, pregătire profesională și creare de noi locuri de muncă) și pentru dezvoltare regională, acestea fiind considerate mai puțin dăunătoare mediului concurențial.

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

Potrivit rapoartelor privind ajutoarele de stat acordate în Republica Moldova în perioada 2011–2015, se constată 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 că irosec resursele publice, dar și 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 ce reduce motivația lor de a ridica eficiența în activitate.

33. Ajutorul de stat poate influența în mod negativ funcționarea mecanismului de piață al cererii și ofertei și avantajele competitive ale sistemului care constituie fundamentul comerțului internațional, poate denatura concurența și poate duce la conflicte comerciale, la utilizarea inefficientă a resurselor, precum și la reducerea bunăstării sociale. Astfel, este necesară asigurarea unui mecanism transparent în acordarea ajutorului de stat, deoarece în prezent lipsesc acte normative ce ar reglementa transparența în relațiile financiare dintre autoritățile publice și întreprinderi. În multe domenii de activitate nu sînt norme care ar obliga întreprinderile ce beneficiază de sprijinul statului să ducă o evidență contabilă separată, încît să fie exclusă finanțarea încrucișată.

Faptul că unele dintre întreprinderi nu sînt obligate să ducă o evidență contabilă separată poate duce la situația în care va fi dificil de identificat dacă resursele publice acordate întreprinderilor respective au fost utilizate conform obiectivului urmărit și dacă au fost îndeplinite condițiile de acordare. Astfel, circa 50% din numărul total de măsuri de sprijin raportate pentru perioada 2011–2015 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.

34. Totodată, nu sînt aplicate pe larg concursurile deschise, transparente și necondiționate pentru gestiunea patrimoniului public destinat prestării SIEG. O cauză ar fi lipsa practicii în domeniul dat, dar și posibilitatea delegării directe a dreptului de prestare a SIEG fără stabilirea indicatorilor de performanță și aplicarea stimulentei. De exemplu, Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402/2002 permite organizarea gestiunii serviciilor publice de gospodărie comunală prin gestiune directă, dar fără specificarea unor indicatori de performanță. În același timp, este prevăzut că orice mecanism de stimulare a îmbunătățirii eficienței trebuie să se bazeze pe date și criterii obiective și măsurabile, stabilite în actul de atribuire, care fac obiectul unor evaluări *ex post* transparente, efectuate de o entitate independentă de prestatorul de SIEG.

Delegarea dreptului de gestiune a SIEG printr-un act de atribuire este o condiție obligatorie la acordarea ajutorului pentru beneficiarii care prestează SIEG, prevedere ce nu se respectă de APL. Pentru a defini și a finanța SIEG, APC și APL au nevoie de un temei juridic în care se indică natura misiunii, precum și domeniul de aplicare și condițiile generale de funcționare a SIEG. În lipsa actului de atribuire, sarcina specifică a întreprinderii nu este cunoscută și nu poate fi stabilită o compensație adecvată.

35. Deciziile de acordare a ajutoarelor de minimis de către stat unei întreprinderi trebuie să fie fundamentate pe o analiză economică a impactului măsurilor respective date asupra mediului concurențial. În acest context trebuie de realizat studii de impact, analize cost-beneficii destinate identificării posibilelor efecte pozitive sau negative ale măsurilor în cauză. Însă, în prezent, actele juridice prin care se acordă ajutoarele de minimis se bazează pe o analiză economică insuficientă a impactului acestora asupra mediului concurențial. Această situație este determinată de faptul că, în cele mai multe cazuri, nu sînt identificate obiectivele strategice în temeiul cărora se acordă ajutorul de minimis.

Ajutorul de minimis poate fi considerat compatibil cu un mediu concurențial normal dacă contribuie la realizarea unui obiectiv de interes public ce poate fi înțeles fie din punct de vedere al contribuției acestuia la creșterea eficienței, fie din punct de vedere al echității.

Actele juridice în baza cărora se acordă ajutorul de minimis nu cuprind elementele constitutive ale schemei de ajutor de minimis prevăzute în actele normative din domeniul ajutorului de stat. Deseori, furnizorii acordă ajutoarele de minimis pe un termen mai mare decît cel prevăzut în legislația în domeniul ajutorului de stat.

36. În Republica Moldova, performanța mecanismului de acordare a ajutorului de stat este determinată de următoarele provocări:

1) neconcordanța în ce privește acordarea anterioară a ajutorului de stat cu prevederile acquis-ului Uniunii Europene;

2) transparența redusă a mecanismului anterior de acordare a ajutorului de stat;

3) insuficiența fundamentării deciziei acordării ajutorului de stat pe o analiză economică a efectelor acestuia.

Efectele problemelor nominalizate:

1. Riscul distorsionării semnificative a concurenței

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

Acordarea de ajutoare de stat pentru o anumită întreprindere poate descuraja alte companii să investească în piața pe care întreprinderea beneficiară funcționează, din cauza nivelului investițiilor deja efectuate de întreprinderea beneficiară cu sprijinul public (efectul de împingere). Astfel, investițiile 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 a 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). Acordarea ajutorului de stat generează o dinamică negativă pentru bugetul autorității publice în cazul în care măsura de sprijin este destinată „căutătorilor 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 eșuate, în loc să fie investite în alte domenii.

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 (Legea nr.120/2007) Acordului de amendare și aderare la Acordul Central

European de Comerț Liber (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 referitoare 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, care, de regulă, afectează cele mai competitive ramuri orientate spre export.

3. Riscul utilizării ineficiente a resurselor publice

Resursele publice sînt limitate și ele trebuie alocate astfel încît să satisfacă nevoile prioritare ale țării. În cazul unui mecanism de acordare a ajutorului de stat întreprinderilor cu performanță scăzută, are loc o alocare ineficientă a resurselor publice. Dacă resursele nu sînt alocate conform unor obiective clar stabilite, are loc dispersarea eforturilor statului. Ca urmare, resursele statului nu sînt direcționate către obiectivele 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 duce la distorsionarea durabilă a concurenței, la accentuarea semnificativă a disparităților sociale și/sau regionale și/ori la generarea efectelor negative asupra mediului concurențial.

II. SCOPUL ȘI OBIECTIVELE PROGRAMULUI

37. 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, avînd un impact semnificativ asupra sporirii calității și diversității bunurilor, serviciilor oferite consumatorilor la prețuri accesibile, promovării inovației și implementării de noi tehnologii. Mediul concurențial loial contribuie semnificativ la prevenirea și depășirea crizelor economice prin corectarea dezechilibrelor pieței.

38. Scopul politicii de concurență este bunăstarea consumatorilor. În primul rînd, piețele libere și concurența loială sporesc atractivitatea țării din punct de vedere al investițiilor naționale și străine. În al doilea rînd, piețele competitive încurajează inovația și promovează prețurile reduse, îmbunătățesc serviciile și oferă un sortiment variat de produse pentru întreprinderi și consumatori.

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

Libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale și crearea unui cadru favorabil necesar valorificării tuturor factorilor de producție sînt asigurate de stat conform art.126 alin.(2) lit.b) din Constituția Republicii Moldova.

Prin urmare, toate autoritățile publice (autoritățile publice centrale de specialitate, autoritățile administrației publice locale, autoritățile cu funcții de reglementare și control) trebuie să se implice, în limita competențelor exercitate, la asigurarea unui cadru legal-normativ adecvat principiilor economiei de piață, fapt ce va genera un nivel mai mare de concurență pe diferite piețe, iar aceasta va avea un impact pozitiv asupra creșterii productivității în sectoarele vizate. În final, toate acestea vor duce la accelerarea creșterii economice.

39. Formarea și menținerea unui mediu concurențial loial sînt priorități naționale, prevăzute de Constituția Republicii Moldova, de Legea concurenței nr.183/2012, de Strategia

națională de dezvoltare „Moldova 2020” și de Acordul de Asociere, care pot fi realizate prin implicarea tuturor părților interesate. În acest context, obiectivul general al Programului îl reprezintă dezvoltarea mediului concurențial loial prin deschiderea sectoarelor economice către concurență și monitorizarea eficientă a ajutorului de stat.

40. În Program sînt trasate obiectivele specifice ce urmează a fi atinse pentru realizarea obiectivului general. Astfel, au fost identificate 2 obiective specifice după cum urmează:

1) deschiderea sectoarelor economice către concurență și reducerea valorii indicatorului RPP de la 2,48 în prezent la 1,55 către anul 2020;

2) instituirea unui mecanism performant în domeniul acordării și monitorizării ajutorului de stat pentru reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB pînă la 1% către anul 2020.

41. Realizarea obiectivului general și a obiectivelor specifice se va baza pe implementarea acțiunilor descrise în compartimentul III al Programului, termenele de realizare, responsabilii, indicatorii de progres fiind evidențiate detaliat în Planul de acțiuni privind implementarea Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020 (în continuare – *Plan de acțiuni*).

III. DESCRIEREA ACȚIUNILOR

Obiectivul specific 1. Deschiderea sectoarelor economice către concurență și reducerea valorii indicatorului RPP de la 2,48 în prezent la 1,55 către anul 2020

Deschiderea piețelor către concurență și eliminarea barierei anticoncurențiale

42. Îmbunătățirea mediului concurențial prin deschiderea sectoarelor economice către concurență va fi realizată prin activități de liberalizare și dereglementare a piețelor. Aceasta reprezintă cea mai importantă parte a Programului, deoarece include elemente complexe ce au ca scop liberalizarea, facilitarea accesului pe piață, dereglementarea, privatizarea, diminuarea cotei proprietății publice, îmbunătățirea sistemului de achiziții publice.

43. Avînd în vedere faptul că Guvernul a inițiat o amplă reformă de reducere și simplificare a actelor permise, care va avea impact benefic și asupra mediului concurențial, pentru a evita dublarea acțiunilor, acestea nu sînt incluse în Program.

În domeniul drepturilor exclusive

44. Identificarea de către autoritățile publice a tuturor entităților investite cu drepturi exclusive care activează la nivel național și local. Drepturile exclusive, la etapa instituirii lor, au constituit un mijloc de încurajare a investițiilor substanțiale în infrastructură, care nu ar fi fost realizate fără acest stimulent. La etapa actuală însă, drepturile exclusive acordate diferitor entități, inclusiv întreprinderilor de stat și municipale, reprezintă, din multe puncte de vedere, bariere în calea intrării pe piață a noilor întreprinderi și pot duce la stabilirea de prețuri de monopol, precum și la crearea altor probleme asociate cu exercitarea puterii de piață.

45. Evaluarea necesității delegării drepturilor exclusive pentru fiecare entitate investită cu acestea în vederea fundamentării economice și sociale a necesității organizării producției, serviciilor în regim de drept exclusiv sau în regim de concurență liberă. Drepturile exclusive trebuie limitate și stabilite doar după o analiză complexă a mărimii tarifelor practicate, a modalității de stabilire a tarifelor (transparente și orientate spre costuri), a duratei exercitării drepturilor exclusive și a căilor alternative de atingere a aceluiași obiective. Rezultatele obținute prin astfel de analize vor demonstra în ce măsură recomandările Guvernului, ale APC și APL, precum și ale autorităților cu funcții de reglementare și control vor avea capacitatea de a deschide, parțial sau în totalitate, sectoarele respective către concurență.

46. Optimizarea sistemului de drepturi exclusive (în baza analizei și evaluării anterioare) se va realiza prin reorganizarea acestuia. Astfel, fiecare autoritate publică care a acordat drepturi exclusive va propune și va implementa diferite acțiuni pentru îmbunătățirea acestui sistem în vederea dezvoltării mediului concurențial.

47. Monitorizarea activității entităților investite cu drepturi exclusive de către fiecare autoritate publică care a acordat aceste drepturi va fi realizată cu scopul de a asigura un mediu concurențial loial pentru menținerea unui nivel adecvat al tarifelor, pentru preîntîmpinarea

potențialelor abuzuri și transferarea puterii de piață de pe piețele reglementate, unde aceste entități activează, în regim de exclusivitate, pe piețele deschise concurenței.

În vederea eliminării barierelor anticoncurențiale în diferite sectoare

48. Unul dintre obiectivele Acordului de Asociere îl constituie crearea condițiilor pentru relații economice și comerciale dinamice care să ducă la integrarea treptată a Republicii Moldova pe piața internă a Uniunii Europene, inclusiv prin crearea Zonei de liber schimb aprofundat și cuprinzător. În acest scop e necesară o revizuire amplă a cadrului legal-normativ pentru liberalizarea accesului pe piață în conformitate cu drepturile și obligațiile care decurg din calitatea de membru al Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), precum și pentru aplicarea transparentă a acestor drepturi și obligații.

49. În Acordul de Asociere se prevăd liberalizarea și îmbunătățirea accesului pe diferite piețe, eliminarea barierelor anticoncurențiale, dereglementarea activității unor domenii, transparența piețelor, creșterea competitivității pe domenii economice și piețe (abordare sectorial-verticală) și pe domenii de activități comune tuturor sectoarelor economice (abordare orizontală).

Abordarea sectorial-verticală de liberalizare este prezentată în cadrul mai multor domenii, sectoare economice și piețe (specificate în tabelul 3), care în Republica Moldova sînt dominate de intervenția puternică a statului.

Tabelul 3

Liberalizarea pe domenii, sectoare economice și piețe, prevăzută în Acordul de Asociere

Nr. crt.	Denumirea domeniului	Prevederi din Acordul de Asociere
1	Comerț/comerț electronic	art.39 lit.(a); art.143 „Obiectiv”, art.145–151; art.153 „Restricții la import și la export”; art.172 „Cooperarea tehnică” alin.(1), alin.(2) lit.(e); art.193 „Legislație și proceduri” alin.(1) lit.(b), (d), (k), alin.(2) lit.(a)–(c); art.195 „Taxe și redevențe” alin.(1); art.254 „Obiective și principii” alin.(1); art.334 „Principii”
2	Agricultura și dezvoltarea rurală	art.68 lit.(e)
3	Domeniul energetic	art.76; art.77 lit.(b); art.346 „Prețuri naționale reglementate” alin.(2), alin.(3)
4	Societatea informațională și servicii informatice	art.98; art.224 „Definirea serviciilor informatice” alin.(1); art.233 „Autorizația de prestare a serviciilor de comunicații electronice” alin.(1), alin.(3) lit.(d); art.234 „Acces și interconectare” alin.3 lit.(c) și (d); art.235 „Resurse limitate” alin.(2)
5	Turism	art.103; art.105 lit.(c)
6	Domeniul culturii, politica audio-vizualului și mass-mediei	art.131 alin.(2)
7	Prestarea serviciilor, inclusiv a serviciilor financiare, serviciilor poștale și de curierat	art.58 lit.(a); art.202 „Obiectiv, obiect și domeniu de aplicare” alin.(1); art.210 „Accesul pe piață”; art.213 „Reexaminare”; art.220 „Condițiile de acordare a licențelor și de calificare”; art.221 „Procedurile de acordare a licențelor și de calificare”; art.225 „Domeniul de aplicare și definiție” alin.(1); art.226 „Prevenirea practicilor anticoncurențiale în sectorul serviciilor poștale și de curierat”; art.241 „Domeniul de aplicare și definiții” alin.(1); art.250 „Domeniul de aplicare”; art.251 „Transportul maritim internațional” alin.(2); art.252 „Transportul aerian”; art.267 „Dispoziții de facilitare și dezvoltare”

Sursă: Acordul de Asociere

50. Este de menționat că în Acordul de Asociere sînt prevăzute și domenii de activitate comune pentru diferite sectoare economice cu *abordare pe orizontală*. Aceasta se referă la proprietatea intelectuală și la sistemul de achiziții publice (tabelul 4).

Tabelul 4

Liberalizarea pe domenii orizontale, prevăzută în Acordul de Asociere

Nr. crt.	Denumirea domeniului	Prevederi din Acordul de Asociere
1	Proprietate intelectuală	art.318 „Obligații generale” alin.(3)
2	Achiziții publice	art. 268 „Obiective” alin.(1); art.271 „Standarde de bază care reglementează atribuirea contractelor” alin.(1), alin.(5), alin.(11), alin.(12); art.274 „Accesul pe piață”

Sursă: Acordul de Asociere

Totodată, Consiliul Concurenței, cu asistența partenerilor de dezvoltare (în cadrul proiectelor internaționale ale Băncii Mondiale și Uniunii Europene), a identificat mai multe sectoare și domenii economice importante din punct de vedere al concurenței, care vor fi analizate prin prisma barierelor anticoncurențiale și a reglementărilor. Astfel, se intenționează efectuarea studiilor pentru următoarele sectoare:

- a) asigurări;
- b) piața serviciilor de transport rutier pentru călători;
- c) serviciile aeroportuare și de aviație;
- d) sectorul bancar;
- e) sectorul farmaceutic;
- f) piața grîului și a cerealelor;
- g) piața florii-soarelui;
- h) piața zahărului;
- i) piața pesticidelor;
- j) achizițiile publice.

Avînd în vedere aspectele din Acordul de Asociere menționate anterior, precum și exercițiul inițiat de Consiliul Concurenței pentru studierea și ajustarea cadrului normativ de reglementare a mediului de afaceri privind compatibilitatea cu Legea concurenței nr.183/2012, sub aspectul identificării și eliminării barierelor anticoncurențiale din sectoarele economice menționate anterior, este important ca toate autoritățile publice responsabile de domeniile de politici și de reglementare să se implice în revizuirea cadrului normativ din toate sectoarele economice.

Pentru aceasta, inițial, trebuie să fie analizate și evaluate barierele anticoncurențiale conform Setului de instrumente pentru evaluarea concurenței al OCDE. Setul de instrumente oferă o metodologie generală de identificare a constrîngerilor care nu sînt necesare și de dezvoltare de politici alternative, mai puțin restrictive, prin care să fie atinse obiectivele de guvernare. Unul dintre elementele principale ale Setului de instrumente este lista de verificare pe subiectele de concurență, care presupune o serie de întrebări simple pentru a depista legi și reglementări cu potențial de restricționare a concurenței. Acest test concentrează resursele publice limitate asupra zonelor în care evaluarea concurenței este imperios necesară.

În baza analizei barierelor anticoncurențiale, autoritățile publice vor elabora și adopta modificările necesare la cadrul normativ existent pentru înlăturarea barierelor anticoncurențiale și deschiderea sectoarelor economice către concurență. Consiliul Concurenței va acorda asistență consultativă necesară în vederea implementării acestei activități complexe.

În domeniul întreprinderilor de stat, municipale și al societăților comerciale cu capital public sau public-privat

51. Deetatizarea sau restructurarea întreprinderilor de stat, municipale și a societăților comerciale cu capital public sau public-privat urmează a fi realizată în vederea delimitării funcțiilor de executare a obligațiilor statului de activitățile pur comerciale ale acestor întreprinderi, care pot fi executate de agenții economici privați pe piața liberă.

52. Pentru îmbunătățirea performanțelor întreprinderilor de stat și municipale, pentru utilizarea eficientă a resurselor publice, APC și APL, fondatoare ale întreprinderilor respective, trebuie să limiteze finanțarea preferențială din surse bugetare, să adopte norme transparente pentru finanțarea publică, pentru procesul de luare a deciziilor în cadrul întreprinderilor din sectorul public, asigurând astfel 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, termenele de recuperare a investițiilor, nivelul de tarife).

53. Pentru întreprinderile privatizate, pe de altă parte, nu trebuie exclusă posibilitatea ca aceste întreprinderi să continue să-și îndeplinească funcțiile de interes economic general. Acest rezultat poate fi obținut și consolidat prin crearea PPP, inclusiv prin acordarea de concesiuni specifice în cadrul revizuirii mecanismului de acordare a concesiunilor.

În domeniul achizițiilor publice

54. Conform prevederilor Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016–2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia, reforma achizițiilor publice necesită un cadru adecvat de reglementare care să presupună dezvoltări și ajustări în conformitate cu prevederile Acordului de Asociere, în special în ceea ce privește sectorul utilităților și contractelor de concesiune, inclusiv pentru dezvoltarea concurenței din aceste domenii.

În acest context urmează a fi elaborată și aprobată legea privind achizițiile publice în sectorul de utilități, armonizată cu prevederile directivelor Uniunii Europene 2014/25/UE și 92/13/CEE, care să oblige întreprinderile ce își desfășoară activitatea în domeniul SIEG (în special sectoarele apă, energie, transport și servicii poștale) să organizeze în mod eficient, transparent și echitabil proceduri de achiziții de bunuri, servicii și lucrări necesare pentru desfășurarea activității acestora.

De asemenea, în scopul dezvoltării concesiunilor este importantă asigurarea armonizării legislației naționale cu elementele obligatorii și opționale ale directivelor Uniunii Europene privind concesiunile, în vederea selectării și implementării celei mai adecvate soluții pentru concesiuni.

55. În scopul asigurării unui mediu concurențial loial și transparent pentru achiziționarea de bunuri, servicii și lucrări pentru necesitățile întreprinderilor de stat va fi realizată o analiză a oportunității desfășurării de către întreprinderile de stat a procedurilor de achiziții publice. În baza acestei analize va fi realizată armonizarea cadrului legal național în domeniul achizițiilor publice cu directivele Uniunii Europene 2014/24/UE și 2014/25/UE. Astfel, vor fi create premisele necesare ca tarifele la serviciile prestate de întreprinderile de stat și de cele cu capital majoritar de stat să fie micșorate din contul realizării concursurilor și licitațiilor publice transparente, asigurând concurența dintre furnizorii acestor întreprinderi.

56. Implementarea tehnologiilor informaționale în efectuarea achizițiilor publice oferă oportunități pentru optimizarea costurilor și procedurilor pentru autoritățile contractante și întreprinderile care furnizează produsele și serviciile sale, contribuind, totodată, la creșterea transparenței și a accesului public, în timp real, la informația privind achizițiile publice.

Sistemul *e-achiziții* urmează să asigure o transparență mai mare a procesului și procedurilor de achiziții publice. Transparența în achizițiile publice este crucială pentru obținerea unui nivel înalt de concurență a ofertanților, pentru sporirea responsabilității instituțiilor și a persoanelor implicate în acest proces.

Totodată, 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 piețelor, unde există suspiciuni că pot avea loc anumite acorduri anticoncurențiale între întreprinderile participante la achiziții publice. Sistemul va fi bazat pe o analiză sistematică a ofertelor din partea întreprinderilor pentru achizițiile publice pe toate piețele, printr-o colectare electronică a tuturor ofertelor propuse la licitații 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.

În domeniul proprietății intelectuale

57. În prezent, domeniul drepturilor de autor și al celor conexe se confruntă cu anumite dificultăți determinate de cooperarea defectuoasă a organizațiilor de gestiune colectivă a acestor drepturi, ceea ce în consecință are un impact negativ asupra titularilor de drepturi. Prin urmare, este necesar de a se interveni sub acest aspect în vederea stabilirii dialogului și cooperării între organizațiile de gestiune colectivă a drepturilor de autor și a celor conexe în scopul de a promova disponibilitatea operelor și a altor elemente protejate, precum și transferul de remunerații pentru utilizarea acestor opere sau a altor elemente protejate. Totodată, se impune stabilirea unui mecanism adecvat pentru a determina organizațiile de gestiune colectivă să acționeze în interesul colectiv al titularilor de drepturi pe care îi reprezintă, creînd sisteme care să permită membrilor unei organizații de gestiune colectivă să-și exercite drepturile care decurg din statutul de membru prin participarea la procesul decizional al organizației.

58. În vederea asigurării plasării pe piață a produselor care sînt obiecte de proprietate intelectuală protejate și care au fost fabricate cu consimțămîntul titularului de drept este necesară revizuirea cadrului normativ ce ține de protecția mărcilor, asigurînd astfel ca importul paralel de bunuri să poată fi introdus în circuitul economic.

Dezvoltarea diferitor mecanisme și instrumente de aplicare a politicilor de concurență

59. Realizarea eficientă a politicii de concurență este bazată și pe existența unor instrumente și mecanisme de implementare. Legea concurenței prevede un șir de astfel de instrumente prin care Consiliul Concurenței este învestit cu putere de luare a deciziilor, de reglementare, exceptare, interdicție, intervenție, de control și sancționare, în limitele stabilite de legislație.

60. În același timp este necesară aplicarea de noi instrumente, în conformitate cu cele mai bune practici europene, pentru a eficientiza activitatea de prevenire și combatere a comportamentelor anticoncurențiale, inclusiv prin:

1) avizarea obligatorie de către Consiliul Concurenței a proiectelor de acte normative privind reglementarea mediului de afaceri, elaborate de diferite autorități publice;

2) promovarea aplicării politicii de clemență prin aducerea prevederilor Codului penal în concordanță cu prevederile Legii concurenței nr.183/2012 în scopul creării unui spațiu juridic viabil pentru aplicarea politicii de clemență în cadrul investigațiilor privind acordurile anticoncurențiale. Ca rezultat, politica de clemență trebuie să fie aplicabilă pentru participanții la cartel fără a-i supune la sancțiunile și pedepsele care, în prezent, sînt în vigoare conform Codului penal;

3) 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 cu informatorii pentru probarea unor acorduri anticoncurențiale între întreprinderi. În asemenea caz, informatorul este scutit de răspunderea penală;

4) introducerea răspunderii contravenționale a persoanelor cu funcție de răspundere din cadrul APC și APL care au luat decizii contrar legislației concurențiale sau sînt responsabili de luarea acestora. Respectiva prevedere ar avea ca impact micșorarea cazurilor de aprobare a

documentelor care limitează concurența, sporind, totodată, responsabilitatea factorilor de decizie la adoptarea actelor normative;

5) introducerea, în cadrul legal-normativ, a obligativității notificării Consiliului Concurenței la înregistrarea tranzacțiilor economice la Agenția Servicii Publice.

Creșterea nivelului de informare despre politica de concurență și ajutorul de stat

61. În Republica Moldova, cultura concurențială este la un nivel redus. Iar pentru ca aceasta să fie dezvoltată este necesar ca politica concurenței să fie cunoscută și înțeleasă de toți cei care sînt implicați în viața social-economică. Cultura concurențială se dobîndește în timp, printr-o serie de acțiuni și măsuri menite să ducă la îndeplinirea cerințelor stabilite. Agenții economici trebuie să fie informați și să cunoască atît modalitățile prin care pot fi protejați de legislație în cazul în care ar putea fi victime ale unor practici anticoncurențiale, cît și riscurile la care se expun în cazul în care încalcă regulile respective. 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 decît atît, existența unei conștiințe civice, a unui spirit al democrației și libertății economice.

62. Existența unui spațiu concurențial loial depinde, în mare parte, de faptul ca întreaga societate să perceapă necesitatea promovării regulilor concurențiale și importanța respectării acestora. 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 domeniul concurenței. În acest context, este necesar să fie organizate emisiuni radio/tv pe diferite subiecte în domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, să fie difuzate spoturi cu caracter social în cadrul unei campanii de sensibilizare a societății civile privind cele mai importante aspecte din domeniul concurenței.

63. Pentru ca toate aspectele ce țin de ajutorul 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 e necesar să fie realizate un șir de seminare în domeniul concurenței și ajutorului de stat.

64. 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 cu funcții de reglementare și control, partenerilor de dezvoltare, comunității de experți, mass-mediei. De asemenea, pentru promovarea 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 diverse subiecte punctuale.

65. În vederea consolidării cunoștințelor și creării unui corp de specialiști în domeniul concurenței și ajutorului de stat va fi elaborat și implementat un program de studii de master în domeniul concurenței în cadrul facultăților cu profil economic și juridic. De asemenea, vor fi implementate cursuri/module în domeniul concurenței, cu titlu obligatoriu/opțional, în cadrul programelor cu profil economic, juridic, administrație publică (în instituțiile de învățămînt superior).

66. Totodată, este necesar să se realizeze educația și formarea profesională a judecătorilor din cadrul instanțelor de contencios administrativ, avînd în vedere faptul că, în conformitate cu art.47 din Legea concurenței nr.183/2012, actele adoptate de Consiliul Concurenței pot fi atacate în instanțele de contencios administrativ, precum și în cadrul curților de apel sau al Curții Supreme de Justiție, pentru cazurile ce implică amenzi sau penalități aplicabile pentru încălcări de natură concurențială, conform art.78 din Legea concurenței nr.183/2012. Ținînd cont de faptul că în Republica Moldova nu sînt organizate instanțe judecătorești specializate 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.

Prin urmare, este necesar ca, în cadrul instanțelor de judecată, să fie organizată specializarea judecătorilor în dreptul concurențial.

67. În scopul promovării culturii concurențiale, precum și pentru informarea societății în vederea prevenirii practicilor anticoncurențiale și a concurenței neloiale va fi instituită sărbătoarea Ziua Concurenței, care se va consemna, anual, la data de 30 iunie, dată la care în anul 2000 a fost adoptată prima lege cu privire la protecția concurenței ce a pus bazele legislației din domeniul concurenței în Republica Moldova. Instituirea Zilei Concurenței va determina 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 2. Instituirea unui mecanism performant în domeniul acordării și monitorizării ajutorului de stat pentru reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB pînă la 1% către anul 2020

Alinierea schemelor de ajutoare de stat existente la prevederile acquis-ului Uniunii Europene în materie de ajutor de stat

68. Orice măsură de sprijin de stat, indiferent de faptul cine este furnizor sau beneficiar, indiferent 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 națională de dezvoltare „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:

- a) dezvoltarea echilibrată și durabilă în toate regiunile Republicii Moldova;
- b) 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;
- c) asigurarea securității energetice, sporirea eficienței energetice și utilizarea surselor regenerabile de energie;
- d) prestarea SIEG de calitate înaltă (apă și canalizare, salubritate, serviciul poștal universal, transportul public, servicii de sănătate);
- e) racordarea sistemului educațional la cerințele pieței forței de muncă pentru sporirea productivității forței de muncă și majorarea ratei de ocupare în economie;
- f) sporirea investițiilor publice în infrastructura de drumuri naționale și locale în scopul diminuării cheltuielilor de transport și sporirii vitezei de acces;
- g) 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 a acestora sînt axate pe domeniile în care se consideră absolut necesară intervenția statului prin sprijin financiar ce constituie ajutor de stat. Un asemenea sprijin financiar se va acorda prin respectarea prevalenței regulilor de ajutor de stat asupra altor reglementări.

69. 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 Uniunii Europene în domeniul ajutorului de stat în decurs de 8 ani. Procesul de modificare a schemelor de ajutor de stat existente în conformitate cu prevederile acquis-ului Uniunii Europene și cu obligațiile asumate privind armonizarea legislației în domeniul ajutorului de stat va include următoarele acțiuni:

- 1) identificarea tuturor schemelor existente de ajutor de stat ce nu corespund cerințelor legislației în domeniu;
- 2) identificarea actelor normative ce vin în contradicție cu legislația în domeniul ajutorului de stat;

- 3) elaborarea propunerilor de modificare a legislației și prezentarea acestora spre aprobare;
- 4) oferirea de către Consiliul Concurenței a suportului necesar pentru APC și APL în vederea realizării alinierii legislației conexe din domeniile de care sînt responsabile la cerințele legislației în domeniul ajutorului de stat.

Asigurarea transparenței mecanismului acordării ajutorului de stat

70. Un pas important în asigurarea transparenței acordării și utilizării sprijinului statului este transpunerea Directivei 2006/111/CE a Comisiei din 16 noiembrie 2006 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, precum și transparența relațiilor financiare din cadrul anumitor întreprinderi. Acest fapt va oferi posibilitatea utilizării unor mecanisme de evidență separată a fluxurilor de mijloace după genurile de activitate, făcînd posibilă monitorizarea utilizării, conform obiectivelor, a resurselor acordate de stat.

71. Utilizarea Sistemului informațional automatizat „Registrul ajutoarelor de stat” (în continuare – SIA RAS) de către toți furnizorii va permite obținerea 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 SIA RAS vor fi atinse următoarele obiective:

- 1) acordarea informației relevante din domeniu pentru APC și APL, precum și pentru specialiștii din domeniu și publicul interesat (acte normative, rapoarte, practică judiciară etc.), în vederea promovării unei culturi concurențiale;

- 2) acordarea suportului necesar conducătorilor de instituții, responsabililor din cadrul APC și APL în monitorizarea, prognozarea situației și luarea deciziilor;

- 3) asigurarea vizualizării informației stocate (cu diferite niveluri de acces), generarea de rapoarte predefinite și specifice.

72. Transparentizarea atribuirii dreptului de gestiune a patrimoniului public va asigura stoparea gestiunii ineficiente a acestuia. Atribuirea dreptului de prestare a SIEG, în mod discreționar, trebuie înlocuită cu organizarea concursurilor deschise și transparente, în baza indicatorilor de performanță stabiliți în prealabil. Un mecanism prompt pentru realizarea acestei acțiuni este PPP care posedă deja un cadru normativ relevant. Valorificarea acestui mecanism va contribui atât la atragerea masivă a investițiilor, cît și la asigurarea prestării calitative și eficiente a serviciilor de interes economic general.

SIEG urmează să fie prestate în baza actului de atribuire care trebuie să corespundă prevederilor stipulate în cadrul normativ din domeniul ajutorului de stat, precum și 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 pentru funcționarea acestuia în mod eficient și sigur.

73. Completarea cadrului normativ în vederea obligativității avizării de către Consiliul Concurenței a proiectelor de acte juridice ce prevăd măsuri susceptibile să reprezinte ajutor de minimis. În actele normative este necesar de a stipula obligativitatea furnizorilor și/sau inițiatorilor de ajutor de minimis de a aviza la Consiliul Concurenței proiectele de acte juridice ce prevăd măsuri susceptibile să reprezinte ajutor de minimis, astfel încît Consiliul Concurenței să poată verifica conformitatea, corectitudinea și îndeplinirea obligațiilor prevăzute de legislația în domeniul ajutorului de stat.

74. Ajutorul de stat trebuie să stimuleze inovarea, tehnologiile ecologice și dezvoltarea capitalului uman, să evite producerea de daune asupra mediului și să promoveze creșterea economică, 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 în mediul concurențial. De asemenea, este necesar de

a efectua o evaluare mai sistemică a potențialelor efecte negative ale ajutoarelor de stat, în special în ceea ce privește denaturările eficienței de alocare, precum și competiția pentru subvenții și puterea de piață.

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

1) identificarea sectoarelor-cheie ale economiei naționale, cu luarea în considerare a potențialului de care dispun, precum și, într-un sens mai larg, a perspectivelor previzibile zonale ale economiei;

2) raportarea la prioritățile sociale: demografie, calitatea vieții, instruire, cultură, circulația persoanelor (turism, transport), protecția mediului etc.;

3) selectarea resurselor financiare ce pot fi mobilizate pentru susținerea proiectelor considerate prioritare;

4) analiza fezabilității proiectelor investiționale (după caz) în vederea acordării sprijinului strict în conformitate cu necesitățile reale;

5) evaluarea impactului ajutorului de stat, precum analiza *ex ante* și *ex post*;

6) corelarea duratei și intensității ajutorului de stat cu durata de recuperare a investițiilor;

7) concentrarea ajutorului de stat mai mult pe obiective orizontale și ajutoare pentru dezvoltare regională decât pe anumite sectoare ale economiei care trebuie să funcționeze fără sprijin public;

8) reducerea ponderii ajutorului de stat acordat sub formă de renunțări la venituri bugetare și majorarea ajutoarelor acordate sub formă de cheltuieli bugetare;

9) creșterea numărului de măsuri de sprijin acordate prin scheme de ajutor de stat.

75. Având în vedere că resursele de care dispune statul sînt limitate pentru a realiza în practică politicile sale, este necesar ca deciziile să fie transparente, controlate și monitorizate. Măsurile de acordare a ajutorului de stat pot fi, uneori, instrumente eficiente pentru atingerea unor obiective de interes comun, cum ar fi promovarea dezvoltării durabile sau corectarea eșecurilor pieței, ajutînd astfel la îmbunătățirea funcționării piețelor și competitivității la nivel național. Ajutorul de stat trebuie acordat numai dacă acesta 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 impun cîteva cerințe principale:

1) ajutorul de stat trebuie să fie mai redus, mai bine orientat și cu un potențial redus de distorsionare a concurenței;

2) este necesară o abordare economică clară și precisă;

3) procedurile trebuie să fie mai eficiente și să prezinte mai multă predictibilitate;

4) gradul de transparență trebuie să fie mai mare.

IV. ETAPELE ȘI TERMENELE DE IMPLEMENTARE

76. Pentru implementarea Programului este necesară adoptarea unei abordări strategice cuprinzătoare cu privire la obiectivele și acțiunile ce trebuie inițiate și implementate în perioada 2017–2020.

77. Programul poate avea consecințe asupra modificării structurii actuale a procesului decizional de la nivelul APC și APL, al autorităților cu funcții de reglementare și control, precum și de la nivelul întreprinderilor.

78. Programul stabilește o viziune pe termen mediu pentru asigurarea realizării obiectivelor urmărite și acțiunilor planificate. Termenele de realizare a acțiunilor planificate, responsabilii și indicatorii de progres sînt stipulați în Planul de acțiuni.

V. RESPONSABILII DE IMPLEMENTARE

79. Fiecare acțiune din Program are responsabili de implementare: autoritățile publice centrale de specialitate, autoritățile administrației publice locale, autoritățile cu funcții de reglementare și control.

80. Pentru implementarea activităților ce se referă la liberalizare și deschiderea sectoarelor către concurență, autoritățile publice responsabile vor elabora și implementa planuri de acțiuni. În acest context, Consiliul Concurenței va acorda suport consultativ și metodologic.

81. În planurile de acțiuni vor fi evidențiate aspectele juridice și practice de realizare a unor măsuri care să ducă la îndeplinirea obiectivelor urmărite pentru dezvoltarea mediului concurențial loial, fără a afecta alte obiective ale autorităților publice în domeniile lor de competență. Pentru planurile de acțiuni vor fi identificați indicatorii adecvați prin care să se poată monitoriza progresul realizat. Acest lucru este necesar, deoarece transformările sistemului juridic nu garantează antrenarea unor modificări în implementarea practică a schimbărilor de ordin normativ.

82. În procesul de implementare a prezentului Program, autoritățile responsabile vor colabora cu APC și APL, organizațiile neguvernamentale și profesionale, mediul academic, comunitatea de experți, mass-media, precum și cu partenerii internaționali de dezvoltare ai Republicii Moldova.

VI. ESTIMAREA GENERALĂ A COSTURILOR

83. Implementarea Programului nu va solicita cheltuieli bugetare suplimentare. Finanțarea activităților de implementare a prezentului Program se va efectua din contul și în limitele mijloacelor financiare, inclusiv ale celor din donații, granturi etc., prevăzute anual în bugetele autorităților publice și instituțiilor responsabile de implementare.

VII. REZULTATELE SCONTATE

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

1) *obținerea unui mediu concurențial loial și asigurarea creșterii PIB-ului* – numai în cadrul unui mediu concurențial loial este garantată competiția între agenții economici. Existența unui mediu concurențial loial oferă agenților economici posibilitatea 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 estimată a valorii indicatorului RPP de 1,52 ori: de la 2,48 în prezent 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%. Noile reglementări din domeniul economic, incontestabil, vor influența benefic activitățile economice pe piețele de mărfuri și vor crea premise pentru apariția noilor investitori;

2) *creșterea accesului la piață al întreprinderilor mici și mijlocii* prin reducerea barierelor anticoncurențiale, deschiderea către concurență a noilor sectoare, simplificarea procedurilor de administrare a afacerii;

3) *creșterea bunăstării consumatorului* – un mediu concurențial loial are efecte benefice asupra creșterii bunăstării consumatorului. În asemenea caz, consumatorul obține servicii de calitate la tarife/prețuri stabilite în conformitate cu legea cererii și a ofertei;

4) *extinderea și asigurarea drepturilor întreprinderilor de a beneficia de politica de clemență* pentru cooperarea cu autoritatea de concurență în vederea denunțării și detectării celor mai grave încălcări anticoncurențiale;

5) *utilizarea eficientă a resurselor publice* în cadrul mecanismului ajutorului de stat, ceea ce va contribui la reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB până la 1%, conform mediei Uniunii Europene;

6) *onorarea angajamentelor prevăzute în acordurile internaționale*, creînd astfel premise pentru relații comerciale reciproc avantajoase și durabile cu diferite țări, precum și pentru dezvoltarea imaginii de țară a Republicii Moldova pe plan extern.

85. 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, politici referitoare la ajutorul de stat, sisteme de achiziții publice, activități de import/export, ocuparea forței de muncă, sistemul vamal etc. 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 cadru juridic. Intervalul de timp 2017–2020 este perioada minimă necesară pentru implementarea unor domenii prioritare, dar trebuie să se țină cont de faptul că procesul de reformă va deveni o sarcină permanentă. Experiența statelor membre ale Uniunii Europene demonstrează că, la nivelul acestora, se desfășoară în prezent un proces comparabil de liberalizare și deschidere către concurență a diferitor sectoare economice, care este un proces continuu.

VIII. INDICATORII DE PROGRES ȘI PERFORMANȚĂ

86. Pentru evaluarea implementării prezentului Program și evaluarea rezultatelor obținute sînt stabiliți următorii indicatori principali:

- 1) valoarea indicatorului RPP;
- 2) ratingul Republicii Moldova în cadrul clasamentelor internaționale din domeniul competitivității și administrării afacerii la nivel global;
- 3) rata de creștere a numărului de întreprinderi nou-înregistrate;
- 4) numărul de întreprinderi cu drepturi exclusive monitorizate;
- 5) platforma electronică funcțională pentru identificarea acordurilor anticoncurențiale la achizițiile publice;
- 6) numărul schemelor de ajutor de stat existente aliniate;
- 7) numărul furnizorilor de ajutor de stat care utilizează SIA RAS;
- 8) numărul de absolvenți ai programului de studii de master în domeniul concurenței;
- 9) numărul consultațiilor și evenimentelor de promovare a culturii concurențiale.

IX. PROCEDURILE DE RAPORTARE ȘI EVALUARE

87. În contextul implementării Programului va fi desfășurat procesul de monitorizare a realizării acțiunilor și de evaluare a rezultatelor obținute.

88. Monitorizarea și evaluarea implementării Programului vor fi puse în sarcina Consiliului Concurenței. Activitățile de monitorizare a realizării 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. Monitorizarea se va efectua în baza indicatorilor de progres și performanță, care vor permite de a urmări și evalua în dinamică realizarea obiectivului general și a obiectivelor specifice prevăzute în Program.

89. Procedurile de raportare și evaluare sînt orientate spre maximizarea efectelor obținute de la implementarea Programului în corespundere cu rezultatele scontate indicate la rubrica „Indicatori de progres” din Planul de acțiuni. Activitatea de evaluare a Programului va avea un caracter sistematic, fiind desfășurată pe toată perioada de implementare.

90. În baza activităților realizate, autoritățile publice responsabile vor prezenta Consiliului Concurenței rapoarte privind îndeplinirea activităților respective. Sistematizînd aceste informații, Consiliul Concurenței va elabora și va prezenta Parlamentului, anual, informații referitoare la monitorizarea activităților privind implementarea Programului pentru anul precedent.

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

**Planul de acțiuni privind implementarea Programului național în domeniul
concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020**

Nr. crt.	Denumirea acțiunii	Termen de realizare	Responsabili de implementare	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
Obiectivul specific 1. Deschiderea sectoarelor economice către concurență și reducerea valorii indicatorului RPP de la 2,48 în prezent la 1,55 către anul 2020					
– Deschiderea piețelor către concurență și eliminarea barierelor anticoncurențiale					
1	Identificarea tuturor entităților care activează la nivel național și local, investite cu drepturi exclusive	Trimestrul II 2018	APC, APL care au acordat drepturi exclusive	Numărul de întreprinderi cu drepturi exclusive, identificate	În limitele bugetului aprobat
2	Evaluarea necesității delegării drepturilor exclusive existente	Trimestrul IV 2018	APC, APL care au acordat drepturi exclusive	Numărul de întreprinderi cu drepturi exclusive care dispun de studii de fundamentare	În limitele bugetului aprobat
3	Optimizarea sistemului de drepturi exclusive	Trimestrul II 2019	APC, APL care au acordat drepturi exclusive	Numărul de acte normative modificate privind stabilirea mecanismului de acordare a drepturilor exclusive	În limitele bugetului aprobat
4	Monitorizarea sistemului de drepturi exclusive	Anii 2019–2020	APC, APL care au acordat drepturi exclusive	Rapoartele de monitorizare	În limitele bugetului aprobat
5	Evaluarea barierelor anticoncurențiale din diferite sectoare economice conform Setului de instrumente pentru evaluarea concurenței al OCDE și conform angajamentelor asumate în Acordul de Asociere	Trimestrul I 2018	APC, APL, autoritățile cu funcții de reglementare și control	Numărul de acte normative identificate care conțin clauze anticoncurențiale	În limitele bugetului aprobat
6	Ajustarea cadrului normativ de reglementare a mediului de afaceri privind compatibilitatea cu Legea concurenței nr.183/2012 sub aspectul eliminării barierelor anticoncurențiale	Trimestrul IV 2018	APC, APL, autoritățile cu funcții de reglementare și control	Numărul de acte normative revizuite	În limitele bugetului aprobat
7	Deetatizarea sau restructurarea întreprinderilor de stat, municipale și a societăților comerciale cu capital public sau public-privat	Anii 2017–2020	Ministerul Economiei, Agenția Proprietății Publice, APC, APL, fondatoare ale întreprinderilor respective	Numărul de întreprinderi deetatizate sau restructurate	În limitele bugetului aprobat

8	Optimizarea finanțării preferențiale din surse bugetare a întreprinderilor de stat și municipale în vederea perfecționării managementului acestora	Anii 2018–2019	Ministerul Finanțelor, APC, APL, fondatoare ale întreprinderilor respective	Numărul de acte normative modificate și completate	În limitele bugetului aprobat
9	Instituirea principiilor concurențiale în activitatea prestării serviciilor de utilitate publică (în sectoarele apă, canalizare, energie, transport public, servicii poștale etc.)	Trimestrul II 2019	Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei, Consiliul Concurenței	Legea privind achizițiile publice în sectorul utilității, aprobată; transpunerea directivelor 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE, 92/13/CEE și 2006/111/CE în Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402/2002	În limitele bugetului aprobat
10	Asigurarea armonizării legislației cu elementele obligatorii și opționale ale directivelor Uniunii Europene privind concesiunile	Trimestrul III 2018	Ministerul Economiei, Ministerul Finanțelor	Cadrul legal privind concesiunile, armonizat și aprobat de către Parlament; regulamente elaborate, aprobate de Guvern	În limitele bugetului aprobat
11	Efectuarea unei analize a oportunității desfășurării de către întreprinderile de stat a procedurilor de achiziții publice și transpunerea în legislația în domeniul achizițiilor publice a directivelor Uniunii Europene 2014/24/UE și 2014/25/UE	Trimestrul IV 2019	Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei	Raportul privind analiza oportunității desfășurării de către întreprinderile de stat a procedurilor de achiziții publice, elaborat; cadrul legal în domeniu completat și ajustat la cele mai bune practici internaționale	În limitele bugetului aprobat
12	Implementarea sistemului <i>e-achiziții</i> în vederea transformării achizițiilor publice într-un proces mai eficient și competitiv, inclusiv introducerea componentei de identificare a cazurilor de acorduri anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice	Trimestrul II 2018	Agenția Achiziții Publice	Proceduri de achiziții modificate pentru asigurarea unui nivel mai înalt de concurență; platforma electronică funcțională pentru identificarea acordurilor anticoncurențiale	În limitele bugetului aprobat
13	Revizuirea cadrului normativ ce ține de protecția mărcilor în vederea asigurării plasării pe piață a produselor care sînt obiecte de proprietate	Trimestrul IV 2017	Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală	Cadrul normativ să nu periclitaze plasarea pe piață a produselor la importul paralel permis	În limitele bugetului aprobat

	intelectuală protejate și care au fost fabricate cu consimțământul titularului de drept				
14	Implementarea mecanismului de determinare a organizațiilor de gestiune colectivă de a acționa în interesul colectiv al titularilor de drepturi pe care îi reprezintă	Trimestrul IV 2017	Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală	Modificările și completările operate la Legea nr.139/ 2010 privind dreptul de autor și drepturile conexe	În limitele bugetului aprobat
– Dezvoltarea diferitor mecanisme și instrumente de aplicare a politicilor de concurență					
15	Avizarea de către Consiliul Concurenței a proiectelor de acte normative privind reglementarea mediului de afaceri	Permanent	Consiliul Concurenței, autoritățile publice inițitoare de proiecte de acte normative	Numărul de avize aprobate anual de către Consiliul Concurenței	În limitele bugetului aprobat
16	Modificarea Codului penal pentru a excepta aplicarea prevederilor legii penale față de angajații și fondatorii întreprinderilor care colaborează cu Consiliul Concurenței, în limita realizării politicii de clemență, prevăzută de Legea concurenței nr.183/2012	Trimestrul IV 2017	Ministerul Justiției, Consiliul Concurenței	Codul penal al Republicii Moldova nr.985/2002 modificat în corespundere cu Legea concurenței nr.183/2012	În limitele bugetului aprobat
17	Modificarea legislației concurențiale în vederea implementării mecanismului de informatori la stabilirea acordurilor anticoncurențiale	Trimestrul IV 2018	Consiliul Concurenței	Modificările operate la cadrul legal-normativ existent	În limitele bugetului aprobat
18	Introducerea răspunderii contravenționale a persoanelor cu funcție de răspundere din cadrul APC/APL care au luat sau sînt responsabili de luarea deciziilor contrar legislației concurențiale	Trimestrul IV 2017	Ministerul Justiției, Consiliul Concurenței	Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008 modificat	În limitele bugetului aprobat
19	Introducerea în cadrul legal-normativ a obligativității notificării Consiliului Concurenței la înregistrarea tranzacțiilor economice la Agenția Servicii Publice	Trimestrul IV 2017	Ministerul Justiției	Acte normative adoptate	În limitele bugetului aprobat
– Creșterea nivelului de informare despre politica de concurență și ajutorul de stat					
20	Consultarea și informarea autorităților publice, agenților economici privind politica statului în domeniul concurenței	Permanent	Consiliul Concurenței	Numărul de consultări, numărul de beneficiari	În limitele bugetului aprobat; granturi

21	Promovarea specializării judecătorilor în dreptul concurențial	Trimestrul IV 2017	Institutul Național al Justiției	Numărul de judecători instruiți, numărul de judecători specializați în domeniul concurenței	În limitele bugetului aprobat; granturi
22	Implementarea cu titlu obligatoriu/opțional, în cadrul programelor cu profil economic și juridic, la instituțiile de învățământ superior, a cursurilor și modulelor în domeniul concurenței	Trimestrul IV 2017	Ministerul Educației, Consiliul Concurenței, instituțiile de învățământ superior	Minimum 10 instituții de învățământ superior	În limitele bugetului aprobat
23	Elaborarea și implementarea unui program de studii de master în domeniul concurenței în cadrul facultăților cu profil economic și juridic	Trimestrul III 2018	Ministerul Educației, instituțiile de învățământ superior	Numărul de instituții de învățământ superior ce implementează programul de studii de master	În limitele bugetului aprobat
24	Organizarea emisiunilor radio/tv pe diverse subiecte din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității	Semestrial	Consiliul Concurenței	Numărul de emisiuni desfășurate	În limitele bugetului aprobat
25	Difuzarea spoturilor cu caracter social în cadrul unei campanii de sensibilizare a societății civile privind cele mai importante aspecte din domeniul concurenței	Trimestrul IV 2019	Consiliul Concurenței	Numărul de spoturi difuzate	În limitele bugetului aprobat
26	Organizarea trainingurilor, meselor rotunde (inclusiv sub egida „Competition CaFE”), a conferințelor de presă cu actori de pe diferite piețe	Permanent	Consiliul Concurenței	Numărul de evenimente publice organizate, numărul de participanți	În limitele bugetului aprobat; granturi
27	Organizarea și desfășurarea anuală a prezentării publice a raportului de activitate a Consiliului Concurenței	Anual	Consiliul Concurenței	Numărul de participanți	În limitele bugetului aprobat; granturi
28	Promovarea instituirii Zilei Concurenței	Trimestrul IV 2017	Consiliul Concurenței	Hotărârea Parlamentului nr.433/1990 modificată	În limitele bugetului aprobat
Obiectivul specific 2. Instituirea unui mecanism performant în domeniul acordării și monitorizării ajutorului de stat pentru reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB până la 1% către anul 2020					
– Alinierea schemelor de ajutoare de stat existente la prevederile acquis-ului Uniunii Europene în materie de ajutor de stat					
29	Identificarea tuturor schemelor de ajutor de stat existente ce nu corespund cerințelor legislației și sesizarea	Trimestrul IV 2019	APC, APL inițiatoare de ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Numărul de scheme de ajutor de stat identificate	În limitele bugetului aprobat

	furnizorilor/inițiatorilor cu privire la necesitatea alinierii acestora la cadrul normativ din domeniul ajutorului de stat				
30	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin sub formă de subvenții	Trimestrul IV 2019	APC, APL care acordă măsuri de sprijin ce constituie ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Cadrul normativ aliniat la acquis-ul Uniunii Europene	În limitele bugetului aprobat
31	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin sub formă de garanții în condiții preferențiale	Trimestrul IV 2019	APC, APL care acordă măsuri de sprijin ce constituie ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Cadrul normativ aliniat la acquis-ul Uniunii Europene	În limitele bugetului aprobat
32	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin sub formă de facilități fiscale	Trimestrul II 2020	Ministerul Finanțelor, APL care acordă măsuri de sprijin ce constituie ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Cadrul normativ aliniat la acquis-ul Uniunii Europene	În limitele bugetului aprobat
33	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ pentru alinierea la acquis-ul Uniunii Europene a măsurilor de sprijin ale statului	Trimestrul IV 2020	APC, APL care acordă măsuri de sprijin ce constituie ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Cadrul normativ aliniat la acquis-ul Uniunii Europene	În limitele bugetului aprobat
– Asigurarea transparenței mecanismului acordării ajutorului de stat					
34	Modificarea actelor normative ce reglementează modalitatea de prestare a SIEG, prin impunerea obligației de stabilire a indicatorilor de performanță la atribuirea dreptului de gestiune a serviciului public în baza actului de atribuire	Trimestrul III 2017	APC, APL care atribuie dreptul de prestare a SIEG, Consiliul Concurenței	Numărul de acte normative modificate	În limitele bugetului aprobat
35	Asigurarea prestării SIEG în baza actului de atribuire, care trebuie să corespundă prevederilor stipulate în cadrul normativ din domeniul ajutorului de stat	Trimestrul III 2017	APC, APL care atribuie dreptul de prestare a SIEG, Consiliul Concurenței	Numărul de SIEG prestate în baza actelor de atribuire	În limitele bugetului aprobat
36	Completarea cadrului normativ în vederea obligativității avizării de către Consiliul Concurenței a proiectelor actelor juridice pentru măsuri de ajutor de	Trimestrul II 2020	Consiliul Concurenței, Ministerul Economiei	Actele normative modificate	În limitele bugetului aprobat

	minimis				
37	Conectarea furnizorilor de ajutor de stat la SIA RAS	Permanent	APC, APL care acordă ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Numărul de furnizori care utilizează SIA RAS	În limitele bugetului aprobat

&

Legile Republicii Moldova

169/20.07.2017 Lege pentru aprobarea Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020 // *Monitorul Oficial* 301-315/533, 18.08.2017