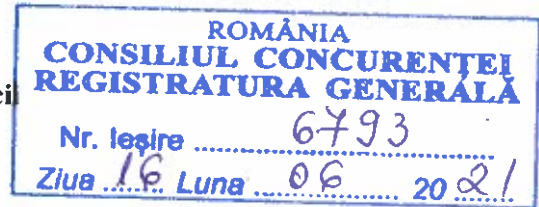




CONSILIUL
CONCURENȚEI
ROMÂNIA



Doamnei Senator Silvia DINICĂ
Președintele Comisiei economice, industriei și serviciilor
Senatul României



Spre știință: Doamnei Anca DRAGU
Președintele Senatului României
Parlamentul României

Subiect: Adresa dumneavoastră nr. XX/220/09.06.2021, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 6793/09.06.2021

Stimată doamnă Președinte,

Ca urmare a adresei dumneavoastră mai sus menționate, prin care solicitați un punct de vedere cu privire la incidența normelor privind ajutoarele de stat în ceea ce privește forma transmisă la promulgare a *Legii camerelor de comerț din România nr. 335/2007 (L273/2020, denumită, în cele ce urmează, Legea)*, vă comunicăm următoarele:

După cum vă este cunoscut, Consiliul Concurenței, în calitate de autoritate națională de concurență, asigură respectarea prevederilor naționale și pe cele ale Uniunii Europene în domeniul concurenței. În același timp, acesta are rolul de autoritate națională de contact în domeniul ajutorului de stat între Comisia Europeană, pe de o parte, și instituțiile publice, furnizorii și beneficiarii de ajutor de stat, pe de altă parte.

În această calitate, autoritatea de concurență acordă o importanță deosebită colaborării cu autoritățile administrației publice centrale, pentru a contribui la asigurarea unui cadru legal echitabil și pro-concurențial, în avantajul consumatorului final.

Așa cum am precizat în corespondența anterioară¹:

- I. Comisia Europeană, în calitate de autoritate de control în domeniul ajutorului de stat la nivel european a fost sesizată cu o plângere referitoare la acordarea, prin această Lege, a unui presupus ajutor de stat în favoarea CCIR (caz înregistrat sub indicativul SA. 58857). Forul european a solicitat poziția² autorităților române față de aceasta, și, în special, să fie explicat modul cum acționează statul român în calitate de operator obișnuit de piață atunci când transferă terenul gratuit către CCIR.
- II. Subliniem faptul că, la nivel european, competențele de investigare în domeniul ajutorului de stat revin Comisiei Europene, care este abilitată să soluționeze

¹ Adresele Consiliului Concurenței nr. RG 13488/19.10.2020, RG 14962/23.11.2020, RG 1011/28.01.2021 și RG 3603/26.03.2021.

² Anexăm solicitarea forului european și plângerea transmisă, precum și ultima solicitare de informații suplimentare primită din partea Comisiei Europene.

plângerile primite de la persoanele interesate, ce vizează măsuri susceptibile de ajutor de stat acordate de statele membre. Astfel, potrivit Regulamentului de procedură³ și a Codului de bune practici pentru desfășurarea procedurilor de control al ajutoarelor de stat⁴, în cazul primirii unei plângeri, Comisia Europeană solicită poziția statului membru pe speța respectivă, solicitând clarificări suplimentare, dacă este cazul. Urmare analizei, Comisia Europeană poate emite următoarele decizii: (i) decizie prin care constată că măsura nu constituie ajutor de stat; (ii) decizie de a nu ridica obiecțiuni (în cazul în care constată că nu există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri cu piața internă); (iii) decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare (când există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri cu piața internă). Dacă, în urma investigației, Comisia constată că ajutorul nu este compatibil emite o decizie negativă, caz în care ajutorul ilegal trebuie recuperat împreună cu dobânzile aferente.

În virtutea atribuțiilor prevăzute de art. 6 din OUG nr. 77/2014, Consiliul Concurenței, în calitate sa de autoritate națională de contact în raporturile dintre Comisia Europeană și autoritățile și instituțiile publice, în urma solicitării Comisiei Europene, a informat inițiatorul (Parlamentul României), precum și furnizorul propunerii legislative (Guvernul României), cu privire la plângerea primită de la Comisia Europeană, solicitând acestora informațiile necesare a fi comunicate forului european.

Precizăm că au fost transmise Comisiei Europene o serie de documente primite din partea celor două camere ale Parlamentului, însă acestea nu răspund concret problematicii ridicate de forul european. Doar Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților⁵ a transmis un răspuns în acest sens, opinând că actul normativ în discuție nu determină acordarea unui ajutor de stat ilegal, întrucât transferul dreptului de proprietate asupra terenurilor aflate în folosință gratuită a instituției beneficiare nu este susceptibil să afecteze concurența și schimburile comerciale între statele membre, iar CCIR este o entitate non-profit.

Ca urmare a retrimiterii Cererii de reexaminare a legii, către Parlament, de către Președintele României, am comunicat forului european adresa Senatului României (Comisiei economice, industriei și servicii⁶), prin care se aduce la cunoștință faptul că aceasta urmează a fi dezbătută pe fond.

- III. Potrivit informațiilor primite din partea CCIR⁷, terenul ce urmează a fi transferat va fi destinat desfășurării de activități specifice cu caracter de continuitate, și anume organizarea de târguri și expoziții, pentru publicitate și reclamă comercială, protecția proprietății intelectuale și orice alte activități și prestări de servicii în folosul comunității de afaceri, inclusiv pentru realizarea de proiecte de dezvoltare

³ Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁴ Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. C253 din 19 iulie 2018.

⁵ Singura care s-a pronunțat cu privire la caracterul de ajutor de stat al transferului.

⁶ Adresa cu nr. XX/79/07.04.2021.

⁷ Ca urmare a corespondenței purtate cu aceasta, referitoare și la caracterul de întreprindere al acesteia (CCIR susține că nu este o întreprindere, așa cum este definită de legislația din domeniul concurenței, ci este o organizație neguvernamentală, autonomă, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică), precum și cu privire la caracterul economic al unor activități ale CCIR, în condițiile în care legea nu distinge între activitățile economice și cele neeconomice ce urmează a fi desfășurate pe terenul transferat.

urbană durabilă, menite să susțină mediul de afaceri. Având în vedere că CCIR nu dispune de fondurile necesare acestei dezvoltări, ele vor fi furnizate de un investitor privat din surse proprii și finanțări private.

- IV. În ceea ce privește atribuțiile autorității de concurență, de a acorda asistență de specialitate în domeniul ajutorului de stat autorităților, pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor asumate de România în acest domeniu, în calitate de stat membru al Uniunii Europene, inclusiv în cadrul procesului de elaborare a actelor normative sau administrative prin care se instituie măsuri de natura ajutorului de stat/ de minimis, precizăm următoarele:

Regulile de ajutor de stat se aplică în toate situațiile în care sunt îndeplinite criteriile prevăzute la art. 107 alin. (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În conformitate cu aceste prevederi, este considerată ajutor de stat orice măsură care îndeplinește, cumulativ, următoarele criterii: i) este acordată de stat sau din resurse de stat, inclusiv din resurse ale unităților administrativ-teritoriale; ii) favorizează anumite întreprinderi sau sectoare; iii) distorsionează sau amenință să distorsioneze concurența; iv) afectează comerțul între statele membre.

În primul rând, atragem atenția asupra faptului că prevederile în domeniul ajutorului de stat se aplică indiferent de statutul juridic al entității în cauză. În conformitate cu jurisprudența europeană, întreprindere este considerată orice entitate care desfășoară o activitate economică⁸ pe o piață concurențială, indiferent de statutul său juridic, de acționariat (public sau privat) sau de modul de finanțare. În această categorie pot intra și asociațiile, fundațiile, ONG-urile etc. dacă acestea desfășoară o activitate economică, indiferent dacă aceasta este sau nu generatoare de profit⁹. Prin urmare, inclusiv CCIR, în funcție de activitatea prestată, poate fi subiect de ajutor de stat.

În al doilea rând, potrivit jurisprudenței europene, pentru a determina dacă măsura în cauză, respectiv transferul cu titlu gratuit, urmat de realizarea *Proiectului investițional*, constituie ajutor de stat (la nivelul CCIR și/sau al partenerului privat) este necesar să se evalueze, în primul rând, dacă terenul respectiv va fi utilizat pentru prestarea unei activități economice sau doar pentru prestarea unor activități care țin de rolul și prerogativa statului.

În situația utilizării terenului pentru activități economice, transferul cu titlu gratuit al terenului ar putea fi scos de sub incidența prevederilor legale în materia ajutorului de stat dacă, în împrejurări similare, un investitor privat de dimensiune comparabilă cu cea a statului, care își desfășoară activitatea în condițiile normale ale unei economii de piață, ar decide să deruleze operațiunea respectivă în aceleași condiții. Astfel, comportamentul unui investitor privat într-o economie de piață este ghidat de obținerea unei profitabilități pe termen lung.

⁸ Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat, în mod constant, că orice activitate care constă în furnizarea de bunuri și servicii pe o piață constituie o activitate economică. A se vedea Hotărârea Curții de Justiție din 16 iunie 1987, Comisia/Italia, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punctul 7, Hotărârea Curții de Justiție din 18 iunie 1998, Comisia/Italia, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, punctul 36 și Hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2000, Pavlov și alții, cauzele conexate C-180/98 – C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punctul 75.

⁹ Hotărârea Curții de Justiție din 29 octombrie 1980, Van Landewyck, cauzele conexate 209/78-215/78 și 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, punctul 88, Hotărârea Curții de Justiție din 16 noiembrie 1995, FFSA și alții, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, punctul 21 și Hotărârea Curții de Justiție din 1 iulie 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, punctele 27 și 28.

În mod obișnuit, acesta 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 interesele sale. În astfel de demersuri, decizia statului de a contribui la investiția respectivă se bazează, de regulă, pe o analiză sau un studiu¹⁰ care să pornească de la situația economico-financiară de la momentul respectiv și să determine, exclusiv pe considerente economice, rentabilitatea investiției respective pentru autoritatea publică.

O altă situație în care ar putea fi exclus ajutorul de stat vizează cazul în care terenul respectiv ar face obiectul unui parteneriat public-privat (PPP) stabilit pentru derularea unui proiect de utilitate publică, circumscris obiectivelor statului, în condițiile în care partenerul privat este ales prin procedură competitivă, deschisă, transparentă, necondiționată, iar beneficiile și riscurile sunt împărțite între partenerul public și cel privat proporțional cu participarea la proiect.

Astfel, în situația în care se poate demonstra faptul că statul acționează similar unui investitor privat prudent sau că are în vedere stabilirea unui PPP în condițiile de mai sus, măsura nu implică elemente de ajutor de stat, însă, în vederea obținerii unei certitudini juridice, autoritățile române trebuie să notifice cazul Comisiei Europene, în stadiu de proiect.

În caz contrar, există suspiciunea ca măsura privind transferul gratuit al terenului să implice elemente de natura ajutorului de stat. În această ipoteză, este necesar ca, anterior adoptării actului normativ, să fie identificat temeiul legal în baza căruia va fi redactată și transmisă Comisiei Europene argumentarea necesității acordării ajutorului, în vederea compatibilizării acestuia cu normele legale în materia ajutorului de stat.

În acest sens, readucem în atenție dispozițiile art. 2 și 3 din *Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*, respectiv obligația statului membru¹¹ de notificare către Comisia Europeană a oricărei intenții de acordare¹² a unui ajutor de stat nou și obligația de a nu acorda respectivul ajutor de stat¹³ înaintea adoptării de către aceasta a unei decizii de autorizare, obligație care derivă din articolul 108 alineatul (3) al TFUE. În cazul încălcării acestor obligații, măsura respectivă intră în sfera noțiunii de *ajutor ilegal*, caz în care Comisia poate adopta (i) o decizie prin care să solicite statului membru suspendarea acordării oricărui ajutor ilegal până la adoptarea de către Comisie a unei decizii privind compatibilitatea ajutorului cu piața internă, iar

¹⁰ Recomandabil, elaborat de către un expert independent.

¹¹ Reamintim faptul că orice proiect de măsură susceptibilă a reprezenta ajutor de stat, inițiat de ministere sau de alte organe de specialitate ale administrației publice centrale trebuie să respecte și prevederile art. 7 din O.U.G. nr. 77/2014: Institutiile inițiatoare ale măsurilor de ajutor de stat elaborează memorandumul, obțin punctul de vedere al ministerului care coordonează politica în domeniul fondurilor europene, în ceea ce privește asigurarea complementarității respectivei măsuri de ajutor de stat sau ajutor cu programele finanțate din fonduri europene; consultă furnizorii în cadrul Consiliului interministerial «Consiliul pentru aplicarea politicii în domeniul ajutorului de stat»; obțin avizul Ministerului Finanțelor în ceea ce privește încadrarea în politicile economico-bugetare și financiare ale Guvernului, solicită avizul Consiliului Concurenței și întocmesc notificarea pentru a putea fi transmisă Comisiei Europene, prin intermediul autorității de concurență.

¹² Potrivit art. 2 alin. (1) lit. j¹) din O.U.G. nr. 77/2014: „data acordării ajutorului de stat - data la care dreptul legal de a primi ajutorul este conferit beneficiarului, în conformitate cu regimul juridic național aplicabil, indiferent de data la care ajutorul se plătește întreprinderii respective”.

¹³ Pentru care există obligația notificării la Comisia Europeană.

dacă ajutorul a fost acordat, (ii) o decizie prin care îi solicită statului membru recuperarea provizorie a oricărui ajutor ilegal, până la adoptarea unei decizii privind compatibilitatea ajutorului cu piața internă, dacă sunt îndeplinite toate criteriile următoare: (a) în conformitate cu o practică consacrată, nu există îndoieli cu privire la caracterul de ajutor al măsurii în cauză; (b) o intervenție este urgentă; (c) există un risc serios de prejudiciere semnificativă și ireparabilă a unui concurent. Articolul 14 din Regulamentul de procedură permite Comisiei ca, în cazul încălcării ordinelor de suspendare sau de recuperare, „în cursul examinării fondului chestiunii pe baza informațiilor disponibile, să sesizeze direct Curtea de Justiție a Comunităților Europene și să îi solicite acesteia să declare că nerespectarea constituie o încălcare a tratatului”.

Prin urmare, având în vedere stadiul actual al procesului legislativ vizând proiectul de lege în discuție, precum și suspiciunea de ajutor de stat ce planează asupra acestuia, sesizată forului european printr-o plângere, vă rugăm să luați în considerare cele expuse mai sus și să întreprindeți măsurile permise de procesul legislativ, astfel încât, anterior adoptării/implementării proiectului de lege să se clarifice împreună cu CE fie lipsa caracterului de ajutor al transferului terenului cu titlu gratuit menționat în proiect și obținerea unei decizii care constată că măsura nu constituie ajutor, fie obținerea unei decizii de autorizare a ajutorului, în conformitate cu legislația relevantă.

În ipoteza în care procesul legislativ nu poate fi întârziat, recomandăm ca, în proiectul de lege, să fie condiționat transferul dreptului de proprietate de obținerea certitudinii juridice din partea Comisiei Europene, aceasta având competența exclusivă de a analiza dacă măsura constituie ajutor de stat și de a evalua compatibilitatea acesteia cu piața internă¹⁴.

Mulțumindu-vă pentru colaborare și sprijinul acordat, vă rog, stimată doamnă Președinte, să primiți asigurarea deosebitei mele considerații.

PREȘEDINTE
Dragoș VASILE
CONSILIER DE CONCURENȚĂ



¹⁴ Comisia Europeană și/sau instanțele naționale și europene sunt singurele instituții abilitate să confere certitudine juridică cu privire la caracterul de ajutor de stat al unei măsuri. În ceea ce privește evaluarea compatibilității unui ajutor de stat, Comisia Europeană are competență exclusivă.