



Republica Moldova

CONSILIUL CONCURENȚEI

HOTĂRÂRE Nr. _____

din _____ 2025

**cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind
noțiunea de ajutor de stat**

În temeiul art. 5 alin. (2) din Legea cu privire la ajutorul de stat nr.139/2012 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 166-169, art. 565), cu modificările ulterioare, art. 46 alin. (6) lit. g) din Legea concurenței nr.183/2012 (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023, nr. 351-354), și acțiunii nr. 55 din clusterul 2, anexa A, capitolul 8 „Politica în domeniul concurenței” din Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2025, nr. 269-288, art.319), și

în scopul transpunerii Comunicării Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alin.(1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (2016/C 262/01), CELEX: 52016XC0719(05), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 262/1 din 19 iulie 2016

Plenul Consiliului Concurenței,

HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă Instrucțiunea privind noțiunea de ajutor de stat (se anexează).
2. Prezenta hotărâre intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.
3. Secțiunea 3 din Capitolul VI și Capitolul VII (în parte ce ține de criteriul de evaluare a ajutorului de stat - afectarea schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene) se aplică din data intrării în vigoare a noii Legi cu privire la ajutorul de stat.

**PREȘEDINTELE PLENULUI
CONSILIULUI CONCURENȚEI**

Alexei GHERȚESCU

INSTRUCȚIUNE privind noțiunea de ajutor de stat

Capitolul I. DISPOZIȚII GENERALE

1. Prezenta Instrucțiune clarifică principalele concepte referitoare la noțiunea de ajutor de stat, astfel cum este menționat la art. 3 alin. (1) din Legea nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat și tratatele internaționale care reglementează domeniul ajutorului de stat, pentru a contribui la o punere în aplicare mai ușoară, mai transparentă și mai coerentă a acestei noțiuni.
2. Prezenta Instrucțiune se referă numai la noțiunea de ajutor de stat, astfel cum este menționată la art. 3 alin. (1) din Legea nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat și în tratatele internaționale care reglementează domeniul ajutorului de stat, pe care atât Consiliul Concurenței, cât și furnizorii/inițiatorii de ajutor de stat, inclusiv instanțele de judecată, trebuie să o aplice în legătură cu notificarea și clauzele de standstill prevăzute la art. 8 alin. (7) din Legea nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat. Instrucțiunea nu se referă la compatibilitatea ajutorului de stat cu mediul concurențial normal care trebuie să fie evaluată de către Consiliul Concurenței.
3. Prezenta Instrucțiune clarifică diferitele elemente constitutive ale noțiunii de ajutor de stat: existența unei întreprinderi, imputabilitatea măsurii în seama statului, finanțarea prin intermediul resurselor de stat, acordarea unui avantaj, selectivitatea măsurii și efectul acesteia asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre a Uniunii Europene. Instrucțiunea oferă clarificări specifice în ceea ce privește finanțarea infrastructurilor din fonduri publice.
4. Noțiunile din prezenta Instrucțiune sunt definite în Legea concurenței nr. 183/2012, Legea nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat și alte acte normative ale Consiliului Concurenței.
5. Consiliul Concurenței este obligat să respecte noțiunea obiectivă de ajutor de stat și nu dispune decât de o marjă limitată de apreciere pentru aplicarea sa, mai precis în cazul în care aprecierile Consiliul Concurenței au caracter tehnic sau complex, în special în situațiile care implică evaluări economice complexe.

Capitolul II. NOȚIUNEA DE ÎNTREPRINDER ȘI DE ACTIVITATE ECONOMICĂ

Secțiunea 1. Principii generale de definire a noțiunii de întreprindere și de activitate economică

6. Normele privind ajutoarele de stat se aplică numai în cazul în care beneficiarul unei măsurii este o întreprindere.
7. Încadrarea unei anumite entități în categoria întreprinderilor depinde de natura activităților sale și vizează trei aspecte importante:
 - 7.1. Statutul juridic al entității în conformitate cu cadrul normativ nu este determinant. De exemplu, o entitate care, în legislația națională, are statut de asociație sau de club sportiv poate, cu toate acestea, să fie considerată ca fiind o întreprindere în sensul art. 4 din Legea concurenței nr.183/2012. Același lucru este valabil și în ceea ce privește o entitate care face parte în mod oficial din administrația publică. Singurul criteriu relevant este dacă aceasta entitatea desfășoară sau nu desfășoară o activitate economică.
 - 7.2. Aplicarea normelor privind ajutoarele de stat nu este condiționată de existența unui scop lucrativ al entității instituite. Entitățile fără scop lucrativ pot oferi, de asemenea, bunuri și servicii pe o piață. Dacă acest lucru nu se întâmplă, entitățile fără scop lucrativ rămân în afara domeniului de aplicare al controlului ajutoarelor de stat.
 - 7.3. Clasificarea unei entități ca întreprindere se face întotdeauna în raport cu o activitate specifică. O entitate care desfășoară atât activități economice, cât și activități neeconomice trebuie considerată ca fiind o întreprindere numai în ceea ce privește prima categorie de activități.
8. Se poate considera că mai multe entități juridice distincte formează o singură unitate economică în sensul aplicării normelor privind ajutoarele de stat. Această unitate economică este considerată în consecință a fi întreprinderea în cauză. În acest scop, este relevantă existența unei participații de control și a altor legături funcționale, economice sau organice.
9. Pentru clarificarea distincției dintre activitățile economice și cele neeconomice, în sensul aplicării legislației privind ajutorul de stat, se consideră că orice activitate care constă în furnizarea de bunuri sau servicii pe o piață constituie o activitate economică.
10. Existența sau neexistența unei piețe pentru anumite servicii poate depinde de modul în care serviciile respective sunt organizate în Republica Moldova. De asemenea, în funcție de opțiunile politice sau de evoluțiile economice, clasificarea unei anumite activități poate varia în timp. O activitate care astăzi nu este considerată comercială poate deveni comercială în viitor și viceversa.
11. Decizia unei autorități publice de a nu permite terților să furnizeze un anumit serviciu (de exemplu, deoarece dorește să furnizeze serviciul prin mijloace proprii) nu exclude existența unei activități economice. În pofida unei astfel de

închideri a pieței, o activitate economică poate exista atunci când alți operatori sunt dispuși și capabili să furnizeze serviciul în cauză pe piața avută în vedere. În termeni generali, faptul că un serviciu anume este furnizat prin mijloace proprii nu are relevanță pentru caracterul economic al activității.

12. Întrucât distincția între o activitate economică și o activitate neeconomică depinde într-o anumită măsură de alegerile politice și de evoluția economică, este imposibil să se întocmească o listă exhaustivă a activităților care în principiu nu vor avea niciodată un caracter economic. O astfel de listă nu oferă o securitate juridică reală și, prin urmare, ar avea o utilitate limitată. Prevederile din secțiunile 2-6 din prezentul capitol urmăresc totuși să clarifice această distincție pentru mai multe domenii importante.
13. O entitate care deține acțiuni, chiar și o participare majoritară, într-o întreprindere care furnizează bunuri sau servicii pe o piață nu trebuie să fie automat considerată o întreprindere în conformitate cu Legea concurenței nr. 183/2012. În cazul în care participarea conferă deținătorului doar dreptul de a-și exercita drepturile aferente statutului de acționar, precum și, dreptul de a beneficia de dividende după caz, care sunt rezultatul deținerii unui activ, entitatea respectivă nu va fi considerată o întreprindere în cazul în care aceasta nu oferă ea însăși bunuri sau servicii pe o piață.

Secțiunea 2. Exercițarea prerogativelor de autoritate publică

14. Prevederile Legii nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat nu se aplică atunci când statul acționează prin exercitarea prerogativelor de autoritate publică sau în cazurile în care entitățile publice acționează în calitatea lor de autorități publice. O activitate se consideră exercitată în baza prerogativelor de autoritate publică atunci când face parte din funcțiile esențiale ale statului sau este legată de aceste funcții prin natura, obiectivul și normele care o reglementează. În general, activitățile care fac parte în mod intrinsec din prerogativele autorității publice și care sunt exercitate de stat nu constituie activități economice, cu excepția cazului în care s-a decis să introducă mecanisme de piață. Exemple de astfel de activități sunt următoarele:
 - 14.1. armata și poliția;
 - 14.2. siguranța și controlul navigației aeriene;
 - 14.3. controlul și siguranța traficului maritim;
 - 14.4. supravegherea antipoluare;
 - 14.5. organizarea, finanțarea și executarea pedepselor cu închisoarea;
 - 14.6. dezvoltarea și revitalizarea terenurilor publice de către autoritățile publice;
 - 14.7. colectarea de date pentru a fi utilizate în scopuri publice, în baza unei obligații legale de raportare impusă întreprinderilor.

- 15.În măsura în care o întreprindere publică exercită o activitate economică care poate fi separată de exercitarea prerogativelor de autoritate publică, entitatea în cauză funcționează ca o întreprindere, cu privire la activitatea respectivă. În schimb, în cazul în care activitatea economică nu poate fi separată de exercitarea prerogativelor de autoritate publică, activitățile exercitate de entitatea respectivă în ansamblu rămân legate de exercitarea prerogativelor de autoritate publică și, prin urmare, nu se încadrează în noțiunea de întreprindere.

Secțiunea 3. Securitate socială

- 16.Clasificarea sistemele din domeniul protecției sociale care implică activități economice depinde de modul în care acestea sunt instituite și structurate. În esență, se face distincție între sistemele bazate pe principiul solidarității și sistemele economice.
- 17.Sistemele de securitate socială bazate pe solidaritate, care nu implică o activitate economică au, de regulă, următoarele caracteristici:
- 17.1. afilierea la sistem este obligatorie;
 - 17.2. sistemul urmărește un obiectiv exclusiv social;
 - 17.3. sistemul nu are scop lucrativ;
 - 17.4. prestațiile acordate nu depind de contribuțiile efectuate;
 - 17.5. prestațiile plătite nu sunt neapărat proporționale cu câștigurile salariale ale persoanei asigurate;
 - 17.6. sistemul este supus controlului statului.
- 18.Trebuie să se facă o delimitare între sistemele bazate pe principiul solidarității și sistemele care implică o activitate economică. Sistemele care implică activitatea economică se caracterizează, de regulă, prin:
- 18.1. caracterul opțional al afilierii;
 - 18.2. principiul capitalizării (corelarea drepturilor cu contribuțiile plătite și cu rezultatele financiare ale sistemului);
 - 18.3. scop lucrativ al activității;
 - 18.4. acordarea unor drepturi suplimentare față de cele garantate de sistemul de bază.
- 19.Unele sisteme prezintă caracteristici ale ambelor categorii. În astfel de cazuri, clasificarea sistemului se stabilește pe baza unei analize a diferitelor elemente componente și a importanței respective a acestora.

Secțiunea 4. Asistență medicală

- 20.Spitalele publice fac parte integrantă din sistemul național de asistență medicală și funcționează, în mare măsură, pe principiul solidarității. Acestea sunt finanțate direct din contribuțiile la fondurile asigurărilor obligatorii de

asistență medicală și din alte resurse bugetare oferind servicii gratuite. În aceste condiții, spitalele publice nu se consideră întreprinderi și activitățile lor nu constituie activitate economică.

- 21.În cazul în care structura respectivă există, chiar și activitățile care în sine ar putea avea un caracter economic, dar care se desfășoară doar cu scopul de a furniza un alt serviciu neeconomic, nu au un caracter economic. O organizație care achiziționează bunuri – chiar și în cantități mari – cu scopul de a furniza un serviciu neeconomic nu acționează ca întreprindere doar pentru că este un cumpărător pe o anumită piață.
- 22.Dacă un spital public sau alt furnizor de servicii medicale își oferă serviciile contra unei remunerații, obținută fie direct de la pacienți, fie prin intermediul fondurile asigurărilor obligatorii de asistență medicală, activitatea respectivă poate fi considerată economică, existând un grad de concurență între spitale în ceea ce privește furnizarea serviciilor medicale. În astfel de cazuri, faptul că un serviciu medical este furnizat de un spital public nu este suficient pentru ca activitatea să fie clasificată ca neeconomică.
- 23.Serviciile medicale prestate de medici independenți sau de alți practicieni privați contra cost și pe propriul risc, trebuie considerate activitate economică. Aceleași principii se aplică și în cazul farmaciilor.

Secțiunea 5. Învățământ și activități de cercetare

- 24.Învățământul public organizat în cadrul sistemului național de învățământ, finanțat și controlat de stat, poate fi considerat o activitate neeconomică. Statul, prin organizarea și menținerea unui astfel de sistem de învățământ public, finanțat în întregime sau în mare parte din fonduri publice și nu de către elevi sau părinții acestora, nu urmărește obținerea de venituri, ci își îndeplinește misiunea socială, culturală și educativă față de populație.
- 25.Caracterul neeconomic al învățământului public nu este, în principiu, afectat de faptul că elevii sau părinții acestora achită, uneori, taxe de înscriere sau de studii care contribuie la acoperirea cheltuielilor de funcționare ale sistemului. Astfel de contribuții financiare reprezintă, de regulă, doar o fracțiune din costurile reale ale serviciului și, prin urmare, nu pot fi considerate o remunerație pentru serviciul furnizat. Aceste contribuții nu afectează caracterul neeconomic al unui serviciu de învățământ general finanțat în principal din fonduri publice. Aceleași principii vizează serviciilor de învățământ public, cum ar fi formarea profesională, școlile primare, grădinițele publice și private, activitățile de învățământ cu caracter accesoriu desfășurate în universități, precum și cursurile universitare.

26. Trebuie să se facă distincția între furnizarea serviciilor de învățământ public și serviciile educaționale finanțate, în principal, de către părinți, elevi sau din venituri comerciale. De exemplu, cursurile de învățământ superior finanțate integral de către studenți precum și alte programe educaționale desfășurate în condiții de concurență pe piață, pot fi calificate drept activități economice. Instituțiile publice de învățământ care oferă servicii educaționale cu caracter comercial, ținând cont de natura acestora, modul de finanțare și existența unor furnizori privați concurenți, intră în aceeași categorie.
27. Ținând cont de principiile prevăzute la punctele 24, 25 și 26, anumite activități ale universităților și ale organizațiilor de cercetare nu intră în domeniul de aplicare al normelor privind ajutoarele de stat. Este vorba despre activitățile de bază ale acestora, și anume:
- 27.1. activitățile de instruire și formare profesională;
 - 27.2. activități independente de cercetare și dezvoltare, inclusiv în colaborare;
 - 27.3. activitățile de diseminare a rezultatelor cercetării.
28. Consiliul Concurenței consideră că activitățile de transfer de cunoștințe (acordate prin licențe, crearea de *spin-off*-uri sau alte forme de gestionare a cunoștințelor create de către organizația sau infrastructura de cercetare) nu au un caracter economic, în cazul în care activitățile respective sunt desfășurate fie de organizația de cercetare sau de infrastructura de cercetare (inclusiv departamentele și filialele acestora), fie în comun cu astfel de entități, fie în numele acestora, și toate veniturile din activitățile respective sunt reinvestite în activitățile de bază ale organizațiilor sau infrastructurilor de cercetare în cauză.

Secțiunea 6. Cultură și conservarea patrimoniului, inclusiv conservarea naturii

29. Cultura reflectă identitatea și valorile care modelează societatea. Domeniul culturii și al protejării patrimoniului cultural include o gamă largă de obiective și activități, cum ar fi: muzee, arhive, biblioteci, centre și spații culturale și artistice, teatre, opere, săli de concerte, situri istorice, monumente, situri și clădiri istorice, tradiții și meșteșuguri populare, festivaluri și expoziții, precum și activități de educație culturală și artistică. Patrimoniul natural, inclusiv conservarea biodiversității, a habitatelor și speciilor, face parte din valorile de interes național, oferind beneficii esențiale pentru societate.
30. Având în vedere caracterul special al acestor activități, anumite acțiuni în domeniul culturii și al conservării patrimoniului cultural și natural pot fi organizate într-un mod necomercial, neavând astfel caracter economic. Finanțarea publică a unei activități culturale sau de conservare a patrimoniului, accesibilă publicului larg în mod gratuit, urmărește un scop social și cultural,

având un caracter neeconomic. În situațiile în care vizitatorii instituțiilor culturale sau participanții la activități culturale ori de conservare a patrimoniului inclusiv de conservare a naturii, deschisă publicului larg achită o contribuție bănească ce acoperă doar o fracțiune din costurile reale, aceasta nu afectează caracterul neeconomic al activității, deoarece o asemenea contribuție nu reprezintă o remunerație veritabilă pentru serviciul furnizat.

31. Activitățile culturale sau de conservare a patrimoniului (inclusiv de conservare a naturii) finanțate preponderent din taxele plătite de vizitatori sau de utilizatori sau prin alte mijloace comerciale cum ar fi expoziții cu caracter comercial, cinematografe, evenimente muzicale și festivaluri cu caracter comercial, precum și școli de artă finanțate în principal din taxele de școlarizare ar trebui să fie calificate ca având caracter economic. Similar, activitățile culturale sau de conservare a patrimoniului de care beneficiază exclusiv anumite întreprinderi, iar nu publicul larg (de exemplu, restaurarea unei clădiri istorice utilizate de o companie privată) ar trebui în mod normal să fie calificate ca având un caracter economic.
32. Multe activități culturale sau de conservare a patrimoniului sunt nesubstituibile în mod obiectiv (de exemplu, păstrarea arhivelor publice care dețin documente unice) și, prin urmare, exclud existența unei piețe reale. Astfel de activități pot fi, de asemenea, calificate ca neavând caracter economic.
33. În cazurile în care o entitate desfășoară activități culturale sau de conservare a patrimoniului, dintre care unele au caracter neeconomic, astfel cum sunt descrise la punctele 30 și 32, iar altele au caracter economic, finanțarea publică acordată acestora se supune normelor privind ajutoarele de stat numai în măsura în care acoperă costurile aferente activităților economice.

Capitolul III. ACORDAREA DE CĂTRE STAT

Secțiunea 1. Imputabilitate

34. Acordarea unui avantaj, direct sau indirect, prin utilizarea resurselor publice și imputabilitatea acestei măsuri statului constituie două condiții distincte și cumulative pentru existența ajutorului de stat. Aceste condiții sunt frecvent analizate împreună la evaluarea unei măsuri în temeiul Legii nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat, întrucât ambele se referă la originea publică a măsurii în cauză.
35. În cazul în care o autoritate publică acordă un avantaj unui beneficiar, măsura este prin definiție imputabilă statului, chiar dacă autoritatea în cauză beneficiază de autonomie juridică față de alte autorități publice. Același lucru este valabil și în cazul în care o autoritate publică desemnează o entitate publică sau privată pentru administrarea unei măsuri care conferă un avantaj. Normele

privind ajutoarele de stat nu pot fi eludate prin crearea unor instituții autonome însărcinate cu alocarea acestor ajutoare.

36. Cu toate acestea, imputabilitatea este mai puțin evidentă în cazul în care avantajul este acordat prin intermediul unor întreprinderi publice. În astfel de cazuri, este necesar să se stabilească dacă autoritățile publice pot fi considerate a fi implicate, într-un fel sau altul, în adoptarea măsurii.
37. Faptul că o măsură este luată de o întreprindere publică nu este în sine suficient pentru a considera că aceasta este imputabilă statului. Cu toate acestea, nu este necesar să se demonstreze că, într-un anumit caz, autoritățile publice au incitat în mod specific întreprinderea publică să ia măsura în cauză. Având în vedere că relațiile dintre stat și întreprinderile publice sunt strânse, există un risc real ca ajutoarele de stat să fie acordate prin intermediul acestor întreprinderi, într-un mod netransparent și cu nerespectarea ajutoarelor de stat prevăzut în Legea nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat. Ca regulă generală, unui terț îi va fi foarte dificil, în special din cauza relațiilor privilegiate existente între stat și întreprinderile publice, să demonstreze într-un caz concret că măsurile luate de o asemenea întreprindere au fost efectiv adoptate în urma instrucțiunilor autorităților publice.
38. Din aceste motive, imputabilitatea unei măsuri adoptate de o întreprindere publică, atribuită statului, poate fi dedusă dintr-un ansamblu de indicatori care rezultă din circumstanțele cazului și din contextul în care a fost adoptată măsura.
39. Printre posibili indicatori pentru a stabili dacă o măsură este imputabilă se numără următorii:
 - 39.1. faptul că entitatea în cauză nu putea adopta decizia contestată fără a ține seama de cerințele autorităților publice;
 - 39.2. prezența unor legături instituționale care leagă întreprinderea publică de stat;
 - 39.3. faptul că întreprinderea prin intermediul căreia a fost acordat ajutorul a trebuit să respecte actele normative emise de autoritățile publice;
 - 39.4. integrarea întreprinderii publice în structurile administrației publice;
 - 39.5. natura activităților întreprinderii publice și exercitarea acestora pe piață în condiții normale de concurență cu operatorii privați;
 - 39.6. statutul juridic al întreprinderii (persoana juridică de drept public sau persoană juridică de drept privat), deși simplul fapt că o întreprindere publică a fost constituită sub forma unei societăți comerciale nu poate fi considerat drept un motiv suficient pentru a exclude imputabilitatea, având în vedere autonomia pe care o astfel de formă juridică este susceptibilă să i-o confere;

- 39.7. intensitatea tutelei exercitate de autoritățile publice asupra administrării întreprinderii;
- 39.8. orice alt indicator care să evidențieze o implicare a autorităților publice sau improbabilitatea neimplicării lor în adoptarea unei măsuri, având în vedere amploarea, conținutul sau condițiile pe care le presupune.

Secțiunea 2. Resurse de stat

40. Numai avantajele acordate direct sau indirect din resurse de stat pot constitui ajutor de stat în sensul legislației din domeniul ajutorului de stat.
41. Resursele de stat includ toate resursele provenite din sectorul public, inclusiv resursele autorităților centrale, regionale, unităților administrativ-teritoriale sau ale altor entități publice și în anumite circumstanțe resursele entităților private (a se vedea punctele 44 - 45). Statutul de autonomie juridică sau administrativă al unei instituții publice nu afectează calificarea resurselor ca fiind resurse de stat. De asemenea, fondurile puse la dispoziție de Banca Națională a Moldovei unor instituții de credit implică, în general, utilizarea resurselor publice.
42. Resursele întreprinderilor publice reprezintă, de asemenea, resurse de stat, deoarece statul are capacitatea de a controla utilizarea acestora. În cadrul legislației privind ajutoarele de stat, transferurile de resurse în cadrul unui grup public pot constitui, de asemenea, ajutor de stat, de exemplu atunci când resursele sunt transferate de la întreprinderea-mamă către filiala sa (chiar dacă acestea formează o singură unitate economică). Măsura în care transferul unor astfel de resurse este imputabil statului este analizată în secțiunea 1 din prezentul capitol. Faptul că o întreprindere publică este beneficiara unei măsuri de ajutor nu exclude posibilitatea ca aceasta să acorde, la rândul său, ajutor altui beneficiar prin intermediul unei măsuri diferite de ajutor.
43. Faptul că o măsură prin care se acordă un avantaj nu este finanțată direct din resursele bugetului de stat, dar de către o entitate publică sau privată înființată sau desemnată de stat pentru administrarea ajutorului, nu înseamnă că măsura nu este finanțată din resurse de stat. O măsură adoptată de o autoritate publică și care favorizează anumite întreprinderi sau produse nu pierde caracterul de avantaj economic, chiar dacă aceasta este în totalitate sau parțial, finanțată prin contribuții impuse de autoritatea publică și percepute pentru întreprinderile în cauză.
44. Transferul resurselor de stat poate lua diverse forme, cum ar fi subvențiile sau subsidii, împrumuturile, garanții de stat, investițiile directe în capitalul întreprinderilor și prestațiile în natură. Un angajament ferm și concret de a asigura disponibilitatea ulterioară a resurselor de stat este, de asemenea, considerat un transfer de resurse de stat. Nu trebuie să aibă loc un transfer

efectiv de fonduri este suficientă renunțarea la veniturile de stat. Renunțarea la venituri care ar fi fost plătite statului constituie un transfer de resurse de stat. De exemplu, un „deficit” în veniturile fiscale și în fondul social datorat exonerării sau reducerilor la plata impozitelor sau a contribuțiilor la asigurările sociale acordate de către furnizori sau scutirile de la obligația de a plăti amenzi sau alte sancțiuni pecuniare îndeplinește cerința privind resursele de stat. Crearea unui risc real și concret de a impune o sarcină suplimentară asupra resurselor publice, prin acordarea unei garanții sau asumarea unei obligații contractuale de către stat, echivalează cu un transfer de resurse de stat.

45. În cazul în care autoritățile publice sau întreprinderile publice furnizează bunuri sau servicii la un preț sub cel de piață sau realizează investiții într-o întreprindere într-un mod care nu corespunde principiului operatorului privat în condiții de piață, conform descrierii de la punctul 69, aceasta implică o renunțare la resurse de stat (precum și acordarea unui avantaj).
46. Permitea accesului la domenii publice sau resurse naturale ori acordarea de drepturi speciale sau exclusive fără perceperea unei remunerații corespunzătoare nivelului pieței se poate încadra în categoria veniturilor de stat la care se renunță (precum în cazul acordării unui avantaj).
47. În astfel de cazuri trebuie să se stabilească dacă statul, pe lângă rolul de administrator al activelor publice în cauză, acționează ca un organism de reglementare care urmărește obiective de politică, care supune procesul de selecție a întreprinderilor în cauză unor criterii calitative (stabilite ex ante în mod transparent și nediscriminatoriu). Atunci când statul acționează ca un organism de reglementare, acesta poate decide în mod legitim să nu maximizeze veniturile care ar fi putut fi obținute altfel, fără a se încadra în domeniul de aplicare a normelor privind ajutoarele de stat, cu condiția ca toți operatorii în cauză să fie tratați în conformitate cu principiul nediscriminării și să existe o legătură inerentă între realizarea obiectivului de reglementare și renunțarea la venituri.
48. Un transfer de resurse de stat are loc atunci când autoritățile publice nu percep valoarea normală în cadrul sistemului lor general pentru permiterea accesului la domeniul public sau la resursele naturale ori pentru acordarea anumitor drepturi speciale sau exclusive.
49. Un efect negativ indirect asupra veniturilor publice, care rezultă din aplicarea unor măsuri de reglementare, nu constituie un transfer de resurse de stat în cazul în care acesta este un element inerent al măsurii respective. De exemplu, o derogare de la dispozițiile din legislația muncii care modifică cadrul pentru relațiile contractuale între întreprinderi și angajați nu constituie un transfer de resurse de stat, deși aceasta poate reduce contribuțiile la bugetul de asigurări

sociale de stat și impozitele datorate către stat. În mod similar, normele care stabilesc un preț minim pentru anumite bunuri nu implică transferul de resurse de stat.

50. Originea resurselor nu este relevantă, cu condiția ca, înainte de a fi transferate direct sau indirect către beneficiari, acestea să intre sub controlul public și, prin urmare, să fie disponibile pentru autoritățile publice, chiar dacă resursele nu devin proprietatea autorității publice.
51. Subvențiile finanțate prin taxe parafiscale sau din contribuții obligatorii impuse de către stat și care sunt gestionate și repartizate în conformitate cu cadrul normativ implică un transfer de resurse de stat, chiar dacă nu sunt administrate de autoritățile publice. Simplul fapt că subvențiile sunt finanțate parțial prin contribuții private voluntare nu este suficient pentru a exclude prezența resurselor de stat, întrucât factorul relevant nu este originea resurselor, ci gradul de intervenție a autorității publice în definirea măsurii și a metodei de finanțare a acesteia.
52. Transferul resurselor de stat poate fi exclus doar în împrejurări foarte specifice, în special în cazul în care resursele de la membrii unei asociații profesionale sunt alocate pentru finanțarea unui scop specific în interesul membrilor, sunt stabilite conform deciziei unei organizații private și au un scop pur comercial, și în cazul în care statul membru acționează doar ca un vehicul pentru a impune obligativitatea contribuției introduse de organizația profesională.
53. Resursele acordate de Uniunea Europeană (de exemplu, din fondurile structurale), de Banca Europeană de Investiții sau de Fondul european de investiții sau de instituții financiare internaționale precum Fondul Monetar Internațional (FMI) sau Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare sunt considerate resurse de stat în cazul în care autoritățile naționale au putere discreționară în ceea ce privește utilizarea resurselor respective (în special, selecția beneficiarilor). În schimb, dacă astfel de resurse sunt acordate direct de Uniunea Europeană, de Banca Europeană de Investiții sau de Fondul european de investiții, fără ca autoritățile naționale să aibă putere discreționară, acestea nu constituie resurse de stat.
54. Reglementarea care conduce la redistribuirea financiară de la o entitate privată către o altă, fără intervenția ulterioară a statului, nu presupune, în principiu, un transfer de resurse de stat, în cazul în care fondurile sunt transferate direct de la o entitate privată la alta, fără a trece prin intermediul unei entități publice sau private desemnată de stat pentru administrarea transferului.
55. O obligație impusă de stat furnizorilor de energie electrică de a achiziționa energie electrică produsă din surse regenerabile la prețuri minime fixe nu constituie un transfer direct sau indirect de resurse de stat către producătorii de

energie electrică. În acest caz, întreprinderile în cauză (și anume, furnizorii privați de energie electrică) nu sunt numite de către stat pentru a gestiona un sistem de ajutor, ci sunt obligate doar să cumpere un anumit tip de energie electrică din propriile resurse financiare.

56. Cu toate acestea, este vorba despre un transfer de resurse de stat în cazul în care taxele plătite de către persoanele fizice sau juridice trec printr-o entitate publică sau privată desemnată pentru direcționarea acestora către beneficiari.
57. Acest principiu se aplică și atunci când o entitate privată este desemnată prin lege să colecteze astfel de taxe în numele statului și să le direcționeze către beneficiari, fără a putea utiliza sumele încasate pentru alte scopuri decât cele prevăzute de lege. În aceste condiții, sumele rămân sub control public și sunt la dispoziția autorităților naționale, ceea ce le califică drept resurse de stat. Întrucât acest principiu se aplică atât entităților publice, cât și entităților private desemnate să colecteze taxele și să proceseze plățile, schimbarea statutului unui intermediar din entitate publică în entitate privată nu are nicio relevanță pentru criteriul resurselor de stat, atât timp cât statul continuă să monitorizeze îndeaproape entitatea respectivă.
58. Un mecanism de compensare integrală a costurilor suplimentare impuse întreprinderilor din cauza obligației de a achiziționa un produs de la anumiți furnizori la un preț mai mare decât prețul pieței, care este finanțat de către toți consumatorii finali ai produsului menționat, constituie, de asemenea, o intervenție prin intermediul resurselor de stat, chiar și în cazul în care acest mecanism se bazează parțial pe un transfer direct de resurse între entități private.

Capitolul IV. AVANTAJUL ECONOMIC

Secțiunea 1. Noțiunea de avantaj

59. Un avantaj economic este orice beneficiu economic pe care o întreprindere nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață, și anume în lipsa intervenției statului. Capitolul IV din prezenta instrucțiune conține norme detaliate cu privire la măsura în care un avantaj poate fi obținut în condiții normale de piață.
60. Doar efectul măsurii asupra întreprinderii este relevant, nu și cauza sau obiectivul intervenției statului. Ori de câte ori situația financiară a întreprinderii este îmbunătățită ca rezultat al intervenției statului în condiții diferite de condițiile normale de piață, există un avantaj. Pentru evaluarea acestui aspect, trebuie să fie comparată situația financiară a întreprinderii în urma punerii în aplicare a măsurii de sprijin cu situația financiară a acesteia în cazul în care măsura dată nu ar fi fost acordată. Reeșind din faptul că doar efectul măsurii asupra întreprinderii contează, nu este relevant dacă avantajul este obligatoriu

sau nu pentru întreprindere, adică aceasta nu a putut evita sau refuza acordarea avantajului.

61. Forma de acordare a ajutorului de stat nu este relevantă pentru a determina dacă aceasta conferă sau nu, un avantaj economic întreprinderii. Nu doar avantajul economic pozitiv acordat este relevant pentru constituirea ajutorului de stat, ci și scutirea de sarcinile economice.
62. Scutirea de sarcinile economice este o categorie largă de facilități care cuprind orice reducere a taxelor incluse în mod normal în bugetul unei întreprinderi. Acestea pot constitui orice caz în care operatorii economici sunt scutiți de costurile inerente activităților economice pe care le desfășoară. În cazul în care un furnizor de ajutor de stat plătește o parte din costurile cu personalul ale unei anumite întreprinderi, acesta scutește întreprinderea respectivă de costuri care sunt inerente activităților economice pe care le desfășoară.
63. Existența unui avantaj este și în cazul când autoritățile publice plătesc un supliment la salariul angajaților unei anumite întreprinderi, chiar dacă întreprinderea nu are nicio obligație legală de a plăti un astfel de supliment. Situațiile în care anumiți operatori nu suportă careva costuri pe care alți operatori comparabili le suportă în temeiul unei norme juridice, indiferent de caracterul neeconomic al activității de care sunt legate costurile, constituie avantaj economic.
64. Costurile care decurg din obligații de reglementare impuse de stat pot fi considerate ca costurile inerente ale activității economice, astfel, compensația pentru costurile respective conferă un avantaj întreprinderii. Existența unui avantaj nu este exclus, prin faptul că avantajul nu depășește o compensație pentru un cost care rezultă din impunerea unei obligații de reglementare.
65. Același lucru este valabil în cazul scutirii de costurile pe care o întreprindere nu le-ar fi suportat în lipsa stimulentei acordate prin măsura de sprijin, deoarece în lipsa stimulentei aceasta și-ar fi structurat activitățile în mod diferit. Existența unui avantaj nu este exclus, în cazul în care o măsură compensează cheltuielile de natură diferită care nu au legătură cu măsura respectivă.
66. Acordarea compensațiilor pentru costurile suportate pentru furnizarea unui serviciu de interes economic general, nu constituie un avantaj dacă sunt îndeplinite cumulative următoarele patru condiții:
 - 66.1. întreprinderea beneficiară trebuie să aibă în mod real atribuția obligațiilor de serviciu public, iar aceste obligații trebuie definite în mod clar.
 - 66.2. parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent.

- 66.3. compensația nu poate depăși necesarul pentru acoperirea integrală sau parțială a costurilor survenite în timpul îndeplinirii obligațiilor de serviciu public, luând în considerare veniturile relevante și un profit rezonabil.
- 66.4. în cazul în care întreprinderea care îndeplinește obligațiile de serviciu public nu este selectată în urma unei proceduri de achiziții publice pentru selectarea unui ofertant să furnizeze serviciile respective la cel mai mic cost, nivelul compensației necesare trebuie să fie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere tipică, bine gestionată și echipată corespunzător cu mijloace pentru a îndeplini cerințele de serviciu public le-ar fi suportat în îndeplinirea obligațiilor respective, luând în considerare veniturile relevante și un profit rezonabil pentru îndeplinirea obligațiilor.
67. Nu constituie un avantaj în cazul unei rambursări a impozitelor percepute în mod ilegal, al unei obligații a autorităților naționale de a compensa prejudiciile pe care le-au cauzat anumitor întreprinderi sau al plății unei compensații pentru o expropriere.
68. Existența unui avantaj nu este exclusă prin simplul fapt că întreprinderile concurente se află într-o poziție mai avantajoasă, întrucât noțiunea de avantaj se bazează pe o analiză a situației financiare a unei întreprinderi în propriul context de drept și de fapt, în prezența și în absența măsurii respective.

Secțiunea 2. Testul operatorului economic privat în economia de piață (OEP)

69. Ordinea juridică este neutră în ceea ce privește regimul juridic al proprietății și nu aduce atingere dreptului statului de a acționa ca operatori economici. Atunci când autoritățile publice, în mod direct sau indirect, efectuează tranzacții economice sub orice formă, acestea sunt supuse normelor privind ajutoarele de stat.
70. Tranzacțiile economice efectuate de autoritățile publice, inclusiv întreprinderile publice, nu conferă un avantaj economic pentru contrapartidă și, prin urmare, nu constituie ajutor de stat, în cazul în care sunt efectuate în condiții normale de piață. Pentru a evalua dacă tranzacțiile economice efectuate de către autoritățile/instituțiile sau întreprinderile publice au loc în condiții normale de piață se utilizează testul operatorului economic privat în economia de piață care poate, fi după caz:
- 70.1 „*testul investitorului privat în economia de piață*” se aplică pentru a identifica prezența ajutoarelor de stat în cazuri de investiții publice pentru a determina dacă în împrejurări similare, un investitor privat de dimensiune comparabilă, care își desfășoară activitatea în condițiile normale ale unei economii de piață ar fi putut fi determinat să facă investiția în cauză;

- 70.2 „*testul creditorului privat în economia de piață*” se aplică pentru a analiza dacă renegocierile unei datorii de către creditorii publici implică ajutor de stat, făcând o comparație între comportamentul unui creditor public și cel al creditorilor privați ipotetici care se găsesc într-o situație similară;
- 70.3 „*testul vânzătorului privat în economia de piață*” se aplică pentru a evalua dacă o vânzare efectuată de o entitate publică implică ajutor de stat, analizând dacă un vânzător privat, în condiții normale de piață, ar fi putut obține același preț sau un preț mai bun.
71. Testele prevăzute în pct.70 din prezenta instrucțiune sunt variații ale aceluiași concept de bază, conform căruia comportamentul entităților publice trebuie să fie comparat cu cel al operatorilor economici similari din sectorul privat în condiții normale de piață, care stabilesc dacă tranzacțiile economice efectuate de entitățile respective constituie un avantaj pentru contrapartide.
72. Testul „operatorului economic privat în economia de piață” (în continuare-OEP) este o metodă relevantă pentru evaluarea tranzacțiilor economice efectuate de către entitățile publice în condiții normale de piață și, dacă acestea implică acordarea unui avantaj care nu ar fi fost posibil în condiții normale de piață pentru contrapartide.
73. Principiile generale și criteriile relevante pentru aplicarea testului OEP sunt prevăzute în secțiunile 3 și 4 din prezentul capitol.

Secțiunea 3. Principii generale pentru aplicarea testului OEP

74. Scopul testului OEP este de a evalua dacă statul acordă un avantaj unei întreprinderi prin faptul că nu a acționat ca un operator economic privat în economia de piață într-o anumită tranzacție. Nu este relevant dacă intervenția constituie un mijloc rațional pentru entitățile publice de a urmări considerentele de politică publică (de exemplu, ocuparea forței de muncă).
75. Rentabilitatea sau lipsa rentabilității beneficiarului nu reprezintă, în sine, un indicator decisiv pentru a stabili dacă tranzacția economică în cauză este sau nu conformă cu condițiile de piață. Elementul decisiv este dacă publice au acționat sau nu la fel ca un operator în economia de piață aflat într-o situație similară. În caz contrar, beneficiarului i s-a acordat un avantaj economic pe care aceasta nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață, ceea ce îi conferă un statut mai favorabil în raport cu concurenții săi.
76. În scopul testului OEP, doar beneficiile și obligațiile statului în calitate de operator economic, cu excepția celor legate de calitatea sa de autoritate publică vor fi luate în considerare.
77. Testul OEP nu se aplică dacă statul acționează în calitate de autoritate publică și nu ca operator economic. În cazul în care o intervenție a statului este

determinată de motive de politică publică (de exemplu, din motive de ordin social sau de dezvoltare regională), comportamentul statului, deși rațional din perspectiva politicii publice, poate, în același timp, să includă considerente pe care un operator economic privat în economia de piață nu le-ar avea în vedere în mod normal.

78. Testul OEP se aplică cu abstracție de toate considerentele care se referă exclusiv la rolul unui furnizor de ajutor de stat în calitate de autoritate publică (de exemplu considerente de ordin social, regional sau de politică sectorială).
79. Examinarea conformității intervenției statului cu condițiile pieței are loc pe o bază ex-ante, reeșind din informațiile disponibile la momentul în care a fost decisă intervenția respectivă. Orice operator economic privat în economia de piață este prudent să efectueze, în mod normal, propria sa evaluare ex-ante a strategiei și a perspectivelor financiare ale proiectului, de exemplu, prin intermediul unui plan de afaceri. Nu este suficient să se recurgă la evaluări economice ex-post care implică o constatare retrospectivă cu privire la faptul că investițiile realizate de furnizorul ajutorului de stat în cauză, au fost într-adevăr profitabile.
80. În cazul în care există dubii, că furnizorul ajutorului de stat a acționat în calitate de operator economic privat în economia de piață, acesta trebuie să furnizeze dovezi care arată că decizia de a efectua tranzacția a fost luată pe baza unor evaluări economice comparabile cu cele pe care, în circumstanțe similare, le-ar fi efectuat un operator economic privat în economia de piață rațional (având caracteristici similare cu cele ale entității publice în cauză) pentru a determina rentabilitatea sau avantajele economice ale tranzacției.
81. Stabilirea măsurii în care o tranzacție este sau nu în concordanță cu condițiile pieței se efectuează printr-o evaluare globală a efectelor tranzacției asupra întreprinderii în cauză, fără a lua în considerare dacă mijloacele specifice utilizate pentru a efectua tranzacția sunt disponibile pentru operatorii economici privați în economia de piață. Aplicabilitatea testului OEP nu poate fi exclusă doar pentru că mijloacele folosite de stat sunt de natură fiscală.
82. Mai multe măsuri consecutive de intervenție a statului, pot fi considerate drept o singură intervenție. Cazul dat se atestă când intervențiile consecutive sunt strâns legate între ele, reeșind din istoricul, scopul acestora și situația întreprinderii la momentul intervențiilor, încât acestea sunt inseparabile. O serie de intervenții ale statului care au loc în legătură cu aceeași întreprindere, într-o perioadă de timp relativ scurtă, sunt legate între ele sau au fost toate planificate sau previzibile la momentul primei intervenții pot să fie evaluate drept o singură intervenție.

83.În cazul în care intervenția ulterioară a statului a fost rezultatul unor evenimente neprevăzute la momentul intervenției anterioare, cele două măsuri ar trebui să fie evaluate în mod separat.

84.Pentru a evalua dacă o tranzacție este în conformitate cu condițiile pieței, este necesar să fie luate în considerare toate circumstanțele relevante ale cazului respectiv. Pot exista circumstanțe excepționale în care achiziția de bunuri sau servicii de către o autoritate publică, chiar dacă are loc la prețurile pieței, nu poate fi considerată conformă cu condițiile de piață.

Secțiunea 4. Stabilirea conformității cu condițiile pieței

85.La aplicarea testului OEP, se face distincția între situațiile în care conformitatea tranzacției cu condițiile de piață sunt stabilite în mod direct pe baza unor date de piață specifice tranzacției și situațiile în care, având în vedere lipsa unor astfel de date, conformitatea tranzacției cu condițiile de piață evaluate pe baza altor metode disponibile.

86.Conformitatea unei tranzacții cu condițiile pieței sunt stabilite în mod direct, prin informații de piață specifice tranzacției în următoarele cazuri:

86.1 atunci când tranzacția este efectuată „*pari passu*” de entități publice și operatori privați; sau

86.2 atunci când tranzacția se referă la vânzarea și cumpărarea de active, bunuri și servicii (sau alte tranzacții comparabile) prin intermediul unei proceduri de ofertare deschise, transparente, nediscriminatorii și necondiționate.

87.Dacă din informațiile de piață specifice privind tranzacția rezultă că aceasta nu este în conformitate cu condițiile pieței, nu este potrivit să se utilizeze alte metode de evaluare pentru a ajunge la o concluzie diferită.

88.Când o tranzacție este efectuată în aceiași termeni și în aceleași condiții și, prin urmare, cu același nivel de risc și de recompense de către entitățile publice și operatorii privați care sunt într-o situație comparabilă (o tranzacție „*pari passu*”), astfel cum este în cadrul parteneriatului public-privat, tranzacția dată este în concordanță cu condițiile pieței.

89.În cazul în care un organism public și operatorii privați care sunt într-o situație comparabilă participă la aceeași tranzacție în același timp, dar în termeni sau condiții diferite, tranzacția dată indică faptul că intervenția entității publice nu este în conformitate cu condițiile de piață.

90.Pentru a considera o tranzacție „*pari passu*”, se evaluează următoarele criterii:

90.1.intervenția entităților publice și a operatorilor privați este decisă și efectuată în același timp;

- 90.2.termenii și condițiile tranzacției sunt aceiași pentru entitățile publice și toți operatorii privați interesați, luând, în considerare posibilitatea măririi sau a reducerii nivelului de risc pe parcurs;
- 90.3.intervenția operatorilor privați are o importanță economică reală și nu este doar simbolică sau marginală; și
- 90.4.pозиția de pornire a entităților publice și a operatorilor privați interesați este comparabilă în ceea ce privește tranzacția, luând în considerare, de exemplu, expunerea economică anterioară a acestora față de întreprinderile în cauză (a se vedea punctele 117-118), eventualele sinergii care pot fi obținute, măsura în care diferiții investitori suportă costuri de tranzacționare similare sau orice alte circumstanțe specifice pentru entitatea publică sau operatorul privat care ar putea afecta condițiile de comparare.
- 91.Condiția „*pari passu*” nu se aplică în cazul intervenției publice (având în vedere caracterul său sau amploarea sa unică), când nu poate fi reprodusă în practică de către un operator economic privat în economia de piață.
- 92.Evaluarea tranzacției în cazul în care vânzarea și cumpărarea de active, bunuri și servicii sunt efectuate în urma unei proceduri de ofertare competitive, transparente, nediscriminatorii și necondiționate, trebuie să fie în conformitate cu principiile privind achizițiile publice, dacă s-au utilizat criteriile adecvate de selectare a cumpărătorului sau a vânzătorului, astfel cum sunt descrise în punctele 103-105.
- 93.Dacă furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat decide să acorde sprijin din motive de politică publică, pentru o anumită activitate pentru care organizează proceduri de ofertare, tranzacția dată nu se încadrează în pct.87.2 din prezenta instrucțiune și nu poate fi exclus acordarea unui avantaj economic.
- 94.O procedură de ofertare trebuie să fie competitivă pentru a permite tuturor ofertanților interesați și calificați să participe la proces.
- 95.Procedura trebuie să fie transparentă, pentru a permite tuturor ofertanților interesați să fie informați în mod egal și adecvat în fiecare etapă a procedurii de ofertare. Procedura de selecție transparentă este constituită din elemente, precum, perioadă de timp suficientă pentru ofertanții interesați, claritatea selecției și a criteriilor de selecție.
- 96.Procedura de ofertare trebuie să fie suficient de bine promovată, astfel încât toți ofertanții potențiali să poată lua act de aceasta. Publicitatea trebuie să fie asigurată prin promovare suficientă. Activele, bunurile și serviciile care, datorită valorii ridicate sau altor caracteristici, pot să atragă ofertanții care operează la nivel național sau internațional, trebuie să fie publicate încât să atragă potențialii ofertanți.

97. Tratatamentul nediscriminatoriu al tuturor ofertanților în toate etapele procedurii și criteriile de selecție și de atribuire obiective stabilite înaintea procesului sunt condiții indispensabile pentru a asigura conformitatea tranzacției cu condițiile pieței. Pentru a garanta egalitatea de tratament, criteriile de atribuire a contractului trebuie să permită compararea și evaluarea ofertelor în mod obiectiv.
98. Utilizarea și respectarea principiilor privind achizițiile publice, sunt considerate suficiente pentru a îndeplini cerințele de mai sus, sub rezerva îndeplinirii tuturor condițiilor pentru utilizarea procedurii respective. Acest principiu nu se aplică în circumstanțe specifice care fac imposibilă stabilirea unui preț de piață, cum ar fi recurgerea la procedura de negociere fără publicarea unui anunț de participare.
99. În cazul în care se depune doar o ofertă, procedura nu ar fi în mod normal suficientă pentru a garanta un preț de piață, cu excepția cazului în care fie există garanții extrem de solide în conceperea procedurii care să asigure concurența veritabilă și efectivă și nu este evident că numai un singur operator este în mod realist în măsură să prezinte o ofertă credibilă, fie autoritățile publice verifică prin mijloace suplimentare că rezultatul corespunde prețului pieței.
100. Procedură de ofertare pentru vânzarea de active, bunuri sau servicii este necondiționată în cazul în care un cumpărător potențial are libertatea de a achiziționa activele, bunurile și serviciile care sunt vândute și de a le utiliza în scopuri proprii, indiferent dacă desfășoară sau nu anumite activități.
101. În cazul în care există condiții în care cumpărătorul trebuie să își asume obligații speciale în beneficiul autorităților publice sau în interesul public general, pe care un vânzător privat nu le-ar fi solicitat, altele decât cele care decurg din dreptul intern general sau dintr-o decizie a autorităților de planificare, oferta nu poate fi considerată necondiționată.
102. Atunci când entitățile publice vând active, bunuri și servicii, criteriul pertinent pentru selectarea cumpărătorului trebuie să fie prețul cel mai ridicat, ținând seama de dispozițiile contractuale solicitate. Se vor lua în considerare doar ofertele credibile și obligatorii.
103. La achiziționarea activelor, bunurilor și serviciilor de către entitățile publice, condițiile specifice privind procedura de ofertare trebuie să fie nediscriminatorii și să se refere în mod exact la obiectul și la obiectivul economic specific al contractului, pentru a permite ca oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic să corespundă valorii de piață.
104. Criteriile de selecție trebuie să fie definite astfel încât să permită o procedură de ofertare concurențială efectivă, care asigură ofertantului câștigător o rentabilitate normală, și nu mai mult. Aceasta presupune utilizarea unor

proceduri care pun accentul în principal pe componenta de preț a ofertei sau care pot în alt mod să genereze concurență, cum ar fi anumite proceduri de ofertare inverse, având criterii de atribuire suficient de bine definite.

105. În cazul unei proceduri de ofertare sau în condiții „*pari passu*”, se prezintă dovezi directe și specifice privind conformitatea tranzacției cu condițiile pieței. În cazul unei tranzacții care nu este realizată prin intermediul unei proceduri de ofertare sau în cazul în care intervenția entităților publice nu este „*pari passu*” cu cea a operatorilor privați, nu înseamnă că tranzacția nu este conformă cu condițiile pieței. În cazul dat, conformitatea cu condițiile pieței se evaluează prin analiză comparativă sau alte metode de evaluare.
106. Pentru a stabili dacă o tranzacție este în conformitate cu condițiile pieței, tranzacția respectivă poate fi evaluată din perspectiva termenilor în care operatorii privați comparabili au efectuat tranzacții comparabile, în situații comparabile (analiză comparativă).
107. Analiza comparativă trebuie să identifice o valoare de referință adecvată care se referă la tipul de operator în cauză, tipul tranzacției în cauză și piața sau piețele în cauză și calendarul tranzacțiilor atunci când au avut loc evoluții economice semnificative. După caz, ar putea fi necesar ca valorile de referință disponibile pe piață să fie ajustate în funcție de caracteristicile specifice ale tranzacției de stat.
108. Analiza comparativă poate să nu fie o metodă adecvată pentru a stabili prețurile de piață dacă valorile de referință disponibile nu au fost definite în ceea ce privește considerentele de piață sau prețurile existente sunt denaturate semnificativ datorită intervenției publice.
109. Analiza comparativă nu stabilește o valoare de referință exactă, dar valori posibile pentru evaluarea unei tranzacții comparabile. Poate fi oportun să fie utilizate media sau mediana setului de tranzacții comparabile.
110. Evaluarea dacă o tranzacție este în conformitate cu condițiile pieței poate fi stabilită pe baza unei metode de evaluare standard, general acceptată bazată pe date disponibile obiective, verificabile și fiabile, care ar trebui să fie suficient de detaliate și ar trebui să reflecte situația economică la momentul în care a fost decisă tranzacția, ținând seama de nivelul de risc și de previziuni. În funcție de valoarea tranzacției, evaluarea trebuie să fie însoțită de efectuarea unei analize a sensibilității, evaluând diferite scenarii de afaceri, pregătind planificări pentru situații neprevăzute și comparând rezultatele cu metode de evaluare alternative. Ar putea fi necesară o nouă evaluare (*ex-ante*) în cazul în care tranzacția este întârziată și trebuie să se țină cont de modificările recente ale condițiilor de piață.

111. O metodă standard acceptată pentru a determina randamentul (anual) al investițiilor este de a calcula rata internă de rentabilitate (RIR). Decizia de a investi se poate evalua, de asemenea, pe baza valorii sale actualizate nete (VAN) care produce rezultate echivalente cu cele ale RIR în majoritatea cazurilor.
112. Pentru a evalua dacă investiția este realizată în condițiile pieței, rentabilitatea investiției trebuie comparată cu randamentul normal preconizat al pieței. Randamentul normal preconizat (sau costul de capital al investiției) este randamentul mediu estimat pe care piața îl impune investiției pe baza criteriilor general acceptate, în special riscul de investiție, luând în considerare poziția financiară a întreprinderii și trăsăturile specifice ale sectorului, ale regiunii sau ale țării. În cazul în care randamentul normal nu poate fi preconizat în mod rezonabil, se poate estima că investiția poate să nu fie efectuată în condițiile pieței.
113. Metoda de evaluare selectată depinde de situația pieței, de disponibilitatea datelor sau de tipul tranzacției. De exemplu, în timp ce un investitor urmărește să genereze un profit prin investiții în întreprinderi (caz în care RIR sau VAN se consideră a fi cea mai adecvată metodă), un creditor urmărește să obțină plata sumelor care îi sunt datorate (suma principală și dobânzi) de către un debitor pe o perioadă stabilită contractual și legal (caz în care evaluarea garanțiilor reale, de exemplu, valoarea activelor, ar putea fi mai relevantă). În cazul vânzărilor de terenuri, o evaluare efectuată de un expert independent înainte de negocierea vânzării, pentru a stabili valoarea de piață pe baza indicatorilor de piață și a standardelor de evaluare general acceptate este, în principiu, satisfăcătoare.
114. Metodele de stabilire a RIR sau VAN pentru o investiție nu prezintă o valoare exactă care este acceptată, ci o serie de valori posibile (în funcție de împrejurările economice, juridice și de alte împrejurări speciale ale tranzacției, inerente metodei de evaluare). În cazul în care scopul evaluării este de a analiza dacă intervenția statului este sau nu în conformitate cu condițiile pieței, este normal să se ia în vedere măsuri de tendință centrală, cum ar fi media sau mediana setului de tranzacții comparabile.
115. Operatorii economici privați în economia de piață care sunt prudenți, de regulă, își evaluează intervențiile prin utilizarea mai multor metode diferite pentru a corobora estimările (de exemplu, calculele VAN sunt validate prin metodele analizei comparative). Metodele diferite care duc la obținerea aceleiași valori oferă un indiciu suplimentar pentru stabilirea unui preț de piață real. Metodele de evaluare complementare care susțin reciproc constatările, sunt considerate

drept o indicație pozitivă atunci când se evaluează dacă o tranzacție este sau nu în conformitate cu condițiile pieței.

116. Dacă entitatea publică a fost expusă în prealabil, din punct de vedere economic, față de o întreprindere (inclusiv în calitate sa de fondator sau acționar al unei întreprinderi), testul operatorului economic privat în economia de piață se analizează în cadrul unor scenarii contrafactice.
117. În cazul unei intervenții privind capitalurile proprii sau datoriile într-o întreprindere publică aflată în dificultate, rentabilitatea preconizată a unei asemenea investiții ar trebui să fie comparată cu randamentul preconizat în scenariul contrafactual al lichidării întreprinderii. Un operator economic privat în economia de piață care este prudent poate alege opțiunea de lichidare dacă prevede un nivel mai ridicat al câștigurilor sau un nivel mai scăzut al pierderilor. Costurile de lichidare care trebuie luate în considerare nu ar trebui să includă costurile legate de responsabilitățile autorităților publice, ci doar costurile pe care un operator economic privat în economia de piață ar urma să le suporte, ținând seama, de evoluția contextului social, economic și de mediu în care își desfășoară activitatea.
118. Împrumuturile și garanțiile acordate de entitățile publice, inclusiv întreprinderi publice, neconforme cu condițiile pieței, pot prezenta ajutor de stat în cazul în care acestea nu sunt în conformitate cu condițiile pieței.
119. La acordarea garanțiilor se analizează un scenariu cu trei părți implicate: o entitate publică în calitate de garant, un debitor și un creditor. În cele mai multe cazuri, ajutorul este prezent la nivelul debitorului, deoarece garanția de stat poate să îi acorde un avantaj prin faptul că îi permite să împrumute la o rată care nu ar fi fost posibil de obținut pe piață fără garanție sau să împrumute într-o situație în care, în mod excepțional, nu s-ar fi obținut niciun împrumut pe piață, indiferent de rată.
120. În anumite situații specifice, acordarea unei garanții publice este un ajutor pentru creditor, și anume, în cazul în care garanția este acordată *ex post* pentru o obligație existentă între creditor și debitor, în cazul în care nu se asigură un transfer complet al avantajului către debitor sau în cazul în care un împrumut garantat este utilizat pentru a rambursa unul negarantat.
121. Garanția acordată în condiții mai favorabile decât condițiile pieței, ținând cont de situația economică a debitorului, conferă acestuia un avantaj (care plătește o taxă care nu reflectă în mod adecvat riscul pe care și-l asumă garantul). În general, garanțiile nelimitate și garanțiile care decurg din răspunderea statului pentru datoriile întreprinderilor insolvabile protejate de normele generale privind falimentul nu sunt în conformitate cu condițiile normale de piață.

- 122.În lipsa datelor specifice de pe piață cu privire la o anumită tranzacție cu creanțe, conformitatea instrumentului de creanță cu condițiile de piață se stabilește prin analiză comparativă.
- 123.În cazul împrumuturilor și al garanțiilor, informațiile privind costurile de finanțare ale întreprinderii ar putea fi obținute din alte împrumuturi (recente) contractate de întreprinderea în cauză, din randamentul obligațiunilor emise de întreprindere sau din marjele *swap*-ului pe riscul de credit în cazul întreprinderii respective. Tranzacțiile comparabile de pe piață pot fi tranzacții de împrumut sau de garantare similare efectuate de un eșantion de întreprinderi de referință, obligațiuni emise de un eșantion de întreprinderi de referință sau marjele *swap*-ului pe riscul de credit pe un eșantion de întreprinderi de referință.
- 124.În cazul garanțiilor care nu dispun de prețuri de referință corespunzătoare pe piețele financiare, costul total de finanțare al împrumutului garantat include rata dobânzii aferentă creditului și prima de garanție comparată cu prețul de piață al unui credit similar, negarantat. Metoda analizei comparative poate fi completată cu metode de evaluare pe baza randamentului capitalurilor.
- 125.Pentru facilitarea evaluării conformității unei măsuri de sprijin cu testul OEP, Consiliul Concurenței a elaborat substituenți (*proxies*) pentru a determina caracterul de ajutor al împrumuturilor și garanțiilor.
- 126.În cazul împrumuturilor, metoda pentru calculul unei rate de referință, care trebuie să servească ca substituent al prețului de piață în situațiile în care tranzacțiile comparabile de pe piață nu sunt simplu de identificat (situație care este mai probabil să se aplice tranzacțiilor cu valoare limitată și/sau tranzacțiilor care implică întreprinderi mici și mijlocii (IMM-uri)), este prevăzută în actul normativ privind metoda de stabilire a ratei de referință.
- 127.În privința unei tranzacții comparabile la un preț mai mic decât cel menționat ca substituent de rata de referință, furnizorul ajutorului de stat poate considera că acest preț mai mic este prețul pieței. Dacă aceeași întreprindere care a efectuat recent tranzacții similare la un preț mai mare decât rata de referință, iar situația sa financiară și condițiile de piață au rămas practic neschimbate, rata de referință poate să nu constituie un substituent valabil al ratelor de piață pentru cazul respectiv.
- 128.Consiliul Concurenței va aproba cadrul juridic detaliat privind substituenții (și prezumțiile absolute – „*safe harbours*” – pentru IMM-uri) în ceea ce privește garanțiile. Conform regulamentului respectiv, pentru excluderea prezenței ajutorului, este suficient ca debitorul să nu aibă dificultăți financiare, garanția să fie aferentă unei anumite tranzacții, creditorul să suporte o parte a riscurilor și debitorul să plătească un preț orientat către piață pentru garanție.

129. Măsura poate conferi avantaj altor întreprinderi decât celor căror le sunt transferate resursele de stat în mod direct (avantaj indirect). O măsură poate de asemenea să constituie un avantaj direct pentru întreprinderea beneficiară și un avantaj indirect pentru alte întreprinderi, cum ar fi întreprinderea care operează la niveluri ulterioare de activitate. Beneficiarul direct al avantajului poate fi o întreprindere sau o persoană fizică/juridică care nu desfășoară o activitate economică.
130. Un avantaj indirect este prezent în cazul în care măsura este concepută astfel încât să își direcționeze efectele secundare către întreprinderi sau grupuri de întreprinderi identificabile și nu sunt simple efecte economice secundare, inerente măsurii de sprijin. În acest scop, efectele previzibile ale măsurii ar trebui examinate din perspectivă *ex-ante*.

Capitolul V. SELECTIVITATE

Secțiunea 1. Principii generale

131. O măsură de sprijin este selectivă dacă favorizează anumiți beneficiar sau producția anumitor bunuri, categorii de beneficiari sau anumite sectoare ale economiei.
132. O măsură cu aplicare pur generală care nu favorizează doar anumite întreprinderi sau producția de anumite bunuri nu intră în sfera de aplicare a normelor cu privire la ajutorul de stat.
133. Intervențiile care, la prima vedere, se aplică întreprinderilor în general pot fi selective și, în consecință, pot fi considerate măsuri menite să favorizeze anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri. Numărul mare de întreprinderi eligibile (care pot include toate întreprinderile dintr-un anumit sector), diversitatea și dimensiunea sectoarelor de care aparțin, nu constituie temei pentru constatarea unei măsuri de sprijin ca măsură generală de politică economică, dacă de pe urma acesteia nu beneficiază toate sectoarele economice.
134. Faptul că ajutorul nu se adresează unuia sau mai multor beneficiari specifici, definiți în prealabil, ci face obiectul unei serii de criterii obiective în conformitate cu care acesta poate fi acordat, în contextul unui buget a cărui alocare globală este prestabilită, unui număr nedefinit de beneficiari care, inițial, nu sunt identificați în mod individual, este suficient pentru constatarea caracterului selectiv al măsurii.
135. Selectivitatea unei măsuri de sprijin poate fi evaluată prin prisma selectivității materiale și regionale.

Secțiunea 2. Selectivitatea materială

136. Selectivitatea materială a unei măsuri implică faptul că măsura se aplică numai anumitor (grupuri de) întreprinderi sau anumitor sectoare ale economiei.
137. Selectivitatea materială poate fi stabilită *de jure* sau *de facto*.
138. Selectivitatea materială este *de jure* dacă rezultă direct din criteriile legale pentru acordarea unei măsuri de sprijin, care este rezervată doar anumitor beneficiari cum ar fi întreprinderile care au o anumită dimensiune, care își desfășoară activitatea în anumite sectoare sau care au o anumită formă juridică, societăți constituite sau nou cotate pe o piață reglementată într-o anumită perioadă, societățile care aparțin unui grup având anumite caracteristici sau cărora li s-au încredințat anumite funcții în cadrul unui grup, întreprinderi aflate în dificultate, sau întreprinderi exportatoare ori întreprinderi care desfășoară activități legate de export. Selectivitatea *de facto* poate fi stabilită în cazul în care, deși criteriile oficiale de aplicare a măsurii sunt formulate în termeni generali și obiectivi, structura măsurii este de așa natură încât efectele sale favorizează în mod semnificativ un anumit grup de întreprinderi.
139. Selectivitatea *de facto* este rezultatul unor condiții sau obstacole impuse de furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat pentru a împiedica anumite întreprinderi să beneficieze de pe urma măsurii (de exemplu, aplicarea unei măsuri fiscale (cum ar fi un credit fiscal) numai pentru investițiile care depășesc un anumit prag (altul decât un prag minor, din motive de eficiență administrativă)) ceea ce denotă că măsura este rezervată *de facto* întreprinderilor care dețin resurse financiare semnificative. O măsură prin care se acordă anumite avantaje pentru perioadă scurtă, poate de asemenea, să fie selectivă *de facto*.
140. Măsurile generale care *prima facie* se aplică tuturor întreprinderilor, dar sunt limitate de puterea discreționară a administrației publice sunt selective, acest lucru se întâmplă atunci când îndeplinirea criteriilor respective nu conduce automat la dreptul de a beneficia de măsura în cauză.
141. Entitățile publice au putere discreționară în aplicarea unei măsuri, în special, în cazul în care criteriile de acordare a ajutorului sunt formulate într-o manieră foarte generală sau vagă, care presupune o marjă discreționară în evaluare (de exemplu, posibilitatea autoritatea fiscale de a modifica condițiile pentru acordarea unui avantaj fiscal în funcție de caracteristicile proiectului de investiții care îi este înaintat spre evaluare). În cazul în care autoritatea fiscală are o putere discreționară pentru determinarea beneficiarilor sau condițiile în care este acordat un avantaj fiscal pe baza unor criterii care nu sunt legate de regimul fiscal, cum ar fi menținerea nivelului ocupării forței de muncă, astfel, exercitarea puterii discreționare se consideră că favorizare a unor anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri.

142. Autorizare administrativă prealabilă a unei reduceri fiscale nu înseamnă în mod automat că aceasta constituie o măsură selectivă. Nu este o măsură selectivă când autorizarea administrativă prealabilă se bazează pe criterii obiective și nediscriminatorii, cunoscute în prealabil, delimitând astfel exercitarea puterii de discreție a administrației publice. Astfel de sistem de autorizare administrativă prealabilă se bazează pe un sistem procedural care este ușor accesibil și care asigură faptul că o cerere de autorizare va fi soluționată într-un termen rezonabil, cu obiectivitate și cu imparțialitate și că respingerile cererilor de autorizare pot fi, de asemenea, contestate în cadrul unei proceduri judiciare sau cvasijudiciare.
143. Atunci când furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat adoptă măsuri pozitive *ad hoc* în beneficiul uneia sau al mai multor întreprinderi identificate (cum ar fi acordarea unor sume de bani sau de active anumitor întreprinderi), se poate concluziona, că astfel de măsuri au un caracter selectiv, întrucât acestea rezervă un tratament favorabil pentru una sau mai multe întreprinderi.
144. În cazul când furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat adoptă măsuri mai ample, aplicabile tuturor întreprinderilor care îndeplinesc anumite criterii, care reduc taxele pe care întreprinderile respective ar trebui, în mod normal, să le suporte (cum ar fi scutiri de la plata impozitelor sau a contribuțiilor de asigurări sociale pentru întreprinderile care îndeplinesc anumite criterii), selectivitatea măsurilor este evaluată prin intermediul unei analize în trei etape.
145. În prima etapă trebuie să se identifice sistemul de referință, în a doua etapă trebuie să se stabilească dacă o măsură constituie o derogare de la sistemul respectiv în măsura în care face distincție între operatorii economici care, având în vedere obiectivele inerente sistemului, se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă, iar, în a treia etapă dacă derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului (de referință).
146. În cazul în care o măsură selectivă *prima facie* se justifică prin natura sau economia generală a sistemului, aceasta nu este considerată selectivă și, prin urmare, nu va constitui ajutor de stat.
147. Analiza în trei etape nu poate fi aplicată în anumite cazuri, ținând seama de efectele practice ale măsurilor în cauză. Trebuie subliniat faptul că legislația din domeniul ajutorului de stat nu face distincție între măsurile de intervenție a statului în ceea ce privește cauzele sau obiectivele acestora, ci le definește în funcție de efectele lor, independent de tehnicile utilizate.
148. În anumite cazuri excepționale, nu este suficient să se analizeze dacă măsură constituie o derogare de la normele sistemului de referință, astfel cum sunt definite de furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat în cauză, ci se evaluează dacă limitele sistemului de referință au fost concepute în mod coerent sau,

dimpotrivă, într-un mod arbitrar sau părtinitor, pentru a favoriza anumite întreprinderi care se află într-o situație comparabilă în ceea ce privește logica fundamentală a sistemului în cauză.

149. Este necesar verificarea similară în anumite cazuri a taxelor pentru utilizări speciale, în cazul în care există elemente care să indice că limitele taxei au fost stabilite în mod arbitrar sau părtinitor, pentru a favoriza anumite produse sau activități care se află într-o situație comparabilă în ceea ce privește logica fundamentală a taxelor în cauză.
150. Sistemul de referință reprezintă valoarea de referință față de care este evaluat caracterul selectiv al unei măsuri.
151. Sistemul de referință este format dintr-un set coerent de norme juridice care se aplică în general tuturor subiecților impozabili și se referă la condițiile în care se aplică sistemul de impozitare, drepturile și obligațiile subiecților impozabili, aspecte tehnice ale funcționării sistemului de referință al taxei/impozitului.
152. Sistemul de referință în cazul impozitelor, se bazează pe elemente cum ar fi baza de impozitare, persoanele impozabile, evenimentul impozabil și cotele de impozitare.
153. Un sistem de referință ar putea fi identificat în ceea ce privește regimul fiscal privind impozitul pe profit, sistemul TVA sau contribuțiile de asigurări sociale obligatorii. Același lucru se aplică, pentru taxele speciale (desinestătătoare), cum ar fi taxele pe anumite produse sau activități care au un impact negativ asupra mediului sau asupra sănătății, care nu fac parte dintr-un sistem de impozitare mai vast. În consecință și sub rezerva cazurilor speciale enumerate la punctele 148-150, sistemul de referință este, în principiu, taxa în sine.
154. După stabilirea sistemului de referință, se stabilește dacă măsura de sprijin constituie o derogare de la sistemul de referință prin care se verifică dacă măsura de sprijin favorizează anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri în comparație cu alte întreprinderi care se află în situație de fapt și de drept similară având în vedere obiectivul intrinsec al sistemului de referință. Obiectivele de politică externă cum ar fi obiectivele politicii regionale, ale politicii de mediu sau ale politicii industriale nu pot fi invocate de furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat pentru a justifica tratamentul diferențiat al întreprinderilor.
155. Structura anumitor taxe speciale (și, în special, baza de impozitare a acestora), cum ar fi taxele de protecție a mediului și a sănătății impuse pentru a descuraja anumite activități sau produse care au un efect advers asupra mediului sau asupra sănătății umane, se integrează în obiectivele de politică urmărite ale statului, respectiv în cazul dat tratamentul diferențiat pentru activitățile sau produsele a căror situație diferă de situația activităților sau produselor care fac

obiectul taxei în ceea ce privește obiectivul intrinsec urmărit, nu constituie o derogare de la sistemul de referință.

156. În cazul în care o măsură favorizează anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri care se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă, măsura este selectivă *prima facie*.
157. Măsura de sprijin nu se consideră selectivă dacă derogarea de la sistemul de referință este justificată prin natura sau economia generală a sistemului respectiv.
158. Pentru ca derogarea să fie justificată de natura sau economia generală a sistemului de referință, măsura de sprijin trebuie să fie proporțională și să nu depășească ceea ce este necesar pentru un obiectiv legitim urmărit.
159. Baza pentru o posibilă justificare poate servi:
 - 159.1 necesitatea de a lupta împotriva fraudei sau a evaziunii fiscale;
 - 159.2 necesitatea de a lua în considerare cerințe specifice de contabilitate;
 - 159.3 capacitatea de gestionare;
 - 159.4 principiul neutralității fiscale;
 - 159.5 natura progresivă a impozitului pe venit și scopul redistributiv al acestuia;
 - 159.6 necesitatea de a evita dubla impunere;
 - 159.7 obiectivul de a optimiza recuperarea datoriilor fiscale.
160. Furnizorii/inițiatorii ajutorului de stat trebuie să introducă și să aplice proceduri de supraveghere și de control corespunzătoare pentru a se asigura că derogările sunt conforme cu logica și economia generală a regimului fiscal.
161. Un furnizor/inițiator al ajutorului de stat care introduce o diferențiere între întreprinderi trebuie să demonstreze că diferențierea este justificată de natura și economia generală a sistemului în cauză.

Secțiunea 3. Selectivitatea regională

162. Măsurile care se aplică pe întregul teritoriu al statului nu intră sub incidența criteriului de selectivitate regional, prevăzut în prezenta secțiune. Sistemul de referință nu trebuie să fie în toate cazurile definit ca fiind întregul teritoriul statului, și respectiv, nu toate măsurile care se aplică numai anumitor părți a teritoriului statului sunt în mod automat selective.
163. Măsurile de sprijin, cu un domeniu de aplicare în unitatea teritorială autonomă sau locală, acordate de furnizor/inițiatorul ajutorului de stat pot să nu fie selective dacă sunt îndeplinite anumite cerințe. Întrucât selectivitatea regională este un concept general, îndeplinirea anumitor condiții se aplică tuturor măsurilor de sprijin regionale, nu doar celor fiscale.
164. Pentru evaluarea selectivității regionale, trebuie să fie diferențiate trei scenarii:

- 164.1 în primul scenariu, guvernul decide asupra aplicării în mod unilateral un nivel de impozitare mai scăzut într-o anumită zonă geografică;
- 164.2 în al doilea scenariu se examinează corespunderea delegării simetrice a competențelor fiscale. Un model de distribuire a competențelor fiscale în care toate autoritățile locale din țară au aceleași competențe autonome de drept pentru stabilirea cotei de impozitare aplicabile pe teritoriul său de competență, independent de administrația centrală. Măsurile luate de autoritățile locale sunt neselective, întrucât nu este posibil să se stabilească o cotă de impozitare normală în măsură să constituie cadrul de referință.
- 164.3 în cel de-al treilea scenariu se examinează dacă delegarea asimetrică a competențelor fiscale este acordată doar anumitor autorități locale cu drept de adoptare a măsurilor fiscale aplicabile pe teritoriul acestora. Evaluarea caracterului selectiv al măsurii în cauză depinde de gradul de autonomie al autorității respective față de administrația centrală a statului. Acest lucru se întâmplă atunci când sunt îndeplinite trei criterii cumulative de autonomie: instituțională, procedurală, economică și financiară. În cazul în care toate criteriile de autonomie sunt întrunite, atunci regiunea în cauză, și nu întregul teritoriul statului, constituie sistemul de referință.
165. Existența autonomiei instituționale poate fi stabilită în cazul în care decizia privind măsura fiscală a fost luată de o autoritate teritorială locală sau autonomă în temeiul atribuțiilor, puterii politice și administrative, separate de cele ale autorităților publice centrale.
166. Evaluarea măsurii în care criteriul autonomiei instituționale a fost îndeplinit în fiecare caz ar trebui să includă, în special, examinarea Constituției și a altor acte normative relevante, astfel încât să se verifice dacă o anumită unitate administrativ-teritorială are, într-adevăr, propriul statut politic și administrativ și dacă aceasta dispune de propriile instituții autonome, care au puterea de a-și exercita propria competență fiscală.
167. Existența autonomiei procedurale poate fi stabilită în cazul în care o decizie privind o măsură fiscală a fost adoptată fără ca autoritățile publice centrale să poată interveni direct pentru a stabili conținutul acesteia.
168. Criteriul esențial pentru a determina dacă autonomia procedurală există nu este sfera de competență recunoscută a autorităților publice locale, ci capacitatea autorităților date, având în vedere competența acestuia, de a adopta o decizie referitoare la o măsură fiscală în mod independent, și anume, fără ca autoritățile publice centrale să poată interveni direct asupra conținutului acesteia.
169. Existența unei proceduri de consultare sau de conciliere între autoritățile centrale și cele locale pentru a evita conflictele nu înseamnă în mod automat că autoritatea locală nu are autonomie procedurală, cu condiția ca autoritatea

respectivă, și nu autoritatea centrală ia decizia finală cu privire la adoptarea măsurii în cauză.

170. Faptul că actele adoptate de autoritățile locale sunt supuse controlului jurisdicțional nu înseamnă că autoritatea respectivă nu are autonomie procedurală, întrucât existența acestui control este o trăsătură inerentă a statului de drept.
171. O măsură fiscală locală nu trebuie să fie complet separată de un sistem fiscal mai general pentru ca aceasta să nu constituie ajutor de stat. În special, nu este necesar ca sistemul fiscal în cauză (bazele de impozitare, cotele de impozitare, normele privind recuperarea impozitelor și scutirile fiscale) să fie transferat în întregime către autoritățile publice locale. De exemplu, transferul impozitului pe profit constând doar în competența de a modifica cotele într-un interval de timp limitat, fără a transfera competența de a modifica bazele de evaluare (indemnizațiile și scutirile fiscale etc.) ar putea fi considerat ca îndeplinind condiția de autonomie procedurală în cazul în care clasa de impozitare predefinită permite regiunii în cauză să exercite competențe autonome semnificative de impozitare, fără ca administrația centrală să fie în măsură să intervină în ceea ce privește conținutul.
172. Existența autonomiei economice și financiare poate fi stabilită în cazul în care o autoritate publică locală își asumă răspunderea pentru consecințele politice și financiare ale unei măsuri de reducere a impozitelor. Acest lucru nu este valabil în cazul în care autoritatea publică locală nu este responsabilă pentru gestionarea unui buget, și anume, în cazul în care acesta nu deține controlul asupra veniturilor și cheltuielilor.
173. Pentru verificarea existenței autonomiei economice și financiare, consecințele financiare ale măsurii fiscale în regiune nu trebuie să fie compensate de ajutoare sau subvenții din alte regiuni sau de la autoritatea publică centrală. Existența unei legături cauzale directe între măsura fiscală adoptată de autoritatea publică locală și sprijinul financiar din alte regiuni sau de la autoritatea publică centrală în cauză exclude existența unei astfel de autonomii.
174. Existența autonomiei economice și financiare nu este subminată de faptul că un deficit la nivelul veniturilor fiscale ca rezultat al punerii în aplicare a descentralizării competențelor fiscale (de exemplu, o rată de impozitare mai mică) este compensat de o creștere paralelă a acelorași venituri datorită apariției de noi întreprinderi atrase de tarife mai scăzute.
175. Criteriile de autonomie nu impun descentralizarea normelor care reglementează colectarea impozitelor către autoritățile publice locale și nici necesitatea ca veniturile fiscale să fie efectiv colectate de către autoritățile respective. Autoritatea publică centrală poate continua să fie responsabilă pentru colectarea

impozitelor transferate, în cazul în care costurile de colectare sunt suportate de autoritatea publică locală.

Secțiunea 4. Aspecte specifice referitoare la măsurile fiscale

176. Furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat este liber să decidă asupra politicii economice pe care o consideră cea mai adecvată și, în special, să distribuie sarcina fiscală după cum consideră de cuviință, între diferiții factori de producție. Cu toate acestea, furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat trebuie să își exercite această competență în conformitate cu legislația națională.
177. Societățile cooperative se conformează unor principii de funcționare care le disting de alți operatori economici și fac obiectul unor cerințe specifice de aderare, iar activitățile lor se desfășoară în avantajul reciproc al propriilor membri, și nu în interesul investitorilor exteriori. În plus, rezervele și activele sunt nedistribuibile și trebuie să fie folosite numai pentru interesul comun al membrilor. Cooperativele au un acces limitat la piețele de capital și generează marje de profit reduse.
178. Având în vedere aceste caracteristici particulare, cooperativele pot fi considerate ca nefiind într-o situație de fapt și de drept comparabilă cu cea a societăților comerciale, astfel încât tratamentul fiscal preferențial pentru cooperative ar putea să nu intre în domeniul de aplicare al normelor privind ajutoarele de stat, în următoarele condiții:
 - 178.1 acestea acționează în interesul economic al membrilor lor;
 - 178.2 relațiile lor cu membrii nu sunt pur comerciale, ci au caracter personal și individual;
 - 178.3 membrii sunt implicați activ în desfășurarea activității;
 - 178.4 membrii au dreptul la o distribuție echitabilă a rezultatelor performanței economice.
179. În cazul în care se constată că societatea cooperativă este comparabilă cu societățile comerciale, ea trebuie să fie inclusă în același cadru de referință ca societățile comerciale și să facă obiectul analizei în trei etape, astfel cum se prevede la punctele 146-161 din prezenta instrucțiune. În conformitate cu cea de-a treia etapă a acestei analize, trebuie să se examineze dacă regimul fiscal în cauză este justificat de logica regimului fiscal.
180. Măsura trebuie să fie în conformitate cu principiile de bază sau directoare ale sistemului fiscal național (prin trimitere la mecanismele inerente sistemului respectiv). Orice derogare pentru societățile cooperative, în sensul că acestea nu sunt impozitate la nivel de cooperativă poate, să fie justificată prin faptul că acestea distribuie membrilor întreg profitul lor și că impozitul este colectat ulterior la nivelul membrilor individuali respectivi.

181. Reducerea impozitării trebuie să fie proporțională și să nu depășească ceea ce este necesar și trebuie să se aplice proceduri de control și de supraveghere corespunzătoare.
182. Vehiculele investiționale, cum ar fi organismele de plasament colectiv, trebui să fie supuse unui nivel corespunzător de impozitare deoarece, acestea operează în calitate de organisme intermediare între investitori (terți) și întreprinderile țintă care fac obiectul investițiilor. Absența unor norme fiscale speciale care să reglementeze fondurile sau societățile de investiții ar putea conduce la instituirea unui fond de investiții considerat drept un contribuabil separat cu impunerea unui nivel suplimentar de impozitare pentru orice venit sau câștiguri obținute de vehiculul intermediar.
183. Statul, în general, trebuie să reducă efectele adverse ale impozitării asupra investițiilor prin intermediul fondurilor sau societăților de investiții în raport cu investițiile directe ale investitorilor individuali și, pe cât posibil, să asigure că sarcina fiscală globală finală asupra coșului diverselor tipuri de investiții este aproximativ aceeași, indiferent de vehiculul de investiții.
184. Măsurile fiscale menite să asigure neutralitatea fiscală pentru investițiile în fondurile colective sau societățile de investiții nu sunt considerate ca fiind selective în cazul în care acestea nu au ca efect favorizarea anumitor organisme de plasament colectiv sau a anumitor tipuri de investiții, ci reducerea sau eliminarea dublei impunerii economice în conformitate cu principiile generale inerente regimului fiscal în cauză.
185. În temeiul neutralității fiscale, toți contribuabilii sunt tratați la fel, indiferent dacă aceștia investesc în active, cum ar fi titlurile de stat și acțiunile societăților pe acțiuni, direct sau indirect prin intermediul unor fonduri de investiții. Un regim fiscal pentru organismele de plasament colectiv care respectă obiectivul transparenței fiscale la nivelul vehiculului intermediar poate fi justificat de logica regimului fiscal în cauză, cu condiția ca prevenirea dublei impunerii economice să constituie un principiu inherent regimului fiscal în cauză. În schimb, un tratament fiscal preferențial limitat la vehicule de investiții bine definite care îndeplinesc condiții specifice în detrimentul altor vehicule de investiții, aflate într-o situație de fapt și de drept comparabilă, ar trebui să fie considerat selectiv, cum ar fi cazul în care normele fiscale ar prevedea un tratament favorabil pentru capitalul de risc național, pentru fondurile cu impact social sau pentru fondurile de investiții pe termen lung.
186. Neutralitatea fiscală nu înseamnă că astfel de vehicule de investiții trebuie să fie scutite integral de la plata oricărui impozit sau că administratorii fondului trebuie să fie scutiți de la plata impozitului pe taxele pe care le percep pentru gestionarea activelor suport investite de fonduri și nu justifică un tratament

fiscal mai avantajos al unui organism de plasament colectiv față de o investiție individuală pentru regimurile fiscale în cauză.

187. În acest caz regimul fiscal privind neutralitatea fiscală ar fi disproporționat și ar depăși ceea ce este necesar pentru îndeplinirea obiectivului de a evita dubla impunere, acesta ar constitui o măsură selectivă.
188. Amnistiiile fiscale implică imunitatea la sancțiuni penale, amenzi și plăți în contul dobânzilor (parțial sau total). Unele amnistii presupun plata integrală a impozitelor datorate, altele implică renunțarea parțială la valoarea impozitului datorat.
189. O măsură de amnistie fiscală care se aplică întreprinderilor poate fi considerată o măsură generală dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:
 - 189.1 măsura este deschisă oricărei întreprinderi din orice sector sau de orice dimensiune care are obligații fiscale restante datorate la data stabilită de măsură, fără a privilegia un grup prestabilit de întreprinderi;
 - 189.2 măsura nu conduce la o selectivitate *de facto* în favoarea anumitor întreprinderi sau sectoare de activitate;
 - 189.3 acțiunea autorității fiscale este limitată la punerea în aplicare a amnistiei fiscale, fără nicio putere discreționară de a interveni în acordarea sau intensitatea măsurii;
 - 189.4 măsura nu presupune o derogare de la verificare.
190. Amnistiiile fiscale care se aplică doar pentru o scurtă perioadă obligațiilor fiscale care sunt scadente înainte de o dată stabilită în prealabil și care sunt încă scadente la momentul introducerii amnistiei fiscale, sunt inerente conceptului de amnistie fiscală al cărei obiectiv este de a îmbunătăți atât colectarea impozitelor, cât și conformitatea contribuabililor.
191. Măsurile de amnistie fiscală sunt considerate măsuri generale dacă acestea corespund obiectivului legiuitorului național de a asigura conformitatea cu un principiu general de drept, cum ar fi principiul conform căruia o hotărâre trebuie să fie pronunțată într-o perioadă rezonabilă de timp.
192. Scopul deciziei fiscale este de a stabili în prealabil aplicarea regimului fiscal de drept într-un caz particular, având în vedere faptele și circumstanțele sale specifice. Din motive de securitate juridică, autoritățile fiscale furnizează decizii administrative anticipate privind modul în care vor fi tratate anumite tranzacții din punct de vedere fiscal.
193. Acest lucru se realizează pentru precizarea în prealabil a modului în care dispozițiile unei convenții fiscale bilaterale sau normele de ordin fiscal sunt aplicate într-un anumit caz sau modul în care profiturile realizate în condiții de deplină concurență” sunt stabilite pentru tranzacțiile cu părți afiliate în care incertitudinea justifică o decizie anticipată pentru asigurarea că prețul pentru

toate tranzacțiile intragrup este stabilit în condiții de deplină concurență. Statul oferă propriilor contribuabili securitate juridică și previzibilitate privind aplicarea normelor fiscale generale, care sunt cel mai bine asigurate în cazul în care practica lor în materie de decizii administrative este transparentă și deciziile sunt publicate.

194. Acordarea unei decizii fiscale trebuie să respecte normele privind ajutoarele de stat. În cazul în care o decizie fiscală aprobă un rezultat care nu reflectă în mod fiabil rezultatul care s-ar obține prin aplicarea normală a regimului fiscal de drept, respectiva decizie poate conferi un avantaj selectiv destinatarului, în măsura în care acest tratament selectiv duce la o diminuare a obligațiilor fiscale ale destinatarului în comparație cu societățile aflate într-o situație de fapt și de drept similară.
195. Reducerea bazei de impozitare a unei întreprinderi care rezultă dintr-o măsură fiscală ce permite unui contribuabil să utilizeze în tranzacțiile intragrup prețuri de transfer care nu sunt similare cu prețurile care ar fi percepute în condiții de liberă concurență între întreprinderi independente care negociază în circumstanțe comparabile în condiții de deplină concurență conferă un avantaj selectiv contribuabilului respectiv, în virtutea faptului că obligația sa fiscală în regimul fiscal de drept este redusă în comparație cu întreprinderile independente care utilizează profiturile lor înregistrate efectiv pentru a-și stabili baza de impozitare.
196. O decizie fiscală care aprobă o metodologie de stabilire a prețurilor de transfer pentru stabilirea profitului impozabil al unei entități din cadrul unui grup de societăți care nu duce la o aproximare fiabilă a rezultatului de pe piață în conformitate cu principiul deplinei concurențe conferă un avantaj selectiv beneficiarului acesteia.
197. Aproximări fiabile a rezultatului de pe piață înseamnă că orice abatere de la cea mai bună estimare a rezultatului de pe piață trebuie să fie limitată și proporțională cu incertitudinea inerentă metodei de stabilire a prețurilor de transfer aleasă sau instrumentelor statistice utilizate pentru acest exercițiu de aproximare.
198. Principiul deplinei concurențe face parte în mod necesar din evaluarea de către Consiliul Concurenței a măsurilor fiscale acordate întreprinderilor care fac parte dintr-un grup în temeiul Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat, indiferent dacă și sub ce formă un furnizor/inițiator al ajutorului de stat a integrat acest principiu în sistemul său juridic. Se recurge la acest principiu pentru a stabili dacă profitul impozabil al unei întreprinderi din cadrul unui grup în scopul impozitului pe profit a fost stabilit pe baza unei metodologii cu ajutorul căreia se obține o aproximare fiabilă a rezultatului de pe piață.

199. O decizie fiscală care aprobă o astfel de metodologie asigură faptul că întreprinderea respectivă nu este tratată în mod favorabil în temeiul normelor obișnuite privind impozitul pe profit în comparație cu întreprinderile independente care plătesc impozit pe baza profitului contabil, care reflectă prețurile stabilite pe piață și negociate în condiții de deplină concurență. Principiul concurenței depline aplicat de Consiliul Concurenței în evaluarea deciziilor de stabilire a prețurilor de transfer în temeiul normelor privind ajutoarele de stat este, interzicerea unui tratament inegal în ceea ce privește impozitarea întreprinderilor care se află într-o situație de fapt și de drept similară. Acest principiu este obligatoriu, iar normele fiscale naționale nu sunt excluse din domeniul său de aplicare.
200. Consiliul Concurenței, la examinarea unei decizii de stabilire a prețurilor de transfer, dacă este conformă cu principiul concurenței depline inherent, poate ține seama de legislația națională, jurisprudența aplicabilă a Curții de Justiție a Uniunii Europene și a altor instrumente de interpretare ale instituțiilor Uniunii Europene aferente prețurilor de transfer. Acestea nu se referă la aspecte legate de ajutorul de stat în sine, ci reflectă consensul internațional privind prețurile de transfer și furnizează orientări utile pentru autoritățile fiscale și societățile multinaționale cu privire la modul în care se pot asigura că printr-o metodologie de stabilire a prețurilor de transfer se obține un rezultat în concordanță cu condițiile de piață.
201. În cazul în care un acord privind prețurile de transfer este în conformitate cu legislația națională, jurisprudența Uniunii Europene, alte instrumente de interpretare ale instituțiilor Uniunii Europene, și conduce la o aproximare fiabilă a rezultatului de pe piață, decizia fiscală aprobată în temeiul acordului nu este susceptibilă să implice un ajutor de stat.
202. Decizia fiscală conferă un avantaj selectiv destinatarului, în special în cazul în care:
- 202.1 se aplică în mod eronat legislația fiscală națională și aceasta duce la o scădere a cuantumului impozitului;
- 202.2 nu este disponibilă pentru întreprinderile într-o situație de drept și de fapt similară;
- 202.3 furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat aplică un tratament fiscal mai „favorabil” beneficiarului în comparație cu alți contribuabili într-o situație similară de fapt și de drept. De exemplu, atunci când autoritatea fiscală acceptă un acord privind prețurile de transfer care nu este stabilit în condiții de concurență deplină deoarece cu metodologia aprobată prin această decizie se obține un rezultat care se îndepărtează de o aproximare fiabilă a rezultatului de pe piață și în cazul în care decizia permite destinatarului său să utilizeze metode alternative, mai

indirecte, de calcul al veniturilor impozabile, cum ar fi prin utilizarea de marje fixe în cazul metodei cost-plus sau a metodei prețului de revânzare pentru determinarea prețurilor de transfer corespunzătoare, deși sunt disponibile metode mai directe.

203. Tranzacțiile fiscale, au loc în contextul litigiilor dintre un contribuabil și autoritățile fiscale cu privire la cuantumul impozitului datorat. Încheierea unei astfel de tranzacții fiscale permite autorităților fiscale să evite litigiile de lungă durată în fața instanțelor naționale și să asigure recuperarea rapidă a impozitului datorat. În timp ce competența inițiatorului/furnizorului de ajutor de stat în acest domeniu este indiscutabilă, ajutorul de stat poate fi implicat în încheierea unei tranzacții fiscale, în special, în cazul în care se constată că valoarea impozitului datorat a fost redusă, fără o justificare clară (cum ar fi optimizarea recuperării datoriilor) sau în mod disproporționat în beneficiul contribuabilului.
204. O tranzacție între autoritatea fiscală și un contribuabil presupune, un avantaj selectiv, atunci când:
 - 204.1 în momentul acordării de concesi disproporționate unui contribuabil, administrația aplică un tratament fiscal discreționar mai „favorabil” în comparație cu alți contribuabili într-o situație similară de fapt și de drept;
 - 204.2 tranzacția este contrară dispozițiilor fiscale aplicabile și are ca rezultat o scădere a valorii impozitului, dincolo de o valoare rezonabilă. Acest lucru ar fi valabil, de exemplu, în cazul în care faptele constatate ar fi trebuit să conducă la o evaluare diferită a impozitului în funcție de dispozițiile aplicabile (dar valoarea impozitului datorat a fost redusă în mod ilegal).
205. Măsurile fiscale de natură pur tehnică, cum ar fi normele privind deprecierea/amortizarea, nu constituie ajutor de stat. Metoda de calcul a deprecierei activelor stabilite în cadrul normativ pot fi inerente regimurilor fiscale de care aparțin.
206. Dificultatea în evaluarea posibilului caracter selectiv cu privire la rata de depreciere a anumitor active constă în obligația de a stabili un criteriu de referință (de la care ar putea eventual deroga o rată sau o metodă de depreciere specifică). În timp ce, din punct de vedere contabil, scopul acestui exercițiu este de a reflecta deprecierea economică a activelor cu scopul de a prezenta o imagine corectă asupra situației financiare a întreprinderii, procesul fiscal urmărește scopuri diferite, cum ar fi faptul că le permite întreprinderilor să repartizeze cheltuielile deductibile în timp.
207. Stimulentele pentru depreciere (cum ar fi o perioadă mai scurtă de depreciere, o metodă de depreciere mai favorabilă, deprecierea anticipată etc.) pentru anumite tipuri de active sau întreprinderi, care nu se bazează pe principiile directe ale normelor de depreciere, pot duce la existența unor ajutoare de

stat, iar, normele privind deprecierea accelerată și rapidă pentru activele în regim de leasing pot fi văzute ca măsuri generale în cazul în care contractele de leasing în cauză sunt cu adevărat accesibile întreprinderilor din toate sectoarele și de orice dimensiuni.

208. Autoritatea fiscală are competența discreționară de a stabili perioade de depreciere diferite sau metode de evaluare diferite de la o întreprindere la alta sau de la un sector la altul, există, în mod evident, o prezumție de selectivitate. O autorizație prealabilă de la autoritatea fiscală o condiție pentru aplicarea unui sistem de depreciere implică selectivitate în cazul în care autorizația nu se limitează la verificarea prealabilă a cerințelor legale.
209. Dispozițiile specifice care nu conțin elemente discreționare, care permit, ca impozitul pe venit să fie stabilit la cotă fixă, pot fi justificate prin natura și economia generală a sistemului în cazul în care, de exemplu, acestea țin cont de cerințe contabile specifice sau de importanța terenurilor în active care sunt specifice anumitor sectoare.
210. Astfel de dispoziții nu sunt selective, în cazul în care sunt îndeplinite următoarele condiții:
 - 210.1 regimul pe o bază fixă se justifică prin preocuparea de a evita impunerea unor sarcini administrative disproporționate pentru anumite tipuri de întreprinderi având în vedere dimensiunea lor redusă sau sectorul lor de activitate (de exemplu, în sectorul agricol și în sectorul pescuitului);
 - 210.2 regimul pe o bază fixă nu are efectul de a presupune o povară fiscală mai mică pentru întreprinderile respective în comparație cu alte întreprinderi excluse din domeniul său de aplicare și nu implică avantaje pentru o subcategorie de beneficiari ai regimului.
211. Prevederea de norme antiabuz poate fi justificată ca măsură de prevenire a acțiunilor de evaziune fiscală ale contribuabililor. Astfel de norme pot fi selective în cazul în care prevăd o derogare (neaplicarea normelor antiabuz) pentru anumite întreprinderi sau tranzacții care nu este conformă cu logica normelor anti-abuz în cauză.
212. Nu înseamnă în mod implicit că orice scutiri de taxe în materie de accize armonizate la nivelul Uniunii Europene, nu se încadrează în domeniul de aplicare al normelor privind ajutoarele de stat. O reducere a accizei poate acorda un avantaj selectiv întreprinderilor care utilizează produsul în cauză ca un factor de producție sau care îl comercializează pe piață.

Capitolul VI. EFECTUL ASUPRA SCHIMBURILOR COMERCIALE ȘI ASUPRA CONCURENȚEI

Secțiunea 1. Principii generale

213. Sprijinul public pentru întreprinderi constituie ajutor de stat doar în cazul în care denaturează sau riscă să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri și doar în măsura în care acesta afectează schimburile comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene.
214. Acestea sunt două elemente distincte și necesare ale noțiunii de ajutor de stat. În practică, cele două criterii sunt deseori tratate în comun în cursul evaluării ajutoarelor de stat deoarece, în general, acestea sunt considerate ca fiind legate unul de altul în mod indisolubil.

Secțiunea 2. Denaturarea concurenței

215. Se consideră că o măsură acordată de stat denaturează sau amenință să denatureze concurența în cazul în care aceasta este susceptibilă să amelioreze poziția concurențială a beneficiarului în comparație cu celelalte întreprinderi cu care acesta concurează. Se consideră în general că există o denaturare a concurenței atunci când statul acordă un avantaj financiar unei întreprinderi într-un sector liberalizat în care există sau ar putea exista concurență.
216. Faptul că autoritățile atribuie un serviciu public unui furnizor intern (chiar dacă erau libere să încredințeze serviciul terților) nu exclude o posibilă denaturare a concurenței. O posibilă denaturare a concurenței este exclusă dacă se îndeplinesc următoarele condiții cumulative:
- 216.1. un serviciu face obiectul unui monopol legal (stabilit în conformitate cu cadrul normativ);
- 216.2. monopolul legal nu exclude doar concurența de pe piață, ci și pentru piață, în sensul că acesta exclude orice concurență posibilă pentru a deveni furnizorul exclusiv al serviciului în cauză;
- 216.3. serviciul nu este în concurență cu alte servicii; și
- 216.4. în cazul în care furnizorul de servicii desfășoară activități pe o altă piață (geografică sau a produsului) care este deschisă concurenței, subvențiile încrucișate trebuie excluse. Acest lucru impune ținerea unei contabilități separate, alocarea costurilor și a veniturilor în mod adecvat și garantarea faptului că finanțarea publică furnizată pentru serviciul care face obiectul monopolului legal nu este în folosul altor activități.
217. Sprijinul public este de natură să denatureze concurența chiar dacă acesta nu ajută întreprinderea beneficiară să se extindă și să obțină o cotă de piață. Este suficient că ajutorul îi permite să mențină o poziție competitivă mai puternică decât cea pe care ar fi menținut-o dacă ajutorul nu ar fi fost acordat. Pentru a se considera că ajutorul denaturează concurența, în mod normal, este suficient ca

ajutorul să ofere beneficiarului un avantaj prin scutirea de cheltuieli pe care, în caz contrar, acesta ar fi trebuit să le suporte în cursul operațiunilor comerciale curente. Definiția ajutorului de stat nu presupune ca denaturarea concurenței sau efectul asupra schimburilor comerciale să fie semnificativ sau material. Faptul că valoarea ajutorului este scăzută sau întreprindea beneficiară este mică nu va exclude în sine o denaturare a concurenței sau o amenințare a acesteia, cu condiția, însă, ca probabilitatea unei asemenea denaturări să nu fie doar ipotetică.

Secțiunea 3. Efectul asupra schimburilor comerciale

218. Sprijinul public pentru întreprinderi constituie ajutor de stat doar în măsura în care acesta afectează schimburile comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene. Nu este necesar să se stabilească faptul că ajutorul are un efect real asupra schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene, ci doar dacă ajutorul este susceptibil să afecteze aceste schimburi comerciale. Atunci când un ajutor acordat de Republica Moldova consolidează poziția anumitor întreprinderi în raport cu aceea a altor întreprinderi concurente în cadrul schimburilor comerciale cu statele membre ale Uniunii Europene, acestea din urmă trebuie considerate ca fiind influențate de ajutor.
219. Sprijinul public poate fi considerat ca având un efect asupra schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene inclusiv în cazul în care beneficiarul nu este direct implicat în schimburi comerciale transfrontaliere. De exemplu, subvenția poate îngreuna pătrunderea pe piață pentru operatori din alte state prin menținerea sau creșterea gradului de aprovizionare locală.
220. Astfel, importanța relativ scăzută a unui ajutor sau dimensiunile relativ modeste ale întreprinderii beneficiare nu exclud în principiu eventualitatea ca schimburile comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene să fie afectate.
221. O subvenție publică acordată unei întreprinderi care furnizează doar servicii locale sau regionale și care nu furnizează servicii în afara Republicii Moldova poate avea totuși o incidență asupra schimburilor comerciale cu statele membre ale Uniunii Europene în cazul în care întreprinderile din state membre ale Uniunii Europene ar putea furniza serviciile respective (de asemenea, prin intermediul dreptului de stabilire) și o astfel de posibilitate nu este doar ipotetică. În cazul în care Republica Moldova acordă o subvenție publică unei întreprinderi pentru furnizarea de servicii de transport, datorită subvenției, prestarea serviciilor poate să fie menținută sau crescută, având ca rezultat faptul

că întreprinderile înființate în statele membre ale Uniunii Europene au mai puține șanse de a-și furniza serviciile de transport pe piața Republicii Moldova. Acest efect poate fi mai puțin probabil în cazul în care domeniul de aplicare al activității economice este foarte mic, aspect dedus, de exemplu, dintr-un nivel foarte scăzut al cifrei de afaceri.

222. Un efect asupra schimburilor comerciale poate apărea, de asemenea, inclusiv în cazul în care destinatarul exportă întreaga producție sau cea mai mare parte a producției sale în afara Republicii Moldova, dar în astfel de situații, efectul este mai puțin rapid și nu poate fi dedus din simplul fapt că piața este deschisă concurenței.
223. În stabilirea unui efect asupra schimburilor comerciale, nu este necesar să se definească piața sau să se analizeze în detaliu impactul măsurii asupra poziției concurențiale a beneficiarului și a concurenților săi.
224. Un efect asupra schimburilor comerciale nu poate fi doar ipotetic sau presupus. Trebuie să se stabilească motivul pentru care măsura denaturează sau amenință să denatureze concurența și este susceptibilă să aibă un efect asupra schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene, pe baza efectelor previzibile ale măsurii.
225. În situațiile în care măsura are un impact strict local, aceasta nu produce niciun efect asupra schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene. În astfel de cazuri, beneficiarul furnizează bunuri sau servicii într-o zonă geografică restrânsă de pe teritoriul Republicii Moldova, fiind puțin probabil să atragă clienți din alte state membre ale Uniunii Europene și nu se poate prevedea în mod rezonabil că măsura ar avea un efect mai mult decât marginal asupra condițiilor transfrontaliere de investiții sau de stabilire.
226. Deși nu este posibilă definirea unor categorii generale de măsuri care să îndeplinească în mod constant aceste criterii, printre exemplele care ar putea corespunde se numără următoarele:
 - 226.1. infrastructurile sportive și recreative care deservește în principal un public local și care nu sunt susceptibile să atragă clienți sau investiții din alte state din Uniunea Europeană;
 - 226.2. evenimentele culturale și entitățile care desfășoară activități economice care, nu sunt susceptibile să atragă utilizatori sau vizitatori de la oferte similare din statele membre ale Uniunii Europene. Doar finanțările acordate instituțiilor și evenimentelor culturale de mari dimensiuni sau de renume, care beneficiază de promovare semnificativă în afara Republicii Moldova, pot afecta schimburile comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene;

- 226.3. spitalele și alte unități de asistență medicală care furnizează gama obișnuită de servicii medicale destinate unei populații locale și care nu sunt susceptibile să atragă clienți sau investiții din statele membre ale Uniunii Europene;
- 226.4. mass-media și/sau produsele culturale care, din motive geografice și lingvistice, au o audiență restrânsă la nivel local;
- 226.5. un centru de conferințe a cărui amplasare și efect potențial al ajutorului asupra prețurilor nu sunt susceptibile să devieze utilizatorii de la alte centre din statele membre ale Uniunii Europene;
- 226.6. o platformă de informare și de relaționare pentru a aborda în mod direct problemele legate de șomaj și de conflicte sociale într-o zonă locală predefinită și foarte limitată;
- 226.7. aeroporturile sau porturile mici care deservește în principal utilizatori locali, limitând astfel concurența în ceea ce privește serviciile oferite la nivel local, și al căror impact asupra investițiilor transfrontaliere este cu adevărat cel mult marginal;
- 226.8. finanțarea anumitor instalații pe cablu în regiuni care dispun de puține instalații și care au o capacitate turistică limitată. În acest caz următorii factori sunt luați în considerare pentru a face o distincție între instalațiile care sprijină o activitate de natură să atragă utilizatori din afara locului și care sunt în general considerate a avea un efect asupra schimburilor comerciale și instalațiile legate de sport în regiuni care dispun de puține instalații și care au o capacitate turistică limitată, în cazul cărora sprijinul public nu poate avea un efect asupra schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene:
- 226.8.1. amplasarea instalației (de exemplu, în orașe sau sate de legătură);
- 226.8.2. programul de funcționare;
- 226.8.3. utilizatorii predominant locali (proportia numărului de bilete valabile pentru o zi în raport cu numărul de bilete valabile pentru o săptămână);
- 226.8.4. numărul total și capacitatea instalațiilor în raport cu numărul de utilizatori rezidenți;
- 226.8.5. alte facilități turistice din zonă. Cu adaptările necesare, factori similari ar putea să fie relevanți, de asemenea, pentru alte tipuri de instalații.
227. Chiar dacă circumstanțele în care se acordă ajutorul sunt suficiente, în majoritatea cazurilor, pentru a demonstra că ajutorul poate să afecteze schimburile comerciale și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența, aceste circumstanțe ar trebui să fie stabilite în mod corespunzător. În cazul schemelor de ajutor, este în mod normal suficient să se examineze caracteristicile schemei în cauză.

CAPITOLUL VII

FINANȚAREA PUBLICĂ A INFRASTRUCTURII

Secțiunea 1. Dispoziții Generale

228. Normele privind noțiunea de ajutor de stat, astfel cum sunt descrise în prezenta instrucțiune, se aplică finanțării publice a infrastructurii utilizate în scopuri economice, ca și în cazul oricărei finanțări publice care favorizează o activitate economică. Având în vedere importanța strategică a finanțării publice a infrastructurilor, nu în ultimul rând pentru promovarea creșterii, precum și întrebările pe care le generează adesea, este adecvat să se prevadă norme specifice cu privire la situațiile în care finanțarea publică a infrastructurilor favorizează o întreprindere, acordă un avantaj și are un efect asupra concurenței și asupra schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene.
229. Proiectele de infrastructură implică adesea mai multe categorii de actori și orice ajutor de stat implicat poate eventual să fie în folosul construcției (inclusiv extinderile sau îmbunătățirile), al exploatării sau utilizării infrastructurilor.
230. În sensul prezentului capitol, este necesar să se facă distincția între dezvoltatorul și/sau primul proprietar („dezvoltator/proprietar”) al unei infrastructuri, operatorii (și anume întreprinderile care utilizează în mod direct infrastructura pentru a oferi servicii utilizatorilor finali, inclusiv întreprinderile care achiziționează infrastructura de la dezvoltator/proprietar pentru a o exploata în scopuri economice sau care obțin o concesiune sau un contract de închiriere pentru utilizarea și exploatarea infrastructurii) și utilizatorii finali ai unei infrastructuri, deși aceste roluri se pot suprapune în unele cazuri.
231. În sensul prezentei instrucțiuni, proprietar înseamnă orice entitate care își exercită drepturile de proprietate efectivă asupra infrastructurii și care beneficiază de avantajele economice care derivă din acestea. De exemplu, în cazul în care proprietarul deleagă dreptul său de proprietate unei entități separate (de exemplu, unei autorități portuare) care gestionează infrastructura în numele proprietarului, prin aceasta se poate înțelege înlocuirea proprietarului în scopul controlului ajutoarelor de stat.

Secțiunea 2. Ajutor pentru dezvoltator/proprietar

232. Finanțarea publică a infrastructurii este în mod tradițional considerată ca neintrând sub incidența normelor privind ajutoarele de stat, întrucât construirea și exploatarea acestora sunt considerate drept măsuri generale de politică publică și nu activități cu caracter economic. Mai mulți factori, cum ar fi liberalizarea, privatizarea, integrarea pieței și progresele tehnologice au sporit însă posibilitățile de exploatare comercială a infrastructurilor.

233. Finanțarea unei infrastructuri care nu este destinată exploatării comerciale este exclusă, în principiu, de la aplicarea normelor privind ajutoarele de stat.
234. Aceasta vizează infrastructura utilizată pentru activități pe care statul le desfășoară în mod normal în exercitarea prerogativelor sale de autoritate publică (de exemplu, instalații militare, controlul traficului aerian în aeroporturi, faruri și alte echipamente pentru necesitățile navigației generale, inclusiv pe căi navigabile interioare, protecția împotriva inundațiilor și gestionarea apelor de mică adâncime în interesul public, activități ale poliției și ale autorităților vamale) sau care nu sunt utilizate pentru oferirea de bunuri sau de servicii pe o piață (de exemplu drumuri puse la dispoziție pentru uz public gratuit). Aceste activități nu au caracter economic și, prin urmare, nu intră în domeniul de aplicare al normelor privind ajutoarele de stat. Acest lucru este valabil pentru finanțarea publică a infrastructurilor conexe.
235. În cazul în care o infrastructură utilizată inițial pentru activități neeconomice este ulterior reafectată uzului economic (de exemplu, în cazul în care un aeroport militar este transformat pentru uz civil), doar costurile suportate pentru transformarea infrastructurii în scopuri economice vor fi luate în considerare pentru evaluarea în temeiul normelor privind ajutoarele de stat.
236. În cazul în care o infrastructură este utilizată pentru activități atât economice, cât și neeconomice, finanțarea publică pentru construcția sa va intra sub incidența normelor privind ajutoarele de stat doar în măsura în care aceasta se referă la costurile legate de activități economice.
237. În cazul în care o entitate desfășoară activități economice și neeconomice, furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat trebuie să se asigure că finanțarea publică acordată pentru activitățile neeconomice nu poate fi utilizată pentru subvenționarea încrucișată a activităților economice. Acest lucru poate fi asigurat în special prin limitarea finanțării publice la costul net (inclusiv costul capitalului) al activităților neeconomice, care trebuie identificat pe baza unei separări clare a conturilor.
238. Atunci când, în cazul utilizării mixte, infrastructura este utilizată aproape exclusiv pentru o activitate neeconomică, Consiliul Concurenței consideră că întreaga finanțare ar putea să nu intre sub incidența normelor privind ajutorul de stat, cu condiția ca utilizarea economică să își păstreze caracterul strict auxiliar, și anume, o activitate care este direct legată de exploatarea infrastructurii și necesară pentru aceasta sau intrinsec legată de utilizarea principală neeconomică a acesteia. Trebuie să se considere că se respectă acest criteriu atunci când activitățile economice consumă aceiași factori de producție (de exemplu, materiale, echipamente, forță de muncă sau capital fix) ca

activitățile neeconomice principale. Activitățile economice auxiliare trebuie să rămână limitate ca sferă, în ceea ce privește capacitatea infrastructurii.

239. Astfel de activități economice auxiliare pot include o organizație de cercetare care, ocazional, închiriază echipamentele și laboratoarele proprii unor parteneri industriali. Finanțarea publică acordată serviciilor uzuale (de exemplu, restaurante, magazine sau parcuri cu plată) ale infrastructurilor care sunt utilizate aproape exclusiv pentru o activitate neeconomică nu are în mod normal niciun efect asupra schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene, întrucât este puțin probabil ca aceste servicii uzuale să atragă clienți din statele membre ale Uniunii Europene și ca finanțarea lor să aibă un efect mai mult decât marginal asupra investițiilor sau stabilirii transfrontaliere. Construirea unei infrastructuri, sau a unei părți a acesteia, poate intra sub incidența exercitării prerogativelor de autoritate publică ale statului. În aceste cazuri, finanțarea publică a infrastructurii (sau a părții relevante din infrastructură) nu face obiectul normelor privind ajutoarele de stat.

Secțiunea 3. Denaturarea concurenței și impactul asupra schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene

240. Justificarea care stă la baza cazurilor în care anumite măsuri nu sunt de natură să afecteze schimburile comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene cum prevăd punctele 225-226 pot fi, relevante pentru anumite finanțări publice ale infrastructurilor, în special locale sau municipale, chiar dacă acestea sunt exploatate comercial. O caracteristică pertinentă pentru astfel de cazuri ar fi o zonă de captare predominant locală, precum și dovezi care să ateste faptul că nu este probabil ca investițiile transfrontaliere să fie afectate mai mult decât în mod marginal.
241. Construirea de instalații de agrement locale, instalații de asistență medicală, aeroporturi sau porturi mici care deservesc în principal utilizatori locali și al căror impact asupra investițiilor transfrontaliere este marginal nu este susceptibilă să afecteze schimburile comerciale. Dovezile care atestă că nu există efecte asupra schimburilor comerciale pot consta în date care indică doar o utilizare limitată a infrastructurii din afara statului și că investițiile transfrontaliere pe piața care face obiectul analizei sunt minime sau că este improbabil să fie afectate în mod negativ.
242. Există situații în care anumite infrastructuri nu sunt în concurență directă cu alte infrastructuri de același tip sau cu alte infrastructuri de natură diferită care oferă servicii cu un grad semnificativ de substituibilitate, sau cu astfel de servicii în

mod direct. Lipsa concurenței directe între infrastructuri este adesea specifică infrastructurilor de rețele globale care sunt monopoluri naturale, și anume în cazul cărora o reproducere ar fi nerentabilă.

243. Pot exista sectoare în care finanțarea privată pentru construirea de infrastructuri este nesemnificativă. Se consideră că un efect asupra schimburilor comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene sau denaturarea concurenței este, în mod normal, exclusă în ceea ce privește construcția de infrastructuri în cazurile în care, sunt întrunite cumulativ următoarele condiții:
 - 243.1 o infrastructură nu se confruntă în mod normal cu o concurență directă;
 - 243.2 finanțarea privată este nesemnificativă în sectorul și în statul membru în cauză;
 - 243.3 infrastructura nu este concepută pentru a favoriza în mod selectiv o întreprindere sau un sector anume, ci să ofere beneficii pentru societate în general.
244. Pentru ca întreaga finanțare publică a unui anumit proiect să nu intre sub incidența normelor privind ajutoarele de stat, furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat trebuie să se asigure că finanțarea oferită pentru construirea de infrastructuri în situațiile menționate la punctele 242-243 nu poate fi utilizată pentru subvenționarea încrucișată sau indirectă a altor activități economice, inclusiv exploatarea infrastructurii.
245. Subvenționarea încrucișată poate fi exclusă prin:
 - 245.1. garantarea faptului că proprietarul infrastructurii nu desfășoară nicio altă activitate economică;
 - 245.2. în cazul în care proprietarul infrastructurii desfășoară alte activități economice prin ținerea de evidențe contabile separate, alocarea costurilor și veniturilor într-un mod adecvat;
 - 245.3. garantarea faptului că finanțarea publică nu favorizează alte activități.
246. Absența unui ajutor indirect, în special în favoarea operatorului infrastructurii, poate fi asigurată, de exemplu, prin organizarea unei proceduri de ofertare pentru exploatarea infrastructurii.

Secțiunea 4. Ajutor pentru dezvoltatorul/proprietarul unei infrastructuri pentru fiecare sector economic

247. Prezenta secțiune oferă o imagine de ansamblu asupra modului în care Consiliul Concurenței intenționează să evalueze dacă finanțarea infrastructurii în diferite sectoare are caracter de ajutor de stat, având în vedere particularitățile principale ale finanțării infrastructurii publice în general și în prezent în diferite sectoare în ceea ce privește condițiile identificate în capitolul VII. Aceasta nu aduce atingere rezultatului evaluării proiectelor, având în

vedere caracteristicile lor specifice, modul în care s-a organizat prestarea de servicii legate de utilizarea infrastructurilor și dezvoltarea serviciilor comerciale și a pieței interne.

248. Secțiunea dată nu este destinată să înlocuiască evaluarea individuală privind respectarea tuturor elementelor noțiunii de ajutor de stat în ceea ce privește măsura concretă de finanțare a unei infrastructuri specifice. În acte normative ale Consiliului Concurenței sunt prevăzute norme de evaluare detaliate privind anumite sectoare.
249. Infrastructura aeroportuară constă în diferite tipuri de infrastructură. Cea mai mare parte a infrastructurii aeroportuare este destinată furnizării de servicii aeroportuare pentru companiile aeriene în schimbul unei plăți, servicii care pot fi considerate activități economice, prin urmare, finanțarea acestora face obiectul normelor privind ajutoarele de stat. În cazul în care o infrastructură este destinată furnizării de servicii comerciale non-aeronautice către alți utilizatori, finanțarea sa publică face obiectul normelor privind ajutoarele de stat.
250. Întrucât aeroporturile concurează adesea între ele, finanțarea infrastructurilor aeroportuare este de natură să afecteze schimburile comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene. În schimb, finanțarea publică a infrastructurilor destinate activităților care țin de responsabilitatea statului în exercitarea prerogativelor sale de autoritate publică nu intră sub incidența normelor privind ajutoarele de stat.
251. Controlul traficului aerian, operațiunile de salvare și de stingere a incendiilor în aeronave, activitățile cadrelor de poliție și a celor vamale, precum și activitățile necesare pentru protejarea aviației civile în cadrul unui aeroport împotriva actelor de intervenție ilicită sunt considerate a nu avea un caracter economic.
252. Finanțarea publică a infrastructurilor portuare favorizează o activitate economică și, prin urmare, face obiectul normelor privind ajutoarele de stat. Ca și în cazul aeroporturilor, porturile pot concura între ele și finanțarea infrastructurilor portuare este, de asemenea, de natură să afecteze schimburile comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene.
253. Investițiile pentru infrastructura necesară activităților care țin de responsabilitatea statului în exercitarea prerogativelor sale de autoritate publică nu fac obiectul controlului ajutoarelor de stat. Controlul traficului maritim, stingerea incendiilor, activitățile cadrelor de poliție și a celor vamale sunt, în general, considerate a nu avea un caracter economic.
254. Infrastructura de bandă largă este folosită pentru a permite furnizarea de conectivitate pentru telecomunicații utilizatorilor finali. Furnizarea de conectivitate către utilizatorii finali contra cost constituie o activitate

economică. Infrastructura de bandă largă este, în multe cazuri, construită de către operatori fără nicio finanțare din partea statului, ceea ce atestă existența unei finanțări de piață semnificative, iar în multe zone geografice mai multe rețele ale unor operatori diferiți sunt în concurență.

255. Infrastructurile de bandă largă fac parte din rețele mari, interconectate și exploatate comercial. Finanțarea publică a infrastructurii de bandă largă pentru furnizarea de conectivitate către utilizatorii finali face obiectul normelor privind ajutoarele de stat, astfel cum se prevede în actele normative ale Consiliului Concurenței iar, conectarea exclusivă a autorităților publice este o activitate neeconomică și, prin urmare, finanțarea publică a așa-numitelor „rețele închise” nu constituie ajutor de stat.
256. Infrastructura energetică este utilizată pentru furnizarea de servicii energetice contra cost, ceea ce reprezintă o activitate economică. Infrastructura energetică este, în mare măsură, construită de către actorii de pe piață, ceea ce dovedește existența unei finanțări de piață semnificative, și este finanțată prin tarifele impuse utilizatorilor. Prin urmare, finanțarea publică a infrastructurii energetice favorizează o activitate economică și este probabil să aibă un efect asupra schimburilor comerciale dintre statele membre; prin urmare, ea face, în principiu, obiectul normelor privind ajutoarele de stat.
257. Finanțarea publică a infrastructurilor de cercetare poate favoriza o activitate economică și, prin urmare, face obiectul normelor privind ajutoarele de stat, în măsura în care infrastructura este de fapt destinată desfășurării de activități economice (cum ar fi închirierea de echipamente sau de laboratoare către întreprinderi, furnizarea de servicii către întreprinderi sau desfășurarea de activități de cercetare contractuală).
258. Finanțarea publică a infrastructurilor de cercetare utilizate pentru activități neeconomice, cum ar fi cercetarea independentă în vederea dobândirii unor cunoștințe mai vaste și a unei înțelegeri mai bune, nu intră sub incidența normelor privind ajutoarele de stat. Norme detaliate privind distincția între activitățile economice și cele neeconomice în domeniul cercetării, se conțin în actele normative aprobate de Consiliul Concurenței.
259. Deși exploatarea infrastructurii feroviare poate constitui o activitate economică, construirea infrastructurii feroviare care este pusă la dispoziția potențialilor utilizatori în condiții egale și nediscriminatorii, spre deosebire de exploatarea infrastructurii îndeplinește în mod normal condițiile prevăzute la punctele 242-243 și, prin urmare, finanțarea sa nu afectează, în general, schimburile comerciale dintre Republica Moldova și statele membre ale Uniunii Europene și nu denaturează concurența. Pentru a garanta faptul că întreaga finanțare a unui anumit proiect nu face obiectul normelor privind ajutoarele de stat,

furnizorul/inițiatorul ajutorului de stat trebuie să se asigure, de asemenea, că sunt îndeplinite condițiile stabilite la punctele 244-245. Același raționament se aplică în cazul investițiilor în poduri feroviare, tuneluri feroviare și infrastructuri de transport urban.

260. Deși drumurile puse la dispoziție gratuit publicului sunt infrastructuri generale și finanțarea lor publică nu intră sub incidența normelor privind ajutorul de stat, exploatarea drumurilor pentru care se percep taxe reprezintă, în multe cazuri, o activitate economică. Construirea în sine a infrastructurii rutiere, inclusiv a drumurilor pentru care se percep taxe, spre deosebire de exploatarea unui drum pentru care se percep taxe și cu condiția ca acesta să nu constituie o infrastructură specializată îndeplinește în mod normal condițiile prevăzute la punctele 242-243 și, prin urmare, finanțarea sa nu afectează, în general, schimburile comerciale Republic Moldova și dintre statele membre ale Uniunii Europene și nu denaturează concurența.
261. Pentru a garanta că întreaga finanțare publică a unui anumit proiect nu face obiectul normelor privind ajutoarele de stat, trebuie să se asigure, de asemenea, că sunt îndeplinite condițiile stabilite la punctele 244-245. Același raționament se aplică și în cazul investițiilor în poduri, tuneluri și căi navigabile interioare (de exemplu râuri și canale).
262. Exploatarea rețelelor de alimentare cu apă și de evacuare a apelor uzate constituie o activitate economică. Construirea unei rețele cuprinzătoare de alimentare cu apă și de evacuare a apelor uzate îndeplinește de regulă condițiile prevăzute la punctele 242-243 și, prin urmare, finanțarea sa nu denaturează, în general, concurența și nici nu afectează schimburile comerciale dintre statele membre ale Uniunii Europene și Republica Moldova.
263. Pentru a garanta că întreaga finanțare a unui anumit proiect nu face obiectul normelor privind ajutoarele de stat, trebuie să se asigure, de asemenea, că sunt îndeplinite condițiile stabilite la punctele 244-245.

Secțiunea 5. Ajutor pentru operatori

264. În cazul în care sunt îndeplinite toate elementele ajutorului de stat cu privire la dezvoltatorul/proprietarul unei infrastructuri, dezvoltatorul/proprietarul infrastructurii beneficiază de ajutor de stat, indiferent dacă utilizează în mod direct infrastructura pentru a oferi ei înșiși bunuri ori servicii sau dacă pun infrastructura la dispoziția unui operator terț care la rândul său oferă servicii utilizatorilor finali ai infrastructurii (de exemplu, în cazul în care proprietarul unui aeroport acordă o concesiune pentru prestarea de servicii în aeroport).
265. Operatorii care utilizează infrastructura care beneficiază de ajutor în vederea furnizării de servicii utilizatorilor finali primesc un avantaj în cazul în care

utilizarea infrastructurii le oferă un avantaj economic pe care nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață. Acesta este cazul când suma plătită pentru dreptul de a exploata infrastructura este mai mică decât cea pe care ar plăti-o pentru o infrastructură comparabilă în condiții normale de piață. În secțiunea 2 capitolul IV din prezenta instrucțiune, se oferă norme privind modul în care se poate stabili conformitatea condițiilor de exploatare cu condițiile de piață.

266. În conformitate cu secțiunea 2 capitolul IV din prezenta instrucțiune, Consiliul Concurenței consideră că un avantaj economic în favoarea unui operator poate fi exclus în special în cazul în care concesiunea pentru exploatarea infrastructurii (sau a unor părți a acesteia) se atribuie la un preț pozitiv prin intermediul unei proceduri de ofertare care îndeplinește toate condițiile relevante stabilite la punctele 95-105.
267. În cazul în care un furnizor/inițiator al ajutorului de stat nu își îndeplinește obligația de notificare și atunci când există îndoieli în ceea ce privește compatibilitatea ajutorului acordat dezvoltatorului/proprietarului cu piața internă, Consiliul Concurenței poate emite o decizie prin care îi solicită furnizorului/inițiatorului ajutorului de stat să suspende punerea în aplicare a măsurii și să recupereze cu titlu provizoriu orice sume plătite, până la adoptarea unei decizii privind compatibilitatea ajutorului. Instanța de judecată are obligația să facă acest lucru și la cererea concurenților.
268. În cazul în care, în urma evaluării măsurii, Consiliul Concurenței adoptă o decizie prin care ajutorul este declarat incompatibil cu piața internă și dispune recuperarea acestuia, nu poate fi exclus un impact asupra operatorului infrastructurii.

Secțiunea 6. Ajutor pentru utilizatorii finali

269. În cazul în care operatorul unei infrastructuri a primit ajutor de stat sau în cazul în care resursele sale reprezintă resurse de stat, el are posibilitatea de a acorda un avantaj utilizatorilor infrastructurii (dacă acestea sunt întreprinderi), cu excepția cazului în care condițiile de utilizare respectă testul operatorului economic privat în economia de piață, și anume infrastructura este pusă la dispoziția utilizatorilor în condițiile pieței.
270. În conformitate cu principiile generale explicate în secțiunea 2 din capitolul IV, avantajul acordat utilizatorilor în astfel de cazuri poate fi exclus atunci când taxele de utilizare a infrastructurii au fost stabilite prin intermediul unei proceduri de ofertare care îndeplinește toate condițiile relevante stabilite la punctele 95-105.
271. Astfel cum se explică în secțiunea 2 din capitolul IV, atunci când astfel de dovezi specifice nu sunt disponibile, conformitatea tranzacției cu condițiile de

piață poate fi evaluată în funcție de termenii și condițiile în baza cărora operatorii privați comparabili încredințează utilizarea unei infrastructuri comparabile în situații comparabile (analiză comparativă), cu condiția ca această comparație să fie posibilă.

272. În cazul în care nu se poate aplica niciunul dintre criteriile de evaluare din prezenta secțiune, faptul că o tranzacție este în conformitate cu condițiile pieței poate fi stabilit pe baza unei metode de evaluare standard, general acceptată.
273. Consiliul Concurenței consideră că testul operatorului economic privat în economia de piață poate fi întrunit pentru finanțarea publică a infrastructurilor deschise care nu sunt destinate unui anumit utilizator (unor anumiți utilizatori) în cazul în care utilizatorii lor contribuie în mod proporțional, dintr-o perspectivă *ex ante*, la rentabilitatea proiectului/operatorului. Aceasta este situația atunci când operatorul infrastructurii încheie acorduri comerciale cu utilizatorii individuali care permit acoperirea tuturor costurilor ce decurg din aceste acorduri, inclusiv o marjă de profit rezonabilă, pe baza unor perspective solide pe termen mediu. Această evaluare ar trebui să ia în considerare toate veniturile marginale și toate costurile marginale preconizate suportate de operator în legătură cu activitatea utilizatorului specific.