

**Creșterea eficacității aplicării legislației Uniunii  
Europene în ceea ce privește ajutoarele de stat, prin  
formarea aplicată a experților implicați în  
gestionarea fondurilor europene**

**MODUL 1**

**Principii generale și definirea  
ajutorului de stat**

## CUPRINS

CUPRINS .....	2
<b>1. PRINCIPII GENERALE ȘI DEFINIREA AJUTORULUI DE STAT .....</b>	<b>4</b>
1.1. <i>Prevederi relevante din Tratatul de Funcționare al Uniunii Europene (TFUE)</i> .....	4
1.2. <i>Ajutoare compatibile cu TFUE</i> .....	4
1.3. <i>Reglementări comunitare în domeniul ajutorului de stat</i> .....	5
1.4. <i>Reglementări naționale în domeniul ajutorului de stat</i> .....	6
1.5. <i>Definirea ajutorului de stat</i> .....	10
1.6. <i>Ajutoare de stat acordate direct și indirect</i> .....	11
<b>2. AJUTORUL DE STAT ȘI FONDURILE COMUNITARE .....</b>	<b>12</b>
<b>3. AJUTORUL DE STAT SUB FORMA GARANȚIILOR .....</b>	<b>13</b>
3.1. <i>Aplicabilitatea articolului 107 alineatul (1) din TFUE în cazul garanțiilor de stat</i> .....	13
3.2. <i>Noțiunea de "resurse ale statului" în legătură cu garanțiile de stat</i> .....	13
3.3. <i>Ajutor pentru persoana creditată</i> .....	14
3.4. <i>Ajutor pentru creditor</i> .....	14
3.5. <i>Condiții ce exclud existența ajutorului</i> .....	14
3.6. <i>Evaluarea respectării PIP în cazul unei garanții de stat</i> .....	15
3.6.1. <i>Garanțiile individuale</i> .....	15
3.6.2. <i>Garanțiile individuale pentru IMM-uri</i> .....	16
3.6.3. <i>Schemele de garanții</i> .....	16
3.7. <i>Evaluarea sistemelor de garanții pentru IMM-uri</i> .....	17
3.7.1. <i>Utilizarea primelor safe-harbour în cadrul sistemelor de garanții pentru IMM-uri</i> .....	17
3.7.2. <i>Utilizarea primelor unice în cadrul sistemelor de garanții pentru IMM-uri</i> .....	17
3.8. <i>Clasificarea ca ajutor de stat nu este un proces automat</i> .....	17
3.9. <i>Garanții care conțin un elemente de ajutor de stat</i> .....	18
3.10. <i>Compatibilitatea cu piața comună a ajutorului de stat sub formă de garanții</i> .....	18
<b>4. ELEMENTELE DE AJUTOR DE STAT ÎN CAZUL VÂNZĂRILOR DE TERENURI ȘI CLĂDIRI DE CĂTRE AUTORITĂȚILE PUBLICE .....</b>	<b>19</b>
4.1 <i>Vânzarea printr-o procedură de licitație necondiționată</i> .....	19
4.2. <i>Vânzarea în absența unei proceduri de licitație necondiționată</i> .....	20
4.3. <i>Când este necesară notificarea?</i> .....	22

<b>5. AJUTORUL DE STAT LA CREAREA DE ELEMENTE DE INFRASTRUCTURĂ.....</b>	<b>23</b>
<b>5.1. Condiții care exclud ajutorul de stat.....</b>	<b>23</b>
<b>5.2. Parteneriatul public privat în cazul proiectelor de infrastructură publică (PPP) .....</b>	<b>24</b>
5.2.1. Eșecul pieței .....	24
5.2.2. Procedura de licitație .....	25
<b>5.3. Infrastructura maritimă, infrastructura aeroportuară, infrastructura de broadband .....</b>	<b>26</b>
<b>6. TESTUL INVESTITORULUI/CREDITORULUI/VÂNZĂTORULUI PRIVAT PRUDENT ÎN ECONOMIA DE PIAȚĂ.....</b>	<b>29</b>
<b>7. BIBLIOGRAFIE .....</b>	<b>31</b>

## 1. PRINCIPII GENERALE ȘI DEFINIREA AJUTORULUI DE STAT

### 1.1. Prevederi relevante din Tratatul de Funcționare al Uniunii Europene (TFUE)

Prevederile relevante din punctul de vedere al ajutorului de stat din TFUE sunt articolul 107 (ex-articolul 87) și articolul 108 (ex-articolul 88).

Art. 107 din TFUE precizează că “sunt incompatibile cu Piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau sectoare de producție, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre Statele Membre”.

Totuși, prin TFUE sunt prevăzute și anumite derogări de la această regulă.

### 1.2. Ajutoare compatibile cu TFUE

Conform art. 107 alin. (2) din TFUE, sunt compatibile cu Piața internă:

- ajutoarele cu caracter social acordate consumatorilor individuali, cu condiția ca acestea să fie acordate fără discriminare în funcție de originea produselor;
- ajutoarele destinate reparării pagubelor provocate de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare;
- ajutoarele acordate economiei anumitor regiuni ale Republicii Federale Germania afectate de divizarea Germaniei, în măsura în care acestea sunt necesare pentru compensarea dezavantajelor economice cauzate de această divizare. În termen de cinci ani de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Consiliul, hotărând la propunerea Comisiei, poate adopta o decizie de abrogare a prezentei litere.

Ajutoare ce pot fi compatibile cu TFUE

Conform art. 107 alin. (3) din TFUE, pot fi considerate compatibile cu Piața internă:

- ajutoarele destinate să favorizeze dezvoltarea economică a regiunilor în care nivelul de trai este anormal de scăzut sau în care există un grad de ocupare a forței

de muncă extrem de scăzut, precum și a regiunilor prevăzute la articolul 349, avându-se în vedere situația lor structurală, economică și socială;

- ajutoarele destinate să promoveze realizarea unui proiect important de interes european comun sau să remedieze perturbări grave ale economiei unui Stat Membru;
- ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, în cazul în care acestea nu aduc modificări condițiilor schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun;
- ajutoarele destinate să promoveze cultura și conservarea patrimoniului, în cazul în care acestea nu aduc modificări condițiilor schimburilor comerciale și ale concurenței în Comunitate într-o măsură care contravine interesului comun;
- alte categorii de ajutoare stabilite prin decizie a Consiliului, care hotărăște la propunerea Comisiei.

### **1.3. Reglementări comunitare în domeniul ajutorului de stat**

După aderarea la Uniunea Europeană, legislația comunitară în domeniul ajutorului de stat este direct aplicabilă în România și prevalează asupra legislației naționale.

Legislația comunitară în domeniul ajutorului de stat cuprinde: regulamente, linii directoare, orientări comunitare, instrucțiuni și comunicări ale Comisiei. Prezentăm în continuare o grupare a acestor reglementări, așa cum poate fi întâlnită pe site-ul Comisiei Europene ([http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm)) și pe site-ul Rețelei Naționale de Ajutor de Stat – ReNAS (<http://www.renascc.eu/>):

- reglementări procedurale comunitare;
- pachetul de simplificare a procedurilor comunitare;
- transparența relațiilor financiare;
- vânzări de terenuri și clădiri de către autoritățile publice;
- exceptări de la obligația de notificare către Comisia Europeană;
- ajutoare orizontale;
- ajutoare sectoriale;
- servicii de interes economic general;
- ajutorul de stat în sectorul transporturilor;
- reglementări comunitare privind serviciile publice de transport;
- reglementări comunitare în domeniul agricol și forestier;
- reglementări comunitare în domeniile pescuitului și acvaculturii.

Reglementările comunitare în domeniul agricol și forestier și reglementările comunitare în domeniile pescuitului și acvaculturii sunt administrate la nivel național de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, care este și autoritate de contact în raporturile dintre Comisia Europeană și autoritățile române pe aceste subiecte.

#### **1.4. Reglementări naționale în domeniul ajutorului de stat**

La nivel național, procedurile în domeniul ajutorului de stat sunt reglementate de OUG nr. 117/2006 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 137/2007, cu precizarea că prevederile acestei ordonanțe de urgență nu se aplică ajutorului de stat pentru agricultură și piscicultură, acordat în conformitate cu dispozițiile art. 32 din TFUE.

Principalele prevederi ale OUG nr. 117/2006 sunt următoarele:

- Ajutorul de stat nou, supus obligației de notificare, nu poate fi acordat decât după autorizarea acestuia de către Comisia Europeană sau după ce acesta este considerat a fi fost autorizat.
- Ajutorul de stat care nu este supus obligației de notificare poate fi acordat numai cu respectarea condițiilor prevăzute de reglementările în vigoare.
- Acordarea de măsuri de ajutor de stat impune autorităților publice elaborarea unor scheme de ajutor de stat sau ajutoare de stat individuale, care trebuie să prevadă cel puțin următoarele elemente: obiectivul, modalitatea acordării ajutorului de stat, precum și quantumul fondurilor alocate în acest scop din bugetul autorității publice centrale sau locale, în conformitate cu legislația în domeniu.
- Alocările specifice din cadrul unei scheme de ajutor de stat autorizate de Comisia Europeană, pot fi acordate dacă îndeplinesc condițiile stabilite în schemă și nu este necesară emiterea unui alt act prin care se stabilesc condiții suplimentare în acest sens.
- Schemele de ajutor de minimis se transmit spre informare Consiliului Concurenței, în termen de 15 zile de la data adoptării.
- Consiliul Concurenței îndeplinește rolul de autoritate de contact în raporturile dintre Comisia Europeană și autoritățile și instituțiile publice, inclusiv instituțiile publice implicate în procesul de privatizare, denumite în continuare autorități, alți furnizori de ajutor de stat și beneficiarii de ajutor de stat, implicați în procedurile din domeniul ajutorului de stat.

- Consiliul Concurenței acordă asistență de specialitate în domeniul ajutorului de stat autorităților, altor furnizori și beneficiarilor de ajutor de stat, pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor asumate de România în acest domeniu, în calitate de Stat Membru al UE.
- Consiliul Concurenței colaborează cu autoritatea competentă să reprezinte România în fața Curții de Justiție a Comunităților Europene în cazurile privind ajutorul de stat.
- Procedura de pregătire a notificării și informării:
  - Notificările privind măsurile de ajutor de stat, respectiv informările privind măsurile de ajutor de stat care intră în domeniul de aplicare a excepțiilor pe categorii de la obligația de notificare, se transmit Consiliului Concurenței, care emite un aviz privind conformitatea, corectitudinea și îndeplinirea obligațiilor prevăzute de legislația comunitară.
  - Cererea de aviz va fi înaintată Consiliului Concurenței de către solicitant, acesta urmând să emită avizul în termen de 30 de zile de la primirea cererii de avizare, cu excepția cazurilor în care solicitantul cere în scris prelungirea termenelor pentru completarea notificării sau informării.
  - Consiliul Concurenței poate cere date și informații suplimentare solicitantului.
  - Dacă informațiile solicitate nu sunt transmise în termenul stabilit de Consiliul Concurenței, acesta emite avizul în baza datelor care i-au fost puse la dispoziție.
  - În situația în care notificările sau informările sunt modificate după emiterea avizului Consiliului Concurenței, dar înainte de transmiterea notificării sau informării către Comisia Europeană, modificările trebuie transmise Consiliului Concurenței în vederea avizării.
  - În situația în care prin aviz nu au fost propuse modificări, Consiliul Concurenței transmite notificarea sau informarea, de îndată, Comisiei Europene, în forma avizată, după comunicarea avizului către solicitant.
  - În situația în care prin avizul Consiliului Concurenței au fost propuse modificări, dacă solicitantul este de acord cu acestea, va înainta Consiliului Concurenței notificarea sau informarea modificată conform avizului, în termen de 10 zile de la primirea acestuia, în scopul transmiterii notificării sau informării Comisiei Europene.

- În situația în care solicitantul nu este de acord cu modificările propuse în baza reglementărilor comunitare de către Consiliul Concurenței, poate cere transmiterea notificării sau a informării în forma pe care o dorește, în termen de 10 zile de la primirea avizului.
- Notificările și informările se transmit Comisiei Europene prin intermediul Reprezentanței permanente a României pe lângă Uniunea Europeană.

#### ➤ Procedura în fața Comisiei Europene

- Consiliul Concurenței reprezintă România în fața Comisiei Europene în procedurile comunitare privind ajutorul de stat.
- Consiliul Concurenței este autoritatea competentă să transmită Comisiei Europene notificările și informările.
- Consiliul Concurenței împreună cu autoritățile, la solicitarea acestuia, reprezintă România în cadrul Comitetului consultativ în domeniul ajutorului de stat și în relațiile cu alte instituții și organisme comunitare cu atribuții în această materie.
- Autoritățile, alți furnizori și beneficiarii ajutorului de stat au obligația să transmită Consiliului Concurenței, în termenele stabilite de acesta, toate informațiile necesare pentru derularea procedurilor în fața Comisiei Europene.
- În susținerea notificării în fața Comisiei Europene, Consiliul Concurenței va fi asistat de către autoritatea care a elaborat notificarea.
- Consiliul Concurenței, la cererea transmisă în timp util de solicitant, retrage notificarea înainte de emiterea unei decizii de către Comisia Europeană, cererea fiind comunicată Comisiei Europene de către Consiliul Concurenței, prin intermediul Reprezentanței permanente a României pe lângă Uniunea Europeană.

#### ➤ Monitorizarea ajutoarelor de stat

- Consiliul Concurenței monitorizează ajutoarele de stat în sensul prevederilor din regulamentele comunitare referitoare la acțiunile de monitorizare, în baza raportărilor, informațiilor și datelor transmise de furnizori, care pot fi autorități și alți furnizori de ajutor de stat.
- Furnizorii de ajutor de stat sunt obligați să urmărească modul de utilizare a ajutoarelor de stat acordate, să dispună măsuri și să transmită Consiliului Concurenței, în formatul solicitat de acesta, toate datele și informațiile necesare pentru monitorizarea ajutoarelor de stat la nivel national.



- Beneficiarii de ajutor de stat au obligația să transmită furnizorului raportări periodice, precum și alte informații cu privire la ajutorul de stat acordat, conform cererii acestuia, sub sancțiunile prevăzute de lege.
  - Consiliul Concurenței întocmește și actualizează inventarul ajutoarelor de stat, pe baza raportărilor, datelor și informațiilor primite de la furnizori.
  - Consiliul Concurenței organizează registrul ajutoarelor de stat și elaborează raportul anual al ajutoarelor de stat acordate în România și alte rapoarte necesare îndeplinirii obligațiilor de Stat Membru, pe baza inventarului ajutoarelor de stat, a raportărilor transmise de furnizori, respectiv a răspunsurilor primite la cererile de informații ale Consiliului Concurenței către furnizori.
  - Beneficiarii de ajutor de stat au obligația să țină o evidență specifică a ajutoarelor primite.
  - Furnizorii și beneficiarii de ajutor de stat răspund, potrivit legii, pentru realitatea și corectitudinea datelor și informațiilor transmise Consiliului Concurenței.
  - În cazul în care există îndoieli serioase în legătură cu datele transmise, Consiliul Concurenței poate să solicite date și informații suplimentare și, după caz, să facă verificări la fața locului.
- Rambursarea, recuperarea, suspendarea sau recuperarea provizorie a ajutorului de stat ilegal și a ajutorului de stat utilizat abuziv
- Beneficiarul unui ajutor de stat este obligat să ramburseze suma reprezentând echivalentul ajutorului de stat a cărui recuperare a fost dispusă de Comisia Europeană, cu excepția situației în care punerea în aplicare a deciziei Comisiei Europene a fost suspendată, în conformitate cu reglementările comunitare. Ajutorul de stat care trebuie rambursat sau recuperat include și dobânda aferentă, datorată de la data plății până la data recuperării sau a rambursării.
  - Rata dobânzii aplicabile este cea stabilită potrivit prevederilor Regulamentului CE 659/1999.
  - Beneficiarul nu mai poate primi niciun alt ajutor de stat până la îndeplinirea obligației de rambursare.
  - Furnizorii de ajutor de stat au obligația de a lua de îndată toate măsurile necesare pentru aplicarea a unei decizii a Comisiei Europene de recuperare a unui ajutor de stat ilegal sau utilizat abuziv.

Procedura de recuperare a ajutorului ilegal sau utilizat abuziv va fi detaliată în cadrul Modulului 3 al cursului.

## 1.5. Definirea ajutorului de stat

În temeiul art. 107 alin. (1) din TFUE, normele în materie de ajutoare de stat se aplică, în general, numai în cazul în care beneficiarul este o „întreprindere”. Prin urmare, este esențial pentru aplicarea normelor în materie de ajutoare de stat să se determine dacă beneficiarul unei măsuri de sprijin trebuie considerat sau nu ca fiind o întreprindere.

Întreprinderea este o entitate care desfășoară o activitate economică, indiferent de statutul ei juridic și de modul ei de finanțare. Încadrarea unei anumite entități în categoria întreprinderilor depinde astfel, în totalitate, de natura activităților sale. Acest principiu general are trei consecințe importante, și anume:

1. statutul entității în dreptul intern nu este determinant. De exemplu, o entitate care, în dreptul intern, are statut de asociație sau de club sportiv poate, cu toate acestea, să fie considerată ca fiind o întreprindere în sensul art. 107 alin. (1) din TFUE. Singurul criteriu pertinent care trebuie să fie avut în vedere fiind dacă aceasta desfășoară sau nu o activitate economică.
2. aplicarea în sine a normelor în materie de ajutoare de stat nu este condiționată de existența unui scop lucrativ al entității instituite. Conform jurisprudenței Curții de Justiție și a Tribunalului, și entitățile care nu au scop lucrativ pot furniza bunuri și servicii pe o piață. În cazul în care nu se întâmplă acest lucru, furnizorii fără scop lucrativ nu fac, bineînțeles, obiectul dispozițiilor în materie de control al ajutoarelor de stat.
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 se considerată ca fiind o întreprindere numai în ceea ce privește prima categorie de activități (cele economice).

O măsură de sprijin este ajutor de stat, dacă sunt îndeplinite **cumulativ** următoarele condiții:

- implică un transfer de resurse de stat;  
Acest criteriu presupune existența unui transfer de resurse ale statului realizat nu numai de către o autoritate a statului, ci și de către orice organism public sau privat care administrează resurse ale statului.
- este destinată anumitor întreprinderi sau producției anumitor bunuri (selectivitate);

Măsura este selectivă dacă se referă la anumite afaceri, locații, tipuri de societăți (de exemplu IMM), regiuni sau la un sector specific de activitate.

- crează un avantaj economic sau financiar pentru beneficiari;

Prin urmare, beneficiarul măsurii de sprijin obține un avantaj economic pe care nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață și nu oferă o contraprestație echitabilă în schimbul favorului oferit (care poate fi serviciu, produs, preț).

- denaturează sau amenință să denatureze concurența și afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

Concurența este distorsionată atunci când măsura de sprijin în cauză întărește poziția competitivă a beneficiarului prin reducerea costurilor sale în comparație cu competitorii săi. Distorsionarea nu trebuie să fie efectivă, fiind suficient să existe o distorsionare potențială a concurenței.

Cele mai multe produse și servicii sunt comercializate între statele membre și astfel, o măsură de sprijin pentru o întreprindere sau pentru un sector de activitate are efecte și asupra schimburilor comerciale dintre statele membre.

## 1.6. Ajutoare de stat acordate direct și indirect

Ajutorul de stat poate fi acordat direct și anume transferul de resurse ale statului să fie făcut de o autoritate a statului direct către beneficiar (întreprindere, sector de activitate, regiune).

Transferul de resurse ale statului se poate face, de asemenea, indirect, prin intermediul unei întreprinderi de stat. Una din condițiile ce trebuie îndeplinite cumulativ pentru ca o măsură de sprijin să fie ajutor de stat este aceea ca beneficiarul să obțină un avantaj economic. Avantajul acordat de către stat unui agent economic sau unui grup de agenți economici trebuie să se manifeste prin afectarea bugetului pentru a fi considerat ajutor de stat. Bugetul afectat poate fi și bugetul unei întreprinderi publice controlate de către stat.

## 2. AJUTORUL DE STAT ȘI FONDURILE COMUNITARE

Inițial, fondurile comunitare nu erau considerate ajutor de stat. Odată cu evoluția politicii comunitare și cu creșterea rolului statului în împărțirea acestor fonduri, ele au fost considerate, de asemenea, resurse ale statului. De altfel, Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999, precizează că statele membre trebuie să se asigure că asistența acordată din fondurile comunitare este armonizată cu politica ajutorului de stat. În acest fel, statelor membre nu le este permis ca, prin utilizarea fondurilor comunitare, să se îndepărteze de la principiile fundamentale care stau la baza funcționării pieței unice și să afecteze concurența și comerțul cu celelalte state membre.

Prin urmare, în cazul fondurilor europene trebuie să se verifice respectarea atât a regulilor privind fondurile structurale cât și a regulilor privind ajutorul de stat. Cu atât mai mult trebuie să se respecte reglementările în domeniul ajutorului de stat în cazul proiectelor care beneficiază și de cofinanțare din fonduri naționale. Legislația în domeniul ajutorului de stat poate limita, în anumite situații, aplicarea legislației de reglementare a fondurilor europene în termeni de domenii eligibile pentru finanțare, costuri eligibile ale proiectelor, nivelul finanțării din surse publice și al contribuției beneficiarilor finali, procedurii de autorizare, plată și monitorizare.

### 3. AJUTORUL DE STAT SUB FORMA GARANȚIILOR

Comunicarea Comisiei cu privire la aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratatul CE privind ajutoarele de stat sub formă de garanții (2008/C 155/02) stabilește principiile cu privire la interpretarea și aplicarea prevederilor din Tratat în cazul ajutoarelor de stat sub formă de garanții.

În general, garanțiile de stat sunt colaterale unui împrumut sau unei alte forme de obligație financiară pe care urmează să o obțină o persoană de la un creditor. Acestea pot fi acordate ca garanții individuale sau în cadrul unor scheme de garanții.

"Sistemul (schema) de garanții" înseamnă orice instrument pe baza căruia se pot acorda garanții întreprinderilor care îndeplinesc anumite condiții legate de durată, valoare, tranzacție aferentă, tip sau mărime a întreprinderilor (IMM-uri), fără a fi necesare măsuri suplimentare de punere în aplicare;

"Garanția individuală" înseamnă orice garanție acordată unei întreprinderi care nu este oferită pe baza unei scheme de garanții.

În majoritatea cazurilor operațiunea acoperită de garanție este împrumutul. Principalul beneficiar al garanției este "persoana creditată", iar organismul al cărui risc este diminuat prin garanția de stat este "creditorul".

#### 3.1. Aplicabilitatea articolului 107 alineatul (1) din TFUE în cazul garanțiilor de stat

Articolul 107 alineatul (1) din TFUE prevede că orice ajutor acordat de un stat membru sau din resursele de stat, indiferent de formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producției de anumite bunuri, va fi considerat incompatibil cu piața comună, în măsura în care afectează comerțul dintre statele membre.

Aceste criterii generale se aplică în mod egal, tuturor garanțiilor de stat, indiferent dacă acestea sunt acordate direct de către stat, și anume de către autoritățile centrale, regionale sau locale, sau sunt acordate din resursele statului de către alte organisme publice, cum ar fi întreprinderile, și care sunt imputabile autorităților publice.

#### 3.2. Noțiunea de "resurse ale statului" în legătură cu garanțiile de stat

Beneficiul unei garanții de stat este acela că riscul asociat garanției este suportat de către stat. În mod normal, suportarea unui astfel de risc de către stat ar trebui să fie compensată printr-o primă corespunzătoare. Atunci când statul renunță în totalitate sau

în parte la această primă, rezultatul este atât un beneficiu pentru întreprindere cât și o pierdere din resursele statului.

Chiar dacă statul nu face nicio plată în legătură cu garanția, poate fi vorba de un ajutor de stat în sensul articolului 107 alin. (1) din Tratat.

Ajutorul se acordă în momentul în care se oferă garanția și nu în momentul în care este invocată garanția sau când se efectuează plățile. Prin urmare, în momentul în care se acordă garanția trebuie să se stabilească dacă o garanție constituie ajutor de stat sau nu și, în caz afirmativ, valoarea ajutorului de stat.

### **3.3. Ajutor pentru persoana creditată**

De regulă, beneficiarul ajutorului este persoana creditată. În mod normal, suportarea riscului ar trebui să fie remunerată printr-o primă corespunzătoare. Atunci când persoana creditată nu plătește prima sau plătește o primă redusă, aceasta obține un avantaj. În comparație cu situația în care nu ar exista o garanție, garanția de stat permite persoanei creditate să obțină condiții financiare mai bune pentru un împrumut decât cele care există, în mod normal, pe piețele financiare.

### **3.4. Ajutor pentru creditor**

Chiar dacă, de obicei, beneficiarul ajutorului este persoana creditată, nu se poate exclude faptul că, în anumite situații, inclusiv creditorul beneficiază în mod direct de pe urma ajutorului.

Dacă o garanție de stat este acordată ex post în legătură cu un împrumut deja contractat, fără să se ajusteze condițiile împrumutului sau dacă se utilizează un împrumut garantat pentru rambursarea unui alt împrumut, negarantat, către aceeași instituție creditoare, se poate considera că este un ajutor pentru creditor, în măsura în care crește siguranța creditelor.

Atunci când garanția conține un ajutor pentru creditor, în principiu, acest ajutor ar putea constitui un ajutor de exploatare.

### **3.5. Condiții ce exclud existența ajutorului**

Pentru a se stabili dacă se acordă un avantaj printr-o garanție sau o schemă de garanții, evaluarea Comisiei se bazează pe "principiul investitorului privat în economia de piață" (PIP).

Analiza existenței unui avantaj trebuie să țină seama de posibilitățile efective ale unei întreprinderi beneficiare de a obține resurse financiare echivalente de pe piața de capital.

Nu se consideră a fi ajutor de stat situația în care o nouă sursă de finanțare este pusă la dispoziție, în condiții acceptabile pentru un operator privat, în condiții normale de piață.

### 3.6. Evaluarea respectării PIP în cazul unei garanții de stat

#### 3.6.1. Garanțiile individuale

În ceea ce privește garanția de stat individuală, Comisia consideră că respectarea condițiilor prevăzute mai jos, este suficientă pentru a se exclude existența unui ajutor de stat:

- (a) Persoana creditată nu se află în dificultate financiară . IMM-urile care au mai puțin de trei ani de la înființare nu sunt considerate a fi în dificultate financiară în perioada respectivă.
- (b) Garanția trebuie să fie legată de o tranzacție financiară specifică, de o sumă maximă fixată și o durată limitată.
- (c) Garanția nu acoperă mai mult de 80 % din creditul neachitat sau din altă obligație financiară; această limită nu se aplică în cazul garanțiilor care acoperă titlurile de creanță.

Limita de 80 % nu se aplică unei garanții publice acordate pentru a finanța o companie al cărei unic obiect de activitate îl reprezintă serviciul de interes economic general (SIEG) pentru care a fost mandatată și, de asemenea, atunci când garanția a fost acordată de către autoritatea publică ce i-a încredințat desfășurarea activității de interes economic general .

Pentru a exista certitudinea că creditorul își asumă efectiv o parte din risc, se urmăresc următoarele două aspecte:

- atunci când valoarea creditului sau a obligației financiare scade în timp, de exemplu pentru că a început rambursarea creditului, suma garantată trebuie să descrească în mod proporțional, astfel încât, în orice moment, garanția să nu acopere mai mult de 80 % din creditul datorat,
- pierderile trebuie să fie suportate proporțional de către creditor și de către garant.

(d) Pentru garanție se achită prețul corespunzător prețului pieței.

Atunci când prețul plătit pentru garanție este cel puțin la fel de mare ca și prima corespunzătoare de referință a garanției oferite pe piețele financiare, garanția nu conține ajutor. În cazul în care pe piețele financiare nu există o primă corespunzătoare de referință a garanției, costul financiar total al creditului garantat, care include rata dobânzii la credit și prima garanției, trebuie comparat cu prețul de piață al unui credit

similar, negarantat. Pentru a se evalua dacă prima este în conformitate cu prețurile pieței, statul membru poate compara prețurile achitate de întreprinderile cu un rating similar pe piață.

### **3.6.2. Garanțiile individuale pentru IMM-uri**

În mod excepțional, în cazul în care persoana creditată este o întreprindere mică sau mijlocie (IMM), Comisia poate accepta, prin derogare, o evaluare mai simplă prin care să se stabilească dacă garanția aferentă creditului constituie sau nu ajutor de stat. În acest caz, condiția de la punctul (d) este înlocuită cu alta care privește aplicarea unei prime anuale minime ("prima safe-harbour") în funcție de suma efectiv garantată de stat, pe baza ratingului acordat persoanei creditate.

Primele safe-harbour se aplică la cuantumul efectiv garantat sau contragarantat de stat la începutul fiecărui an și vor fi considerate drept un minimum ce trebuie aplicat companiei. Companiile cu un rating scăzut nu pot beneficia de metodologia simplificată.

### **3.6.3. Schemele de garanții**

În ceea ce privește schemele de garanții de stat, Comisia consideră că îndeplinirea tuturor condițiilor prevăzute în cele ce urmează exclude prezența ajutorului de stat:

- (a) sistemul nu este accesibil persoanelor creditate, aflate în dificultate financiară;
- (b) garanțiile trebuie să fie legate de operațiuni financiare specifice, să aibă o sumă maximă stabilită și o durată limitată;
- (c) garanțiile nu acoperă mai mult de 80 % din fiecare credit datorat sau obligație financiară datorată;
- (d) condițiile prevăzute de schemele de garanții se bazează pe evaluarea realistă a riscului, astfel încât, după toate probabilitățile, primele plătite de beneficiari asigură autofinanțarea. Comisia consideră că autofinanțarea sistemului și luarea corespunzătoare în considerare a riscului sunt indicatori care arată că primele de garanție prevăzute în cadrul sistemului sunt conforme cu prețurile pieței.
- (e) pentru a avea o evaluare corectă și progresivă a autofinanțării în cadrul sistemului, se va reexamina cel puțin o dată pe an dacă nivelul primelor este adecvat, pe baza ratei efective de pierderi în cadrul schemei pe o perioadă de timp rezonabilă, iar primele vor fi ajustate în consecință, atunci când există riscul ca schema să nu se mai poată autofinanța. Ajustarea se poate face pentru toate garanțiile emise ori viitoare sau numai pentru acestea din urmă;
- (f) pentru a fi considerate conforme cu prețurile pieței, primele trebuie să acopere riscurile normale ce rezultă din acordarea garanției, costurile administrative ale sistemului, precum și finanțarea anuală a unui capital adecvat, chiar dacă acesta nu este constituit sau este constituit doar parțial.



(g) pentru a asigura transparența, sistemul trebuie să prevadă condițiile în care se vor acorda garanțiile viitoare, cum ar fi eligibilitatea companiilor din punct de vedere al ratingului și, acolo unde se aplică, sectorul și dimensiunea, cuantumul maxim și durata garanțiilor.

### **3.7. Evaluarea sistemelor de garanții pentru IMM-uri**

Având în vedere situația specială a IMM-urilor și pentru a le facilita accesul la finanțare, în special prin utilizarea sistemelor de garanții, există două posibilități specifice pentru astfel de companii:

- folosirea primelor safe-harbour astfel cum sunt definite în cazul garanțiilor individuale pentru IMM-uri,
- evaluarea sistemelor de garanții, astfel încât să fie posibilă aplicarea unei singure prime și evitarea ratingurilor individuale ale IMM-urilor beneficiare.

#### **3.7.1. Utilizarea primelor safe-harbour în cadrul sistemelor de garanții pentru IMM-uri**

Schemele de garanții pentru IMM-uri pot fi considerate în principiu ca fiind autofinanțatoare, fără să constituie ajutor de stat, dacă se li aplică primele minime safe-harbour, pe baza ratingului obținut de întreprindere și a sumei efectiv garantate de către stat și sunt îndeplinite, de asemenea, celelalte condiții stabilite la literele (a), (b) și (c) și (g) de mai sus.

#### **3.7.2. Utilizarea primelor unice în cadrul sistemelor de garanții pentru IMM-uri**

Efectuarea unei analize de risc individuale pentru fiecare persoană creditată este un proces costisitor, fiind posibil ca evaluarea să nu fie oportună atunci când sistemul acoperă un număr mare de împrumuturi mici.

Atunci când sistemele se referă numai la garanții pentru IMM-uri, iar suma garantată nu depășește 2,5 milioane EUR per companie în acel sistem, Comisia poate accepta, prin derogare, o primă anuală unică a garanției pentru toți debitorii.

### **3.8. Clasificarea ca ajutor de stat nu este un proces automat**

Nerespectarea uneia dintre condițiile enunțate anterior nu înseamnă că garanția sau sistemul de garanții este considerat în mod automat drept ajutor de stat. În cazul în care se pune sub semnul întrebării dacă o garanție avută în vedere sau un sistem de garanții constituie ajutor de stat, proiectul trebuie transmis Comisiei, pentru certitudine juridică.

### 3.9. Garanții care conțin un elemente de ajutor de stat

În cazul în care garanțiile individuale sau sistemele de garanții nu respectă Principiul investitorului din economia de piață, se consideră că acestea implică un ajutor de stat. Prin urmare, este nevoie să se cuantifice elementul de ajutor, pentru a se verifica dacă ajutorul poate fi compatibil în temeiul unei derogări exprese privind ajutoarele de stat.

Elementul de ajutor de stat este considerat a fi diferența dintre prețul corespunzător de piață al garanției oferit individual sau printr-o schema, și prețul plătit efectiv pentru această măsură.

La calcularea elementului de ajutor dintr-o garanție, Comisia va acorda o atenție deosebită următoarelor elemente:

(a) dacă în cazul garanțiilor individuale persoana creditată se află în dificultate financiară sau dacă în cazul sistemelor de garanții, criteriile de eligibilitate ale sistemului prevăd excluderea unor asemenea întreprinderi;

(b) dacă se poate stabili în mod corespunzător gradul de acoperire al fiecărei garanții atunci când este acordată, respectiv dacă garanția este legată de o operațiune financiară specifică, o sumă maximă fixată și o durată limitată. Comisia consideră că, în principiu, garanțiile nelimitate sunt incompatibile cu articolul 107 din Tratat;

(c) dacă garanția acoperă mai mult de 80 % din creditul datorat sau din altă obligație financiară;

Comisia va examina mai amănunțit orice garanție sau sistem de garanții ce acoperă în întregime (sau aproape în întregime) o operațiune financiară, cu excepția cazului în care statul membru o poate justifica în mod corespunzător, de exemplu prin natura specifică a operațiunii;

(d) dacă au fost luate în considerare caracteristicile garanției și ale împrumutului la stabilirea primei de piață a garanției pe baza căreia se calculează elementul de ajutor, prin compararea sa cu prima efectiv plătită.

### 3.10. Compatibilitatea cu piața comună a ajutorului de stat sub formă de garanții

În sensul articolului 107 alin. (1) din Tratat, garanțiile de stat trebuie examinate de Comisie pentru a se stabili dacă acestea sunt sau nu compatibile cu piața comună. Analiza va ține seama, în special, de intensitatea ajutorului, de caracteristicile beneficiarilor și de obiectivele urmărite.

Comisia va accepta garanțiile numai dacă mobilizarea acestora este legată prin contract de condiții specifice ce pot merge până la declararea obligatorie a falimentului întreprinderii beneficiare sau orice procedură similară. Aceste condiții vor trebui convenite de părți, în momentul acordării inițiale a garanției.

## **4. ELEMENTELE DE AJUTOR DE STAT ÎN CAZUL VÂNZĂRILOR DE TERENURI ȘI CLĂDIRI DE CĂTRE AUTORITĂȚILE PUBLICE**

În **Comunicarea privind elementele de ajutor de stat în vânzările de terenuri și clădiri de către autoritățile publice** (97/C 209/03), Comisia a elaborat recomandări privind problematica ajutorului de stat acordat prin intermediul vânzărilor de terenuri și clădiri de către autoritățile publice. Aceste recomandări țin cont de faptul că, în majoritatea statelor membre, există dispoziții bugetare ce garantează că proprietatea publică nu este vândută, în principiu, sub valoarea sa.

Recomandările privesc numai vânzările de terenuri și clădiri aflate în proprietatea statului și nu se referă la achiziția publică de terenuri și clădiri sau la închirierea sau concesionarea de terenuri și clădiri de către autoritățile publice, operațiuni care pot include, în egală măsură, elemente de ajutor de stat.

### **4.1 Vânzarea printr-o procedură de licitație necondiționată**

Pentru a nu reprezenta ajutor de stat, o vânzare de terenuri și clădiri trebuie realizată printr-o procedură de licitație deschisă și necondiționată, care a făcut obiectul unei publicități suficiente, în cadrul căreia se acceptă cea mai bună sau unica ofertă.

În aceste condiții, vânzarea se face, prin definiție, la valoarea de piață și, în consecință, nu reprezintă ajutor de stat.

Faptul că anterior procedurii de licitație a fost efectuată o evaluare diferită a terenului și clădirii, de exemplu în scopuri contabile sau pentru a se stabili o valoare de licitare minimă inițială, nu este relevant.

#### **a) Obiectul unei publicități suficiente**

Se consideră că o ofertă a făcut obiectul unei publicități suficiente atunci când este publicată în mod repetat, pe o perioadă rezonabil de lungă (două luni sau mai mult), în ziarele de difuzare națională, în revistele de proprietăți imobiliare sau în alte publicații specializate și prin intermediul agenților imobiliari, adresându-se unei game largi de potențiali cumpărători, astfel încât să poată ajunge la cunoștința tuturor potențialilor cumpărători.

Vânzările de terenuri și clădiri care, datorită valorii ridicate a acestora sau altor caracteristici, ar putea să atragă investitori care operează la scară europeană sau internațională, trebuie anunțate în publicații de circulație internațională și făcute cunoscute prin intermediul agenților care sunt în contact cu o clientelă europeană sau internațională.

## **b) Ofertă necondiționată**

O ofertă este „necondiționată” atunci când orice cumpărător, indiferent dacă desfășoară sau nu o activitate economică și oricare ar fi natura acesteia, poate achiziționa terenul și clădirea și le poate utiliza în interes propriu.

Pot fi impuse restricții pentru a se preveni prejudicii publice, din rațiuni de protecție a mediului sau pentru a se evita ofertele cu scop pur speculativ. Dispozițiile naționale în materia amenajării teritoriului, care impun proprietarilor restricții în folosirea terenului și clădirii, nu afectează natura necondiționată a unei oferte.

## **c) Ofertă însoțită de anumite obligații**

În cazul în care vânzarea este condiționată de asumarea de către viitorul proprietar a unor obligații specifice în beneficiul autorităților publice sau în interesul public general, altele decât cele care decurg din legislația națională generală, dintr-o decizie a autorităților de planificare sau care sunt legate de protecția și conservarea mediului și de sănătatea publică – oferta trebuie considerată „necondiționată”, în sensul definiției anterioare, numai dacă toți potențialii cumpărători ar trebui și ar avea posibilitatea să îndeplinească respectiva obligație, indiferent dacă desfășoară sau nu o activitate economică și indiferent de natura acestei activități economice.

## **4.2. Vânzarea în absența unei proceduri de licitație necondiționată**

### **a) Evaluare realizată de un expert independent**

În cazul în care autoritățile publice intenționează să nu apeleze la procedura descrisă la punctul 1, trebuie efectuată o evaluare independentă de către unul sau mai mulți experți evaluatori independenți, înainte de negocierea vânzării, pentru a se stabili valoarea de piață pe baza indicatorilor de piață general acceptați și a standardelor de evaluare general admise.

Prețul de piață astfel stabilit reprezintă prețul minim de achiziție care poate fi acceptat fără a se acorda ajutor de stat.

"Expertul evaluator" trebuie să fie o persoană care se bucură de o bună reputație și care:

- a obținut o diplomă corespunzătoare eliberată de un centru de învățământ recunoscut sau are un titlu academic echivalent;
- are experiență corespunzătoare și este competent în evaluarea terenurilor și a clădirilor din amplasamentul și categoria activelor în cauză.

În cazul în care într-un stat membru nu există calificări academice corespunzătoare, expertul evaluator trebuie să fie membru al unei organizații profesionale implicate în evaluarea terenurilor, clădirilor și:

- fie să fie numit de instanțe sau de o autoritate cu statut echivalent,
- fie să dețină cel puțin o diplomă recunoscută de absolvire a studiilor liceale și un nivel suficient de pregătire, având cel puțin trei ani de experiență practică postcalificare și cunoștințe de evaluare a terenurilor și clădirilor din localitatea respectivă.

Expertul trebuie să fie independent în îndeplinirea obligațiilor sale, respectiv autoritățile publice nu trebuie să aibă dreptul să emită instrucțiuni cu privire la rezultatul evaluării sale.

Organismele publice de evaluare și funcționarii publici sau alți angajați ai statului sunt considerați independenți cu condiția ca orice influență nelegitimă asupra evaluărilor lor să poată fi în mod efectiv exclusă.

**"Valoarea de piață"** reprezintă prețul la care terenul și clădirile ar putea fi vândute, la data evaluării, prin contract privat încheiat între un vânzător interesat să vândă și un cumpărător fără obligații, presupunându-se că proprietatea a făcut obiectul unei oferte publice pe piață, condițiile pieței permit o vânzare în condiții normale și că termenul disponibil pentru negocierea vânzării este normal, având în vedere natura bunului.

#### **b) Marjă**

În cazul în care, după eforturi rezonabile de a vinde terenul și clădirile la valoarea pieței, este evident că prețul stabilit de evaluator nu poate fi obținut, o abatere de până la 5 % din acel preț poate fi considerată a fi în acord cu condițiile pieței.

În cazul în care, după un nou interval rezonabil de timp, este evident că terenul și clădirile nu pot fi vândute la prețul stabilit de evaluator, diminuat cu această marjă de 5 %, se poate face o nouă evaluare care trebuie să țină seama de experiența acumulată și de ofertele primite.

#### **c) Obligații specifice impuse cumpărătorilor**

Vânzării îi pot fi atașate, în interesul public, obligații specifice legate de teren și clădiri și nu de cumpărător sau de activitățile sale economice, cu condiția ca fiecărui potențial cumpărător să i se impună aceste obligații, iar acesta să le poată îndeplini, în principiu, indiferent dacă desfășoară sau nu o activitate economică și indiferent de natura acestei activități.

Dezavantajul economic al unor astfel de obligații trebuie să fie evaluat separat de experți independenți și poate fi dedus din prețul de cumpărare. Obligațiile a căror îndeplinire ar fi, cel puțin parțial, în interesul cumpărătorului, trebuie evaluate ținându-se seama de faptul că ele pot constitui un avantaj, de exemplu în calitate de publicitate, sponsorizare

sportivă sau culturală, imagine, îmbunătățire a ambientului cumpărătorului sau facilități de agrement pentru personalul acestuia.

**Sarcinile economice aferente obligațiilor care, în conformitate cu dreptul comun, revin tuturor proprietarilor de terenuri nu trebuie să fie deduse din prețul de cumpărare** (acestea ar putea include, de exemplu, îngrijirea și întreținerea terenurilor și a clădirilor, ca parte a obligațiilor sociale normale legate de deținerea de proprietăți, ori plata taxelor și a altor costuri similare).

#### **d) Costuri suportate de autoritățile publice**

Costurile inițiale suportate de autoritățile publice pentru achiziționarea unui teren și a unor clădiri sunt un parametru al valorii de piață, cu excepția cazului în care a trecut o perioadă semnificativă între data achiziției și cea a vânzării terenului și clădirilor în cauză.

În principiu, valoarea de piață nu trebuie să fie fixată sub costurile inițiale timp de cel puțin trei ani după achiziție, în afară de cazul în care expertul independent constată, în mod special, o scădere generală a prețurilor de piață ale terenurilor și clădirilor pe piața relevantă.

### **4.3. Când este necesară notificarea?**

Pentru a permite Comisiei să stabilească dacă există sau nu ajutor de stat și, în caz afirmativ, să evalueze dacă acest ajutor este compatibil cu piața comună, statele membre trebuie să notifice Comisiei următoarele operațiuni<sup>1</sup>:

- a) orice vânzare care nu a fost încheiată pe baza unei proceduri de licitație deschisă și necondiționată în cadrul căreia se acceptă cea mai bună sau unica ofertă și
- b) orice vânzare care, în absența unei asemenea proceduri, a fost efectuată la o valoare inferioară celei de pe piață, așa cum a fost aceasta stabilită de experți independenți.

---

<sup>1</sup> Fără a aduce atingere regulii de minimis;

## 5. AJUTORUL DE STAT LA CREAREA DE ELEMENTE DE INFRASTRUCTURĂ

### 5.1. Condiții care exclud ajutorul de stat

Comisia Europeană apreciază, de regulă, că proiectele de infrastructură publică au caracter general și nu conțin elemente de ajutor de stat dacă sunt întrunite cumulativ următoarele condiții:

- utilizarea infrastructurii este permisă tuturor persoanelor interesate, fără discriminare;
- încredințarea drepturilor de exploatare a infrastructurii se face prin procedură deschisă, transparentă și nediscriminatorie;
- eventualele taxe/tarife pentru utilizarea infrastructurii trebuie stabilite în mod transparent, pe baze nediscriminatorii și să fie orientate către costuri.

În mod normal, realizarea unei infrastructuri publice precum un pod sau o autostradă nu ridică probleme de ajutor de stat dacă o asemenea infrastructură nu este construită și exploatată de către o anumită întreprindere. Pentru a se situa în afara sferei ajutorului de stat facilitățile acordate pentru realizarea infrastructurii nu trebuie să favorizeze anumite întreprinderi în detrimentul altora.

Totodată, investițiile în infrastructură fac ca anumite regiuni să devină mai atractive pentru întreprinderi. Atunci când acest avantaj este conferit prin intermediul statului, acest beneficiu este, în principiu, disponibil pentru toate întreprinderile localizate în zona respectivă. Prezența ajutorului de stat intervine totuși dacă facilitățile respective nu sunt disponibile pentru toți utilizatorii potențiali, pe baze nediscriminatorii.

Un parc de afaceri, spre exemplu, trebuie să fie deschis tuturor agenților economici interesați, în aceleași condiții. Terenurile de sport și locurile de desfășurare a evenimentelor ar trebui să fie multifuncționale și, prin urmare, accesibile diferitelor categorii de utilizatori. Mai mult, taxele de administrare pentru utilizatori ar trebui să fie nediscriminatorii.

Accesibilitatea trebuie să existe nu numai în legislație ci și în fapt deoarece, în realitate, există situații în care infrastructura este teoretic deschisă tuturor utilizatorilor dar, în fapt, aceasta poate fi utilizată doar de către o singură întreprindere.

Comisia a analizat astfel de situații în care realizarea infrastructurii a ridicat probleme de ajutor de stat. De referință în acest sens este cazul realizării unui parc de afaceri dedicat unui singur agent economic<sup>2</sup> în cadrul căruia era situat respectivul parc, deoarece acesta era adaptat strict nevoilor acelei companii. În timp ce parcul era teoretic deschis oricărui afaceri, în realitate acesta era destinat unei singure întreprinderi.

<sup>2</sup> Communication of the Commission, Kimberly Clark Industries, OJ 1994 C 170/8;



Trebuie menționat că nu orice avantaj de care beneficiază o companie prin utilizarea exclusivă a infrastructurii unui parc constituie automat ajutor de stat. Pentru a exista suspiciunea unui ajutor de stat, avantajul trebuie să fie exclusiv, în sensul că alte întreprinderi care ar fi localizate ulterior în parc s-ar afla în imposibilitatea de a se folosi de respectiva infrastructură. În cazul în care accesul discriminator la facilități conferă un avantaj unui utilizator sau unui grup de utilizatori, aceștia ar trebui să plătească un preț de piață pentru utilizarea exclusivă a infrastructurii.

În cazul infrastructurii publice, pentru a exclude ajutorul de stat, realizarea acesteia trebuie să fie solicitată de responsabilitățile publice ale statului, piața să nu poată furniza această facilitate în aceleași condiții, infrastructura realizată să nu favorizeze o anumită întreprindere/anumite întreprinderi și să fie disponibilă tuturor potențialilor utilizatori, fără discriminare. În cazul în care infrastructura este construită special pentru anumite întreprinderi sau grupuri de utilizatori, aceștia trebuie să plătească un preț de piață adecvat și nediscriminator.

## **5.2. Parteneriatul public privat în cazul proiectelor de infrastructură publică (PPP)**

Ca urmare a resurselor publice limitate, statele membre au început să implice din ce în ce mai mult sectorul privat în finanțarea și operarea infrastructurii.

Parteneriatul public privat injectează în sectorul public nu numai capital, ci și know-how-ul tehnic și managerial de care dispun companiile private. Un PPP îmbracă frecvent două forme: fie un contract pe baza de cooperare, fie o societate pe acțiuni în care acționariatul este compus din organisme publice și private. Atunci când desfășoară o activitate economică, agenții economici implicați în realizarea infrastructurii sunt supuși controlului privind ajutorul de stat.

### **5.2.1. Eșecul pieței**

Autoritățile recurg la parteneriat cu un investitor privat atunci când există un eșec al pieței. În practică, se cunosc două cauze ale eșecului unei piețe: eșecul din cauza structurii pieței și eșecul din cauza mecanismelor pieței.

Eșecul din cauza structurii pieței se manifestă atunci când nu este asigurată condiția concurențială a mai multor producători într-un domeniu. Este cazul piețelor telecomunicațiilor, distribuției de energie, apei etc., în care tarifele sau profiturile firmelor cu poziție de monopol sunt supuse unor reglementări guvernamentale.



Eșecul pieței se produce totodată din cauza mecanismelor pieței cum ar fi: externalitățile<sup>3</sup>, elementele de patrimoniu cărora nu li se poate asocia un preț, bunurile publice<sup>4</sup>, drepturile de proprietate, incertitudinea etc.

## 5.2.2. Procedura de licitație

### a) Procedură deschisă

Favorizarea unei întreprinderi poate fi exclusă dacă autoritatea publică acționează în același mod cu un investitor privat prudent, adică dacă investitorul privat plătește prețul de piață pentru respectiva infrastructură. Prețul de piață este prezumat dacă partenerul privat este selectat printr-o procedură de licitație, deschisă, transparentă și nediscriminatorie. În particular, dacă sunt îndeplinite prevederile naționale și comunitare în domeniul achizițiilor publice, se poate evita ca procedura de licitație să implice ajutor de stat. O procedură de licitație, deschisă, transparentă și nediscriminatorie favorizează o concurență loială pentru câștigarea unui contract și asigură o selecție obiectivă a celei mai bune oferte. Prin respectarea acestor principii se poate evita notificarea unui ajutor, cu excepția cazului în care proiectul cade în aria serviciilor de interes economic general, domeniu în care trebuie de asemenea îndeplinite și așa numitele *condiții Altmark*. Condițiile cu privire la o procedură deschisă, transparentă și nediscriminatorie se aplică chiar și în afara sferei de acțiune a reglementărilor comunitare în domeniul achizițiilor publice, adică sub pragurile prevăzute de legislație.

Cerința cu privire la o procedură deschisă nu trebuie confundată cu procedura deschisă de licitație prevăzută de legislația în domeniul achizițiilor publice. În acest caz, acest principiu trebuie interpretat ca o deschidere către concurență printr-un grad adecvat de publicitate, astfel încât toate părțile interesate să poată participa la licitație.

În cazul proiectelor deosebit de complexe se poate aplica "dialogul competitiv", atunci când autoritatea publică este în mod obiectiv incapabilă să definească mijloacele tehnice cele mai adecvate nevoilor sale, sau forma juridică sau financiară a proiectului.

---

<sup>3</sup> Externalitatea se manifestă atunci când un individ sau o întreprindere adoptă un comportament antisocial, fără să suporte sancțiuni. Responsabilii trebuie să internalizeze externalitățile, făcându-i pe cei vinovați să plătească costul acțiunilor lor ilicite față de terța parte. Externalitățile negative generează costuri (de exemplu cele legate de poluare);

<sup>4</sup> Bunurile publice rezultă din investiții ale statului, după ce piața competitivă și-a dovedit ineficiența. Bunurile publice pot fi interpretate ca externalități pozitive, după ce au fost produse, deoarece nimeni nu va fi exclus de la beneficiile generate de acestea. Cu toate acestea, nefiindu-i refuzat dreptul de folosire, utilizatorul poate fi cu greu determinat să plătească. Pentru un investitor privat nu va fi rentabil să aloce investiții pentru bunurile publice, deoarece va fi dificil să-și recupereze investiția de la utilizatorii resursei;

## b) Transparență

În ceea ce privește transparența procedurii de selecție, aceasta semnifică faptul că toți ofertanții trebuie să aibă acces la toate informațiile relevante, cum ar fi procedurile, termenele limită și criteriile de selecție. Gradul de publicitate care asigură participarea tuturor celor interesați să depună o ofertă depinde de valoarea contractului. Dacă pentru respectivul proiect există interes potențial și din partea unor alte state membre, publicitatea națională nu este suficientă. Criteriile de selecție nu trebuie să fie discriminatorii, favorizând anumiți ofertanți, de exemplu ofertanții locali.

## c) Procedură nediscriminatorie

Nediscriminarea se referă la tratamentul egal acordat ofertanților, fie că provin din alte state membre, fie că aparțin țării de origine. Criteriile de atribuire trebuie să nu fie discriminatorii în favoarea furnizorilor locali și același lucru este valabil în cazul condițiilor și obligațiilor legate de atribuirea contractului. Egalitatea de tratament trebuie să se acorde în toate aspectele de fapt și de drept ale ofertei.

Caracterul necondiționat este, în general, menit să excludă orice formă de discriminare cu privire la caracterul întreprinderii, altele decât cele solicitate de ordinea publică, protecția mediului și cerințele de urbanism. Cu toate acestea, o obligație atașată la atribuirea contractului nu constituie o condiție discriminatorie dacă toate părțile potențial interesate sunt capabile și obligate să o îndeplinească.

## 5.3. Infrastructura maritimă, infrastructura aeroportuară, infrastructura de broadband

### a) Infrastructura maritimă

Investițiile publice în infrastructura maritimă generală (dane, cheiuri, diguri, rampe, nave pentru spargerea gheții etc.) sunt considerate, în mod normal, măsuri generale, fiind cheltuieli suportate de către stat în contextul responsabilităților pentru planificarea și dezvoltarea sistemului de transport maritim în interesul general public. Condiția este ca infrastructura să fie deschisă *de jure* și *de facto* tuturor utilizatorilor actuali și potențiali, conform legislației comunitare.

Recenta *Comunicare a Comisiei – Porturile: un motor al creșterii economice*<sup>5</sup>, subliniază necesitatea adaptării porturilor la noile cerințe de transport, datorită faptului că acest sector este într-o constantă evoluție, iar infrastructura portuară existentă la nivel european ar putea deveni în curând învechită sau ar putea necesita o modernizare semnificativă. Aceste schimbări exercită presiuni asupra infrastructurii și a investițiilor, inclusiv în ceea ce privește extinderea danelor, a cheiurilor, a ecluzelor, adâncirea bazinelor și a canalelor și reconfigurarea astfel încât să se poată manevra nave mai mari, precum și infrastructuri noi cum ar fi macaralele, terminale pentru pasageri etc.

<sup>5</sup> Bruxelles, 23.05.2013, COM (2013) 295 final;

Ca urmare, finanțarea infrastructurilor maritime și a instalațiilor de transport va fi una dintre provocările cheie pentru rețeaua de transport a UE în anii următori. Atragerea de fonduri publice și private deopotrivă va necesita un cadru clar definit.

#### b) Infrastructura aeroportuară

În ceea ce privește infrastructura aeroportuară, Comunicarea Comisiei – *Orientări comunitare privind finanțarea aeroporturilor și ajutorul la înființare pentru companiile aeriene cu plecare de pe aeroporturi regionale*<sup>6</sup> prevede că furnizarea infrastructurii aeroportuare unui administrator de către un stat membru (inclusiv de către autoritățile regionale sau locale) care nu acționează ca un investitor privat, fără luarea în considerare în mod corespunzător a aspectului financiar sau acordarea e subvenții publice destinate finanțării infrastructurii, pot da respectivului administrator aeroportuar un avantaj economic față de concurenții săi și, în consecință, acestea trebuie notificate și examinate luând în considerare normele privind ajutorul de stat.

Atunci când se pune la dispoziția administratorului aeroportului o infrastructură suplimentară, care nu a fost planificată atunci când s-a alocat infrastructura existentă, administratorul trebuie să plătească chirie la valoarea pieței, proporțional cu costurile noii infrastructuri și cu durata utilizării sale. În plus, în cazul în care nu s-a prevăzut dezvoltarea ulterioară a infrastructurii în contractul inițial, infrastructura suplimentară trebuie legată strâns de utilizarea infrastructurii existente, iar obiectul contractului inițial al administratorului trebuie să rămână același.

Atunci când nu este posibil să se excludă existența ajutorului de stat, măsura în cauză trebuie notificată. Comisia examinează în special dacă:

- construirea și operarea infrastructurii îndeplinește un obiectiv de interes general definit în mod clar (dezvoltare regională, accesibilitate etc.);
- infrastructura este necesară și proporțională cu obiectivul stabilit;
- infrastructura are perspective satisfăcătoare de utilizare pe termen mediu, în special în ceea ce privește utilizarea infrastructurii existente;
- toți potențialii utilizatori ai infrastructurii au acces la ea în mod egal și nediscriminatoriu;
- dezvoltarea comerțului nu este afectată într-o măsură contrară interesului comunitar.

*Operarea infrastructurii aeroportuare* poate avea, de asemenea, incidențe cu ajutorul de stat.

Comisia consideră că un administrator de aeroport, la fel ca oricare întreprindere, trebuie să acopere costurile normale ale administrării și întreținerii infrastructurii aeroportuare din propriile resurse. Orice finanțare publică a acestor servicii ar reduce cheltuielile suportate în mod normal de administratorul aeroportului în efectuarea operațiunilor sale curente. O astfel de finanțare nu constituie ajutor de stat în cazul în care ea reprezintă o

---

<sup>6</sup> JO C 312, 09.12.2005;

compensare pentru servicii publice alocate pentru administrarea aeroportului în conformitate cu condițiile stabilite prin *hotărârea Altmark*.

În alte cazuri, subvențiile de operare reprezintă ajutor de stat pentru operare. Acest tip de ajutor poate fi declarat compatibil numai în temeiul articolului 107 alineatul (3) literele (a) sau (c), în anumite condiții, în regiuni defavorizate sau în temeiul articolului 106 alineatul (2), în cazul în care satisface anumite condiții care asigură că ajutorul este necesar pentru operarea unui serviciu de interes economic general și nu afectează comerțul într-o măsură contrară interesului comunitar.

### c) Infrastructura de broadband

În cazul infrastructurii de broadband, trebuie avut în vedere dacă proiectul respectiv presupune realizarea unei infrastructuri publice deschise tuturor celor interesați. Dacă infrastructura deținută de către stat este folosită și în scopuri comerciale, aceasta poate face obiectul procedurilor în domeniul ajutorului de stat<sup>7</sup>.

Dacă infrastructura publică vizează numai servicii de broadband pentru administrația publică, măsura nu va fi considerată ajutor de stat.

Așa cum se prezintă în cazul ATLAS<sup>8</sup>, infrastructura care nu servește publicului general, ci este exploatată de operatori economici specifici, nu este o măsură cu caracter general, chiar dacă această infrastructură este deținută de o autoritate publică. Comisia poate privi proiectul ca o măsură generală doar când autoritățile publice se limitează la lucrări de bază de natură civilă și elemente pasive cum ar fi conducte sau fibră optică în zone neacoperite. În acest domeniu, selectivitatea este atât sectorială, cât și geografică, deoarece finanțarea furnizată de sectorul public sprijină, în primul rând, sectorul telecomunicațiilor iar, în al doilea rând, favorizează operatorii economici din zonele implicate prin obținerea unor profituri mai mari din serviciile de broadband și printr-o acoperire mai bună, caitate crescută și prețuri mai mici. Acești operatori pot să-și stabilească un portofoliu de clienți în zona respectivă, bucurându-se de avantajul primului venit față de competitorii lor.

Comisia este în prezent implicată în procesul de modernizare a normelor sale privind ajutoarele de stat pentru toate sectoarele economice. În acest context, Comisia urmează să clarifice cât de curând noțiunea de "ajutor" în ceea ce privește finanțarea infrastructurilor, în special având în vedere evoluția jurisprudenței Curții de Justiție<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> A se vedea noile Orientări comunitare pentru aplicarea normelor privind ajutorul de stat în cazul dezvoltării rapide a rețelelor de comunicații în bandă largă, JO C 25/1 din 26.01.2013;

<sup>8</sup> Decizia CE din 20 iulie 2004 – cazul N 213/2003 – Proiectul ATLAS – Schema de infrastructură de broadband pentru parcurile de afaceri;

<sup>9</sup> A se vedea cauza T-443/08 Leipzig-Halle;

## 6. TESTUL INVESTITORULUI/CREDITORULUI/VÂNZĂTORULUI PRIVAT PRUDENT ÎN ECONOMIA DE PIAȚĂ

Art. 107 (1) din TFUE trebuie aplicat în concordanță cu principiul că sectoarele public și privat trebuie să fie tratate în mod egal. Existența unui ajutor de stat poate fi exclusă atunci când capitalul este plasat/pus direct sau indirect la dispoziția unei întreprinderi în circumstanțe care corespund condițiilor normale de piață. În această privință, jurisprudența comunitară confirmă faptul că măsurile vor constitui ajutor de stat numai în cazul în care beneficiarul dobândește un avantaj competitiv pe care nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață. În astfel de cazuri, statul nu “favorizează” întreprinderile în înțelesul art. 107 (1) din TFUE și, prin urmare, aplicarea regulilor privind ajutorul de stat poate fi exclusă.

În funcție de situația concretă, se aplică testului investitorului/creditorului/vânzătorului privat prudent, respectiv trebuie făcută o evaluare comparativă a comportamentului statului în relație cu beneficiarul măsurii față de modul în care un investitor/creditor/vânzător privat s-ar comporta în relație cu întreprinderea în discuție în aceeași ipostază cu cea a statului. Dacă comportamentul statului este comparabil cu cel al investitorului/creditorului/vânzătorului privat ipotetic, nu este implicat ajutor de stat.

Aplicarea **principiului investitorului privat** a fost luată în considerare în numeroase ocazii de către Comisia Europeană și de către instanțele europene. Pe baza precedentelor, pentru evaluarea acestui principiu, sunt relevante următoarele elemente:

- a) este necesară o evaluare a tuturor factorilor relevanți;
- b) un investitor privat va cauta să obțină o rentabilitate acceptabilă a investiției într-o perioadă rezonabilă de timp;
- c) statul nu trebuie să fie comparat cu un investitor care caută pur și simplu câștiguri pe termen scurt;
- d) un investitor privat va fi ghidat de viabilitatea pe termen lung a investiției.

Comportamentul unui investitor privat într-o economie de piață este ghidat de obținerea unei profitabilități pe termen lung. În mod obișnuit, un investitor privat nu se mulțumește cu situația evitării înregistrării de pierderi sau cu obținerea unei rate limitate de profitabilitate a investiției sale, ci încearcă să-și maximizeze recuperarea investiției, în conformitate cu circumstanțele și interesele sale, chiar și în cazul unei investiții într-o companie în care este deja acționar. Se poate spune, pe scurt, că investitorul privat alege investiția care i se pare cea mai profitabilă.

**Principiul vânzătorului privat prudent** este un caz particular al principiului investitorului privat prudent. Acest principiu se aplică în cazul vânzărilor participațiilor statului la societăți comerciale sau în cazul vânzării unor active ale statului.

**Principiul creditorului privat prudent** se aplică dacă statul are calitatea de creditor al beneficiarului măsurii, respectiv beneficiarul (societate privată sau publică) înregistrează datorii către bugetul de stat sau către bugetul altei entități care administrează resurse de stat sau resurse ale comunităților locale. Ideea de bază a acestui principiu este aceea că un creditor privat caută să obțină plata unui procent cât mai mare din sumele datorate de un debitor aflat în dificultate financiară.

În practică, testul creditorului privat se aplică comparând situația beneficiarului real al măsurii de sprijin din partea statului (măsura de sprijin poate îmbrăca diverse forme cum ar fi: scutire la plata datoriilor, eșalonarea la plată a datoriilor în condiții avantajoase, transformarea datoriilor în acțiuni etc.) cu un beneficiar ipotetic confruntat cu dificultăți financiare similare care urmărește să obțină o scutire parțială/eșalonare a debitelor sale către creditori. Creditorii pot accepta eșalonarea sau renunțarea la o parte din datorii dacă debitorul demonstrează că planul său de restructurare și lichiditățile financiare îi vor permite acestuia din urmă să se redreseze financiar și să plătească sumele datorate. În caz contrar, creditorii se vor afla în postura de a cere executarea silită a datoriilor care înseamnă, de fapt, lichidarea firmei debitoare.

Precizăm faptul că, în practică, în general, trebuie aplicată o combinație a acestor teste. Un argument puternic în demonstrarea aplicării principiului investitorului/creditorului privat prudent în economia de piață îl reprezintă susținerea concomitentă a respectivei măsuri de sprijin de către investitori/creditori privați alături de autoritatea publică.



## 7. BIBLIOGRAFIE

1. **TRATATUL DE FUNCȚIONARE AL UNIUNII EUROPENE;**
2. **REGULAMENTUL (CE) NR. 659/1999** al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 83/1 din 27.03.1999, cu modificările și completările ulterioare;
3. **REGULAMENTUL (UE) NR. 734/2013** al Consiliului din 22 iulie 2013 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 204 din 31.07.2013;
4. **REGULAMENTUL (CE) NR. 794/2004** al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 140/1 din 30.04.2004, cu modificările și completările ulterioare;
5. **REGULAMENTUL (CE) NR. 271/2008** al Comisiei de modificare a Regulamentului (CE) nr. 794/2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a art. 93 din Tratatul CE, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 82, 25.03.2008, p.1;
6. **REGULAMENTUL (CE) NR. 994/98** al Consiliului din 7 mai 1998 de aplicare a articolelor 92 și 93 din Tratatul de instituire a Comunității Europene anumitor categorii de ajutoare de stat orizontale, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 142/1 din 14.05.1998, cu modificările și completările ulterioare;
7. **REGULAMENTUL (CE) NR. 1998/2006** al Comisiei din 15 decembrie 2006 privind aplicarea articolelor 87 și 88 din tratat ajutoarelor de minimis, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 379 din 28.12.2006;
8. **ORIENTĂRILE PRIVIND AJUTOARELE DE STAT REGIONALE PENTRU PERIOADA 2014-2020**, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. C 209 din 23.07.2013;
9. **COMUNICAREA COMISIEI PRIVIND APLICAREA, DE LA 1 AUGUST 2013, A NORMELOR PRIVIND AJUTOARELE DE STAT PENTRU MĂSURILE DE SPRIJIN ÎN**

**FAVOAREA BĂNCILOR ÎN CONTEXTUL CRIZEI FINANCIARE**, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. C 216 din 30.07.2013;

10. **ORDONANȚA DE URGENȚĂ A GUVERNULUI NR. 117/2006** privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, aprobată prin Legea nr. 137/2007, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 1042 din 28.12.2006;
11. **REGULAMENTUL PRIVIND PROCEDURILE DE MONITORIZARE A AJUTOARELOR DE STAT** aprobat prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 175/2007 și publicat în Monitorul Oficial al României nr. 436 din 28.06.2007;
12. **REGULAMENTUL PRIVIND TRANSPARENȚA RELAȚIILOR FINANCIARE** dintre autoritățile publice și întreprinderile publice, precum și transparența financiară în cadrul anumitor întreprinderi, aprobat prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 120/2004 și publicat în Monitorul Oficial al României nr. 525 din data de 10.06.2004, cu modificările și completările ulterioare;
13. **ORDIN NR. 1133 DIN 11 APRILIE 2008 PRIVIND APROBAREA NORMELOR METODOLOGICE PENTRU APLICAREA DE CĂTRE MINISTERUL ECONOMIEI ȘI FINANȚELOR A PREVEDERILOR ART. 18 DIN ORDONANȚA DE URGENȚĂ A GUVERNULUI NR. 117/2006 PRIVIND PROCEDURILE NAȚIONALE ÎN DOMENIUL AJUTORULUI DE STAT**, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 137/2007, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 308/21 aprilie 2008.
14. **REGULAMENTUL (CE) NR. 1083/2006** al Consiliului de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de Coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 301 din 12.11.2008;
15. **REGULAMENTULUI (CE) NR. 1828/2006** de stabilire a normelor de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 al Consiliului privind Fondul european de dezvoltare regională, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 371/1 din 27.12.2006;
16. **REGULAMENTUL (UE) nr. 832/2010** al Comisiei din 17 septembrie 2010 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1828/2006 de stabilire a normelor de punere



în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 al Consiliului privind Fondul european de dezvoltare regională;

17. **REGULAMENTUL (CE) nr. 1080/2006** al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind Fondul European de Dezvoltare Regională și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1783/1999;
18. **REGULAMENTUL (CE) nr. 1084/2006** al Consiliului din 11 iulie 2006 de creare a Fondului de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1164/94;
19. **OUG nr. 64/2009** privind gestionarea financiară a instrumentelor structurale și utilizarea acestora pentru obiectivul convergență;
20. **HG nr. 759/2007** privind regulile de eligibilitate a cheltuielilor efectuate în cadrul operațiunilor finanțate prin programele operaționale;
21. **OUG nr. 66/2011** privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora;
22. **[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/legislation.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html);**
23. **<http://www.ajutordestat.ro/?lang=ro#>.**