

Ajutor de stat 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 a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele member.

Avantaj Un avantaj, în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, este orice beneficiu economic pe care întreprinderea nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață, și anume în absența intervenției statului.

Doar efectul măsurii asupra întreprinderii este relevant, iar nu cauza sau obiectivul intervenției statului. Ori de câte ori situația financiară a unei întreprinderi este îmbunătățită ca rezultat al intervenției statului în condiții care diferă de condițiile normale de piață, există un avantaj. Pentru a evalua acest aspect, ar trebui să fie comparată situația financiară a întreprinderii în urma punerii în aplicare a măsurii cu situația financiară a acesteia în cazul în care măsura nu ar fi fost adoptată. Având în vedere că doar efectul măsurii asupra întreprinderii contează, este nerelevant dacă avantajul este obligatoriu sau nu pentru întreprindere, în sensul că aceasta nu a putut evita sau refuza acordarea sa.

Nici forma exactă a măsurii nu este relevantă pentru a determina dacă aceasta conferă sau nu un avantaj economic întreprinderii. Nu doar acordarea avantajelor economice pozitive este relevantă pentru noțiunea de ajutor de stat, ci și scutirea de sarcinile economice poate să constituie un avantaj. Aceasta din urmă este o categorie largă care cuprinde orice reducere a taxelor incluse în mod normal în bugetul unei întreprinderi. Aceasta se referă la toate situațiile în care operatorii economici sunt scutiți de costurile inerente activităților economice pe care le desfășoară. De exemplu, în cazul în care un stat membru 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. De asemenea, există un avantaj atunci când autoritățile publice plătesc un supliment la salariul angajaților unei anumite întreprinderi, chiar dacă întreprinderea nu avea nicio obligație legală de a plăti un astfel de supliment. Ea se referă, de asemenea, la situațiile în care anumiți operatori nu trebuie să suporte costuri pe care alți operatori comparabili le suportă de regulă în temeiul unei anumite ordini juridice, indiferent de caracterul neeconomic al activității de care sunt legate costurile.

Costurile care decurg din obligații de reglementare impuse de stat pot, în principiu, să fie considerate ca având legătură cu costurile inerente ale activității economice, astfel încât orice compensație pentru costurile respective conferă un avantaj întreprinderii. Aceasta înseamnă că existența unui avantaj nu este exclusă, în principiu, prin faptul că avantajul nu depășește o compensație pentru un cost care rezultă din impunerea unei obligații de reglementare. Același lucru este valabil, de asemenea, în cazul scutirii de costurile pe care întreprinderea nu le-ar fi suportat în lipsa stimulentei acordate prin măsura de stat, deoarece în lipsa stimulentei aceasta și-ar fi structurat activitățile în mod diferit. De asemenea, existența unui avantaj nu este exclusă în cazul în care o măsură compensează cheltuielile de natură diferită care nu au legătură cu măsura respectivă.

În ceea ce privește compensațiile pentru costurile suportate în vederea furnizării unui serviciu de interes economic general, Curtea a clarificat în hotărârea *Altmark* că acordarea unui avantaj poate fi exclusă dacă sunt îndeplinite patru condiții cumulative. În primul rând, întreprinderea beneficiară trebuie să aibă în mod real atribuția obligațiilor

de serviciu public, iar aceste obligații trebuie definite în mod clar. În al doilea rând, parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent. În al treilea rând, 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. În al patrulea rând, 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 în măsură să furnizeze serviciile respective la cel mai mic cost pentru comunitate, 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. Comisia a prezentat în detaliu punctul său de vedere în legătură cu aceste condiții în Comunicarea privind aplicarea normelor Uniunii Europene privind ajutoarele de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general.

Existența unui avantaj este exclusă 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.

Existența unui avantaj nu este exclusă prin simplul fapt că întreprinderile concurente în alte state membre 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.

Beneficiar

Orice întreprindere căreia i se acordă un ajutor de stat sau *de minimis*

Denaturarea concurenței

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. În practică, se consideră în general că există o denaturare a concurenței în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat atunci când statul acordă un avantaj financiar unei întreprinderi într-un sector liberalizat în care există sau ar putea exista concurență.

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. Cu toate acestea, o posibilă denaturare a concurenței este exclusă dacă se îndeplinesc următoarele condiții cumulative:

- (a) un serviciu face obiectul unui monopol legal (stabilit în conformitate cu dreptul Uniunii);
- (b) 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;
- (c) serviciul nu este în concurență cu alte servicii; și
- (d) 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.

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. În acest context, 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 întreprinderea 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.

Exercitarea prerogativelor de autoritate publică

Articolul 107 alineatul (1) din tratat 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”. Se poate considera că o entitate acționează prin exercitarea prerogativelor de autoritate publică în cazul în care activitatea respectivă face parte din funcțiile esențiale ale statului sau este legată de acele funcții, prin natura sa, prin obiectivul său și prin normele care se aplică în cazul acesteia. În general, activitățile care fac parte în mod intrinsec din prerogativele autorității oficiale și care sunt exercitate de stat nu constituie activități economice, cu excepția cazului în care statul membru în cauză a decis să introducă mecanisme de piață. Exemple de astfel de activități sunt următoarele:

- (a) armata sau poliția;
- (b) siguranța și controlul navigației aeriene;
- (c) controlul și siguranța traficului maritime;
- (d) supravegherea antipoluare;
- (e) organizarea, finanțarea și executarea pedepselor cu închisoarea;
- (f) dezvoltarea și revitalizarea terenurilor publice de către autoritățile publice și
- (g) colectarea de date pentru a fi utilizate în scopuri publice pe baza unei obligații legale impuse întreprinderilor în cauză de a dezvălui acest tip de date.

În măsura în care o entitate 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.

Imputabilitate

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 un organism privat sau public pentru administrarea unei măsuri care conferă un avantaj. Într-adevăr, legislația Uniunii nu poate permite ca normele privind ajutoarele de stat să fie eludate prin crearea de instituții autonome responsabile de alocarea ajutoarelor.

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.

Simplul fapt 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. În fapt, 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 regimului ajutoarelor de stat prevăzut în tratat. Pe de altă parte, 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.

Din aceste motive, imputabilitatea în sarcina statului a unei măsuri luate de o întreprindere publică poate fi dedusă dintr-un ansamblu de indicatori care rezultă din împrejurările cazului și din contextul în care a fost luată măsura.

Printre posibii indicatori pentru a stabili dacă o măsură este imputabilă se numără următorii:

- (a) faptul că organismul în cauză nu putea adopta decizia contestată fără a ține seama de cerințele autorităților publice;
- (b) prezența unor factori de natură organică care leagă întreprinderea publică de stat;
- (c) faptul că întreprinderea prin intermediul căreia a fost acordat ajutorul a trebuit să țină seama de directivele emise de organismele guvernamentale;
- (d) integrarea întreprinderii publice în structurile administrației publice;
- (e) natura activităților întreprinderii publice și exercitarea acestora pe piață în condiții normale de concurență cu operatorii privați;
- (f) statutul juridic al întreprinderii (dacă aceasta este reglementată de dreptul public sau de dreptul comun al întreprinderilor), deși simplul fapt că o întreprindere publică a fost constituită sub forma unei societăți de capitaluri de drept comun 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;
- (g) intensitatea tutelei exercitate de autoritățile publice asupra administrării întreprinderii;
- (h) orice alt indicator care să evidențieze o implicare a autorităților publice sau improbabilitatea neimplicării lor în adoptarea unei măsuri, având în vedere amploarea, conținutul acesteia sau condițiile pe care le presupune.

Influența dominantă asupra resurselor

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 naționale, chiar dacă resursele nu devin proprietatea autorității publice.

Astfel, subvențiile finanțate prin taxe parafiscale sau din contribuții obligatorii impuse de stat și care sunt gestionate și repartizate în conformitate cu dispozițiile normelor publice

implică un transfer de resurse de stat, chiar dacă nu sunt administrate de autoritățile publice. În plus, 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. 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.

Un transfer de resurse de stat este, de asemenea, prezent în cazul în care resursele sunt la dispoziția comună a mai multor state membre care decid în comun cu privire la utilizarea resurselor respective. Acest lucru ar fi valabil, de exemplu, pentru fondurile de la Mecanismul european de stabilitate (MES).

Resursele acordate de Uniune (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 Uniune, de Banca Europeană de Investiții sau de Fondul european de investiții, fără ca autoritățile naționale ai aibă putere discreționară, acestea nu constituie resurse de stat [de exemplu, finanțarea acordată în contextul gestiunii directe în cadrul programului-cadru Orizont 2020, al programului Uniunii pentru competitivitatea întreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii (COSME) sau al fondurilor pentru rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T)].

Întreprindere

Curtea de Justiție a definit în mod sistematic întreprinderile ca fiind entități care desfășoară o activitate economică, indiferent de statutul juridic și de modul de finanțare a acestora. Încadrarea unei anumite entități în categoria întreprinderilor depinde astfel, în totalitate, de natura activităților sale. Acest principiu general are trei consecințe importante.

În primul rând, 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 articolului 107 alineatul (1) din tratat. 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 desfășoară sau nu desfășoară o activitate economică.

În al doilea rând, 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.

În al treilea rând, 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.

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, Curtea de Justiție consideră ca fiind relevantă existența unei participații de control și a altor legături funcționale, economice sau organice.

Pentru a clarifica distincția dintre activitățile economice și cele neeconomice, Curtea de Justiție a statuat în mod constant că orice activitate care constă în furnizarea de bunuri și servicii pe o piață constituie o activitate economică.

Existența sau neexistența unei piețe pentru anumite servicii poate depinde de modul în care serviciile respective sunt organizate în statul membru în cauză și, prin urmare, poate varia de la un stat membru la altul. 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.

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.

Întrucât distincția între o activitate economică și o activitate neeconomică depinde într-o anumită măsură de alegerile politice și de evoluția economică din statul membru în cauză, este imposibil să se întocmească o listă exhaustivă a activităților care *a priori* nu vor avea niciodată un caracter economic. O astfel de listă nu ar oferi o securitate juridică reală și, prin urmare, ar avea o utilitate limitată. Punctele 17-37 urmăresc totuși să clarifice această distincție pentru mai multe domenii importante.

Simplul fapt că o entitate deține acțiuni, chiar și o participare majoritară, într-o întreprindere care furnizează bunuri sau servicii pe o piață nu înseamnă că entitatea respectivă trebuie să fie automat considerată o întreprindere în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. În cazul în care participarea nu conferă deținătorului decât dreptul de a-și exercita drepturile aferente statutului de acționar, precum și, dacă este cazul, de a beneficia de dividende, care sunt pur și simplu 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.

Resurse de stat

Numai avantajele acordate direct sau indirect din resurse de stat pot constitui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

Resursele de stat includ toate resursele din sectorul public, inclusiv resursele entităților intrastatale (descentralizate, federale, regionale sau de altă natură) și, în anumite circumstanțe, resursele organismelor private. Este irelevant dacă o instituție din sectorul public este autonomă sau nu. Fondurile furnizate de banca centrală a unui stat membru anumitor instituții de credit implică, în general, transferul unor resurse de stat.

Resursele întreprinderilor publice reprezintă, de asemenea, resurse de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat deoarece statul este în măsură să controleze utilizarea resurselor respective. În sensul legislației privind ajutoarele de stat, transferurile în cadrul unui grup public pot constitui, de asemenea, ajutor de stat, de exemplu, în cazul în care resursele sunt transferate de la întreprinderea-mamă spre filiala

sa (chiar dacă ele constituie o singură întreprindere din punct de vedere economic). Faptul că o întreprindere publică este un beneficiar al unei măsuri de ajutor nu înseamnă că întreprinderea respectivă nu poate acorda ajutor unui alt beneficiar prin intermediul unei măsuri de ajutor diferite.

Faptul că o măsură prin care se acordă un avantaj nu este finanțată direct de către stat, ci de către un organism public sau privat înființat sau desemnat de stat pentru administrarea ajutorului nu înseamnă în mod necesar 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 unui avantaj gratuit în virtutea faptului că aceasta este, în totalitate sau parțial, finanțată prin contribuții impuse de autoritatea publică și percepute pentru întreprinderile în cauză.

Transferul resurselor de stat poate lua multe forme, cum ar fi subvențiile directe, împrumuturile, garanțiile, 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 pozitiv de fonduri; este suficientă renunțarea la veniturile de stat. Renunțarea la venituri care altfel ar fi fost plătite statului constituie un transfer de resurse de stat. De exemplu, un „deficit” în veniturile fiscale și de securitate socială datorat exonerării sau reducerilor la plata impozitelor sau a contribuțiilor la asigurările sociale acordate de către statul membru sau scutirilor de la obligația de a plăti amenzi sau alte sancțiuni pecuniare îndeplinește cerința privind resursele de stat prevăzută la articolul 107 alineatul (1) din tratat. Crearea unui risc concret de a impune o sarcină suplimentară pentru stat în viitor, printr-o garanție sau o ofertă contractuală, este suficientă în sensul articolului 107 alineatul (1).

În cazul în care autoritățile publice sau întreprinderile publice furnizează bunuri sau servicii la un preț sub prețul pieței sau investesc într-o întreprindere în vreun mod care nu respectă testul operatorului în economia de piață, conform descrierii de la punctul 73 și următoarele, aceasta implică o renunțare la resurse de stat (precum și acordarea unui avantaj).

Permiterea accesului la un domeniu public sau la resurse naturale sau acordarea de drepturi speciale sau exclusive fără o remunerație adecvată în conformitate cu nivelul pieței se poate încadra în categoria veniturilor de stat la care se renunță (precum în cazul acordării unui avantaj).

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, supunând 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.

În orice caz, un transfer de resurse de stat are loc atunci când, într-un anumit caz, 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.

Un efect negativ indirect asupra veniturilor de stat provenind din măsuri de reglementare

nu constituie un transfer de resurse de stat în cazul în care acesta este un element inherent al măsurii. 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 asigurările sociale și impozitele datorate către stat. În mod similar, normele naționale care stabilesc un preț minim pentru anumite bunuri nu implică transferul de resurse de stat.

Selectivitate

Pentru a se încadra în domeniul de aplicare a articolului 107 alineatul (1) din tratat, o măsură de stat trebuie să favorizeze „anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri”. Prin urmare, nu toate măsurile care favorizează operatorii economici se încadrează în noțiunea de ajutor, ci numai cele care acordă un avantaj în mod selectiv anumitor întreprinderi sau categorii de întreprinderi sau anumitor sectoare economice.

Măsurile cu aplicare pur generală care nu favorizează doar anumite întreprinderi sau doar producția de anumite bunuri nu intră în sfera de aplicare a articolului 107 alineatul (1) din tratat. Cu toate acestea, în jurisprudență se precizează că, chiar și intervențiile care, la prima vedere, se aplică întreprinderilor în general pot fi într-o anumită măsură selective și, în consecință, pot să fie 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) și diversitatea și dimensiunea sectoarelor de care aparțin nu oferă temeiuri pentru a concluziona că o măsură de stat constituie o măsură generală de politică economică, dacă de pe urma acesteia nu pot beneficia toate sectoarele economice. 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 a aduce în discuție caracterul selectiv al măsurii.

Pentru a clarifica noțiunea de selectivitate în temeiul legislației privind ajutoarele de stat, este util să se facă o distincție între selectivitatea materială și cea regională. De asemenea, este util să se prezinte îndrumări suplimentare cu privire la anumite aspecte specifice măsurilor fiscale (sau similare).

Selectivitatea materială a unei măsuri implică faptul că măsura se aplică numai anumitor (grupuri de) întreprinderi sau anumitor sectoare ale economiei într-un anumit stat membru. Selectivitatea materială poate fi stabilită *de jure* sau *de facto*.

Selectivitatea *de jure* rezultă direct din criteriile legale pentru acordarea unei măsuri care este rezervată în mod oficial doar anumitor întreprinderi (de exemplu: cele care au o anumită dimensiune, care își desfășoară activitatea în anumite sectoare sau care au o anumită formă juridical; 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 (precum în exemplele din fraza anterioară).

Selectivitatea *de facto* poate fi rezultatul unor condiții sau obstacole impuse de statele membre 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) ar putea însemna că măsura este rezervată *de facto* întreprinderilor care dețin resurse financiare semnificative. O măsură prin care se acordă anumite avantaje doar pentru o scurtă perioadă poate, de asemenea, să fie selectivă *de facto*.

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.

Administrațiile 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 în mod necesar o marjă discreționară în evaluare. Un exemplu ar fi posibilitatea administrației fiscale de a modifica condițiile pentru acordarea unui avantaj fiscal în funcție de caracteristicile proiectului de investiții care îi este înaintat spre evaluare. În mod similar, în cazul în care administrația fiscală are o largă putere discreționară pentru a determina beneficiarii 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, exercitarea puterii discreționare trebuie considerată ca favorizând „anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri”.

Faptul că o reducere fiscală necesită autorizare administrativă prealabilă nu înseamnă în mod automat că aceasta constituie o măsură selectivă. Nu acesta este cazul atunci când o autorizare administrativă prealabilă se bazează pe criterii obiective și nediscriminatorii, cunoscute în prealabil, delimitând astfel exercitarea puterii de discreție a administrațiilor publice. Un astfel de sistem de autorizare administrativă prealabilă trebuie, de asemenea, să se bazeze pe un sistem procedural care este ușor accesibil și care poate să asigure 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.

Tranzacții pari passu

Atunci 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 organismele publice și operatorii privați care sunt într-o situație comparabilă (o tranzacție „*pari passu*”), astfel cum se poate întâmpla în cadrul parteneriatelor public-privat, în mod normal, se poate deduce că o astfel de tranzacție este în concordanță cu condițiile pieței. În schimb, 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, în mod normal, aceasta indică faptul că intervenția organismului public nu este în conformitate cu condițiile de piață.

În special, pentru a considera o tranzacție „*pari passu*”, trebuie evaluate următoarele criterii:

- (a) dacă intervenția organismelor publice și a operatorilor privați este sau nu decisă și efectuată în același timp sau dacă a existat sau nu a existat un interval de timp și o schimbare a circumstanțelor economice între intervenții;
- (b) dacă termenii și condițiile tranzacției sunt sau nu sunt aceiași pentru organismele publice și toți operatorii privați interesați, luând, de asemenea, în considerare posibilitatea măririi sau a reducerii nivelului de risc de-a lungul timpului;
- (c) dacă intervenția operatorilor privați are sau nu are o importanță economică reală

și nu este doar simbolică sau marginală; și

- (d) dacă poziția de pornire a organismelor publice și a operatorilor privați interesați este sau nu este comparabilă în ceea ce privește tranzacția, luând în considerare, de exemplu, expunerea economică anterioară a acestora față de întreprinderile în cauză, eventualele sinergii care pot fi obținute, măsura în care diferiții investitori suportă costuri de tranzacționare similare sau orice alte circumstanțe specifice pentru organismul public sau operatorul privat care ar putea afecta condițiile de comparare.

Condiția „*pari passu*” poate să nu fie aplicabilă în unele cazuri în care intervenția publică (având în vedere caracterul său sau amploarea sa unică) este de așa natură încât ar putea în practică să nu fie reprodusă de către un operator economic privat în economia de piață.