

# **Institutul European din România**

**Studiul nr. 10**

## **POLITICA DE CONTROL AL AJUTOARELOR DE STAT ACORDATE ÎN SECTOARE SPECIFICE**

**- Industria cărbunelui, siderurgie, construcții de  
nave, industria autovehiculelor –**

### **Autori:**

Prof. univ. dr. Gheorghe OPRESCU – coordonator  
Dr. Isabela ATANASIU  
Mariana PAPATULICĂ  
Dr. Petre PRISECARU

## **CUPRINS**

PARTEA I-A .....	4
INDUSTRII „SENSIBILE” ȘI REGULILE DE ACORDARE A AJUTOARELOR DE STAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ .....	4
Introducere .....	4
1.1. Noțiunea de ajutor de stat .....	6
1.2. Condițiile generale în care se pot acorda ajutoarele de stat în UE .....	11
1.3. Proceduri de control și monitorizare a ajutoarelor de stat .....	12
1.1. Proceduri de recuperare/rambursare .....	13
CAPITOLUL 2 .....	20
INDUSTRIA SIDERURGICĂ .....	20
2.1. Cadrul legislativ din UE cu privire la acordarea ajutoarelor de stat pentru siderurgie (oțel) .....	20
CAPITOLUL 3 .....	38
INDUSTRIA CĂRBUNELUI .....	38
3.1. Cadrul legislativ cu privire la acordarea de ajutoare de stat în industria cărbunelui .....	38
3.2. Ajutoare de stat în industria cărbunelui .....	42
3.2.1. Motivații .....	42
3.2.2. Dinamici, quantum, structură .....	43
CAPITOLUL 4 .....	47
INDUSTRIA AUTOVEHICULELOR .....	47
4.1. Aspecte generale .....	47
4.2. Cadrul legislativ cu privire la acordarea ajutoarelor de stat în industria autovehiculelor .....	48
CAPITOLUL 5 .....	58
ȘANTIERE NAVALE .....	58
5.1. Aspecte generale .....	58
5.1.1. Baza legală .....	58
5.1.2. Caracteristici specifice sectorului de construcții de nave .....	58
5.1.3. Obiective .....	58
5.1.4. Dimensiuni ale ajutorului de stat .....	59
5.2. Cadrul legislativ cu privire la acordarea ajutoarelor de stat în industria șantierei navale .....	59
5.3. Redobândirea competitivității internaționale .....	66
PARTEA A II-A .....	68
COMPATIBILITATEA CADRULUI LEGISLATIV DIN ROMÂNIA REFERITOR LA CONTROLUL AJUTOARELOR DE STAT ACORDATE ÎN SECTOARE “SENSIBILE” .....	68
CAPITOLUL 6 .....	75
INDUSTRIA SIDERURGICĂ .....	75
CAPITOLUL 7 .....	86
INDUSTRIA CĂRBUNELUI .....	86
CAPITOLUL 8 .....	87
INDUSTRIA AUTOVEHICULELOR .....	87
CAPITOLUL 9 .....	89
ȘANTIERE NAVALE .....	89
PARTEA A III-A .....	90
ASPECTE PRIVIND PERIOADA DE PRE-ADERARE ȘI NEGOCIERI ÎN ȚĂRILE CARE AU DEVENIT MEMBRE ALE UNIUNII ÎN 2004 .....	90
PARTEA A IV – a .....	95
SITUAȚIA DIN ROMÂNIA .....	95
CAPITOLUL 10 .....	97
INDUSTRIA SIDERURGICĂ .....	97
10.1. Ajutoare acordate înainte de 2003 .....	99
Societatea .....	100
10.2. Ajutoare de stat în perioada 2003 – 2010 .....	102
10.3. Analiza modului de acordare a ajutoarelor de stat .....	103
10.4. Concluzii privind ajutoarele de stat din industria siderurgică .....	108
CAPITOLUL 11 .....	111
INDUSTRIA CĂRBUNELUI .....	111
11.1. Ajutoare de stat în industria cărbunelui .....	113
11.2. Concluzii privind ajutoarele de stat din industria cărbunelui .....	117

CAPITOLUL 12.....	119
INDUSTRIA ȘANTIERELOR NAVALE ȘI INDUSTRIA AUTO .....	119
CONCLUZII.....	122
BIBLIOGRAFIE .....	130

## **PARTEA I-A**

# **INDUSTRII „SENSIBILE” ȘI REGULILE DE ACORDARE A AJUTOARELOR DE STAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ**

### **Introducere**

Comisia Europeană a început cam prin anii 1970 să își definească politicile referitoare la ajutorul de stat acordat anumitor sectoare, prin emiterea a numeroase instrucțiuni specifice fiecăruia dintre acestea. O comunicare a Comisiei din 1978<sup>1</sup> stabilește principiile generale, valabile încă și astăzi. Principiul fundamental este acela de a asigura ca, în interiorul pieței unice, concurența să nu fie distorsionată. Cu toate acestea, prin excepție, ajutoarele de stat pot fi totuși justificate atunci când contribuie la atingerea scopurilor de natură economică și socială ale Uniunii. Și aceasta se poate întâmpla atunci când forțele pieței obstrucționează realizarea acestor obiective sau permit atingerea lor, dar în limite de timp inacceptabil de lungi sau cu costuri inacceptabil de mari.

Un prim pas în direcția consolidării numeroaselor norme sectoriale l-a constituit *“Cadrul multisectorial privind ajutorul de stat regional pentru proiecte mari de investiții”* din 1998. Deși titlul său sugerează că regulile pe care le instituie se referă doar la ajutorul regional, totuși acesta are și importante consecințe sectoriale. De altfel, Comisia Europeană a explicat că unul din obiectivele cadrului multisectorial este și alinierea regulilor divergente ce se aplică diferitelor sectoare. Cadrul precizează că regulile specifice pentru sectoarele sensibile, agricultură, pescuit, oțel, construcții de nave, fibre sintetice, construcții auto, transport și cărbune vor rămâne în vigoare. Totuși, industriei textile și a confecțiilor i se vor aplica doar prevederile din cadrul multisectorial. Cadrul multisectorial din 1998 a fost înlocuit cu unul nou, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2004 și ale cărui reguli se aplică și fibrelor sintetice și sectorului vehiculelor cu motor, pentru care până acum existau reguli specifice.

---

<sup>1</sup> COM (78) 221 final – May 1978.

## **CAPITOLUL 1.**

### **ASPECTE GENERALE PRIVIND POLITICA DE CONTROL AL AJUTOARELOR DE STAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ (UE)**

Tratatul înființând Comunitatea Europeană a Oțelului și Cărbunelui (în continuare CECO) a expirat pe data de 23 iulie 2002. Începând de la această dată, industriile oțelului și cărbunelui din Uniunea Europeană, în trecut acoperite de Tratatul CECO, au devenit subiect al prevederilor generale din Tratatul instituind Comunitatea Europeană (în continuare TCE) și al legislației comunitare secundare adoptate în aplicarea acestora, inclusiv în domeniul concurenței și al acordării ajutoarelor de stat. Așa cum vom vedea în secțiunile următoare, după expirarea Tratatului CECO, industriile oțelului și extracției de cărbune din UE continua să fie supuse unei discipline aparte din punct de vedere al acordării de ajutoare de stat, stabilită printr-o serie de reglementări specifice adoptate de către Comisia Europeană pe baza Art. 88 TCE.

În contextul Tratatului de Asociere încheiat cu Uniunea Europeană, România își asuma obligația de a aplica în întregime legislația comunitară cu privire la ajutorul de stat, respectând atât prevederile generale din Articolele 87-89 TCE cât și legislația secundară adoptată de către UE în acest domeniu. În linii generale, aceasta înseamnă că *în momentul de față România este obligată să respecte legislația comunitară cu privire la ajutorul de stat ca și cum ar fi deja membră a UE*. O excepție de la această regulă este industria oțelului care, potrivit Protocolului II, anexă la Tratatul de Asociere, a beneficiat de o perioadă inițială de grație de 5 ani în ceea ce privește ajutoarele de stat pentru salvare și restructurare, perioadă care a fost prelungită până la sfârșitul lui 2005.

Această secțiune introductivă este menită să ofere cititorului nefamiliarizat cu legislația comunitară privind ajutoarele de stat o introducere accesibilă cu privire la noțiunile juridice de bază relevante în acest domeniu. Asemenea noțiuni introductive sunt indispensabile pentru a putea înțelege reglementările specifice cu privire la ajutorul de stat pentru industriile acoperite de acest studiu. Mai mult decât atât, o bună înțelegere a noțiunii juridice de “ajutor de stat” este necesară într-un context ca cel românesc, unde restricțiile bugetare determină adesea - ca supliment sau, mai degrabă, înlocuitor al subvențiilor tradiționale – adoptarea unor măsuri de sprijin financiar indirect în favoarea agenților economici. Devine astfel necesar să înțelegem în ce măsură asemenea acțiuni de sprijin indirect fac obiectul legislației comunitare cu privire la ajutorul de stat. Astfel, în această secțiune vom trece în revistă principalele prevederi TCE cu privire la acordarea ajutoarelor de stat pentru industria prelucrătoare, explicând în particular:

- a. noțiunea de „ajutor de stat” în legislația comunitară,
- b. condițiile generale în care ajutorul de stat poate fi acordat în Uniunea Europeană, precum și
- c. procedurile pe baza cărora Comisia Europeană aprobă și monitorizează ajutoarele de stat acordate în UE.

Regulile specifice cu privire la acordarea ajutoarelor de stat pentru siderurgie (oțel) și minerit (cărbune) vor fi examinate în detaliu în secțiunile următoare.

## 1.1. Noțiunea de ajutor de stat

Art. 87(1) TCE interzice *în principiu* acordarea de către Statele Membre de ajutoare financiare agenților economici, *indiferent de forma acestora*, în măsura în care acestea distorsionează concurența, favorizând anumiți agenți economici sau activități productive și astfel afectând negativ comerțul dintre Statele Membre. În același timp, art. 87(3) TCE enumeră o serie de circumstanțe în care asemenea măsuri de ajutor financiar pot fi, *în mod excepțional*, aprobate de către Comisia Europeană.

Art. 87 TCE nu conține o definiție exactă a noțiunii de ajutor de stat. În practică, noțiunea juridică de ajutor de stat s-a conturat în timp, prin intermediul legislației secundare adoptate în aplicarea art. 87 TCE și al deciziilor emise în acest domeniu de către Comisia Europeană și tribunalele CE. În plus, de remarcat formularea Art. 87(1) TCE: *noțiunea de ajutor de stat este legată nu de forma pe care o îmbracă intervenția statului* (care, așa cum vom vedea, poate fi atât directă – de exemplu, alocații bugetare, sau în limbaj uzual, subvenții - cât și indirectă – de exemplu, facilități fiscale, alte reglementări care aduc beneficii financiare unor agenți economici/sectoare economice etc.) *ci de efectele economice ale acesteia*. Aceasta permite Comisiei Europene să își exercite controlul asupra unei game largi de măsuri de sprijin adoptate atât la nivel de Stat Membru, cât și în cazurile în care măsurile de sprijin sunt co-finanțate de către UE însăși (cum ar fi măsuri de sprijinire a investițiilor în industria prelucrătoare în zonele defavorizate prin intermediul Fondurilor Structurale).

Nu vom acoperi în detaliu acest subiect<sup>2</sup>, ci doar vom puncta condițiile esențiale ce trebuie satisfăcute de măsurile de sprijin venite din partea statului pentru a fi definite ca “ajutor de stat” în accepțiunea legislației comunitare. O bună înțelegere a acestor condiții permite individualizarea formelor și tipurilor de sprijin supuse prevederilor art. 87-89 TCE și legislației secundare derivate – care este, așa cum am subliniat mai sus, o problemă cu relevanță deosebită în cazul României și al celorlate țări candidate/noi membre UE, ale căror resurse bugetare sunt mai sărace decât ale actualelor state membre ale UE și care, prin urmare, adeseori completează „clasicele” subvenții bugetare cu forme indirecte de sprijin.<sup>3</sup>

Astfel, în concret, o măsură de sprijin adoptată de stat va fi calificată drept „ajutor de stat” potrivit art. 87(1) TCE dacă îndeplinește în mod *cumulativ* următoarele patru condiții:

1. implică *folosirea* (directă sau indirectă) *de resurse publice*;
2. conferă un *avantaj* beneficiarului/beneficiarilor;
3. este *selectivă*;
4. *distorsionează concurența*, cu efecte negative în comerțul dintre Statele Membre.

---

<sup>2</sup> Pentru detalii suplimentare despre definiția conceptului de ajutor de stat, a se vedea, printre altele: Carl Baudenbacher (1999): *A Brief Guide to European State Aid Law*, London: Kluwer Law International; Malcolm Ross (2000): “State aids and national courts: definitions and other problems”, *Common Market Law Review* vol. 37, pp. 401-423; European Commission (1998): *Competition Law in the European Communities, Vol. II B: Explanation of the rules applicable to State Aid*, Brussels/Luxembourg (disponibila pe site-ul Comisiei Europene DG Competition), Isabela Atanasiu (2001): “State Aid in Central and Eastern Europe”, *World Competition* vol. 24, pp. 257-283.

<sup>3</sup> Pentru o discuție despre formele și tipurile de ajutor de stat folosite de către țările din Europa Centrală și de Est în ultimii ani, a se vedea I. Atanasiu (2001), *op.cit.*

1. Folosirea de resurse publice: Art. 87(1) TCE menționează că ajutoarele de stat pot fi acordate „de către stat sau prin resurse publice”.

Astfel, în primul rând, noțiunea de ajutor de stat acoperă atât măsuri de sprijin implementate de către instituțiile administrației publice (la nivel central, regional ori local), cât și măsuri de sprijin implementate prin intermediul unor entități private care acționează în numele statului.<sup>4</sup>

În al doilea rând, noțiunea de ajutor de stat acoperă nu numai măsuri care implică o cheltuială directă de la bugetul statului (de exemplu, clasicele subvenții bugetare, sau subvenționarea de către stat a unor împrumuturi bancare), ci și forme de sprijin care reduc „intrările” la bugetul statului<sup>5</sup> (spre exemplu, ștergerea sau amânarea plății de datorii publice, facilități fiscale cum ar fi reducerea de impozite, reducerea sau amânarea plății contribuțiilor la sistemul de asigurare socială pentru salariați etc.).

Un caz aparte, demn de menționat, este cel al garanțiilor de stat pentru obținerea de împrumuturi bancare. Deși nu întotdeauna asemenea garanții asumate de către stat vor fi onorate (în realitate, garanțiile se onorează numai în cazul în care debitorul nu este în măsură să-și onoreze datoria față de banca creditoare), asemenea măsuri de sprijin conțin un element intrinsec de ajutor de stat, în măsura în care beneficiarul creditului garantat fie obține o rată a dobânzii mai favorabilă decât dacă ar fi contractat împrumutul fără garanția statului, fie chiar nu ar fi putut obține împrumutul, fiind considerat cu risc înalt de insolvabilitate (este cazul agenților economici în dificultate și care contractează împrumuturi pentru restructurare).<sup>6</sup>

Iata câteva **exemple** în aplicarea celor de mai sus:

- **Cazul DMT**:<sup>7</sup> În acest caz, Comisia Europeană a calificat drept ajutor de stat în sensul legislației comunitare tratamentul excepțional acordat de către ONSS, instituția belgiană responsabilă pentru colectarea de la agenții economici a contribuțiilor pentru salariați în cadrul sistemului național de asigurare socială, firmei belgiene DMT (o firmă întâmpinând dificultăți economice), constând în amânarea pentru timp de 8 ani a plății unor contribuții datorate de către aceasta din urmă. CJCE a confirmat hotărârea Comisiei Europene, arătând că: “atâta vreme cât contribuțiile pentru salariați la fondul de asigurare socială sunt impuse prin legislație și administrate (de către ONSS - n.a.) pe baze stabilite prin lege, aceste contribuții trebuie privite ca resurse ale statului”. Prin urmare, circumstanțele cazului satisfac prima condiție definind ajutorul de stat, și anume folosirea de resurse publice.
- **Cazul PreussenElektra**<sup>8</sup> privește o măsură legislativă adoptată de către Germania, obligând distribuitorii particulari de energie electrică operând pe piața germană să achiziționeze energie electrică produsă în Germania din surse alternative<sup>9</sup> la un

<sup>4</sup> A se vedea în acest sens, e.g., cazurile unite ale Curtii de Justiție a Comunității Europene (CJCE) C-72/91 și 73/91 *Sloman Neptun* [1993] ECR I-887, cazurile unite C-52/97 și C-54/97 *Viscido* [1998] ECR I-2629, cazul C-379/98 *PreussenElektra* [2000] ECR I-2099.

<sup>5</sup> A se vedea cazul *Viscido*, citat în nota nr. 3 de mai sus.

<sup>6</sup> A se vedea M. Ross (2000), *op. cit.*, precum și C.-D. Ehlermann and M. Everson, ed. (2001): *European Competition Law Annual 1999: Selected Issues in the Field of State Aid*, Oxford: Hart Publishing.

<sup>7</sup> Cazul C-256/97 *Déménagements Manutention Transport SA (DMT)* [1999] ECR I-3913.

<sup>8</sup> A se vedea nota nr. 3.

<sup>9</sup> În intelesul legislației comunitare, termenul de “surse alternative de energie” acopera orice surse cu excepția celor fosile, adică energie solară, eoliană, hidroenergie, bio-energie etc. A se vedea Indrumarea Comisiei

preț minim stabilit prin lege. Cazul a fost deferit CJCE de către un tribunal regional german pentru a obține o decizie preliminară (de îndrumare) relativ la relevanța legislației comunitare privind ajutoarele de stat în cazul respectiv. Comisia Europeană a susținut în cursul procedurilor CJCE că o asemenea măsură constituie ajutor de stat: măsura respectivă sprijină financiar producția germană de energie electrică din surse alternative, deoarece prețul minim de achiziție stabilit prin lege este mai mare decât valoarea reală a produsului respectiv. CJCE a hotărât în schimb că măsura nu constituie ajutor de stat în înțelesul legislației comunitare, deoarece nu satisface prima condiție a definiției conceptului de ajutor de stat, și anume folosirea de resurse publice. În concret, deși măsura legislativă respectivă conferă în mod incontestabil un sprijin financiar producătorilor germani de energie din surse alternative, acest sprijin este rezultatul re-distribuirii costurilor de producție și achiziție între agenții economici din sector, neimplicând nici un fel de cheltuială, directă ori indirectă, de fonduri publice. (*PreussenElektra* este unul dintr-o serie de cazuri în care CJCE a stăvilat “entuziasmul” Comisiei Europene de a lărgi treptat sfera noțiunii de ajutor de stat – cu scopul de a se putea folosi de instrumentele de control oferite de prevederile TCE privind ajutoarele de stat, pentru a-și extinde controlul asupra unei game din ce în ce mai ample de măsuri de politică economică adoptate în Statele Membre.)

2. Avantajul financiar conferit beneficiarilor: Această condiție a fost articulată în jurisprudența comunitară astfel încât noțiunea de ajutor de stat să cuprindă “orice măsură de sprijin, indiferent de forma sa, având ca efect reducerea cheltuielilor ce revin în mod normal agenților economici, chiar dacă nu este vorba despre o subvenție în sensul strict al cuvântului, însă are aceeași natură și efecte”.<sup>10</sup>

În cazul măsurilor de sprijin indirecte și, mai cu seamă al celor implementate prin intermediul unor instituții independente sau chiar al unor agenți economici privați (de exemplu, bănci comerciale) ce acționează în numele statului, este deseori greu de identificat dacă această condiție este satisfăcută. Comisia Europeană a dezvoltat un instrument analitic pentru a examina asemenea situații, așa-numitul “principiu al investitorului privat”. Testul constă în a compara comportamentul agentului public sau privat care implementează o anumită măsură suspectată de a conține elemente de ajutor de stat cu acela al unui investitor privat acționând în circumstanțe similare.<sup>11</sup>

În pofida unei aparente simplități de principiu, acest test este deseori dificil de aplicat, greutatea principală constând în a identifica tipul exact de comportament ipotetic ce se poate folosi ca parametru de comparație. Spre exemplu, atunci când o instituție publică implementează o măsură de sprijin adoptată în contextul unei anumite strategii de politică economică, comportamentul acesteia va fi comparat cu acela al unei companii (sau grup de companii) private care urmărește să-și sporească profiturile pe termen mediu sau lung.<sup>12</sup>

---

Europene cu privire la ajutorul de stat pentru protecția mediului (*Community Guidelines on State aid for environmental protection*, OJ C 37 of 3.2.2001, pag. 15).

<sup>10</sup> Detaliu interesant, această condiție a fost detaliată pentru prima oară în Cazul 30/59 *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. High Authority* [1961] ECR 19, privind aplicarea prevederilor CECO relativ la acordarea de ajutoare de stat în domeniul mineritului.

<sup>11</sup> Pentru o discuție detaliată despre cum se aplica în practică acest test, a se vedea G. Abbamonte (1996): “Market Economy Investor Principle: A Legal Analysis of an Economic Problem”, *European Competition Law Review* nr. 4, pp. 259-268.

<sup>12</sup> Cazul C-305/89 *Italy v. Commission (Alfa Romeo)* [1991] ECR I-1603; cazul C-303/88 *Italy v. Commission (ENI-Lanerossi)* [1991] ECR I-1433.



Nu în ultimul rând, de menționat că testul este folosit atât pentru a identifica măsuri de sprijin ce conțin elemente de ajutor de stat, cât și pentru a cuantifica elementul de ajutor. Spre exemplu, în cazul unei garanții de stat pentru obținerea unui împrumut bancar de către un agent economic, quantumul exact al ajutorului de stat primit de către beneficiarul împrumutului este diferența dintre rata dobânzii care s-ar fi aplicat în condițiile unui împrumut normal (ne-garantat sau ne-subvenționat) și rata dobânzii (eventual mai scăzută) obținută datorită garanției.<sup>13</sup>

Iata un **exemplu** ilustrând cele explicate mai sus:

- **Cazul DMT:**<sup>14</sup> CJCE explică în hotărârea adoptată în acest caz că “noțiunea de ‘ajutor de stat’ este mai largă decât cea de subvenție, cuprinzând nu numai beneficii financiare directe, cum sunt cele derivate în cazul subvențiilor, ci și măsuri care în diverse forme reduc cheltuielile suportate în mod normal de agenții economici. Atunci când o instituție publică însărcinată cu colectarea contribuțiilor pentru salariați în cadrul sistemului național de securitate socială (în acest caz ONSS-ul belgian) tolerează plata întârziată a contribuțiilor datorate de către un agent economic, această măsură conferă agentului economic respectiv un avantaj financiar semnificativ”. Altfel spus, măsuri care permit agenților economici plata cu întârziere a unor datorii către stat, indiferent de natura acestora, conferă un avantaj financiar beneficiarilor lor în măsura în care aceștia nu ar fi putut obține un tratament similar din partea unor creditori privați. Așa cum CJCE explică în această hotărâre, comportamentul “tolerant” al ONSS vis-à-vis DMT trebuie comparat cu cel al unui creditor privat. La rândul lor, creditorii privați pot decide uneori amânarea unor plăți ale datornicilor lor aflați în dificultate, pentru a le da acestora posibilitatea să se redreseze și astfel să își poată achita datoriile. Prin urmare, în asemenea cazuri, problema constă în a determina dacă “toleranța” creditorului public depășește ceea ce ar fi acceptat de către un creditor privat rațional, orientându-se după criteriile economiei de piață (principiul investitorului privat).

3. Selectivitatea măsurii: Art. 87 TCE este aplicabil numai acelor măsuri de sprijin ce “favorizează anumiți agenți economici sau anumite sectoare de activitate” sau, cu alte cuvinte, care sunt de natură selectivă. Deci, legislația comunitară face o distincție între măsurile de sprijin cu caracter general, care sunt aplicabile în aceleași condiții (și care nu sunt interzise) tuturor agenților economici, indiferent de sectorul în care operează și cele selective, al căror potențial de a distorsiona concurența pe piața internă a UE este mai ridicat.

De remarcat, în primul rând, că verificarea existenței acestei condiții este (din nou) deseori greu de făcut în practică. În plus, jurisprudența comunitară cu privire la acest subiect nu oferă suficiente criterii de orientare, iar tendința Comisiei Europene și a CJCE este aceea de a aplica oricum o prezumpție de selectivitate tuturor măsurilor de sprijin suspectate de a conține un element de ajutor de stat, până la dovada contrară (și anume că măsura respectivă are un caracter general; a se observa că sarcina unei asemenea dovezi nu revine beneficiarilor măsurii în cauză, ci administrației publice).

Iata două **exemple** de măsuri de sprijin calificate drept selective:

<sup>13</sup> A se vedea *Commission Notice on the Application of Articles 87 and 88 EC to State Aid in the Form of Guarantees*, OJ C 71 din 11.03.2000.

<sup>14</sup> A se vedea nota nr. 6.

- în **cazul Maribel bis/ter**,<sup>15</sup> o măsură legislativă belgiană ce reducea rata contribuției la asigurările sociale pentru lucrătorii manuali (măsura a fost reținută ca fiind selectivă deoarece favoriza doar anumiți agenți economici și sectoare de activitate).
- în **cazul CETM**,<sup>16</sup> o măsură legislativă spaniolă ce prevedea subvenționarea de către stat a unor împrumuturi pentru cumpărarea de vehicule industriale de către persoane fizice, IMM-uri, instituții publice și companii de transport public (aceiași raționament ca și mai sus).

În al doilea rând, (nota bene) măsuri de sprijin ce par în aparență a fi de aplicabilitate generală vor fi oricum calificate drept “selective” dacă instituțiile chemate să le implementeze se bucură de un anumit grad de discreționarism în ceea ce privește aplicarea acestora în practică. Iată câteva **exemple** în acest sens:

- **cazurile Ecotrade**<sup>17</sup> și **Piaggio**<sup>18</sup> au pus în discuție Legea italiană nr. 95/79, prevăzând trecerea unor companii italiene în dificultate sub administrarea Ministerului Industriei, în vederea restructurării acestora. Legea 95/79 a fost calificată drept o măsură de sprijin cu caracter selectiv, deoarece: i) criteriile pentru selecționarea companiilor care urmau să beneficieze de această schemă erau formulate în mod discreționar; ii) Ministerul Industriei putea decide în mod discreționar să acorde unora dintre companiile selectate garanții, permițându-le acestora să-și continue activitatea.
- în **cazul DTM**,<sup>19</sup> ONSS-ul belgian era în măsură să stabilească în mod discreționar „perioadele de grație” acordate agenților economici la plata contribuțiilor datorate.

Aplicarea criteriului selectivității ridică probleme specifice în cazul ajutoarelor de stat acordate sub formă de **facilități fiscale**. Într-o notă de îndrumare cu privire la ajutorul de stat acordat sub această formă, Comisia Europeană arăta că, deși anumite reglementări fiscale pot avea un caracter selectiv, acestea nu vor face obiectul legislației comunitare cu privire la ajutorul de stat în măsura în care elementul de selectivitate „este justificat de natura generală a unui sistem fiscal”.<sup>20</sup> Astfel, faptul că de o măsură fiscală generală beneficiază mai mult unii agenți economici sau unele sectoare nu înseamnă în mod necesar ca va fi calificată drept continuând un element de ajutor de stat.

Această îndrumare este, în mod indiscutabil, insuficient de clară: care este deosebirea dintre reglementările fiscale selective, dar „justificate prin natura sistemului fiscal” și cele care nu sunt considerate justificate din acest punct de vedere? În așteptarea ca această distincție să fie clarificată în timp, pe bază de practică, legiuitorul național se va asigura, din prudență, că facilitățile fiscale adoptate au, în mod indiscutabil, un caracter general. Potrivit aceleiași note de îndrumare, o măsură fiscală are caracter general atunci când următoarele

<sup>15</sup> C-75/97, Belgium v Commission, [1999] ECR I-3671.

<sup>16</sup> T-55/99 [2000] EC II-3207.

<sup>17</sup> C-200/97 [1998] ECR I-7907.

<sup>18</sup> C-295/97 [1999] ECR I-3735.

<sup>19</sup> A se vedea nota nr. 6.

<sup>20</sup> Punctul B.12 al notei de îndrumare.

condiții sunt întrunite:<sup>21</sup> i) toți agenții economici pot beneficia de facilitatea respectivă în aceleași condiții; ii) autoritățile fiscale nu au puterea de a decide în ce condiții se aplică măsura fiecărui beneficiar individual, neputând astfel discrimina între agenți economici. Nu în ultimul rând, *facilitățile fiscale care au un obiect de aplicare regional, local sau sectorial vor fi în mod automat clasificate drept selective* (un exemplu tipic în acest sens este cel al facilităților fiscale acordate investitorilor din zonele defavorizate).

4. Distorsionarea concurenței: În mod teoretic, orice ajutor acordat unui agent economic distorsionează concurența (în măsura în care aceasta există), deoarece reduce costurile beneficiarului, oferindu-i astfel un avantaj în raport cu concurenții săi. Legislația comunitară privind ajutorul de stat se aplică însă numai în cazul în care asemenea ajutoare produc externalități negative între diferitele State Membre. În practică, această condiție este considerată ca întrunită de fiecare dată când beneficiarii unui ajutor au o piață de desfacere externă sau când agenți economici din alte State Membre concurează cu beneficiarii pe piața internă a statului „donator”. Prin urmare, ajutorul de stat destinat exclusiv agenților economici cu o piață de desfacere strict locală/regională este exclus din această categorie.<sup>22</sup>

## **1.2. Condițiile generale în care se pot acorda ajutoarele de stat în UE**

Asa cum am anticipat în secțiunea precedentă, art. 87(1) TCE interzice *în principiu* măsurile statale de sprijin care întrunesc cele patru condiții descrise mai sus. În același timp, paragrafele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd o serie de *excepții* de la această interdicție. Unele din aceste excepții (și anume cele enumerate în para. (2), spre exemplu, ajutorul de stat destinat direct consumatorilor) sunt aplicabile în mod automat, altele (în particular cele enumerate în para. (3)) presupun un control prealabil din partea Comisiei Europene cu privire la obiectivele și potențialele lor efecte.

Excepțiile cu cea mai mare relevanță practică sunt cele menționate în Art. 87(3) TCE. Pe baza acestei prevederi, Comisia Europeană poate aproba:

- ajutoare de stat “destinate să promoveze dezvoltarea economică a unor regiuni unde nivelul de trai este foarte scăzut sau nivelul șomajului este foarte ridicat” (Art. 87(3)(a) TCE);
- ajutoare de stat “pentru facilitarea dezvoltării unor anumite activități economice sau zone economice, atâta vreme cât ajutorul nu afectează în mod negativ comerțul intracomunitar într-o măsură inacceptabilă”.

Nu vom discuta în detaliu în acest context criteriile exacte după care Comisia Europeană aplică fiecare dintre aceste excepții. Merită însă subliniat că, în linii generale:

în contextul subparagrafului (a), Comisia Europeană aprobă ajutoare de stat menite a stimula/atrage diverse forme de investiții (atât investiții de capital propriu-zise, cât și alte forme de investiții, cum ar fi cele legate de proiecte de cercetare-dezvoltare sau de mediu) în regiunile cele mai sărace ale UE. Asemenea regiuni sunt cele unde nivelul de trai măsurat ca

<sup>21</sup> A se vedea Punctul B.13 din nota de îndrumare.

<sup>22</sup> Cazul 40/75 *Produits Bertrand v. Commission* [1976] ECR I, cazul 52/76 *Benedetti v. Munari* [1977] ECR 163.

Produs Intern Brut (PIB) pe locuitor (PPS) este sub 75% din media la nivel european.<sup>23</sup> Legislația secundară a UE stabilește *praguri maxime* cu privire la cuantumul ajutorului de stat ce poate fi acordat fiecărui beneficiar, precum și condițiile în care ajutorul poate fi folosit.<sup>24</sup> De asemenea, în ceea ce privește ajutoarele de stat pentru restructurarea firmelor în dificultate din aceste regiuni, Comisia Europeană poate fi mai îngăduitoare în ceea ce privește condițiile de reducere a capacităților de producție în exces de care este legată aprobarea ajutorului, din considerente de politică socială (reducerea locurilor de muncă din regiune etc.).

- în contextul subparagrafului (c), Comisia Europeană aprobă: i) ajutoare de stat acordate în regiuni defavorizate cu alte caracteristici decât cele acoperite de paragraful (a) și anume, de obicei, regiuni afectate de declin industrial sau regiuni în care standardul de viață este relativ mai scăzut dintr-o perspectivă în principal națională (deși aceste regiuni pot fi relativ mai prospere în comparație cu cele din alte State Membre);<sup>25</sup> ii) măsuri de sprijin individual adresate firmelor în dificultate;<sup>26</sup>iii) ajutoare de stat pentru sprijinirea altor forme de investiții decât cele de capital, cum ar fi proiecte de C&D, mediu, crearea și menținerea de locuri de muncă, calificarea personalului etc. (toate urmând reguli specifice ce vor fi discutate mai în detaliu în secțiunea următoare).

### 1.3. Proceduri de control și monitorizare a ajutoarelor de stat

**Din nou, fără a avea pretentia de a discuta în detaliu regulile comunitare de procedură în aplicarea articolelor 87 și 88 TCE și a legislației secundare bazate pe acestea, menționăm că aceste reguli de procedură au fost introduse relativ recent într-un Regulament al Consiliului.<sup>27</sup> Din punct de vedere procedural, Tratatul CE stabilește un sistem de control prealabil, de control spre aprobare, exercitat de către Comisia Europeană, a măsurilor de ajutor de stat propuse spre aplicare (în afara celor ce sunt considerate în mod automat aprobate pe bază de regulamente de exceptare pe categorii) (control *ex ante*), precum și de monitorizare de către Comisia Europeană a modului în care măsurile aprobate sunt puse în aplicare (control *ex post*). Statele Membre sunt obligate să respecte clauza “stand-still” implicită în acest sistem de control prealabil, în sensul că nu vor putea pune în aplicare nici o măsură de ajutor care nu a fost notificată Comisiei Europene spre aprobare. Comisia Europeană are puterea de a ordona suspendarea aplicării măsurilor de ajutor de stat implementate fără notificare prealabilă spre aprobare, precum și să ordone recuperarea provizorie a cuantumurilor deja acordate pe baza acestora, până la adoptarea unei decizii definitive cu privire la legalitatea măsurilor respective. Nu în ultimul rând, Comisia Europeană este autorizată**

<sup>23</sup> Pentru detalii privind metodologia de selectare a regiunilor defavorizate acoperite de prevederile Art. 87(3)(a) TCE, a se vedea Indrumările Comisiei Europene cu privire la acordarea ajutorului de stat regional (*Commission Guidelines on National Regional Aid*, OJ C 74 din 10.03.1998).

<sup>24</sup> A se vedea, în concret: *Commission Guidelines on Regional Aid*, OJ C 74 din 10.3.1998, pag. 3-8, și *Communication from the Commission - Multisectoral framework on regional aid for large investment projects*, OJ C 70 din 19.03.2002, pag. 8-20.

<sup>25</sup> Pentru detalii privind procedurile de selecționare a acestor regiuni, a se vedea Indrumarea Comisiei cu privire la ajutorul regional, nota nr. 24.

<sup>26</sup> Pentru regulile specifice aplicabile ajutorului de stat pentru salvare și restructurare, a se vedea proiectul Liniei directe cu privire la aplicarea Articolului 87 și 88 TCE acordării de ajutoare de stat de salvare și/sau restructurare firmelor în dificultate, ce urma să fie aprobat în Februarie 2004.

<sup>27</sup> *Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty*, OJ L 83 din 27.3.1999.

să ordone recuperarea ajutoarelor de stat acordate fără a se respecta condițiile de aprobare impuse de către Comisia Europeană.

### 1.1. Proceduri de recuperare/rambursare

#### a. Cadrul juridic

Articolul 88 TCE, ce reglementează în linii generale atribuțiile Comisiei Europene în ceea ce privește controlul ajutoarelor de stat acordate în Uniunea Europeană, pune bazele unui sistem de control *ex ante* și monitorizare *ex post* a acestora. În particular, Articolul 88(3) TCE obligă statele membre:

- să notifice Comisiei Europene, spre control și aprobare, planurile de a introduce măsuri de ajutor de stat sau de a modifica pe cele deja aprobate de către aceasta (*obligăția de notificare*);
- să nu pună în aplicare asemenea planuri înainte de a obține opinia Comisiei Europene cu privire la legalitatea acestora (așa-numita “*stand-still clause*”).

Aceste două obligații sunt preluate de articolul 2 al Regulamentului Consiliului Nr. 659/1999,<sup>28</sup> care cuprinde procedurile de punere în aplicare de către Comisia Europeană a prevederilor din Tratatul despre ajutorul de stat (Articolele 88-89 TCE). Potrivit Articolului 1(f) al aceluiași Regulament de procedură, măsurile de ajutor puse în aplicare de către statele membre fără respectarea acestor două condiții vor fi calificate drept ajutoare ilegale (“unlawful aid”). *Nota bene*, conceptul juridic de “ajutor ilegal” acoperă atât măsuri de sprijin acordate fără a fi notificate în prealabil spre aprobare, cât și modificări aduse condițiilor în baza cărora o anumită măsură de sprijin a fost autorizată.

Regimul juridic aplicabil ajutoarelor ilegale este stabilit în Articolele 11-14 ale Regulamentului de procedură.

În primul rând, potrivit articolului 11 din Regulamentul de procedură, Comisia Europeană este autorizată să adopte o serie de măsuri provizorii (interimare) o dată ce ia la cunostință despre existența unor măsuri de ajutor ilegale (care fie că au fost puse în aplicare fără a fi în prealabil notificate spre evaluare și aprobare, fie au fost puse în aplicare înainte de luarea de către Comisie a unei decizii cu privire la compatibilitatea acestora cu Tratatul). Acestea sunt după cum urmează:

- potrivit para. 1, Comisia Europeană poate ordona statului membru în cauză să suspende plata ajutorului până la adoptarea unei decizii cu privire la compatibilitatea acestuia cu Tratatul (“*suspension injunction*”);
- potrivit para. 2, Comisia poate ordona statului membru să recupereze în mod provizoriu de la beneficiar/beneficiari ajutorul deja plătit, până la data adoptării unei decizii finale asupra cazului respectiv (“*recovery injunction*”); un asemenea ordin va fi pus în executare de către statul membru în cauză potrivit procedurilor

---

<sup>28</sup> OJ L 83 din 27.03.1999.

de drept național, în aceleași condiții cu deciziile finale ale Comisiei de recuperare a ajutorului ilegal (a se vedea mai jos); asemenea ordine interimare de recuperare a ajutorului vor putea fi adoptate de către Comisie numai atunci când următoarele condiții sunt întrunite: i) nu există dubii cu privire la calificarea măsurii de sprijin respective drept ajutor de stat în înțelesul art. 87(1) TCE; ii) există motive de urgență justificând adoptarea unei asemenea măsuri interimare; și iii) există riscul ca ajutorul de stat respectiv să aducă prejudicii substanțiale și ireparabile unui concurent al beneficiarului ajutorului.

Nepunerea în aplicare de către statele membre a măsurilor provizorii menționate constituie o încălcare a obligațiilor asumate prin Tratat (Articolul 15 din regulamentul de procedură). Comisia Europeană se poate îndrepta împotriva statelor membre în cauză prin acțiune prezentată Curții de Justiție Europene pentru a constata asemenea încălcări.

Principalele prevederi cu privire la decizia finală a Comisiei privind ajutorul ilegal și punerea acesteia în executare sunt cuprinse în Articolul 14 al Regulamentului de procedură:

- potrivit para. 1, Comisia Europeană poate adopta o decizie obligând statul membru în cauză să recupereze de la beneficiar/beneficiari ajutorul ilegal (“recovery decision”). *Nota bene*, Comisia Europeană nu va putea adopta o asemenea decizie în cazurile în care recuperarea ajutorului ar fi în contradicție cu un principiu general de drept comunitar (după cum vom vedea mai jos, un asemenea principiu este cel al anticipărilor legitime nutrite de către beneficiar în ceea ce privește legalitatea ajutorului primit).
- potrivit para. 2, la quantumul ajutorului de recuperat se adaugă dobânzile, calculate potrivit unei rate fixate de către Comisia Europeană, acoperind perioada de timp cuprinsă între plata ajutorului ilegal și momentul recuperării acestuia de la beneficiar/beneficiari.
- potrivit para. 3, recuperarea ajutoarelor ilegale se face potrivit legilor naționale ale statelor membre în cauză; acestea vor pune în aplicare fără întârziere decizia Comisiei, urmând căile procedurale disponibile în sistemul lor juridic, inclusiv adoptând măsuri provizorii (interimare) atunci când acestea sunt necesare. Se cere statelor membre să pună în executare decizia de recuperare în pofida prevederilor legilor naționale de natură să obstrucționeze recuperarea imediată și efectivă a ajutorului ilegal.

Comisia Europeană poate adopta decizii impunând recuperarea ajutoarelor ilegale în termen de maxim 10 ani de la data când ajutorul a fost plătit beneficiarului/beneficiarilor (articolul 15 din Regulamentul de procedură). Curgerea acestui termen de prescripție poate fi întreruptă prin orice inițiativă procedurală întreprinsă de către Comisie ori de către statul membru în cauză în legătură cu ajutorul ilegal respectiv. După fiecare întrerupere, termenul de prescripție începe să curgă de la început.

De menționat că deciziile Comisiei Europene obligând la recuperarea ajutoarelor ilegale sunt adresate (și opozabile) statelor membre, în calitate de inițiatoare ale ajutorului ilegal, iar nu beneficiarilor ajutorului ilegal. Statul membru inițiator al unei măsuri de ajutor ilegal este, în practică, chemat să declanșeze procedurile naționale necesare pentru punerea

în aplicare a deciziei Comisiei.<sup>29</sup> În măsura în care statele membre nu acționează pentru punerea în executare a deciziei Comisiei Europene, aceasta din urmă are posibilitatea de a le trage la răspundere pentru neîndeplinirea obligațiilor impuse prin Tratat, prin acțiune prezentată Curții de Justiție a Comunității Europene.

*b. Probleme legate de punerea în aplicare a deciziilor Comisiei Europene privind recuperarea ajutoarelor ilegale*

În pofida existenței unor prevederi comunitare în aparență exhaustive și eficiente pentru recuperarea ajutoarelor de stat plătite în mod ilegal de către statele membre, în realitate, recuperarea ajutoarelor ilegale a fost dintotdeauna unul dintre punctele slabe ale sistemului comunitar de control al ajutorului de stat. În esență, există o serie de probleme practice legate, în primul rând, de un conflict de interese la nivel de stat membru, care este, pe de o parte, inițiatorul ajutorului ilegal în cauză, iar pe de altă parte este chemat să pună în executare o decizie a Comisiei impunând recuperarea acestuia; în al doilea rând, este vorba de faptul că punerea în executare a unor asemenea decizii ale Comisiei se face potrivit legislației naționale – ceea ce implică deseori întârzierea executării datorită unor termene lungi pentru epuizarea căilor procedurale la nivel național și/sau întârzierea procedurii de recuperare de către înșiși beneficiarii ajutoarelor ilegale, prin invocarea în apărare a unor principii de drept național.

Regulamentul de procedură nr. 659/1999 cuprinde o serie de mecanisme și principii care erau deja stabilite în jurisprudența Curții de Justiție CE, aducând prea puține noutăți din punct de vedere al unor garanții de drept comunitar menite a asigura eficiența sistemului de recuperare a ajutoarelor ilegale la nivel național. Spre exemplu, afirmarea prin Regulament a puterii Comisiei de a ordona măsuri provizorii de recuperare a ajutoarelor ilegale, aplicabile până la pronunțarea unei decizii finale în cauză (a se vedea articolul 11 din Regulament, mai sus), are o scăzută relevanță practică, atâta timp cât statele membre au reușit să impună, în timpul negocierilor de la Consiliu asupra textului Regulamentului, o serie de condiții care îi restrâng aplicabilitatea (a se vedea mai sus).<sup>30</sup> În plus, proiectul de Regulament prezentat de Comisie cuprindea la articolul 14 o prevedere potrivit căreia procedurile naționale nu puteau avea un efect suspensiv în ceea ce privește punerea în executare a unei decizii a Comisiei de recuperare a unui ajutor ilegal. Această prevedere a fost eliminată din textul final al Regulamentului adoptat de către Consiliu, pe motiv că ar fi impus în practică armonizarea legislațiilor naționale relevante în domeniu. Prin urmare, singura “garanție” oferită de Regulamentul de procedură pentru punerea în aplicare neîntârziat a deciziei Comisiei de recuperare a ajutoarelor ilegale este conținută în articolul 14(3): “[...] recuperarea se va face fără întârziere și conform procedurilor prevăzute de legislația națională a statului membru în cauză, cu condiția ca acestea să permită punerea în executare imediată și eficientă a deciziei

---

<sup>29</sup> În cazul *Boussac*, Curtea de Justiție CE a stabilit ca o decizie a Comisiei Europene impunând recuperarea ajutorului ilegal este, în sine, un instrument legal valid pentru recuperarea ajutorului ilegal, și deci, pe cale de consecință, nu trebuie transpus într-o hotărâre echivalentă adoptată la nivel național (Case C-301/87 *France v Commission (Boussac)* [1990] ECR I-307).

<sup>30</sup> Pentru o discuție detaliată cu privire la istoria și conținutul Regulamentului de procedură, a se vedea Annida Sinnavee (1999): “State aid procedures: the reform project”, în S. Bilal and P. Nicolaidis, eds., [Understanding State Aid Policy in the European Community: Perspectives on Rules and Practice](#), Maastricht: EIPA, pp. 209-230.

Comisiei” (traducerea noastră).<sup>31</sup> Având în vedere această formulare oarecum indirectă, se poate considera că aceasta este o “garanție” de drept comunitar relativ mai șubredă decât ar fi fost, spre exemplu, o prevedere înlăturând, în mod direct și clar, aplicabilitatea acelor proceduri de drept național care au drept efect întârzierea peste limite rezonabile ale recuperării în fapt a ajutorului ilegal.

În ceea ce privește situația din Uniunea Europeană privind recuperarea ajutoarelor ilegale, barierele de ordin practic la punerea în aplicare a deciziilor Comisiei Europene de recuperare sunt cel mai adesea legate fie de *invocarea în apărare, de către beneficiarii ajutorului, a unor principii de drept național precum principiul anticipărilor legitime*, fie de *întârzierea recuperării efective a ajutoarelor ilegale acordate unor firme în dificultate economică datorită efectului suspensiv al procedurilor de drept național legate de falimentul economic al acestora*. În cele ce urmează vom discuta pe scurt fiecare din aceste situații.<sup>32</sup>

Principiul anticipărilor legitime este un principiu general de drept, recunoscut atât în dreptul comunitar cât și în dreptul național al statelor membre; acesta poate îmbrăca diverse forme și poate fi cunoscut sub diverse terminologii, toate având în comun obiectivul de a proteja subiecții de drept de bună credință împotriva efectelor juridice ale unor acte de care nu sunt responsabili. În cazurile legate de recuperarea ajutoarelor ilegale, principiul anticipărilor legitime are o dublă relevanță: acesta poate fi invocat de către beneficiarii ajutorului ilegal fie împotriva statului membru în calitate de inițiator al ajutorului, în cursul procedurilor naționale legate de recuperarea ajutorului, fie împotriva Comisiei Europene, în contextul unei acțiuni în anularea deciziei Comisiei Europene de recuperare, intentată la Curtea de Justiție CE de către statul membru însuși în calitate de furnizor al ajutorului și de subiect al deciziei Comisiei.

Este de subliniat faptul că, încă înainte de adoptarea Regulamentului de procedură, jurisprudența Curții de Justiție CE a restrâns în mod substanțial aplicabilitatea principiului anticipărilor legitime în cazuri legate de recuperarea ajutoarelor ilegale. În principal, jurisprudența comunitară stabilește că:

- Dreptul comunitar obligă statul membru în cauză să anuleze măsurile administrative pe baza cărora s-au acordat ajutoare ilegale și să recupereze ajutoarele conform deciziei Comisiei “chiar și atunci când autoritățile statului sunt răspunzătoare pentru ilegalitatea ajutorului în cauză, iar revocarea actului în baza căruia a fost acordat pare să încalce principiul bunei credințe în executarea convențiilor încheiate cu beneficiarul, precum și atunci când norme de drept național ar exclude posibilitatea recuperării ajutorului pe motiv că nu există o îmbogățire fără justă cauză de partea beneficiarilor, iar aceștia din urmă nu au acționat cu rea credință”.<sup>33</sup>
- Având în vedere caracterul obligatoriu al normelor comunitare privind notificarea spre aprobare a intenției de a acorda ajutor de stat, regula generală este că beneficiarii unui ajutor de stat nu pot nutri anticipări legitime cu privire la legalitatea acestora decât în

<sup>31</sup> Textul în limba engleză este după cum urmează: “[...] recovery shall be effected without delay and in accordance with the procedures under the national law of the Member state concerned, provided that they allow the immediate and effective execution of the Commission’s decision”.

<sup>32</sup> Pentru o discuție mai detaliată despre aceste subiecte, a se vedea actualizările periodice ale așa-numitului “State Aid Scoreboard”, care este o sursă de informații despre aplicarea regulilor UE privind ajutoarele de stat în statele membre ([http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/scoreboard](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard)), precum și Raportul despre aplicarea regulilor UE privind ajutorul de stat de către instanțele judecătorești din statele membre ([http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/legislation/app\\_by\\_member\\_states](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/app_by_member_states)).

<sup>33</sup> Case 24/95 *Land Rheinland Pfalz v Alcan Deutschland* [1989] ECR 175 (**Alcan II**).



măsura în care procedurile de notificare au fost duse la îndeplinire. Mai mult decât atât, potrivit unor principii bine stabilite de dreptul comunitar, un agent economic ‘diligent’, deci responsabil, este în mod normal în măsură să verifice dacă formalitățile de notificare au fost îndeplinite înainte de acceptarea ajutorului acordat.<sup>34</sup>

- Ca derogare de la regulile generale mai sus menționate, jurisprudența comunitară admite probabilitatea că, în anumite *circumstanțe excepționale*, beneficiarii ajutoarelor ilegale își pot forma anumite anticipări legitime cu privire la legalitatea ajutorului acordat.<sup>35</sup> Jurisprudența comunitară nu definește în mod clar ce fel de circumstanțe pot fi considerate drept “excepționale”. Cu toate acestea, având în vedere că principiul anticipărilor legitime nu poate fi invocat de către beneficiari dacă aceștia nu s-au informat cu privire la respectarea procedurilor de notificare, este evident că exemple de cazuri în care asemenea “circumstanțe excepționale” pot fi invocate cu succes sunt extrem de rare. Un asemenea *exemplu* este un caz din 1987, în care ajutorul de stat a fost acordat pe baza unei scheme deja aprobate de către Comisie, modificată ulterior de către autoritățile olandeze, iar modificările au fost notificate Comisiei spre aprobare; aceasta din urma însă a întârziat 26 de luni până la luarea unei decizii cu privire la legalitatea acestor modificări.<sup>36</sup> Un alt *exemplu*, diferit ca natură, însă relevant în acest context, este acela al cazurilor în care Comisia Europeană își modifică poziția cu privire la legalitatea unor scheme de ajutor inițial considerate drept compatibile cu Tratatul. În cazul *Irish Corporate Tax*,<sup>37</sup> spre exemplu, Comisia Europeană a cerut Irlandei să modifice pentru viitor elemente ale unui act normativ ce stabilea la 10% rata de bază a impozitului aplicabil companiilor din industria prelucrătoare. Acest act normativ fusese notificat Comisiei spre aprobare de două ori, în 1980 și în 1990 și, în ambele cazuri, Comisia hotărâse că nu cuprindea elemente de ajutor de stat. După publicarea de către Comisie a Notei asupra ajutoarelor fiscale<sup>38</sup> însă, Comisia a re-evaluat cazul actului normativ irlandez, găsind că în realitate acesta prezintă elemente de selectivitate, iar prin natura avantajului financiar conferit beneficiarilor le oferă acestora în fapt ajutoare de operare, care sunt interzise de legislația comunitară. Luând în considerare însă anticipările legitime create pentru beneficiari pe baza deciziilor din trecut ale Comisiei, s-a ajuns la un acord cu guvernul irlandez, potrivit căruia această schemă urma să fie modificată și adaptată conform legislației comunitare cu efect doar pentru viitor (și, prin urmare, fără a se cere recuperarea ajutoarelor acordate în trecut).
- De subliniat, în plus, că “circumstanțele excepționale” menționate mai sus demonstrând aplicabilitatea principiului anticipărilor legitime pot fi invocate numai în fața instanțelor naționale, în cursul procedurilor legate de recuperarea ajutorului ilegal (cu alte cuvinte, nu pot fi invocate în cursul unei acțiuni în anulare prezentată Curții Europene de Justiție).<sup>39</sup> De asemenea, principiul anticipărilor legitime poate fi invocat doar de către beneficiarii

<sup>34</sup> Case C-5/89 *Commission v Germany* [1990] ECR I-3437, Case C-24/95 *Alcan Deutschland* [1997] ECR I-1591, Case 265/85 *Van der Bergh en Jurgens BV* [1987] ECR 1115, Case T-55/99 *Confederación Española de Transporte Mercancías (CETM) v Commission* [2000] ECR II-0000.

<sup>35</sup> Case C-5/89 *Commission v Germany* [1990] ECR I-3437, Case C-183/91 *Commission v Greece* [1993] ECR I-3131.

<sup>36</sup> Case 223/85 *Rijn-Schelde-Berolme (RSV) Machinefabrieken en Scheepswerven NV v Commission* [1997] ECR 4618.

<sup>37</sup> European Commission, State Aid Decision E/2/1998 Ireland, OJ C 395 of 18.12.1998, pp. 0019-0023.

<sup>38</sup> European Commission (1998): *Notice on the application of the state aid rules to measures relating to direct business taxation*, OJ C 384 of 10.12.1998.

<sup>39</sup> Case T-459/93 *Siemens v Commission* [1995] ECR II-1675, Case T-67/94 *Ladbroke v Commission* [1998] ECR II-1.

ajutorului ilegal, iar nu de către statul membru în calitate de furnizor al ajutorului, spre exemplu pentru a nu trece la executarea deciziei de recuperare emisă de către Comisie.<sup>40</sup>

Proceduri de faliment al beneficiarilor de ajutoare ilegale. Având în vedere restrângerea, prin jurisprudența Curții Europene de Justiție, a aplicabilității principiului anticipărilor legitime ca instrument de apărare în cursul procedurilor naționale legate de recuperarea ajutoarelor ilegale, precum și enunțarea regulilor comunitare despre recuperarea ajutorului ilegal (prin adoptarea Regulamentului de procedură), în prezent, unul dintre obstacolele principale în calea executării deciziilor Comisiei privind recuperarea ajutoarelor ilegale este constituit de blocarea executării prin procedurile de drept național legate de falimentul companiilor în dificultate. Potrivit celui mai recent *Scoreboard* publicat de către Comisie,<sup>41</sup> în o treime din cazurile de recuperare în prezent pe rolul Comisiei, beneficiarii ajutoarelor ilegale sunt companii în dificultate, în curs de faliment<sup>42</sup>. În esență, problema este că, în absența unor reglementări comunitare în materie de proceduri judiciare legate de faliment, statele membre au adoptat de curând acte normative privind falimentul inspirate după modelul Statelor Unite, care protejează activitatea economică a companiilor în curs de faliment împotriva creditorilor, inclusiv când este vorba de creanțe ale statului legate de recuperarea unor ajutoare ilegale. Avem de-a face cu probleme legale extrem de complexe și cu diferențe legislative între statele membre, de așa natură încât Comisia Europeană a creat recent o unitate specială însărcinată cu studierea acestora. În cele ce urmează enumerăm doar câteva din problemele care au ieșit la iveală în jurisprudența comunitară legat de acest subiect:

- Atunci când recuperarea ajutorului ilegal se face în contextul unei proceduri naționale legate de falimentul beneficiarului, aceasta poate fi întârziată, însă statul membru în cauză poate argumenta că și-a îndeplinit obligațiile privind punerea în executare a deciziei Comisiei de recuperare a ajutorului o dată cu înregistrarea creanței sale.
- Statele membre pot invoca norme de drept intern legate de faliment care interzic aplicarea de dobânzi decurgând de la data declarării falimentului, dobânzi referitoare la creanțele contractate înainte de această dată (cu scopul de a nu mai recupera dobânzi legate de ajutorul ilegal decurgând după data declarației de faliment a beneficiarului).<sup>43</sup>
- Singura apărare pe care o poate invoca statul membru în cauză pentru a justifica nepunerea în executare a unei decizii de recuperare pronunțată de către Comisie este aceea a absolutei imposibilități.<sup>44</sup> Însă, jurisprudența Curții de Justiție UE stabilește că, atunci când un stat membru întâmpină dificultăți în punerea în executare a unei asemenea decizii, acestea trebuie comunicate Comisiei în timp util (adică înainte de expirarea termenului pentru punerea în executare a deciziei Comisiei), pentru a se negocia soluții alternative. Prin urmare, condiția

<sup>40</sup> Joined Cases 205/82 to 215/82 *Deutsche Milchkontor v Germany* [1983] ECR 2633.

<sup>41</sup> COM (2004) 256 final, 20.04.2004 - a se vedea *supra*, nota nr. 5.

<sup>42</sup> De exemplu, în Germania, firme precum *Groditzler Stahlwerke*, *System Microelectronic Innovation*, *CDA Compact Disc Albrechts* și *Erba LAutex*, toate situate în landurile răsăritene, au devenit insolabile, ca urmare a ordinului Comisiei privind rambursarea ajutoarelor de stat ilegale pe care le-au primit.

<sup>43</sup> Case C-480/99 *Spain v Commission (Magefesa I)*, judgment of the Court of 12 october 2000.

<sup>44</sup> Case C-348/93 *Commission v Italy* [1995] ECR I-673, Case C-261/99 *Commission v France* [2001] ECR I-2537, Case C-499/99 *Commission v Spain (Magefesa II)*, judgment of 2 July 2002.

imposibilității absolute nu poate fi invocată atunci când statul membru în cauză nu a încercat sau propus din timp Comisiei soluții alternative pentru recuperarea ajutorului ilegal.

**Putem adăuga că, în afara problematicilor expuse mai sus, există dificultăți specifice legate de recuperarea ajutorului ilegal atunci când acesta a fost acordat în baza unor scheme de ajutor și mai cu seamă atunci când acestea prevăd facilități fiscale. Una dintre aceste probleme este identificarea tuturor beneficiarilor schemei respective; o alta o reprezintă cuantificarea ajutorului ilegal conferit fiecărui beneficiar; de asemenea, există posibilitatea unor deosebiri de la beneficiar la beneficiar, în sensul că în contextul aceleiași scheme, ajutorul conferit unor beneficiari poate fi ilegal, pe câtă vreme cel acordat altora poate fi compatibil cu Tratatul; în fine, quantumul ajutoarelor până la pragul *de minimis* stabilit de legislația comunitară (100 000 Euro) va fi scăzut din acela al ajutorului de recuperat.**

## **CAPITOLUL 2.**

### **INDUSTRIA SIDERURGICĂ**

#### **2.1. Cadrul legislativ din UE cu privire la acordarea ajutoarelor de stat pentru siderurgie (oțel)**

Datorită importanței sale strategice pentru economia europeană, industria oțelului a beneficiat de un cadru legislativ aparte încă de la înființarea Comunității Europene. Astfel, Tratatul CECO pune bazele unei piețe comune europene pentru industriile oțelului și cărbunelui.

Deși art. 4 al Tratatului CECO interzicea în mod categoric acordarea de ajutoare de stat, indiferent de formă, în industria oțelului și cărbunelui, aceste sectoare au fost în realitate, decenii la rând, printre cele mai subvenționate din Europa.

Criza structurală pe piața oțelului din anii '70 și 80 a atras un adevărat război al subvențiilor între Statele Membre, care se vedeau confruntate cu probleme economice și sociale grave în încercarea de a restuctura o industrie în mod tradițional concentrată în anumite regiuni ale Europei și cu un număr mare de lucrători (sute de mii de persoane la începutul anilor '70). În încercarea de a aduce sub control valul de subvenții și de a susține un proces de restructurare concertată între Statele Membre, Comunitatea Europeană a adoptat reglementări excepționale cu privire la acordarea ajutorului de stat pentru industria oțelului, cunoscute sub numele de "Steel Aid Codes" (Coduri privind acordarea ajutorului de stat în industria oțelului). Primele progrese în direcția restructurării au fost obținute prin implementarea celui de al doilea Cod (adoptat în 1981), care legea aprobarea ajutoarelor de stat de reducerea capacităților de producție excedentare. Acestea din urmă au fost eliminate în mare măsură spre jumătatea anilor 1980, astfel încât în perioada 1985-1991 s-a revenit la regimul initial cu privire la acordarea de ajutoare de stat pentru acest sector, interzicându-se în general ajutoarele de stat, indiferent de formă și obiective - cu excepția unor ajutoare limitate pentru a finanța proiecte de C&D și de protecția mediului, pentru închiderea de locații de producție sau pentru investiții în regiunile defavorizate din Germania de Est, Grecia și Portugalia.

În pofida acestui lung și complex proces de restructurare, la începutul anilor '90 industria europeană a oțelului a fost afectată de o a doua criza structurală, determinată de scăderea cererii de oțel pe piața internă și mondială. Comisia Europeană a propus Statelor Membre afectate un plan de reducere voluntară a capacităților excesive de producție, implicând co-finanțarea de către Comunitate a ajutoarelor sociale pentru lucrătorii care își pierdeau locurile de muncă. Acest plan nu a fost acceptat de către Statele Membre, care în schimb au cerut aprobarea de măsuri individuale de ajutor de stat pentru restructurarea companiilor în dificultate. În decembrie 1993, mai multe asemenea ajutoare individuale pentru restructurare au fost aprobate, cu titlu excepțional (pe baza art. 95 CECO) pentru 6 companii din Germania de Est, Italia, Spania și Portugalia, fiind urmate de un caz similar în 1995 privind o companie din Irlanda. Ajutoarele au fost aprobate de către Consiliul European condiționat de reducerea unor capacități de producție bine determinate. Comisia Europeană a fost însărcinată să monitorizeze în mod periodic derularea planurilor de restructurare aprobate.

În urma unor analize ale situației din sector efectuate în perioada 1993-1994,<sup>45</sup> Comisia Europeană a apreciat drept insuficiente eforturile Statelor Membre pentru reducerea capacităților de producție excedentare și a propus chiar retragerea unor măsuri de sprijin comunitar acordate procesului de restructurare din acea perioadă (cuprinzând ajutoare financiare comunitare pentru compensarea costurilor sociale ale restructurării, măsuri comerciale de protecție a producției UE împotriva importurilor din țări terțe). Drept urmare, ultimul Cod al ajutorului de stat pentru industria oțelului,<sup>46</sup> acoperind perioada 1997-2002 (adică până la expirarea Tratatului CECO), a introdus o disciplină și mai severă privind ajutoarele de stat pentru acest sector, în particular permițând numai acordarea de ajutoare legate de proiecte de C&D, protecția mediului și pentru acoperirea costurilor închiderii unor spații de producție.<sup>47</sup>

O dată cu expirarea Tratatului CECO (23 iulie 2002), ajutoarele de stat destinate industriei oțelului devin în principiu obiectul prevederilor generale cu privire la ajutorul de stat în aplicarea Art. 87-89 TEC. Cu toate acestea, în cadrul Comunicării sale din 1999 către Consiliul și Parlamentul European cu privire la competitivitatea industriei oțelului în UE,<sup>48</sup> Comisia Europeană sublinia importanța menținerii unei discipline stricte în ceea ce privește ajutoarele de stat pentru acest sector după expirarea Tratatului CECO.

Ca urmare, în martie 2002, Comisia Europeană publică o Comunicare privind ajutoarele de stat pentru salvare, restructurare și închiderea de spații de producție în industria oțelului,<sup>49</sup> prin care interzice acordarea de ajutoare de stat pentru salvare și restructurare, indiferent de forma acestora, pentru companiile din acest sector (asa cum este acesta definit în Anexa B din Cadrul Multi-Sectorial privind ajutorul regional pentru proiecte mari de investiții<sup>50</sup>).

De asemenea, aceeași Comunicare amintește că ajutoarele de stat regionale pentru investiții în acest sector sunt de asemenea interzise, conform prevederilor specifice în acest sens din Cadrul Multi-Sectorial privind ajutorul regional.<sup>51</sup> De remarcă că interdicția în cauză se aplică nu numai ajutoarelor pentru „proiecte mari de investiții” în accepțiunea Cadrului (adică proiecte al căror cost depășește 50 milioane Euro), ci și celor pentru proiecte mari de investiții întreprinse de IMM-uri, în accepțiunea Art. 6 din Regulamentul 70/2001 privind ajutorul de stat pentru IMM-uri.<sup>52</sup> În concret, sunt interzise ajutoare de stat pentru investiții întreprinse de IMM-uri atunci când:

---

<sup>45</sup> Comisia Europeană (1994): *Fresh Impetus for Restructuring the Steel Industry*, COM(94)265; Comisia Europeană (1994): *Restructuring the Community Steel Industry: Final Assessment and Conclusions*, COM(94)466.

<sup>46</sup> *Commission Decision No. 2496/96/ECSC of 18 December 1996 establishing Community Rules for State Aid to the Steel Industry* (Sixth Steel Aid Code), OJ L 338 din 18.12.1996, p. 42-47.

<sup>47</sup> Pentru un scurt istoric al cadrului legislativ pentru acordarea ajutoarelor de stat în acest sector în perioada Tratatul CECO, a se vedea Alexander Schaub (1997): “State Aid in the ECSC Steel Sector”, *EC Competition Policy Newsletter* vol. 3, no. 2; European Parliament Factsheets 4.7.2. *Steel Industry*, document disponibil la [http://www.europarl.eu.int/factsheets/4\\_7\\_2\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/factsheets/4_7_2_en.htm); Communication from the Commission to the Council, the European parliament and the ECSC Consultative Committee (1999): *The State of Competitiveness of the Steel Industry in the EU*, COM(1999) 453 final.

<sup>48</sup> A se vedea nota 25 *in fondo*.

<sup>49</sup> European Commission (2002): *Communication on Rescue and Restructuring Aid and Closure Aid for the Steel Sector*, OJ C 70 din 19.3.2002.

<sup>50</sup> European Commission (2002): *Multisectoral framework on regional aid to large investment projects*, OJ C 70 din 19.3.2002 (versiune revizuita).

<sup>51</sup> A se vedea punctul 4 (para. 27) al Cadrului Multi-Sectorial (nota nr. 28 de mai sus).

<sup>52</sup> *Commission Regulation (EC) No 70/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid to small and medium-sized enterprises*, OJ L 10 din 13.01.2001.

- costul total al proiectului de investiție depășește 25 milioane de Euro, iar intensitatea netă a ajutorului propus (adică proporția netă din costul total al proiectului sprijinit) este: i) mai mare de 50% din limita regională, atunci când investiția are loc într-o regiune defavorizată; ii) mai mare de 15% pentru întreprinderi mici, respectiv 7,5% pentru întreprinderi mijlocii, din costul total al proiectului; sau când
- totalul ajutorului acordat (brut) depășește 15 milioane de Euro.

Altfel, *nota bene*, ajutoarele de stat pentru proiecte de investiții “normale” întreprinse de IMM-urile din acest sector pot fi acordate potrivit condițiilor stabilite de Regulamentul 70/2001, și anume cu intensitate maximă de până la 15% din costul total al proiectului în cazul întreprinderilor mici, respectiv 7,5% în cazul întreprinderilor mijlocii.

De remarcat, de asemenea, că interdicțiile menționate mai sus vizează atât măsuri de ajutor individuale, cât și ajutoarele acordate în cadrul unor scheme, fie de ajutor regional, fie pentru salvare sau restructurare. Cu alte cuvinte, firmele din acest sector nu pot beneficia de ajutor în contextul unor scheme precum facilitățile fiscale pentru investiții disponibile în zonele defavorizate sau al unor scheme de restructurare industrială a zonelor industriale în declin.

Pe de altă parte, Comunicarea Comisiei din martie 2002 (Art. 2) permite acordarea de ajutoare legate de închiderea producției, în particular:

- ix. ajutoare pentru completarea compensațiilor oferite lucrătorilor care își pierd locul de muncă sau acceptă pensionarea timpurie ca urmare a închiderii activității, cu condiția ca:
  - fabrica de oțel ce urmează a fi închisă să nu fi primit ajutor de stat pentru această operație în sine (a se vedea mai jos);
  - plățile individuale efectuate să nu depășească limitele obișnuite ale unor asemenea compensații în alte sectoare;
  - totalul ajutorului de stat acordat să nu depășească 50% din totalul compensației.
- ii. ajutoare pentru firmele producătoare de oțel care își încetează permanent activitatea, cu condiția ca firma beneficiară:
  - să fi avut personalitate juridică înainte de 1 ian. 2002;
  - să fi avut o producție regulată, de produse siderurgice, până la data notificării măsurii de ajutor;
  - sa nu își fi reorganizat structura producției sau instalațiilor după 1 ianuarie 2002;
  - să închidă și demonteze toate instalațiile de producție la cel mult 6 luni de la oprirea producției sau aprobarea ajutorului (data cea mai tarzie se ia în considerare);
  - să nu fi beneficiat de alt ajutor de stat legat de închidere;
  - totalul ajutorului acordat să nu depășească valoarea contabilă reziduală a fabricii respective.

- iii. în cazul firmelor satisfăcând condițiile de la punctul ii) de mai sus care sunt, în mod direct ori indirect, sub controlul altor firme din același sector, sau controlează la rândul lor alte firme din sector, se pot acorda ajutoare pentru închidere dacă:
- firma ce urmează să fie închisă s-a separat în mod legal și efectiv de firma proprietara sau dependentă cu cel puțin 6 luni înainte de acordarea ajutorului;
  - bilanțul contabil al firmei ce urmează să fie închisă a fost verificat de un contabil independent avizat de către Comisie;
  - operațiunea de închidere produce un beneficiu real și cuantificabil privind reducerea capacităților de producție excedentare din sector, pentru următorii 5 ani după data închiderii.

Prevederile Comunicării se aplică doar până la data de 31 decembrie 2009.

Alături de ajutoarele legate de închidere și ajutoarele regionale pentru proiecte de investiții întreprinse de către IMM-uri, firmele din industria oțelului mai pot beneficia următoarele categorii de ajutoare de stat:<sup>53</sup>

- ajutoare pentru C&D (conform condițiilor stabilite în Cadrul Comunitar privind ajutoarele pentru C&D<sup>54</sup>);
- ajutoare pentru susținerea unor proiecte legate de protecția mediului (conform Îndrumarilor Comisiei privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului din februarie 2001<sup>55</sup>);
- ajutoare de stat pentru crearea sau menținerea de locuri de muncă (conform Regulamentului Comisiei Nr. 2204/2002<sup>56</sup>);
- ajutoare de stat pentru calificarea forței de muncă (conform Regulamentului Comisiei Nr. 68/2001<sup>57</sup>);
- ajutoare de minimis (cazuri în care totalul ajutorului acordat nu depășește 100 000 Euro plătiți pe o perioadă de trei ani) indiferent de forma și obiectivul acestora (conform Regulamentului Comisiei Nr. 69/2001<sup>58</sup>).

În cele ce urmează vom rezuma condițiile specifice ce trebuie îndeplinite pentru aprobarea ajutoarelor de stat din fiecare din categoriile de mai sus, așa cum rezultă din reglementările specifice aplicabile.

<sup>53</sup> A se vedea de asemenea și Comunicarea Comisiei privind unele aspecte legate de tratarea cazurilor de concurență rezultând din expirarea Tratatului CECO (*Communication from the Commission concerning certain aspects of the treatment of competition cases resulting from the expiry of the ECSC Treaty*, OJ C 152 of 26.6.2002, p. 512.), în particular punctul 2.3.

<sup>54</sup> European Commission (1996): *Community Framework for State aid for research and development*, OJ C 45 of 17.2.1996.

<sup>55</sup> *Community guidelines on State aid for environmental protection*, OJ C 37 of 3.2.2001, pp. 315.

<sup>56</sup> *Commission Regulation (EC) No 2204/2002 of 12 December 2002 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid for employment*, OJ L 337 of 13.12.2002, p. 3-14.

<sup>57</sup> *Commission Regulation Nr. 68/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to training aid*, OJ L 10 of 13.1.2001, p. 20-29.

<sup>58</sup> *Commission Regulation (EC) No 69/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to de minimis aid*, OJ L 10 of 13.1.2001, p. 30-32.

Ajutoare pentru C&D: în mod traditional, Comisia Europeană are o atitudine favorabila fata de măsurile de ajutor de stat destinate să sprijine proiecte de C&D, care în principiu au efecte economice pozitive și distorsioneaza concurența într-o măsură mai redusă în comparație cu alte ajutoare de stat. Cu toate acestea, Comunitatea Europeană încurajeaza Statele Membre să se orienteze înspre forme mai indirecte de sprijin pentru C&D (inclusiv facilități fiscale), ca una dintre modalitățile de a stimula finanțarea privata și de a spori eficiența în cercetarea europeană.

În linii generale, Comisia Europeană considera potențialul distorsionant din punct de vedere al concurenței al unui ajutor pentru C&D ca fiind direct proportional cu “apropierea” acestuia fata de piață, adică de aplicarea în practică a rezultatelor sale. Din acest punct de vedere, proiectele de cercetare sunt impartite în trei categorii de bază:

- i. cercetare fundamentală – definită ca o activitate menita să lărgiasca bazele cunoasterii științifice și tehnice și care nu este legată de obiective industriale sau comerciale;
- ii. cercetare industrială – definită ca o activitate urmarind obținerea de cunostinte necesare conceperii de noi produse, procese de fabricatie sau servicii sau imbunătățirea semnificativa a acestora;
- iii. activități de dezvoltare pre-competitive – prin care se înțelege transformarea rezultatelor unui proiect de cercetare industriala într-un plan de producție nou sau modificat, precum și formularea conceptuala sau proiectarea de produse noi, în măsură în care aceste formulari/proiectare nu pot fi folosite în mod direct pentru scopuri comerciale.<sup>59</sup>

Pe de altă parte, finanțarea publică a cercetării efectuate în mod independent de către instituții de cercetare non-profit sau universitati (publice sau private), în măsura în care rezultatele acesteia sunt disponibile în aceleasi condiții tuturor potentiali beneficiari, nu constituie ajutor de stat în înțelesul legislației comunitare.

Cadrul Comunitar impune praguri maxime de intensitate a ajutorului ce poate fi aprobat pentru proiecte din fiecare categorie de mai sus:

<b>Categoriile de cercetare</b>	<b>Praguri maxime de intensitate</b> (% din costul total al proiectului)
Cercetare fundamentala	100%
Cercetare industriala	50% (75% daca bonusuri suplimentare sunt aplicabile)
Dezvoltare pre-competitiva	25% (50% daca bonusuri suplimentare sunt aplicabile)
<b>Bonusuri suplimentare</b>	
Beneficiarii ajutorului sunt IMM-uri	10%
Proiectul de cercetare se desfasoara într-o regiune defavorizata în înțelesul Art. 87(3)(a) TEC	10%

<sup>59</sup> A se vedea Anexa II la Cadrul Comunitar, nota nr. 32.



Proiectul de cercetare se desfășoară într-o regiune defavorizată în sensul Art. 87(3)(c) TEC	5%
Cercetarea este parte dintr-un program cadru finanțat de către Comunitatea Europeană	15%
Idem cu mai sus, în plus, cercetarea fiind efectuată în cooperare de către instituții și/sau agenți economici din cel puțin două State Membre	25% (maxim)
Cercetarea implică cooperare între instituții/agenți economici din cel puțin două State Membre	10%

Condițiile și pragurile de mai sus se aplică indiferent de formă pe care o îmbracă ajutorul de stat pentru cercetare. În cazurile în care ajutorul de stat pentru cercetare este acordat în forme indirecte (spre exemplu, sub forma de facilități fiscale, sau garanții de stat pentru obținerea de împrumuturi bancare), instituțiile publice care propun măsura de sprijin respectivă sunt chemate să pună la dispoziția Comisiei Europene toate informațiile necesare pentru calcularea cuantumului ajutorului acordat. În sfârșit, ajutoarele de stat pentru cercetare acordate în cadrul unor scheme deja aprobate de către Comisie nu vor fi notificate pentru fiecare beneficiar în parte, decât în cazul în care proiectele de cercetare individuale sprijinite în cadrul unei asemenea scheme au un cost total de peste 25 milioane Euro, iar cuantumul ajutorului acordat depășește 5 milioane de Euro.

Ajutoare de stat pentru protecția mediului: Potrivit Art. 6 TCE, obiectivele și cerințele de protecție a mediului înconjurător trebuie luate în considerare în formularea și implementarea politicilor comunitare, inclusiv în domeniul concurenței și al ajutoarelor de stat.

Până la începutul anilor 1990, politica europeană cu privire la protecția mediului înconjurător era în principal una de “intervenție corectivă”, limitându-se la adoptarea de standarde comune de protecție a mediului și susținerea măsurilor destinate să le pună în aplicare. Începând cu acest deceniu, Comunitatea Europeană a imbrățișat o nouă viziune, mai dinamică, imbinând obiective de dezvoltare economică cu necesitatea de a îmbunătăți protecția mediului. Noua strategie recunoaște rolul important al stimulentei pentru îmbunătățirea mediului înconjurător, dar în același timp subliniază necesitatea ca agenții economici să își asume o răspundere mai mare în ceea ce privește protecția mediului. Astfel, Art. 174 TCE stabilește ca principiul “poluatorul plătește” (“polluter pays principle - PPP”), potrivit căruia costurile legate de măsuri destinate să combată poluarea trebuie suportate de către agenții economici care o produc, trebuie luat în considerare în formularea și aplicarea tuturor politicilor comunitare, inclusiv în domeniul concurenței și al ajutoarelor de stat. Acest principiu este completat de cel al “internalizării costurilor”, potrivit căruia costurile legate de protecția mediului în general trebuie să se reflecte în costurile de producție ale agenților economici și deci în prețurile produselor acestora.

În *Îndrumarea cu privire la ajutoarele de stat pentru protecția mediului* din 1994, Comisia Europeană arată ca, în măsura în care asemenea ajutoare permit agenților economici să își reducă în mod artificial costurile de producție, ele sunt în general în conflict cu cele două principii menționate mai sus. Cu toate acestea, Comisia Europeană adoptă o atitudine permisivă cu privire la ajutoarele de stat acordate în următoarele două tipuri de situații:

- atunci când agenții economici nu erau încă în măsură să “internalizeze” toate costurile legate de respectarea standardelor de protecție a mediului, ajutorul de stat poate constitui un stimulent pentru a se adapta noilor reglementări;
- atunci când ajutorul de stat oferea agenților economici un stimulent pentru a reduce în mod ulterior poluarea sau pentru a adopta standarde mai stricte de protecție a mediului.

O dată cu revizuirea acestei *Îndrumări* în 2001, Comisia Europeană a adoptat o atitudine și mai restrictivă în ceea ce privește ajutoarele de stat privind mediul. Subliniind ca agenții economici din Comunitatea Europeană au avut la dispoziție o perioadă de 7 ani (1994-2001) ca să se adapteze la cele două principii, Comisia Europeană arată ca pe viitor agenții economici vor trebui să respecte pe deplin principiul internalizării costurilor legate de protecția mediului, iar ajutoarele de stat pentru investiții legate de respectarea standardelor de mediu nu mai sunt justificate. **Excepții** de la această regulă de baza se vor face pentru următoarele categorii de ajutoare:

a. ajutoare pentru investiții legate de protecția mediului, în mod particular:

- în cazul IMM-urilor, care (având în vedere dificultățile specifice pe care acestea le întâmpina în a obține credite bancare etc.) vor putea primi ajutoare pentru investiții legate de protecția mediului, aplicabile pe o perioadă de maxim 3 ani de la adoptarea de noi standarde de mediu;
- tuturor agenților economici, pentru investiții legate de protecția mediului la niveluri superioare decât cele impuse prin standardele comunitare (fie din proprie inițiativă sau pentru a satisface standarde naționale mai severe decât cele comunitare) sau în absența unor standarde comunitare obligatorii;
- tuturor agenților economici, pentru investiții legate de economisirea de energie, producerea combinată de energie electrică și termică, cât și promovarea resurselor de energie regenerabile.

Pragurile limita de intensitate aplicabile pentru fiecare din aceste situații sunt prezentate în tabelul de mai jos:

Beneficiari	Praguri de intensitate (% din costul total al proiectului sprijinit)	Praguri aplicabile când proiectul se desfășoară în regiuni dezavantajate în înțelesul Art. 87(3)(a) TCE	Praguri aplicabile când proiectul se desfășoară în regiuni dezavantajate în înțelesul Art. 87(3)(c) TCE
IMM-uri	15% (brut)	15+10% (brut) <i>sau</i> pragul max. regional aplicabil + 10%(brut)*	15+5% (brut) <i>sau</i> pragul max. regional aplicabil + 10% (brut)*
Pentru investiții legate de respectarea unor	30% (brut)	30+10%	30 + 5% (brut)

de respectarea unor standarde ambientale superioare (sau în lipsa acestora)	+ bonus 10% pt. IMM-uri	sau pragul max. regional = 10%(brut)*	sau pragul max. regional = 10%(brut)*
Pentru investiții legate de reducerea consumurilor energetice	40% + bonus 10% pt. IMM-uri		

\* se aplică valoarea cea mai mare.

În cele de mai sus, termenul de „investitie” acoperă: investiții în terenuri necesare pentru scopuri de protecția mediului, cladiri, echipament și instalatii menite să reduca poluarea, metode de producție mai puțin poluante. Achiziționarea de bunuri intangibile precum licențe de folosire sau patente know-how poate fi cuprinsă în această definiție cu condiția ca: i) licențele sau patentele respective să fie considerate bunuri amortizabile; ii) să fie cumparate la pret de piață, de la firme care nu au legături de proprietate cu beneficiarii ajutorului; iii) să fie incluse în inventarul firmei beneficiare și folosite pe un minim de 5 ani.

În înțelesul acestei *Îndrumari*, pragurile și limitele de mai sus se aplică relativ la costurile *suplimentare* ale investitiei strict legate de obiective de mediu. Astfel, spre exemplu, în cazul în care ajutorul se acordă pentru satisfacerea unor standarde de mediu mai stricte decât cele comunitare, intensitatea ajutorului aprobat se calculează pornind de la diferența dintre costul operațiunii sprijinite și costul ce ar fi fost suportat în mod normal pentru satisfacerea standardelor comunitare.

- b. ajutoare pentru reabilitarea unor terenuri industriale poluate, în măsura în care operațiunea de de-poluare este desfășurată de către un alt agent economic decât cel responsabil pentru poluare, iar acesta din urmă nu este identificabil sau este insolubil.
- c. ajutoare pentru strămutarea unor agenți economici din motive de mediu (de exemplu, îndepărtarea unor fabrici poluante din zonele urbane etc.)
- d. ajutoare pentru acoperirea unor costuri legate de servicii de consultanță pe teme de protecția mediului, pentru IMM-uri.
- e. ajutoare de operare (care în principiu sunt interzise de legislația comunitară) legate de:
  - i) managementul deșeurilor industriale; ii) reducerea consumurilor energetice. Asemenea ajutoare pot fi acordate fie pe o perioadă de maxim 5 ani, pornind de la o intensitate inițială de până la 100%, cu condiția reducerii progresive a acesteia de la an la an, fie pe o perioadă mai îndelungată, însă nedepășind un prag maxim de 50% din costul operației ajutate.

În fine, câteva cuvinte despre ajutoarele pentru protecția mediului ce iau forma unor derogări de la plata unor taxe de mediu: asemenea derogări sunt în general calificate drept ajutoare de operare. Ele vor fi permise în mod excepțional în cazurile în care: i) măsură fiscală generală de la care se deroga a fost adoptată la inițiativa Statului Membru și urmărește respectarea unor standarde de mediu mai ridicate decât cele comunitare (caz în care agenții economici pot beneficia de o perioadă de ajustare la noile costuri de producție); ii) măsură fiscală de la care se deroga aplică minimul standardelor de protecție în vigoare la nivel comunitar, însă cadrul legislativ comunitar prevede posibilitatea unor derogări pentru a oferi agenților economici timp de adaptare.

Ajutoare de stat pentru crearea și menținerea de locuri de muncă: Regulamentul Comisiei Nr. 2204/2002 din 12 decembrie 2002 introduce un sistem de „excepție de categorie” („block exemption”), cu alte cuvinte, de aprobare automată (deci fără un control prealabil din partea Comisiei) pentru anumite categorii de ajutoare de stat legate de forța de muncă. Acest sistem de aprobare automată nu se aplică însă măsurilor de ajutor legate de forța de muncă individuală (adică este adresată unui anumit agent economic concret), care în principiu au un impact limitat din punct de vedere al creării/mentinerii de locuri de muncă și nici schemelor de ajutor de stat care sunt adresate în mod special unor anumite sectoare, inclusiv cele „sensibile” (adică sectoare în dificultate și unde există un excedent „structural” al capacităților de producție, *inter alia* industria oțelului). Aceasta nu înseamnă că asemenea măsuri nu vor putea fi adoptate, ci doar că ele vor fi aprobate în măsura în care satisfac condițiile prevăzute de Regulament.

În cele de mai jos menționăm pe scurt principalele categorii de ajutoare de stat vizate de acest Regulament precum și condițiile ce trebuie satisfăcute pentru aprobarea fiecăruia:

- a. ajutoare pentru crearea de noi locuri de muncă: o primă remarcă importantă este că asemenea ajutoare pot fi aprobate pentru întreprinderi mari numai în zonele defavorizate în înțelesul Art. 87(3)(a) și (c) TCE, pe câtă vreme IMM-urile pot beneficia de asemenea ajutoare indiferent de locație. Pragurile de intensitate maximă aplicabile sunt după cum urmează: i) pentru întreprinderile mari din zonele defavorizate se aplică pragurile referitoare la ajutorul regional în regiunea respectivă; ii) pentru IMM-urile din afara zonelor defavorizate, pragurile sunt de 15% pentru întreprinderile mici, respectiv 7,5% pentru cele mijlocii; iii) pentru IMM-urile din zonele defavorizate, pragurile regionale vor fi completate cu un bonus de 10% în zonele defavorizate acoperite de Art. 87(3)(c) TCE (până la un maxim cumulativ de 30% brut), respectiv 15% în zonele defavorizate acoperite de Art. 87(3)(a) TCE (până la un maxim cumulativ de 75% brut). „Intensitatea ajutorului” se referă în acest caz la costul salarial pentru fiecare loc de muncă creat pe o perioadă de doi ani. O condiție necesară pentru aprobarea de asemenea ajutoare este ca locurile de muncă nou create să fie menținute pe o perioadă de minim 3 ani (respectiv 2 ani pentru IMM-uri).
- b. ajutoare pentru angajarea de lucratori din categoriile defavorizate sau cu handicap: în acest caz, intensitatea maximă permisibilă a ajutorului este de 50% pentru lucrătorii defavorizați, respectiv 60% pentru cei cu handicap, calculată în raport cu costurile salariale ale acestora pe o perioadă de 1 an. În acest context, noțiunea de „lucratori din categoriile dezavantajate” acoperă, spre exemplu, tineri sub 25 ani aflați la prima slujbă, lucratori care provin din alte zone ale UE, minorități etnice, persoane care nu au avut un loc de muncă în ultimii 2 ani, persoane singure având în îngrijire copii, lucratori cu educație medie etc. Contractele de muncă încheiate de aceștia vor trebui menținute pe o perioadă de minim 1 an.
- c. ajutoare pentru acoperirea costurilor suplimentare legate de angajarea de lucratori cu handicap (spre exemplu, amenajări ale cladirilor, angajarea de asistenți medicali, achiziționarea de aparatură specială etc.) până la acoperirea completă a acestora.

Art. 9 din Regulamentul 2204/2002 menționează categoriile de ajutoare de stat legate de forța de muncă ce vor trebui notificate spre aprobare. Printre acestea se numără: i) schemele de ajutor sectoriale; ii) ajutoarele individuale (cu alte cuvinte, destinate unui

beneficiar concret) depășind un total (brut) de 15 milioane Euro pe o perioadă de 3 ani; iii) ajutoarele de stat pentru menținerea de locuri de muncă (sau cu alte cuvinte, pentru a evita reduceri de personal), care prin natura lor constituind ajutoare de operare, pot fi aprobate numai în zonele defavorizate acoperite de prevederile Art. 87(3)(a) TCE; iv) ajutoare de stat pentru convertirea unor contracte pe timp determinat în contracte permanente; v) ajutoare menite să sprijine pensionarea înainte de termen.

Ajutoare de stat pentru calificarea forței de muncă: Regulamentul Comisiei Nr. 68/2001 din 12 ianuarie 2001<sup>60</sup> introduce un sistem de exceptare automată (similar cu cel descris mai sus în legătura cu ajutoarele de stat pentru crearea și menținerea de locuri de muncă) pentru ajutoarele de stat, fie individuale, fie acordate în cadrul unei scheme, destinate să susțină programe de calificare a forței de muncă. În legătura cu acestea din urmă, Regulamentul face o distincție între programele de calificare specifice, care urmăresc pregătirea forței de muncă pentru o firmă concretă și unde lucrătorii dobândesc cunoștințe ce nu pot fi folosite în alte părți sau la alte firme și programele de calificare generală, care presupun dobândirea de cunoștințe ce pot fi folosite într-un context mai amplu, sporind astfel oportunitățile lucrătorilor.

Potrivit Art. 4 al Regulamentului 68/2001, pragul maxim de intensitate aplicabil ajutoarelor de stat pentru programe de calificare specifice este de 25% pentru firme mari, respectiv 35% pentru IMM-uri. La aceste praguri se adaugă un bonus de 10% când proiectul asistat de defășoară în una din regiunile defavorizate acoperite de Art. 87(3)(a) TCE, respectiv de 5% în regiunile defavorizate acoperite de Art. 87(3)(c) TCE. În cazul programelor de calificare generală, pragurile de intensitate aplicabile firmelor mari este de 50%, iar cel aplicabil pentru IMM-uri este de 70%. La aceste praguri se adaugă un bonus de 10% în regiunile defavorizate acoperite de Art. 87(3)(a) TCE, respectiv 5% în regiunile defavorizate acoperite de Art. 87(3)(c) TCE. În fine, un alt bonus de 10%, aplicabil atât ajutoarelor pentru programe de calificare specifice, cât și celor generale, se acordă în cazul în care programele de calificare sunt destinate lucrătorilor dezavantajați (asa cum aceasta categorie este definită în Art. 2 al Regulamentului).

## **2.2. Ajutoare de stat în industria siderurgică**

### **2.2.1. Motivații**

Practica acordării ajutoarelor de stat în industria oțelului din UE a cunoscut o largă răspândire în anii '70 și prima parte a anilor '80, din cauza problemelor cu care s-a confruntat această industrie: o piață în continuă deteriorare, excedent masiv de capacități de producție, o multitudine de instalații producătoare nerentabile, caracter intensiv de forță de muncă, grad mare de concentrare în anumite regiuni/țări din Europa.

Ca și producătorii din SUA, **producătorii de oțel din Europa** au fost confrunțați cu nevoia de a-și restructura activitățile pentru a putea supraviețui. Deosebirea dintre cele două regiuni constă în faptul că, în țările europene, statul s-a implicat direct în acest proces. În anii '70, multe guverne europene au cheltuit sume importante pentru acoperirea pierderilor unor companii de stat, în loc să se concentreze asupra închiderii instalațiilor ineficiente. Într-o

---

<sup>60</sup> A se vedea nota nr. 36.

etapă ulterioară, în contextul interesului de a privatiza combinatele producătoare de oțel, guvernele europene au șters datoriile acestor companii, alocând chiar fonduri suplimentare pentru închiderea capacităților nerentabile.

În SUA, restructurarea s-a desfășurat relativ rapid, dar a avut efecte traumatizante asupra industriei. În intervalul 1974-1990, au fost închise zeci de oțelării, capacitatea de producție pentru oțel brut a fost redusă cu 35% (65 milioane tone/an) iar gradul de ocupare a forței de muncă a scăzut cu 65%. Costurile restructurării au fost suportate de către angajați, investitori privați, bănci, cu un nivel mai scăzut de participare din partea statului.

În schimb, în Europa, contribuabilii au fost cei care au „finanțat”, parțial, restructurarea industriei oțelului, dar procesul în sine a fost mai lent și mai puțin eficient decât în SUA. Așa cum am menționat, factorul politic a avut o implicare destul de puternică în acest proces, ale cărui efecte negative s-au extins și asupra întreprinderilor rentabile. Numărul locurilor de muncă a fost redus cu 57% în perioada 1974-1990, în condițiile în care capacitățile de producție s-au redus cu numai 19% (38 milioane tone).

Din cauza restructurării mai lente din Europa, indicele de utilizare a capacităților de producție a oțelului s-a situat la numai 71-75% în 1988-1990, comparativ cu 85-89% în SUA.

În SUA, restructurarea a dat rezultate în sensul că, în cea mai mare parte a anilor '90, industria oțelului a putut să înregistreze, din nou, o expansiune. În schimb, în Europa a persistat o importantă supracapacitate de producție care, la mijlocul anilor '90, se cifra la minimum 13-15 milioane tone/an.

Pentru susținerea industriei oțelului, începând din anii '70, guvernele europene au alocat ample subvenții sub formă de ajutoare de stat, cu toate că Tratatul CECO din anul 1947 (în special, art. 4) interzicea asemenea ajutoare.

Sub aspect valoric, este aproape imposibil de determinat o cifră reală pentru ajutoarele de stat acordate în anii '70.

Practic, majoritatea ajutoarelor de stat din industria oțelului din Europa, după 1980, au fost acordate cu aproape un deceniu în urmă, iar cea mai mare parte a sumelor a fost utilizată pentru a menține în funcțiune activități și întreprinderi nerentabile.

Trebuie menționat, de asemenea, faptul că, în anii '70, guvernele și-au sporit cota de participare în industria europeană a oțelului. În acest context, a fost relativ dificil să se determine în ce măsură infuziile de capital ale statului și alte forme de asistență financiară erau bazate pe considerente de natură politică sau economică.

Surse din industria oțelului au apreciat că o serie de guverne europene au subvenționat combinatele siderurgice din rațiuni politice.

Incertitudinile legate de legalitatea acordării subvențiilor și de perturbările aduse concurenței au determinat Comisia Europeană să intervină periodic cu scopul de a institui reglementări excepționale cu privire la acordarea ajutorului de stat pentru industria oțelului, cunoscute sub numele de “Steel Aid Codes” (Coduri privind acordarea ajutorului de stat în industria oțelului) pornind de la ideea că, deși Tratatul CECO interzicea această practică, ajutoarele reprezentau, totuși, o realitate. Primele progrese în direcția restructurării au fost obținute prin implementarea celui de al doilea Cod (adoptat în 1981), care lega aprobarea ajutoarelor de stat de reducerea capacităților de producție excedentare.

După cea de-a doua criză structurală din industria oțelului, de la începutul anilor 90, Comisia Europeană a propus Statelor Membre afectate un plan de reducere voluntară a capacităților excedentare de producție, în condiții de co-finantare de către Comunitate a

ajutoarelor sociale pentru lucrătorii disponibilizați. Acest plan nu a fost acceptat de către Statele Membre, care au solicitat în schimb aprobarea de ajutoare de stat individuale pentru restructurarea companiilor în dificultate. În decembrie 1993, au fost aprobate, cu titlu excepțional (pe baza art. 95 CECO), ajutoare individuale pentru restructurare, pentru 6 companii din Germania de Est, Italia, Spania și Portugalia, iar în 1995 pentru o companie din Irlanda. Ajutoarele au fost aprobate de către Consiliul European conditionat de reducerea unor capacități de producție.

În urma unor analize ale situației din sector, efectuate în perioada 1993-1994, Comisia Europeană a apreciat drept insuficiente eforturile Statelor Membre pentru reducerea capacităților de producție excedentare și a propus chiar retragerea unor măsuri de sprijin comunitar acordate procesului de restructurare din acea perioadă (cuprinzând ajutoare financiare comunitare pentru compensarea costurilor sociale ale restructurării, măsuri comerciale de protecție a producției UE împotriva importurilor economice din țări terțe). Drept urmare, ultimul Cod al ajutorului de stat pentru industria oțelului acoperind perioada 1997-2002 (adică până la expirarea Tratatului CECO), a introdus o disciplină și mai severă privind ajutoarele de stat pentru acest sector.

O inițiativă importantă pe linia eliminării subvențiilor din industria oțelului aparține principalelor companii din domeniul oțelului din țările membre OCDE, care prin intermediul IISI (Institutul Internațional al Oțelului) au lansat un apel comun guvernelor acestor țări privind încheierea unui Acord Multilateral în domeniul subvențiilor, acord având ca principale obiective eliminarea capacităților excedentare ineficiente și elaborarea regulilor care să guverneze comerțul cu oțel în viitor, în sensul identificării căilor de întărire a disciplinei multilaterale asupra măsurilor guvernelor și a practicilor industriei, care distorsionează piețele și în final contribuie la supracapacitatea globală. Din 2002, negocierile, la care participă și principalele țări producătoare de oțel ne-OCDE au marcat progrese rapide, deși persistă încă diferențe în privința regimului subvențiilor. Deși există un consens general asupra necesității interzicerii subvențiilor din industria oțelului, în timp ce SUA susține eliminarea totală a acestora, Uniunea Europeană dorește menținerea unor excepții, care vizează subvenționarea unor programe de cercetare și în domeniul protecției mediului.

## **2.2.2. Dinamici, quantum, structură**

**În perioada 1980-1985**, Comisia Europeană a autorizat circa **37 miliarde dolari** sub formă de ajutoare de stat în industria oțelului. Mai bine de jumătate din quantumul acestora a fost destinat acoperirii pierderilor companiilor nerentabile<sup>61</sup>.

Modul de alocare a acestor ajutoare, pe țări, în perioada 1980-1985, este prezentat în tabelul de mai jos.

**Tabel nr. 1**

**Alocarea pe țări a ajutoarelor de stat în industria oțelului în UE, în perioada 1980-1985**

**- miliarde dolari -**

<u>Tara</u>	<u>Quantum</u>
Belgia	4,21
Danemarca	0,08

<sup>61</sup> “The decline in European subsidies”, John Schrieffer, Pittsburg Editor; “New Steel”, June 1997

Germania	3,80
Franța	9,04
Irlanda	0,26
Italia	13,33
Luxemburg	0,62
Olanda	0,45
Anglia	5,58
<b>TOTAL UE</b>	<b>37,37</b>

Sursa: Thomas Howell et al, *Steel and the State „New Stell”*, June 1997

Italia, Franța, Germania au absorbit cea mai mare parte a sumelor alocate în perioada 1980-1985. Structura ajutoarelor acordate în perioada 1980-1985, pe tipuri și destinații a fost următoarea (în miliarde dolari):

Tabel nr. 2

Structura ajutoarelor acordate, în perioada 1980-1985, în industria oțelului din UE

Tipul ajutorului	Cuquantum	Obiective
Granturi	6,94	Investiții
Împrumuturi	21,91	R & D
Conversia datoriilor	1,72	Închideri capacități
Împrumuturi cu dobândă redusă	3,46	Continuarea activității
Garanții pentru împrumuturi	3,47	Situații de urgență
Altele	0,07	
<b>Total</b>	<b>37,37</b>	

Sursa: Roger Ahlbrândt and Frank Giarratani, „The EC, Responding to the Crises in the Global Steel Industry”, 1987.

Ca structură, o parte relativ importantă din cuquantumul ajutoarelor sus-menționate a fost constituită din **împrumuturi** (din care o mare parte au fost ulterior anulate), **garanții pentru împrumuturi** și **conversia unor datorii în capital**. Natura acestui tip de subvenții a făcut ca și stabilirea cuquantumului global net al ajutoarelor să fie destul de incertă. Pe de altă parte, suma menționată nu include și subvențiile acordate în afara prevederilor Codului, de către autoritățile locale.

La începutul anilor '80, când cererea și producția se situau la cele mai scăzute niveluri istorice, Comisia a introdus un sistem temporar de cote și o politică de prețuri minimale pentru producătorii de oțel din UE, cu scopul de a stabiliza piața. Sistemul de cote a fost abandonat în anul 1988.

Măsurile au fost destul de controversate, unii specialiști apreciind că, prin încurajarea companiilor mai puțin rentabile și prin reanalizarea posibilităților de dezvoltare pentru producătorii mai eficienți, politicile Comisiei Europene au dezavantajat practic cel mai eficient segment al industriei europene a oțelului.



Guvernele și-au motivat intervențiile lor din anii '80, prin faptul că statele membre UE nu erau pregătite să-și permită un proces de restructurare dictat integral de piață.

**Ultimul an cu un nivel mare de ajutoare de stat autorizate de către Comisia Europeană în industria oțelului a fost 1994, iar suma alocată s-a cifrat la 8,3 miliarde dolari.**

În schimbul acestui ajutor, producătorii de oțel s-au angajat să-și reducă capacitatea anuală de producție într-un quantum total de 5,4 milioane tone și numărul de angajați cu 36000 de persoane (ambele până la 1.I.1997):

**Tabel nr. 3**

**Cuquantumul ajutoarelor de stat acordate în anul 1994, în industria oțelului din UE și destinația acestora**

Compania/țara	Suma alocată (mil.dolari)	Reducerea capacității (mil.tone/an)	Nr. angajați disponibilizați
CSI (Spania)	3345	3,7 mil.t./an – oțel 2,3 mil.t./an - bandă laminată la cald	1037
Sidenor (Spania)	718	0,5 mil.t./an - oțel 379.000 t./an - bandă laminată la cald	2593
Ilva (Italia)	2905	2 mil.t./an – oțel brut	115000
Siderurgia Național (Portugalia)	383	140.000 t./an – folii de oțel	1583
EKO Stahl (Germania)	746	360.000 t./an – profile plate	8800
SEW Freital (Germania)	186	160.000 t./an - profile)	1060

*Sursa: EC, Monitoring of Art.95 ECSC steel aid cases, Fifth Report, May 1996*

O mare parte din ajutoarele de stat nu era constituită din infuzii de capital (cash), ci avea ca scop **anularea fostelor împrumuturi guvernamentale care nu mai puteau fi rambursate sau transferul de active de la stat către noile entități corporatiste.**

De menționat faptul că, **guvernul italian** a asigurat ample infuzii de capital în sectorul oțelului în anii '70 și pentru restructurare în anii 1988-89. În pofida ajutorului primit în acest scop, grupul *ILVA*, de exemplu, nu a reușit să-și rezolve problemele. La începutul anilor '90, guvernul italian a propus o masivă anulare a unor datorii, înainte de privatizarea companiilor din grupul *ILVA*.

**In anul 1994**, de exemplu, Comisia Europeană a aprobat pentru Italia anularea unor datorii în sumă de circa 2,4 miliarde dolari, dar a revizuit în scădere cifra la 1,87 miliarde dolari la mijlocul anului 1996. Restul ajutorului de stat a fost constituit din injecții de capital (381 milioane dolari) și asistență pentru restructurare (95 milioane dolari) respectiv, pentru închiderea de capacități de producție și reduceri de personal la noile companii.

Restructurarea grupului *ILVA*, împreună cu cea a companiilor *CSI* și *Sidenor* din Spania au constituit faza finală a procesului de transformare a sectorului oțelului în Europa de vest.

Colapsul socialismului în Europa de est a ridicat însă noi probleme, între care, în primul rând, integrarea și restructurarea industriei oțelului din fosta Germanie de Est. În fapt, restructurarea și privatizarea companiei *EKO Stahl* în Germania de est a făcut parte din efortul de raționalizare și reinvestire în industria oțelului din această țară.

Astfel, în baza unui plan inițial, aprobat de UE la mijlocul anului 1994, Autoritatea germană pentru privatizare a fost autorizată să anuleze datoriile de până la 210 milioane dolari până la sfârșitul anului 1994, să acorde un ajutor de 128 milioane dolari pentru pierderi operaționale adiționale în 1995-1997 și respectiv, un ajutor de 183 milioane dolari pentru investiții și reparații. Autoritatea pentru privatizare urma să garanteze și un împrumut de 2,3 milioane dolari.

La sfârșitul anului 1994, UE a aprobat un ajutor suplimentar pentru investiții, de 223 milioane dolari, iar firmele *Cockerill* și *Eko Stahl* s-au angajat să finanțeze (cu suma de 255 milioane dolari) operațiunile de reabilitare și modernizare a sectorului oțelului din Germania de est.

Comisia Europeană a reanalizat și alte cereri/cazuri de ajutoare de stat adresate după anul 1994, care erau destinate următoarelor domenii: cercetare și dezvoltare și respectiv, protecția mediului, dintre care, o mare parte au fost aprobate.

În anul 1996 însă, Comisia a hotărât că ajutorul pentru 4 companii de oțel (*Walzwerk Ilsenberg* și *Neue Maxhutte Stahlwerke* din Germania, *Altiforni e Ferriere di Servola* din Italia și *Forges de Clabecq* din Belgia) nu întrunea cerințele impuse de Codul de ajutoare.

În cazul firmei belgiene, regiunea Valonia a asigurat o injecție de capital de 42 milioane dolari și a acordat împrumuturi în sumă de 19,7 milioane dolari.

Comisia a concluzionat că aceste măsuri financiare nu erau conforme cu conduita unui investitor privat care este interesat de obținerea de profit, într-un interval de timp rezonabil. Comisia a hotărât că, firma belgiană va trebui să returneze suma primită, fapt care a dus-o la faliment.

După eliminarea activităților nerentabile și pregătirea companiilor naționalizate pentru privatizare și ca urmare a disciplinei stricte impuse de Comisia Europeană, **începând din a doua jumătate a anilor '80, cuantumul ajutoarelor de stat a intrat într-un proces de declin care s-a accentuat considerabil din anul 1995.**

În general, în anii '90, și structura ajutoarelor de stat pentru industria prelucrătoare s-a îmbunătățit, înregistrându-se o orientare accentuată a acestora către sprijinirea cercetării & dezvoltării și foarte puțin către producție.

Conform datelor prezentate de **Humbert Drabbe**, director la DG Concurență din cadrul Comisiei Europene, cu ocazia celui de-al II-lea Forum European al Oțelului (10 noiembrie 2000), **după anul 1995, cifra medie anuală a ajutoarelor de stat alocate sectorului oțelului din UE a fost de 180 milioane euro.** Această sumă reprezintă doar o cotă de 0,5% din totalul ajutorului acordat industriei prelucrătoare. Sub raportul producției și al gradului de ocupare a forței de muncă, industria oțelului deține o pondere de 1% în industria prelucrătoare, ceea ce presupune că nivelul ajutorului poate fi considerat ca scăzut. Constatarea capătă relevanță mai ales prin comparație cu cifrele din trecut

Conform raportului “**State Aid Scoreboard**” din anul 2003, elaborat și prezentat de Comisie la data de 30 aprilie 2003, **cuantumul ajutoarelor de stat destinate sectorului oțelului ar fi scăzut, de la circa 437 milioane euro în 1996, la aproximativ 30 milioane euro în anul 2001 deși, conform Raportului Comisiei din anul 2001 (COM (2001) 151 final), sumele alocate în cursul anului 2000 ar fi fost sensibil mai reduse.**

Spre deosebire de sursa menționată, care reprezintă o lucrare actualizată anual, cu caracter general, care inventariază volumul valoric al ajutoarelor acordate pe domenii, documentele care pot oferi o imagine mai detaliată și veridică asupra cuantumului și structurii ajutoarelor de stat pe sectoare specifice sunt **Rapoartele anuale și bi-anuale ale Comisiei**.

De altfel, articolul 8 al **Deciziei Comisiei nr. 2496/96/ECSC din 18 decembrie 1996**, care conține reglementările comunitare pentru ajutorul de stat destinat industriei siderurgice, solicită expres, Comisiei „să redacteze rapoarte anuale către Consiliu, privind modul de aplicare în practică a Deciziei și pentru informarea Parlamentului și a Comitetului Consultativ”.

**Raportul Comisiei**<sup>62</sup> acoperă toate deciziile cuprinse în Codul pentru Ajutoare în Industria Oțelului, din anul 2000. În baza Codului, Comisia a adoptat decizii referitoare la 17 cazuri, dintre care 5 au fost autorizate fără deschiderea procedurii de investigare.

Firmele implicate în acest proces de acordare de ajutoare de stat în anul 2000 au fost următoarele:

- din **Belgia** – *Sidmar, ALZ, Cockerill*;
- din **Germania** – *Stahlwerke Bremen, Salzgitter, Georgsmarienhütte, Saarstahl*;
- din **Spania** – *Tubacex*;
- din **Franța** – *Myriad*;
- din **Italia** – *Acciaierie e Ferriere, Leali, Acciaierie e Ferriere, Vicenza, Acciaierie e Ferriere, Beltrane, S.Giorgio Nogaro Spa, Lucchini, Mura Spa; Siderpotenza*;
- din **Austria** – *Voest Alpine Linz*.

➤ **Cazurile pe care Comisia le-a aprobat fără obiecții** se referă la trei ajutoare acordate sub formă de **granturi**, pentru activități de **cercetare și dezvoltare** (dintre care 2 destinate unor întreprinderi din Belgia și unul unei companii din Germania) și la două ajutoare acordate sub forma unor **facilități fiscale pentru protecția mediului**, în Germania și Suedia.

➤ **Cazurile care s-au dovedit a fi cele mai problematice** au fost acelea ale **ajutoarelor pentru investiții în protecția mediului**.

În trei dintre aceste cazuri, Comisia a adoptat decizia inițială de a declanșa procedura de investigare, iar într-un al patrulea caz a adoptat o decizie finală negativă, pentru ajutorul notificat de Italia, în anul 1999, în favoarea a 5 companii, pentru investiții pe care acestea le efectuaseră, în perioada 1986-1994, în conservarea energiei.

Investițiile au fost considerate de către Comisie ca nefiind eligibile pentru ajutor de stat, deoarece tipul respectiv de ajutor (investiții în conservarea energiei) era clar exclus din categoria ajutorului pentru mediu, iar ajutorul notificat după mai bine de 10 ani de la data

---

<sup>62</sup> Report from the Commission on the implementation in 2000 of Commission Decision no.2496/96/ECSC of 18 December 1996 establishing Community rules for state aid to the Steel Industry (Steel Aid Code), COM (2001) 151 final.

efectuării investițiilor, nu ar fi putut avea efectul de stimulare cerut de directivele pentru mediu și de Codul pentru Ajutoare în Oțel.

Și în cazul altor 2 companii italiene, *Lucchini și Siderpotenza*, Comisia a considerat că investițiile erau efectuate pentru rațiuni economice, nefiind destinate îmbunătățirii mediului.

Comisia a adoptat, de asemenea, o nouă decizie referitoare la compania spaniolă „*Tubacex*”, prin care a revocat decizia inițială din anul 1997, anulată de Curtea Europeană de Justiție. S-a stabilit că reeșalonarea datoriilor efectuată în favoarea companiei menționate de către instituțiile publice era în consens cu practica unui creditor privat în condiții similare și că nu a fost implicat nici-un ajutor de stat. Inițial, Comisia stabilise că reeșalonarea datoriilor în contul unui program de securitate socială și acordurile de rambursare încheiate cu Wage Guarantee Fund constituiau ajutoare incompatibile cu piața comună.

În cazul companiei franceze „*Myriad*”, unde era vorba despre ajutorul regional pe care autoritățile franceze l-au acordat companiei, Comisia a decis să închidă dezbaterile, luând notă de faptul că, în perioada scursă de la deschiderea procedurii, compania a restituit ajutorul primit ilegal, cu dobânzile de rigoare, totalul cifrându-se la 2,14 milioane euro.

În două cazuri de scutiri de la plata impozitelor la investițiile străine efectuate de companii de oțel din Spania și Franța, Comisia a adoptat **decizii negative**, considerându-le incompatibile cu Cadrul legal în privința ajutoarelor de stat: într-unul din cazuri a fost practic sancționată legislația spaniolă, iar în cazul unei companii franceze a inițiat investigații pentru o inadvertență similară existentă în legislația franceză.

Comisia a mai adoptat o decizie negativă și în privința **ajutorului regional pe care autoritățile germane l-au acordat firmei Salzgitter**, sub forma unor facilități fiscale în baza legii germane din 1971, care prevedea asemenea stimulente pentru companii situate de-a lungul frontierei cu RDG și Cehoslovacia. Comisia a aprobat legea germană ca o schemă de ajutor compatibilă cu Tratatul CE; totuși, Tratatul CECO nu conferea posibilitatea de a se acorda derogări regionale astfel încât, în final, ajutorul a fost considerat incompatibil.

În cazul Belgiei, au fost aprobate ajutoare pentru 5 proiecte și s-a emis o decizie negativă pentru un ajutor de 1,9 milioane euro, deoarece s-a apreciat că propunerea belgiană nu garantează că avantajele pe care compania le va obține din investiții au fost deduse din baza eligibilă pentru ajutor.

Tabel nr. 4

Deciziile emise în 2000, privind ajutoare de stat pentru industria oțelului din UE, în baza Codului pentru Ajutoare(State Aid Code)

Statul membru	Compania Beneficiară	Suma acordată (mil.euro)	Măsura	Obiectul	Decizia Comisiei
Belgia	SIDMAR	0,608	grant	mediu	Parțială
	SIDMAR &ALZ	3,68	grant	R&D	fără obiecții
	ALZ	0,745	grant	R&D	fără obiecții

	COCKERILL	13,8	ajutor social pentru forța de muncă plus grant	forță de muncă	Negativă
<b>Danemarca</b>	Scutire de la plata unei taxe de mediu	n.d.	reducere impozit	mediu	<b>fără obiecții</b>
	Stahlwerke Bremen	0,623	grant	mediu	<b>Deschiderea procedurii</b>
	Salzgitter	n.d.	Facilități fiscale	regional	Negativ
	GMH	n.d.	plată servicii	Contr. management	<b>deschiderea procedurii</b>
	Saarstahl	0,153	grant	R&D	<b>fără obiecții</b>
<b>Spania</b>	Tubacex	n.d.	reeșalonarea datoriei	împrumuturi și ajutoare sociale	Nu s-a acordat
	Scutiri la plata impozitelor la investiții străine	n.d.	scutire de taxe	investiții străine	Negativ
<b>Franța</b>	Myriad	1,6	grant	ajutor rambursat cu dobânda	<b>Închiderea procedurii</b>
	Scutiri la plata impozitelor la investiții străine	n.d.	scutire de taxe	investiții străine	<b>Deschiderea procedurii</b>
<b>Italia</b>	5 companii	1,88	granturi	mediu	Negativă
	Lucchini și Siderpotenza	Lucch:6,9 Sid:0,574	granturi	mediu	Negativă
<b>Austria</b>	Voest Alpine Linz	2,17	grant	mediu	<b>Deschiderea procedurii</b>
<b>Suedia</b>	Impozit pe emisii de CO <sub>2</sub>	n.d.	reducere impozite	mediu	<b>fără obiecții</b>

Sursa: *REPORT FROM THE COMMISSION on the implementation of Commission Decision no.2496/96/ECSC of 18 December 1996 establishing Community rules for state aid to the steel industry (Steel Aid Code).*

## **CAPITOLUL 3.**

### **INDUSTRIA CĂRBUNELUI**

#### **3.1. Cadrul legislativ cu privire la acordarea de ajutoare de stat în industria cărbunelui**

În Comunitatea Europeană, industria extracției de cărbune a intrat în declin începând din anii 1960, prețurile cărbunelui extras în Statele Membre fiind necompetitive în comparație cu importurile echivalente din țări terțe. În ultimele patru decenii acest sector a parcurs un anevoios proces de restructurare și re-dimensionare a producției, însoțit de subvenții substanțiale la nivel de Stat Membru. În afara subvențiilor legate direct de procesul de restructurare și închidere de locații de producție, Statele Membre au adoptat măsuri menite să atenueze și contrabalanseze impactul social regional al crizei din industria extracției de cărbune, datorat faptului că producția era în mod tradițional concentrată în unele regiuni, cu o economie locală centrată în jurul extracției de cărbune. Asemenea programe sociale prevedeau o serie de compensații și măsuri de sprijin pentru lucrătorii ce își pierdeau locurile de muncă - spre exemplu, compensații banesti legate de pensionarea anticipată, compensații pentru reduceri de salariu, ajutoare financiare menite să stimuleze re-locarea lucrătorilor din minerit, programe de recalificare etc. Comunitatea Europeană a sprijinit asemenea programe sociale prin intermediul așa-numitelor “ajutoare de readaptare”, finanțate din taxele comunitare aplicabile agenților economici din industria oțelului și a cărbunelui sub prevederile Art. 56 al Tratatului CECO.

În prezent, după aproape patru decenii de restructurare, numai patru dintre actualele țări membre ale Uniunii Europene mai produc cărbune: Marea Britanie, Germania, Franța și Spania. Numai unitățile de producție din Marea Britanie sunt relativ competitive raportat la prețurile de pe piața mondială (în particular cele de extracție la suprafață, situația celor de extracție din subteran fiind mai dezavantajoasă), pe câtă vreme în celelalte trei țări membre producția de cărbune continua să fie subvenționată.<sup>63</sup> În Decembrie 1993, Comisia Europeană a adoptat o Decizie (cu aplicabilitate până pe 23 iulie 2002, la expirarea Tratatului CECO)<sup>64</sup> stabilind reguli specifice pentru ajutorul de stat în industria cărbunelui, al cărei obiectiv principal era reducerea graduală și progresivă a subvențiilor pentru acest sector în contextul continuării eforturilor de restructurare și redimensionare a producției europene de cărbune. Pe baza acestei decizii Comisia și țările comunitare producătoare de cărbune au colaborat pentru îndeplinirea obiectivelor Tratatului CECO, iar schemele de ajutor de stat pentru țările respective au avut un rol important în managementul schimbărilor structurale care au caracterizat evoluția industriei în ultimii 10 ani. Prevederile Tratatului CECO și schemele de ajutor de stat au făcut posibilă restructurarea și adaptarea industriei comunitare la cerințele unei piețe a energiei tot mai competitive și mai diversificate, concomitent cu păstrarea coeziunii economice și sociale pentru regiunile miniere și muncitorii miniere. Dialogul social a fost una din caracteristicile industriilor aflate sub incidența Tratatului CECO și Comitetul Consultativ al CECO a avut o contribuție importantă la realizarea lui.

---

<sup>63</sup> A se vedea *Report from the Commission on the application of Community rules for state aid to the coal industry*, COM(2002) 176 final.

<sup>64</sup> Commission Decision No 3632/93/ECSC of 23 December 1993 establishing Community rules for State aid to the coal industry.

Decizia nr.3632/93/CECO dă o definiție mai largă termenului de ajutor de stat și consacră transparența ajutorului de stat acordat industriei carbonifere. Ajutorul urma să fie calculat prin referință la prețurile internaționale ale cărbunelui și cuantumul său urma să scadă treptat pe termen mediu și lung. În decizie se făcea o distincție clară între diferitele tipuri de ajutor de stat și se făcea referire la restructurarea necesară a industriei realizabilă într-o modalitate adecvată care să minimizeze efectele pe plan social și regional.

În articolul 1 al deciziei se făcea o anumită explicitare a măsurilor de ajutor:

- a) măsuri directe sau indirecte de sprijin ale autorităților publice legate de producție, comercializare și comerț exterior, care chiar dacă nu sunt o povară pentru bugetele publice conferă un avantaj economic societăților miniere pe linia reducerii costurilor suportate de acestea;
- b) alocarea în beneficiul direct sau indirect al industriei cărbunelui a cheltuielilor considerate obligatorii ca rezultat al intervenției statului, fără a se face distincția între ajutorul acordat de guvern și cel acordat de organisme publice sau private însărcinate de stat cu administrarea ajutorului;
- c) elemente de ajutor conținute în măsurile financiare luate de statele membre pentru societățile miniere, care nu sunt considerate drept capital de risc asigurat unei firme conform practicilor standard din economia de piață.

Pe baza prevederilor articolelor 3,4,5,6,7 ale deciziei ajutorul de stat era clasificat în câteva categorii: a) ajutor de operare; b) ajutor pentru reducerea activității; c) ajutor pentru cercetare și dezvoltare; d) ajutor pentru protecția mediului. Se observă că ajutorul de stat s-a diversificat, în sensul că nu se mai acordă doar pentru acoperirea parțială a costurilor de producție (pe baza unor criterii de performanță economică) ci și pentru alte activități complementare extracției, cum sunt cele de restructurare, cercetare/dezvoltare și protecție a mediului.

În analiza cererilor de autorizare a ajutorului aprobate în concordanță cu prevederile articolului 9 al Deciziei Comisia verifica dacă statele implicate au pus la dispoziție toate informațiile solicitate și pe baza lor dacă măsurile de ajutor erau pe linia criteriilor generale și obiectivelor menționate în articolul 2 al Deciziei sau conforme cu criteriile specificate în celelalte articole. Astfel ajutorul acordat conform articolului 3 nu trebuia să depășească diferența între costul de producție și prețul pe piața internațională, iar cărbunele nu trebuia să aibă un preț de piață inferior produsului similar produs în afara UE, iar ajutorul nu trebuia să distorsioneze concurența între utilizare și trebuia să sufere corecții anuale. Ajutorul acordat conform articolului 4 impune cerința de a prezenta și a implementa un plan de închidere, iar ajutorul conform articolului 5 nu trebuia să depășească costurile ce urmau să fie acoperite și trebuia limitat strict la costurile menționate în Anexa la Decizia nr.3623/93/CECO. De asemenea la evaluarea ajutorului se avea în vedere necesitatea de a atenua consecințele negative pe plan social și regional ale restructurării activității miniere, conform prevederilor articolului 2(1) al Deciziei, precum și compatibilitatea ajutorului cu funcționarea adecvată a pieței unice interne.

Art. 8 al acestei Decizii chema Statele Membre producătoare de cărbune să prezinte spre aprobare planuri detaliate de restructurare și reducere a producției, propunând în același timp obiective precise de reducere a ajutoarelor de stat pentru acest sector.

Astfel, în martie 1997, Germania a prezentat Comisiei un plan potrivit căruia până în anul 2005 producția germană de cărbune va fi redusă la 25 milioane de tone anual, numărul de unități extractive va fi redus la 10, iar cel al minerilor la 36 000. În paralel, până la aceeași dată, guvernul federal german urmează să își reducă subvențiile pentru producția de cărbune la 5,5 miliarde Euro/DEM anual (în 2001, suvențiile alocate de guvernul federal pentru industria cărbunelui au totalizat 9,2 miliarde Euro/DEM – de menționat ca autoritățile regionale din cele două landuri germane unde se concentrează extracția de cărbune, și anume Saarland și North Rhine-Westphalia, contribuie de asemenea la subvenționarea acestui sector). În cazul Spaniei, Comisia Europeană a aprobat un plan de restructurare pe perioada 1998-2002 potrivit căreia până la sfârșitul acestei perioade producția spaniolă de cărbune să fie redusă la 14,5 milioane de tone anual. Franța urmează să elimine în mod complet producția de cărbune până în anul 2005 (de menționat ca, în perioada 1986-2001, 23000 de mineri francezi și-au pierdut locurile de muncă). În fine, Marea Britanie a propus Comisiei spre aprobare o schema de modernizare și restructurare a industriei cărbunelui acoperind perioada 2000-2002 (până la expirarea Tratatului CECO), potrivit căreia totalul subvențiilor acordate în această perioadă nu va depăși 110 milioane de lire sterline.

O dată cu expirarea Tratatului CECO, pe 23 iulie 2002, Consiliul de Miniștri a adoptat un nou Regulament cu privire la ajutoarele de stat pentru industria cărbunelui.<sup>65</sup> Înainte de a trece la analizarea conținutului acestui regulament, merită făcute câteva observații privind scopul său exact de aplicare. Varianta oficială în limba engleză a Regulamentului se referă la “industria cărbunelui” în general, însă în Art. 2 se definește “cărbunele” ca fiind “cărbune de grad înalt, mediu sau inferior din categoriile A și B potrivit sistemului internațional de clasificare a cărbunelui adoptat de Comisia Economică Europeană a Națiunilor Unite”. În plus, potrivit Art. 3, ajutoarele de stat reglementate în cuprinsul acestui regulament pot fi acordate “numai pentru extracția de cărbune strict legată de producția de energie electrică și de oțel din Comunitatea Europeană”. În varianta oficială în limba franceză, însă, se face referire clară la **industria extracției de huiă**, ceea ce ar însemna că extracția de lignit, spre exemplu, nu ar face obiectul acestui Regulament, iar ajutoarele de stat pentru extracția de lignit ar fi, în consecință supuse regulilor generale cu privire la ajutorul de stat adoptate în aplicarea Art. 87-88 TCE. Variantele Regulamentului în limba spaniolă și italiană nu fac însă o asemenea distincție. În favoarea distincției, însă pledează informațiile puse la dispoziție de către Directoratul General pentru Energie din cadrul Comisiei Europene, care se referă în secțiunea privind ajutorul de stat pentru cărbune la “hard coal”.<sup>66</sup>

Prevederile noului Regulament sunt articulate în așa fel încât să tina seama, pe de o parte, de faptul ca industria cărbunelui (sau a huilei) din UE continua să rămână în linii generale necompetitivă, iar procesul de restructurare și redimensionare trebuie continuat și după expirarea Tratatului CECO, ceea ce justifică acordarea de ajutoare de stat menite să atenueze implicațiile economice regionale și sociale ale acestui proces. Pe de altă parte, UE devenind în ultima perioadă din ce în ce mai dependentă de importurile din țări terțe de materii prime energetice, menținerea unui minim de producție internă de cărbune devine parte integrantă a unei strategii mai ample a UE de asigurare a accesului la resurse de energie primară, ceea ce justifică ajutoarele de stat acordate în acest scop. Cu alte cuvinte, noul Regulament permite acordarea de ajutoare de stat pentru industria extracției de cărbune care satisfac unul din următoarele două obiective:

<sup>65</sup> Council Regulation No. 1407/2002 of 23 July 2002 on state aid to the coal industry, OJ L 205 din 2.8.2002, pp. 1-8.

<sup>66</sup> A se vedea <http://www.europa.eu.int/comm/energy/en/state-aid1.html>.



- menținerea unui nivel minim, “strategic”, de producție de cărbune indigenă și
- atenuarea consecințelor sociale și economice ale închiderii unităților de extracție excedentare.

Principalele categorii de ajutoare de stat acoperite de Regulament sunt după cum urmează:

1. ajutoare de operare menite să acopere pierderile unităților de extracție ce urmează să fie definitiv închise până la sfârșitul anului 2007 (Art. 4). Cuantumul acestor ajutoare pe tona de cărbune extras nu va putea depăși diferența dintre costurile de producție și beneficiile estimate să fie obținute pe fiecare an în curs (prin urmare, cuantumul ajutoarelor va fi re-calculat și reajustat în fiecare an, chiar dacă schema de ajutor de stat pe baza căroră sunt acordate este multi-anuala). În plus, ajutorul acordat nu poate avea ca efect scăderea prețului de vânzare al cărbunelui extras în UE sub nivelul prețurilor importurilor echivalente din țări terțe. Asemenea ajutoare pot fi acordate numai pentru unitati de extracție pentru care Comisia Europeană a fost avizată până la 31 decembrie 2002 de către Statele Membre în cauză de un plan de închidere definitivă a producției, cuprinzând estimări legate de producția prevăzută până la închiderea definitivă, costurile aferente producției și valoarea estimată a ajutorului pe fiecare an carbonifer (Art. 9(4));
2. ajutoare legate de menținerea unui nivel minim de producție internă în UE (Art. 5). Acestea pot fi ori ajutoare pentru investiții, ori ajutoare de operare – *nota bene*, cele două tipuri de ajutoare nu pot fi cumulate pentru același beneficiar, cu alte cuvinte, acesta poate primi un ajutor fie de primul, fie de al doilea tip. În particular, ajutoarele pentru investiții pot fi acordate: i) numai unităților de extracție care nu au mai beneficiat în trecut de un asemenea tip de ajutor; ii) cu condiția să se demonstreze viabilitatea economică a planului de investiție sprijinit; iii) până la un prag maxim de 30% din totalul proiectului de investiție sprijinit; iv) plata ajutorului se poate efectua numai până la 31 decembrie 2010; v) cuantumul ajutorului acordat nu trebuie să aibă ca efect scăderea prețului la cărbunele extras sub nivelul prețurilor la importuri echivalente din țări terțe. În schimb, ajutoarele de operare (sau, cu alte cuvinte, ajutoarele menite să compenseze pierderile unităților de extracție ineficiente) pot fi acordate numai pentru acele unitati de extracție cuprinse într-un plan strategic de mentinere a unui nivel minim de producție internă de cărbune în UE (și a căror cuprindere în asemenea planuri este justificată din punct de vedere strategic și economic), în asemenea fel încât ajutorul acordat să nu aibă ca efect reducerea prețului cărbunelui extras sub nivelul importurilor echivalente din țări terțe. Art. 9 (5) și (6) din Regulament obligă Statele Membre să prezinte până la data de 1 decembrie 2002 planuri detaliate privind selecția unităților de extracție ce urmează să fie menținute în funcțiune, viabilitatea economică a acestora etc.
3. ajutoare menite să acopere datorii contractate în trecut ca urmare a aplicării unor planuri de restructurare și raționalizare a producției, spre exemplu cheltuieli legate de reabilitarea unor foste terenuri de extracție, în măsura în care acestea nu acoperă cheltuieli curente de producție.
4. ajutoare de stat pentru proiecte de C&D, protecție a mediului și de calificare a forței de muncă, care satisfac condițiile stabilite de legislația

comunitară secundară aplicabilă acestor categorii de ajutoare (acestea au fost discutate în detaliu în secțiunea privind ajutoarele de stat pentru industria oțelului).

În ceea ce privește monitorizarea implementării schemelor de ajutor mai sus menționate ce au fost aprobate de către Comisie, Art. 9 din Regulament obliga Statele Membre să raporteze în maximum 6 luni după încheierea fiecărui an de producție modul în care acestea au fost aplicate.

## **3.2. Ajutoare de stat în industria cărbunelui**

### **3.2.1. Motivații**

Marea problemă a industriei comunitare a huilei a constituit-o **nivelul înalt al costurilor de producție, net superior celui al prețurilor de import**. Costurile de producție au marcat un trend ascendent în principalele țări producătoare în perioada 1975-1995 când s-au mărit în medie de peste 3 ori, cu excepția Marii Britanii unde costurile s-au diminuat apreciabil după 1985. Nivelul foarte înalt al costurilor a determinat stoparea producției în Belgia (unde costurile erau de aproape 200 ECU/t în 1990) și restrângerea drastică a producției în Franța (unde costurile erau de cca 170 €/t în 2000). În pofida măsurilor de modernizare, raționalizare, restructurare întreprinse de statele comunitare cu sprijinul Comisiei Europene costurile de producție s-au redus destul de puțin în Germania și Spania după 1995 și ceva mai pregnant în Marea Britanie după 1990. Ca atare ponderea producției în totalul consumului aparent (total livrări = producție + import) s-a redus de la 56% în 1992 la cca 30% în 2002 în favoarea importurilor.

În pofida cuantumului relativ ridicat al ajutoarelor de stat și a eforturilor considerabile făcute de producători pe plan tehnologic și organizatoric pentru îmbunătățirea productivității muncii, competitivitatea industriei comunitare pe piața internațională a fost pe o pantă descendentă din cauza a două motive obiective. Primul este că zăcămintele de cărbune ușor accesibile au fost în mare parte epuizate, ceea ce a condus la condiții geologice dificile pentru extracția la mare adâncime, chiar sub 1500 metri. La aceasta s-au adăugat prevederile mai severe ale noilor regulamente privind sănătatea și siguranța muncitorilor și protecția mediului, care au sporit și ele costurile de producție. Aceasta explică de ce mașinile și tehnologiile mai performante n-au putut conduce la o diminuare sensibilă a costurilor de producție.

Al doilea motiv este ecartul foarte mare dintre costurile de producție din UE și prețurile cărbunelui importat din țări extracomunitare. Chiar când prețurile internaționale cresc sub influența mai pregnantă a trendului ascendent al prețurilor țițeiului decât cea a raportului cerere/ofertă totuși ecartul se menține ridicat. Producătorii extracomunitari în frunte cu SUA exploatează zăcămintele mai accesibile, folosesc metode mai eficiente de extracție sau utilizează politici agresive de promovare a exporturilor (gen China). O altă explicație o constituie situația economică din unele țări tradițional exportatoare, cum sunt Indonezia și Africa de Sud, unde devalorizarea monedelor naționale cuplată cu necesitățile ridicate pentru valutele convertibile, precum și cu prețurile relative reduse la țiței și gaz natural, au contribuit la exercitarea unor presiuni puternice asupra prețurilor cărbunelui.

Decalajul dintre costurile mari de producție din UE și prețurile pe piețele internaționale este important întrucât el constituie baza pentru calcularea ajutorului de stat. Costurile de producție s-au redus sensibil în Marea Britanie, unde s-au menținut în funcțiune cele mai profitabile mine și în Portugalia, unde activitatea de extracție a încetat la sfârșitul anului 1994. Din cauza nivelului costurilor Franța a decis oprirea producției în 2005, iar Germania și Spania au decis continuarea eforturilor de restructurare a producției de cărbune, dar cu abodare care să țină cont de cerințele de ordin social și regional.

Un alt indicator care relevă lipsa de competitivitate a producției comunitare de hui, precum și nivelul inferior al productivității muncii, este **raportul dintre volumul producției și nivelul forței de muncă**, unde țările comunitare stau destul de slab comparativ cu SUA, Australia, Canada, Africa de Sud. Alte țări cu o producție dezvoltată de cărbune care ar putea concura teoretic cu cea comunitară, cum sunt Rusia și Polonia, nu stau nici ele prea bine la acest indicator și nici la calitatea cărbunelui.

*Regulamentul Consiliului nr. 1407/2002* a evidențiat încă o dată dezechilibrul dintre producția de cărbune a UE și cărbunele importat, care s-a tradus în măsuri de restructurare și reducere a producției comunitare, ceea ce a accentuat dependența UE de sursele externe primare de energie. Cartea Verde a Comisiei adoptată la 29 noiembrie 2000 privind Strategia Europeană de Securitate Energetică pune accentul pe diversificarea resurselor de energie atât pe plan geografic cât și pe plan structural. Riscurile geopolitice și de securitate din sectorul energetic au impus o redefinire mai amplă a conceptului de securitate a ofertei de energie. Legat de acest concept este și garantarea accesului la rezervele de cărbune și disponibilitatea potențială a acestora. În Rezoluția Parlamentului European din 16 octombrie 2001 asupra Cărții Verzi privind strategia de securitate energetică s-a subliniat importanța cărbunelui ca sursă indigenă de energie și necesitatea acordării unui sprijin financiar producției, precum și a creșterii eficienței sectorului de cărbune și a reducerii subvențiilor. Totuși față de alte resurse convenționale cărbunele are dezavantajul rândamentului relativ redus în centralele electrice (30-40%) și al poluării extrem de ridicate.

Consolidarea securității energetice a UE justifică menținerea unor capacități de producere a cărbunelui și acordarea de ajutoare de stat. Procesul de restructurare a sectorului va trebui să continue întrucât cea mai mare parte a producției rămâne necompetitivă față de importuri. Un nivel minim al producției de cărbune poate fi acceptabil în contextul în care securitatea energetică presupune ca un anumit procentaj din totalul resurselor folosite să fie asigurat din surse indigene. Statele membre au libertatea de a opta pentru orice resurse energetice, iar ajutorul de stat va fi acordat în conformitate cu reglementările ce se aplică fiecărei categorii de resurse.

### **3.2.2. Dinamici, cuantum, structură**

În tabelul următor este prezentată evoluția structurii ajutorului de stat autorizat în UE în perioada 1996-2001. Până la expirarea Tratatului CECO, în iulie 2002, ajutorul de stat acordat industriei cărbunelui a fost evaluat pe baza reglementărilor stabilite prin Decizia Comisiei Europene nr.3632/93/CECO.

**Tabel nr. 5**

**Ajutorul de stat autorizat (mil.€)**

Țara/anul	1996	2000	2001
Germania			
-ajutor de operare *	5361,8	2003,2	1789,5
-ajutor pentru reducerea activității **	0,0	1604,4	965,8
- alte ajutoare ***	104,7	1086,0	1400,9
Marea Britanie			
-ajutor de operare *	0,0	151,5	76,2
-ajutor pentru reducerea activității **	0,0	0,0	0,0
-alte ajutoare ***	512,8	0,0	0,0
Spania			
-ajutor de operare *	310,3	292,7	274,3
-ajutor pentru reducerea activității **	462,8	405,6	350,2
-alte ajutoare ***	255,1	422,8	444,6
Franța			
-ajutor de operare *	0,0	0,0	0,0
-ajutor pentru reducerea activității **	87,6	389,6	349,1
-alte ajutoare ***	592,3	620,6	642,3
Portugalia			
-ajutor de operare *	0,0	0,0	0,0
-ajutor pentru reducerea activității **	0,0	0,0	0,0
-alte ajutoare ***	0,9	0,0	0,0
<b>TOTAL UE</b>	<b>7688,3</b>	<b>6976,6</b>	<b>6276,9</b>
-ajutor de operare *	5672,1	2447,4	2140,0
-ajutor pentru reducerea activității **	550,4	2399,7	1665,1
-alte ajutoare ***	1465,8	2129,5	2487,8
<b>Ajutor în €/t</b>			
-ajutor de operare *	51,33	34,42	33,2
-ajutor pentru reducerea activității **	51,30	155,65	96,5

\* Ajutor acordat conform articolului 3 al Deciziei nr.3632/93/CECO

\*\* Ajutor acordat conform articolului 4 al Deciziei nr.3632/93/CECO

\*\*\* Pasive rămase conform Deciziei nr.2064/86/CECO  i ajutor acordat conform articolelor 5,6,7 ale Deciziei 3632/93/CECO

Sursa: Report from the Commission on the application of the Community rules for state aid to the coal industry în 2001, Commission of the European Communities, COM(2002) 176 final/2, Bruxelles, 2.07.2002

Politica de subven ionare sau de acordare de ajutoare de stat a fost sub controlul Comisiei,  ns   ea s-a desf surat la nivel național  i cu mijloacele financiare ale statelor respective, nu cu fonduri comunitare. Ajutoarele de stat acordate pentru acoperirea costurilor de producție s-au mic orat sensibil în anii '90 atât în volum absolut c t  i ca nivel per tona de cărbune extras pe măsur   ce producția de cărbune s-a restr ns destul de semnificativ.  n paralel a sporit nivelul ajutoarelor pentru reducerea activităţii de extracție și conservare a zăcămintelor, precum  i alte tipuri de ajutoare.

 n **Germania** ajutorul de stat acordat industriei cărbunelui conform prevederilor articolului 3 al Deciziei nr.3632/93/CECO a fost restric ionat din 1996 la cărbunele cocsificabil pentru industria siderurgică, la cărbunele pentru generarea electricităţii şi la menținerea unui anumit număr de miniere în subteran. Acest ajutor, aprobat de Comisie, era menit să acopere diferența între costurile de producție  i prețurile de vânzare negociate liber  i formate prin influen a factorilor determinan i ai pieței internaționale pentru cărbunele din  rile extracomunitare. Produc ia destinată consumului intern  i industrial trebuia v ndut  la prețuri care să acopere costurile de producție. Zonele cu șomaj ridicat în urma restructurării industriei cărbunelui sunt eligibile pentru ajutorul destinat dezvoltării regionale, conform priorităţilor din cadrul Obiectivului nr.2 al Fondurilor Structurale. Acest ajutor face parte din bugetul federal  i indepline te cerințele articolului 2(2) al Deciziei nr.3632/93/CECO.

Pentru 2001, Comisia a autorizat un ajutor de stat pentru industria germană a cărbunelui de 4.693,7 milioane  , din care 1.966,9 milioane   pentru ajutorul de operare (conform articolului 3 al Deciziei), 1.604,4 milioane   pentru reducerea activităţii (conform articolului 4 al Deciziei), 36,3 milioane   pentru menținerea forței de muncă în subteran (conform articolului 3), 1.086 milioane   pentru acoperirea unor costuri excepționale (conform articolului 5). Subvențiile sau ajutorul de operare sunt menite a acoperi diferența între costurile de producție  i prețurile internaționale de vânzare pentru cărbunelui extracomunitar, adică pierderile înregistrate în acele zone productive care indeplinesc criteriile de progres către viabilitatea economică pe termen mediu, după cum este stipulat în articolele 2(1)  i 3 ale Deciziei nr.3632/93/CECO. Ajutorul de stat pentru reducerea activităţii a fost alocat pentru închiderea unor mine în perioada 2000-2002. Ajutorul de stat pentru menținerea forței de muncă este destinat incuraj rii personalului calificat de a- i păstra locurile de muncă din subteran  i de a contribui la ra ionalizarea producției, precum  i la reducerea costurilor cu forța de muncă. Ajutorul de stat pentru costuri excepționale este menit să acopere unele costuri ale restructurării, mai ales de ordin social, dar  i costuri legate de creșterea securităţii muncii în subteran.

 n **Marea Britanie** pentru 2001, conform UK Coal Operating Aid Scheme, Comisia a autorizat un ajutor de 81,3 milioane  , menit să acopere diferența între costurile de producție  i prețurile de vânzare de pe piața internațională pentru cărbune de calitate similară. Ajutorul a fost acordat în principal minelor Longannet (Mining Ltd)  i Selby (UK Coal Plc), iar în secundar Minelor Hatfield (Hatfield Coal Co.Ltd), Betws (Betws Anthracite Co), Blenkinsopp (Blenkinsopp Collieries Ltd), Aberpergwm (Mining Ltd), Eckington (Moorside Mining Co. Ltd), Hay Royds (Flack&Sons Ltd), Blaentillery No2 (Ffynonau Duon Mines

Ltd). În a doua parte a anilor '90 industria britanică de cărbune nu a primit ajutor de stat, el fiind reluat în anul 2000 la un cuantum destul de modest.

În **Spania** ajutorul de stat autorizat de Comisie pentru 2001 a însumat 1121,1 milioane €, din care 274,28 milioane € ajutor de operare conform articolului 3 al Deciziei nr.3632/93/CECO; 350,22 milioane € ajutor pentru reducerea activității conform articolului 4 al Deciziei; 357,64 ajutor de finanțare a plăților compensatorii pentru muncitorii disponibilizați în urma restructurării conform articolului 5 al Deciziei; 87 milioane € pentru acoperirea unor costuri tehnice excepționale legate de închiderea minelor în cadrul măsurilor de restructurare conform articolului 5 al Deciziei. Guvernul Spaniei solicitase ajutor suplimentar de 6,7 milioane € pentru Gonzalez y Diez SA (pe baza articolului 3); de 36,1 milioane € pentru Hunosa și de 1,72 milioane € pentru Minas de la Camocha SA (pe baza articolului 4); 87 milioane € pentru Hunosa și 2,37 milioane € pentru Gonzalez y Diez SA (pe baza articolului 5). Acest ajutor suplimentar poate fi aprobat de Comisie dacă țara respectivă furnizează informațiile suplimentare solicitate.

Ajutorul de operare de 274,28 milioane € era menit să acopere pierderile a 42 de companii miniere cu o producție de 10,7 milioane tone în 2001. Costurile avute în vedere erau calculate în prețuri constante cu baza 1992, iar la nivelul lui 2001 reducerea costurilor astfel calculate era de 18,5% față de 1994. Ajutorul pentru reducerea activității de 350,22 milioane € era destinat acoperirii pierderilor societăților incluse în planurile de închidere sau reducere a activității și acopereau o producție anuală de 3,2 milioane tone. Ajutorul de 357,64 milioane € era destinat, exceptând costurile plăților sociale suportate de stat pe baza articolului 56 al Tratatului CEE, pentru muncitorii din societățile miniere pensionați anticipat sau trecuți în șomaj conform unui plan de restructurare. Ajutorul de 87 milioane € era destinat acoperirii deprecierei valorii activelor fixe ale societăților miniere închise total sau parțial sau altor costuri excepționale rezultate din închiderea progresivă a minelor în cadrul politicii de restructurare.

În **Franța** ajutorul de stat autorizat de Comisie pentru 2001 a însumat 991,4 milioane €, pe baza articolelor 4 și 5 ale Deciziei nr.3632/93/CECO, din care 317,1 milioane € pentru reducerea activității (acoperirea unor pierderi operaționale), 32 milioane € pentru reducerea activității destinat acoperirii unor dobânzi la creditele angajate de Charbonnages de France în anii 1997-1999, 642,3 milioane € pentru acoperirea unor pierderi excepționale rezultate din pensionări anticipate, șomaj în urma restructurării, prevederi administrative, juridice sau fiscale, activități suplimentare rezultate din restructurare, prejudicii produse anterior de minele închise, acoperirea unor costuri legate de asigurările sociale.

## **CAPITOLUL 4.**

### **INDUSTRIA AUTOVEHICULELOR**

#### **4.1. Aspecte generale**

##### **Baza legală**

Deși Tratatul Uniunii Europene nu conține prevederi specifice referitoare la o politică comună privind sectorul auto, totuși articolele referitoare la concurență și ajutor de stat [art. 81 – 89 (85 – 94)], precum și cele privind piața unică atribuie Comisiei Europene puterea de a interveni pe piața construcțiilor de automobile. De asemenea, Comisia poate fi autorizată să negocieze cu țări terțe (politica externă). În același timp, art. 157 (130) din Tratatul de la Maastricht oferă baza legală pentru o politică industrială la nivel comunitar.

Din 2004, sectorul construcțiilor de automobile este integrat în totalitate în “Noul cadru multisectorial privind ajutorul regional pentru proiecte mari de investiții”<sup>67</sup>. Prevederile acestuia conțin praguri din ce în ce mai stricte, invers proporționale cu valoarea investiției. Aceasta după ce, în cursul anului 2003, s-au aplicat unele reguli tranzitorii care prevedeau eligibilitatea pentru ajutoare de stat până la un procent de 30% din maximumul permis pentru regiunea în cauză (în comparație cu 100% până atunci).

##### **Caracteristici specifice sectorului de construcții de autovehicule**

Această ramură este, fără îndoială, una dintre cele mai importante ale economiei globalizate de astăzi. Ea generează numeroase locuri de muncă, atât direct, cât și indirect, deține o pondere însemnată în valoarea adăugată și în balanța comercială a multor țări și reprezintă una dintre cheltuielile cele mai însemnate din bugetul consumatorilor. Multe state, inclusiv dintre cele europene, au privit industria auto ca fiind una dintre “locomotivele” care sunt capabile să tragă după ele întreaga economie, fiind percepută din acest punct de vedere ca fiind generatoare de bunăstare socială. Cum unul dintre principalele obiective menționate în Tratatul de la Roma a fost coeziunea economică, numeroase state membre ale Uniunii Europene au încercat, în perioade de boom economic, să-și promoveze dezvoltarea regională prin atragerea producătorilor de automobile în zonele asistate din interiorul granițelor. Pe de altă parte, în perioadele de recesiune, ele au oferit sprijin producătorilor naționali. Se poate spune de aceea, că – cel puțin în primele etape - relația dintre state și producătorii de automobile a fost masiv influențată și, practic, a urmat traiectoria ciclurilor economice.

În decursul timpului, producătorii europeni de automobile au avut și mai au încă de depășit unele probleme, cum ar fi:

- putere financiară mai mică decât concurenții lor americani sau japonezi;
- o piață oligopolistă, cu câțiva producători de forțe aproximativ egale, ceea ce înseamnă o concurență mai redusă între aceștia;

---

<sup>67</sup> OJ C 70, 19.3.2002.

- presiuni concurențiale din partea fabricilor japoneze din Europa;
- creșterea numărului de noi producători din regiunea Asia – Pacific cu un potențial substanțial de export;
- o creștere a importurilor de mașini americane și japoneze pe piața europeană.

### **Obiective**

În următorii câțiva ani, se poate anticipa că Uniunea Europeană va rămâne cel mai mare producător de automobile din lume (42% în 2002, prin comparație cu 35,4% Asia și 22% America), dar și cea mai mare piață de desfacere. De aceea, obiectivele politicii europene în acest domeniu sunt:

- crearea unei piețe auto comune, prin eliminarea barierelor din calea comerțului intra-comunitar;
- consolidarea competitivității industriei europene de profil;
- utilizarea restricționărilor voluntare la export, în scopul limitării importurilor ieftine și menținerii competitivității.

### **Dimensiuni ale ajutorului de stat**

Industria construcțiilor auto a fost unul dintre sectoarele cele mai privilegiate din punctul de vedere al sprijinului pe care l-a primit sub forma ajutoarelor de stat. Astfel, se estimează că, în perioada 1977 – 1987, ajutorul primit de acest sector de la statele membre a fost de circa 26 miliarde ECU, pentru ca între 1989 (când a intrat în vigoare primul cadru comunitar referitor la această industrie) și 1996, Comisia Europeană să autorizeze ajutoare de stat de doar 5,4 miliarde.

#### **4.2. Cadrul legislativ cu privire la acordarea ajutoarelor de stat în industria autovehiculelor**

În ultimii 25 de ani, industria constructoare de autovehicule a cunoscut și perioade bune, dar și perioade mai puțin bune. În vreme ce primul șoc petrolier (1973 – 1975) a trecut relativ repede pentru constructorii europeni, cel de-al doilea (1979 – 1982) a demonstrat necesitatea unor modificări structurale în această ramură. Ulterior, anul 1989 a fost anul cu cele mai mari vânzări, iar 1993 a înregistrat cea mai mare scădere a acestora de după cel de-al doilea război mondial. După 1997, industria construcțiilor de automobile înregistrează un ritm de creștere superior celorlalte ramuri din industria prelucrătoare.

Deși necesitatea întăririi controlului asupra ajutoarelor de stat acordate în această ramură a devenit evidentă încă din perioada crizei din 1980 – 1986, reguli specifice au putut fi adoptate abia în 1989 (an de vârf în ceea ce privește vânzările). Acestea au fost implementate în mod riguros în perioada 1990 – 1993, dar noua perioadă de criză începută în



1993 a generat numeroase critici din partea statelor membre. În acest context, adoptarea unui set de reguli orizontale referitoare la ajutorul de stat a devenit o prioritate.

Dinamicile înregistrate de acest sector, precum și variațiile politicii de control al ajutoarelor de stat pot fi urmărite și prin analiza reglementărilor, punctelor de vedere sau planurilor de acțiune ale Comisiei Europene din această perioadă.

### **1. “Declarație a Comisiei” referitoare la industria europeană de construcții de autoturisme (1981).**

Această declarație este un document de politici economice care subliniază necesitatea:

- unei cooperări mai strânse în cadrul sectorului;
- introducerii unui sistem de monitorizare ex-post a ajutoarelor de stat, ca un mijloc de creștere a transparenței și de îmbunătățire a coordonării;
- unor programe de investiții pe scară largă, care să includă și sprijin financiar comunitar, în scopul creșterii productivității;
- stimulării activității de cercetare – dezvoltare, prin cooperarea dintre companii, entități publice și universități;
- reorganizării geografice a producției de automobile, în beneficiul zonelor mai puțin favorizate și în scopul îmbunătățirii condițiilor de muncă.

După cum se vede, două obiective principale par fi urmărite, sprijinirea creșterii competitivității producătorilor europeni și, respectiv, sprijinirea zonelor mai puțin dezvoltate.

### **2. “Plan de acțiune” (1983)**

Declarația Comisiei Europene privind politica economică referitoare la industria auto a fost translatată într-un plan de acțiune care definea următoarele obiective:

- Întărirea pieței interne, în scopul reducerii diferențelor de preț dintre statele membre, prin adoptarea unui sistem de exceptare în bloc a sistemelor de distribuție selectivă și prin armonizarea reglementărilor naționale, prin introducerea unei omologări la nivelul Comisiei Europene. Armonizarea trebuia realizată și în domeniile taxelor și impozitelor și, respectiv, al economisirii energiei. În toate aceste privințe, Comisia urma să facă propuneri legislative pentru armonizarea politicilor naționale.
- Îmbunătățirea structurii ramurii și a competitivității ei, cu sprijin de la Fondul Regional și Banca Europeană de Investiții.
- Îmbunătățirea condițiilor de muncă și a ocupării.
- Dialogul cu partenerii comerciali.

În plan concret, până la sfârșitul anului 1987, Comisia Europeană nu a emis nici o decizie negativă referitoare la ajutoare de stat acordate în această ramură, în ciuda totuși a unui control al acestora din ce în ce mai strict. Au fost astfel autorizate ajutoare acordate sub formă de infuzii de capital pentru firme proprietate de stat sau cu participare a statului - British Leyland și Volvo (în lipsa unor criterii precise privind controlul și evaluarea acestor forme de ajutor), dar și ajutoare pentru firme private – Fiat și Alfa Romeo – în condițiile unor promisiuni de reducere a capacităților de producție. Este evident că presiunile politice din partea statelor membre, care priveau industria auto ca fiind o ramură strategică, au avut un rol important în înregistrarea acestei situații.

Mai mult, în 1983, Comisia Europeană a eșuat în încercarea de a introduce un sistem de monitorizare bazat pe obligativitatea unei notificări ex-post a tuturor ajutoarelor de care ar fi beneficiat producătorii de automobile. Acest sistem – bazat pe un formular de notificare specific – a fost contestat de majoritatea statelor producătoare (Germania, Marea Britanie, Franța, Italia), fie pe motive tehnice (definirea sectorului, definirea tipurilor de ajutor), fie generale (punerea în pericol a unor aspecte legate de politica industrială).

Cu toate acestea, controlul ajutoarelor a devenit tot mai sever, apărând și primele decizii negative (Renault, Peugeot), dar și condiționarea din ce în ce mai des a ajutorului de restructurare de închiderile de capacități.

### **3. Memorandum al Comisiei (1988)**

Memorandumul pleca de la aprecierea că, în ciuda eforturilor de restructurare și modernizare depuse în anii '80, industria europeană de automobile se afla încă în urma principalilor săi competitori din punctul de vedere al productivității și calității. De aceea, Comisia oferea prin acest memorandum mijloace suplimentare pentru accelerarea restructurării, propunând patru direcții de acțiune:

- Finalizarea pieței interne prin:
  - armonizare tehnică;
  - evitarea fragmentării pieței;
  - armonizarea sistemului de taxe.
- Punerea în practică a unei politici comerciale comune prin:
  - eliminarea restricțiilor naționale din calea importurilor extra-comunitare;
  - stabilizarea exporturilor japoneze pe piața comunitară;
  - asigurarea unui conținut local substanțial în cazul transplanturilor efectuate de producătorii japonezi.
- Elaborarea unei strategii generale și a unei politici unitare în domeniul ajutoarelor de stat, prin continuarea restructurării sectorului.

- Stimularea activității de C & D, incluzând și sprijin comunitar.

La sfârșitul anilor '80, deciziile luate de Comisie în patru cazuri de ajutoare de stat au ajutat la crearea unei abordări consistente a ajutoarelor de restructurare, abordare care a fost folosită apoi și în alte sectoare. Este vorba de cazurile Alfa Romeo, Renault, Rover și ENASA, patru companii de stat care suferiseră pierderi enorme în ultimii ani. Toate dispuneau de capacități excedentare, aveau cote de piață în scădere, iar unele – chiar fluxuri de numerar negative. În dorința de a le pregăti pentru privatizare, companiile respective beneficiaseră de majorări de capital, compensări ale pierderilor și de iertări de datorii. Deși statele membre în cauză au fost de părere că măsurile respective nu constituie ajutor de stat, Comisia a deschis procedurile de investigație și a concluzionat că ele sunt ajutoare de salvare și restructurare. Condițiile impuse în aceste cazuri prezintă câteva caracteristici interesante:

- Ajutoarele au fost aprobate doar parțial și au fost condiționate de existența unui plan de restructurare care să implice închideri de capacități. Procentajul ajutorului în totalul costurilor de restructurare era aproximativ egal cu procentul de capacitate care trebuia eliminat.
- Un anumit procentaj din ajutor nu a fost autorizat deoarece fie nu făcea parte din datoria reală a firmei, fie nu fusese folosit pentru inovare, fie era excesiv prin comparație cu costul total al restructurării.
- Au fost impuse și condiții ce urmau să fie îndeplinite în viitor, pe măsura implementării planului de restructurare, ceea ce impunea o monitorizare ex-post: respectarea reducerilor de capacitate, interzicerea acordării altor ajutoare, efectuarea unui minim de investiții în zonele asistate.
- În cazul Alfa Romeo, unde compania nu a acceptat nici o reducere de capacitate și nu exista plan de restructurare și nici efecte pozitive asupra dezvoltării regionale, ajutorul a fost interzis și s-a dispus rambursarea acestuia.

În concluzie, la sfârșitul anilor '80, industria auto europeană avea încă numeroase probleme structurale și de competitivitate. Era de presupus că o nouă serie de ajutoare de stat putea să își facă apariția în orice moment. De aceea, Comisia a redactat, în 1988, un proiect de cadru general privind ajutoarele de stat în acest sector, proiect ce avea următoarele caracteristici:

- o mai mare transparență a ajutoarelor de stat;
- obligația de notificare ex-ante;
- control mai sever al ajutoarelor regionale și de restructurare;

Acest “Cadru general” a fost adoptat de către Comisie în decembrie 1988 și a intrat în vigoare o lună mai târziu. În 1997, Comisia a adoptat un nou cadru general care își lărgeste sfera de aplicare, prin includerea și a așa-numiților “furnizori de componente de rang întâi”<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Un furnizor, fie el independent sau nu, care are o parte din responsabilitatea proiectării și dezvoltării și care produce, assemblează sau furnizează unui producător auto subansamble și module, în cadrul stadiilor de

și care modifică pragul de notificare la proiecte cu costuri totale de peste 50 milioane ECU (precedentul prag era de 17 milioane) sau ajutor total brut de peste 5 milioane ECU. Notificarea prealabilă a tuturor cazurilor semnificative este obligatorie, tot așa cum obligatoriu este și un raport anual al tuturor ajutoarelor acordate. Sunt prezentate formularele standard de notificare și de raportare (anexele I și II).

Cum diferențele dintre cele două documente sunt importante pentru sublinierea obiectivelor urmărite de către Comisia Europeană, în continuare ele sunt prezentate în paralel, pentru ușurarea comparațiilor.

#### **4. Cadrul general din 1989 (CG89) și cadrul general din 1997 (CG97)**

În cuprinsul ambelor documente sunt descrise principalele criterii de evaluare a diferitelor tipuri de ajutor de stat. Astfel:

##### *a) Ajutorul de salvare și restructurare*

**CG (89).** Acest tip de ajutor poate fi autorizat doar în prezența unor circumstanțe excepționale, a unui plan de restructurare și doar atunci când este în interesul Comunității ca firma respectivă să continue să funcționeze și să redevină viabilă. Reduceri de capacitate pot fi impuse.

**CG (97).** Comisia trebuie să se asigure că un astfel de ajutor este, în principiu, o operațiune care se execută o singură dată ("*one-off operation*"). De asemenea, Comisia va interzice ajutoarele care au drept scop o creștere netă a capacității de producție. În plus, va impune, de obicei, reduceri ale capacității instalate. Aceste reduceri trebuie să fie proporționale cu intensitatea ajutorului.

##### *b) Ajutorul regional*

**CG (89).** Ajutorul regional pentru investiții în noi capacități sau pentru extinderea celor existente va fi acceptat de către Comisie atunci când intensitatea sa este proporțională cu handicapurile structurale ale zonei asistate; avantajul adus dezvoltării regionale trebuie totuși comparat cu eventualele efecte sectoriale negative, determinate de o creștere subvenționată de capacitate<sup>69</sup>.

Pentru evaluarea unor astfel de ajutoare, Comisia Europeană a introdus metoda de analiză cost-beneficiu (ACB), cu scopul de a cuantifica dezavantajele structurale la care are de făcut față un investitor în regiunea respectivă, prin comparație cu o altă zonă, neasistată,

---

producție și asamblare. Cum în mod normal sunt parteneri, astfel de furnizori sunt legați de producătorul auto printr-un contract care, de regulă, are o durată aproximativ egală cu durata de viață a modelului respectiv. Un astfel de furnizor poate, de asemenea, să ofere servicii, în special de natură logistică, cum ar fi managementul unui centru de aprovizionare.

<sup>69</sup> vezi decizia de aprobare a unui ajutor de stat acordat firmei Fiat pentru construirea unei fabrici în regiunea Mezzogiorno, OJ C 37/15 (1993).

din interiorul Uniunii. În acest fel, Comisia utilizează o abordare specifică firmelor, atunci când acestea își evaluează ele însele avantajele și dezavantajele localizării unui proiect mobil într-o anumită zonă prin comparație cu alte zone alternative. Pentru operaționalizarea acestei abordări, primul pas îl constituie identificarea unei locații alternative într-o zonă neasistată; în acest demers, companiile însele pot fi de ajutor, în cazul în care au efectuat studii sau analize referitoare la acest aspect.

Pasul următor constă în compararea costurilor *cu investiția* din zona asistată și din cea alternativă, neasistată. De obicei, ca handicapuri au fost luate în considerare cele legate de infrastructură sau de costurile cu construcțiile; la fel de adevărat este însă că și avantajele investiției într-o zonă asistată – cum ar fi prețul mai scăzut al terenurilor – sunt scăzute din costuri, obținându-se astfel un handicap net. Aceeași abordare este folosită și pentru determinarea dezavantajelor structurale nete *de operare* pe următorii cinci (proiecte pornite de la zero) sau trei ani (proiecte de extindere). Handicapurile de operare pot include cheltuieli de calificare mai mari, cheltuieli suplimentare de transport sau de stocare, cheltuieli materiale mai mari etc. Handicapurile nete trebuie să fie descrescătoare în timp, în așa fel încât să justifice decizia investitorului de a investi în zona respectivă.

Evident, toată această analiză este realizată cu ajutorul unor consultanți independenți și poate conduce la respingerea sau diminuarea anumitor tipuri de dezavantaje susținute de către companii. În final, Comisia va accepta un nivel al ajutorului care să le compenseze beneficiarilor costurile incrementale pe care aceștia le au de suportat ca urmare a handicapurilor structurale. În acest fel, zona asistată se va afla pe o poziție de egalitate cu orice alte zone neasistate în ceea ce privește atragerea unor investiții mobile, investitorul neavând nici un fel de stimulent suplimentar în a prefera zona asistată. Cu toate acestea, un astfel de stimulent (denumit “top-up regional”) poate fi permis până la un nivel de 3% din costurile cu investiția, cu condiția ca proiectul respectiv să nu genereze probleme sectoriale, de exemplu prin crearea de supracapacități.

**CG (97).** Comisia recunoaște contribuția valoroasă pe care noile investiții efectuate în acest sector o aduc la dezvoltarea regională. Notificarea prealabilă a acestor ajutoare trebuie să permită Comisiei să compare beneficiile aduse dezvoltării regionale cu posibilele efecte negative asupra sectorului în ansamblu. Aceasta vrea să spună că ajutorul trebuie să fie *necesar*, însemnând că beneficiarul trebuie să demonstreze în mod clar că are la dispoziție și o locație alternativă viabilă din punct de vedere economic. Nu poate fi autorizat nici un ajutor regional pentru un proiect care nu este mobil din punct de vedere geografic. În același timp, ajutorul trebuie să fie proporțional cu problemele regionale la rezolvarea cărora intenționează să participe. În acest scop, trebuie realizată o analiză cost-beneficiu care să compare costurile pe care investitorul le are de suportat în regiunea în cauză, cu cele pe care le-ar suporta pentru același proiect într-o altă regiune. Analiza cost-beneficiu nu este necesară în cazul unor ajutoare a căror intensitate este mai mică de 10% din pragul regional admisibil.

*c) Ajutor pentru investiții în inovare, modernizare sau raționalizare*

**(CG 89).** Ajutorul pentru modernizare trebuie, în mod normal, să fie suportat de companii. Ajutorul pentru inovare și raționalizare poate fi acceptat atunci când conduce la o restructurare care trece dincolo de ceea ce compania ar fi finanțată din propriile sale resurse.

**(CG 97).** Comisia are în vedere necesitatea de creștere a competitivității industriei europene auto. Astfel, pentru a stimula asumarea riscurilor de către producători, ajutoare de stat de până la 10% din costurile eligibile pot fi autorizate. Acestea au în vedere investiții pentru inovare și trebuie să se refere doar la o singură fabrică. În schimb, ajutoare pentru modernizare sau raționalizare nu mai pot fi acordate.

*d) Ajutor pentru C & D*

**(CG 89).** Acest tip va fi acceptat atunci când se referă la stadiul precompetitiv și nu conduce doar la o simplă modernizare.

**(CG 97).** Ajutorul este evaluat în conformitate cu “Cadrul comunitar privind ajutorul de stat pentru cercetare și dezvoltare”. În acest context, trebuie făcută distincția dintre cercetarea industrială aplicativă și dezvoltarea în stadiul preconcurențial pe de o parte și, respectiv, introducerea unei noi tehnologii prin investiții productive sau dezvoltarea în stadiul concurențial, pe de altă parte.

*e) Ajutor pentru protecția mediului și economisirea energiei*

**(CG 89).** Ajutorul de stat nu trebuie acordat pentru crearea de mașini nepoluante, deoarece aceasta este o preocupare normală de dezvoltare a fiecărei afaceri. Măsuri generale, cum ar fi cele legate de dezvoltarea unor metode de producție nepoluante, pot primi, în circumstanțe speciale, ajutoare de stat, în conformitate cu cadrul general privind ajutoarele pentru mediu.

**(CG97).** Ajutorul menit a determina respectarea unor standarde impuse deja de legislația comunitară nu poate fi acceptat. Astfel de ajutoare pot fi autorizate doar în condițiile menționate în “Cadrul general privind protecția mediului”.

*f) Ajutor pentru pregătire profesională legat de efectuarea unor investiții*

**(CG 87).** Comisia are o atitudine favorabilă relativ la acest tip de ajutor, deși va avea grijă ca acesta să nu depășească o intensitate rezonabilă. Trainingul vocațional trebuie să conducă la modificări calitative în calificarea personalului și să aibă în vedere un procent semnificativ al acestuia.

**(CG 97).** Atitudinea favorabilă se menține, dar Comisia se va asigura că ajutoarele nu sunt utilizate doar pentru reducerea costurilor pe care firma le-ar avea de suportat în mod normal. Noul cadru comunitar referitor la ajutoarele de stat privind pregătirea profesională se aplică și în sectorul vehiculelor cu motor.

*g) Ajutor de operare*

Acest tip de ajutor nu poate fi autorizat, nici măcar în regiuni defavorizate. Această prevedere este identică în ambele documente. Statele membre care acordau astfel de ajutoare în contextul unor scheme existente trebuia să le elimine în mod gradual.

Cadrul general din 1997 a fost inițial conceput să rămână în vigoare până la 31 decembrie 2000. Ulterior, prin două decizii ale Comisiei, perioada sa de aplicare a fost prelungită cu câte un an, adică până la 31 decembrie 2002. În cursul lui 2003, au fost aplicate unele reguli tranzitorii, iar din 2004 sectorului de vehicule cu motor i se aplică noul cadru multisectorial.

**5. Noul cadru multisectorial privind ajutoarele de stat regionale pentru mari proiecte de investiții**

Pe 13 februarie 2002, Comisia a adoptat un nou sistem pentru controlul ajutoarelor de stat destinate proiectelor de investiții mari și mobile (în sensul că ar putea fi realizate și în alte locații). Acesta a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2004 și a înlocuit vechiul cadru multisectorial din septembrie 1998, urmând a fi valabil până la 31 decembrie 2009. Caracteristica noului cadru este aceea că realizează o reducere semnificativă a nivelurilor admisibile de ajutor și se va aplica și industriei de fibre sintetice și celei de vehicule cu motor, pentru care până atunci, existau reguli separate.

Astfel, intensitatea maximă admisibilă a ajutorului pe care îl primește un proiect mare de investiții se calculează plecând de la plafonul de intensitate stabilit prin harta regională, la care se aplică, în mod automat, niște reduceri în conformitate cu următoarea scală:

<b>Dimensiunea proiectelor</b>	<b>Procent de ajustare a plafonului maxim</b>
Până la 50 milioane Euro	Nici o reducere. 100% din plafonul maxim regional
Pentru partea situată între 50 milioane și 100 milioane de Euro	50% din plafonul regional
Pentru partea care depășește 100 milioane Euro	34% din plafonul regional

În mod concret, formula pentru calcularea cuantumului total al unui ajutor regional pentru un proiect de investiții depășind 100 milioane de Euro este următoarea:

$$A = P \times (50 + 0,5 \times B + 0,34 \times C)$$

unde **A** este cuantumului total al ajutorului ce va fi aprobat, **P** este pragul maxim regional aplicabil în regiunea asistată respectivă, **B** este partea din costul investiției cuprinsă între 50 și 100 milioane de Euro, iar **C** este partea din costul investiției depășind 100 milioane de Euro.

În plus, potrivit paragrafului 24 din Cadrul 2002, *se interzice acordarea de ajutoare regionale pentru investiții întreprinse de firme care controlează peste 25% din piața de desfacere pentru produsul respectiv* (deci, cu alte cuvinte, sunt într-o poziție dominantă, care s-ar vedea întărită prin investiția respectivă), *precum și atunci când proiectul de investiție sporește cu peste 5% capacitatea totală de producție deja existentă pe piața respectivă.*

Un “bonus de coeziune” poate fi acordat proiectelor care sunt finanțate din fonduri structurale. Pentru astfel de proiecte, intensitatea admisibilă calculată mai sus poate fi multiplicată cu 1,15, luându-se astfel în considerare contribuția la coeziunea economică și socială a UE.

Noul cadru nu se aplică în cazurile de ajutor pentru restructurare, ajutor pentru cercetare-dezvoltare și ajutor pentru protecția mediului, unde sunt în continuare valabile regulile stabilite prin reglementări specifice fiecăruia dintre aceste tipuri de ajutor.

Nu este necesară notificarea prealabilă a ajutoarelor situate sub anumite plafoane, dacă acestea sunt acordate în cadrul unei scheme de ajutor aprobate de Comisie. În același timp însă, notificarea rămâne obligatorie în cazul ajutoarelor noi individuale (ad-hoc), cu excepția cazurilor prevăzute de art. 88 (3) din Tratatul CE și de reglementările privind exceptarea de la notificare adoptate în baza regulamentului 994/98.

Cadrul din 2002 interzice acordarea de ajutoare regionale beneficiarilor din industria oțelului, chiar și IMM-uri (Articolul 4). În ceea ce privește celelalte așa-zise „sectoare sensibile” (printre care se numără industria automobilistică, șantierele navale și industria fibrelor sintetice, și care au fost exceptate de la aplicarea Cadrului din 1997), Comisia Europeană se angajează să alcatuiască până la 31 decembrie 2003 o listă mai largă a sectoarelor industriale din UE cu probleme structurale (industrii în declin, unde capacitățile de producție sunt excesive), identificate, probabil, ca fiind cele care au avut un ritm de creștere negativ al consumului aparent<sup>70</sup> în ultimii cinci ani, cărora urmează să li se aplice în contextul Cadrului din 2002 o interdicție generală de a beneficia de ajutoare regionale - cu excepția cazului când statul membru în cauză poate demonstra că piața produsului respectiv este într-o creștere rapidă (în ultimii cinci ani, consumul aparent a avut un ritm de creștere cel puțin egal cu media PIB la nivelul zonei economice europene). Sectorul de construcții auto se poate regăsi (sau nu) pe această listă în măsura în care se va aprecia că suferă (sau nu) de serioase probleme structurale.

Totuși, din cauza dificultăților metodologice, Comisia a decis să amâne adoptarea acestei liste.<sup>71</sup> În consecință, regulamentul multisectorial a fost modificat, textul actual menționând că sectoarele cu serioase probleme structurale *pot* fi menționate într-o listă care să fie anexă a cadrului. Fezabilitatea tehnică și oportunitatea economică a unui astfel de demers vor fi evaluate până la sfârșitul anului 2005, iar lista – dacă va exista – va fi publicată până la 31 martie 2006 și va intra în vigoare la 1 ianuarie 2007. Până la data de 31 decembrie 2006 – și fără a aduce atingere prevederilor Regulamentului nr. 70/2001 privind ajutorul de

---

<sup>70</sup> Producție + Import - Export

<sup>71</sup> *Commission Communication on the modification of the Multisectoral Framework on regional aid for large investment projects (2002) with regard to the establishment of a list of sectors facing structural problems and on a proposal of appropriate measures pursuant to Article 88 paragraph 1 of the EC Treaty, concerning the motor vehicle sector and the synthetic fibres sector, OJ C 263/03 din 1.11.2003.*



stat pentru IMM – în cazul ajutoarelor de stat care depășesc 5 milioane de Euro (in echivalent subvenție brută), intensitatea maximă admisibilă în sectorul vehiculelor cu motor va fi limitată la 30% din plafonul regional corespunzător.

## **CAPITOLUL 5.**

### **ȘANTIERE NAVALE**

#### **5.1. Aspecte generale**

Sectorul șantierei navale cuprinde construcția, repararea și conversia navelor<sup>72</sup>.

##### **5.1.1. Baza legală**

Măsurile luate în Uniunea Europeană în legătură cu sectorul de șantier navale (construcții, reparații și conversie a navelor) se bazează, în principal, pe articolele 87 (92) și 133 (113) din Tratatul CE, acestea făcând referire la armonizarea regulilor privind acordarea ajutoarelor de stat. Articolul 157 (130), adăugat prin Tratatul de la Maastricht, furnizează baza legală pentru o politică industrială comunitară.

În prezent, “Cadrul privind ajutoarele de stat din sectorul de construcții navale”<sup>73</sup> este cel care stabilește regulile de evaluare din acest domeniu.

##### **5.1.2. Caracteristici specifice sectorului de construcții de nave**

Sectorul de construcții navale are unele particularități care îl individualizează față de alte ramuri industriale. Astfel, seriile de producție sunt mici, dimensiunea, valoarea și complexitatea unității de produs sunt foarte mari, iar prototipurile sunt, de regulă, folosite din punct de vedere comercial. Drept consecință, sectorul de construcții navale este, de exemplu, singurul care poate beneficia de ajutoare de stat pentru inovare.

##### **5.1.3. Obiective**

Încă din prima parte a anilor '70, ajutoarele de stat acordate sectorului de construcții de nave au cunoscut diferite regimuri de reglementare la nivel comunitar. Dacă ar fi să facem o comparație cu sectoarele industriale unde nu au existat reguli specifice în acest domeniu, am ajunge la concluzia că prevederile referitoare la șantierele navale au fost uneori mai stricte și alteori mai generoase.

În prezent, politica Uniunii Europene în acest sector are două dimensiuni, încercându-se (i) o ajustare cantitativă și (ii) o ajustare calitativă. Astfel, Uniunea Europeană încearcă să raționalizeze sectorul de construcții navale, printr-o politică controlată de reducere a capacităților existente, procedând astfel la o ajustare cantitativă a sectorului. Pe de altă parte, se are în vedere menținerea unor capacități de rezervă, din motive strategice, economice,

---

<sup>72</sup> Operațiune care implică modificări radicale ale navei, sistemului de propulsie sau facilităților de cazare a pasagerilor.

<sup>73</sup> “Framework on State Aid to Shipbuilding”, OJ C 317, 30.12.2003, pag. 11.

sociale și industriale. În acest scop, asistența acordată șantiierelor navale are în vedere modernizarea și diversificarea echipamentelor de producție, precum și creșterea productivității și a competitivității, adică o ajustare calitativă.

#### **5.1.4. Dimensiuni ale ajutorului de stat**

În medie, de la începutul anilor '90, suma anuală de ajutoare de stat acordate șantiierelor navale a fost cuprinsă între 1,4 și 1,7 miliarde Euro. Cea mai mare parte a luat forma ajutoarelor de operare și a celor de restructurare. Astfel, ajutoarele de operare au fluctuat între 198 milioane și 1,1 miliarde anual, din 1990 încoace.

#### **5.2. Cadrul legislativ cu privire la acordarea ajutoarelor de stat în industria șantiierelor navale**

Încă de la începutul anilor '70, ajutoarele de stat acordate șantiierelor navale au fost incluse în cadrul unui regim comunitar specific. Spre deosebire de alte sectoare, șantierele navale au beneficiat sistematic de ajutoare de stat de operare. Cu toate acestea, ajutorul de operare a continuat să fie perceput ca fiind cel care distorsionează cel mai mult mediul concurențial; ajutorul de operare este destinat să acopere costurile curente de operare și nu generează nici un stimulent pentru – de exemplu - investiții sau alte măsuri care ar putea determina o creștere a eficienței sau a standardelor de mediu. Cu alte cuvinte, ajutoarele acordate șantiierelor ineficiente erodează avantajele obținute de șantiere eficiente și competitive care însă nu primesc același sprijin.

O prezentare a *evoluției* cadrului de reglementare aplicat acestui sector este necesară pentru a înțelege direcția în care se îndreaptă politica europeană, chiar dacă o parte a legislației prezentată în continuare nu mai este în vigoare. Inițial, Uniunea Europeană a încercat să limiteze ajutorul acordat de statele membre șantiierelor navale la un anumit procent din valoarea tonajului nou construit (Directivile din 28 iulie 1969 și 20 septembrie 1972). În final, eforturile comunitare în acest domeniu au avut drept efect eliminarea subvențiilor acordate șantiierelor navale. Totuși, efectele negative ale ajutoarelor de operare au fost agravate de plafoanele maxime foarte mari (peste 30% din valoarea contractului) la care fuseseră autorizate ajutoare mulți ani la rând. La 1 ianuarie 1987 a intrat în vigoare (pentru o perioadă de patru ani) Directiva Șase referitoare la ajutoarele de stat acordate șantiierelor navale<sup>74</sup>, aceasta înlocuind cele cinci directive anterioare și introducând o abordare mai restrictivă. Obiectivul acesteia era de a elimina gradual ajutoarele de operare, prin reducerea progresivă a limitei maxime admisibile. Astfel, plafonul maxim ce putea fi autorizat a fost redus de la 28% în 1987 la 9% în 1992.

În decembrie 1990, Consiliul a adoptat cea de a șaptea Directivă comunitară (90/684/EEC), pentru o perioadă de trei ani.

În 1994, Uniunea Europeană, Japonia, Coreea de Sud, Norvegia și Statele Unite au convenit să înceteze orice ajutor de stat acordat șantiierelor navale. Acest acord – încheiat în

---

<sup>74</sup> *Regulamentul Consiliului 87/167/EEC din 26 ianuarie 1987 referitor la ajutoarele de stat din sectorul construcțiilor de nave*, OJ L 69, 12.3.1987, pag. 55.

cadrul OECD<sup>75</sup> – trebuia să intre în vigoare la 1 ianuarie 1996, dar acest lucru nu s-a întâmplat, deoarece Statele Unite nu l-au ratificat.

Nu a existat totuși o continuitate și o coerență a eforturilor depuse, deși reducerea progresivă a ajutoarelor ar fi trebuit să stimuleze creșterea competitivității și realizarea unor modificări de structură în acest sector. După 1992, plafonul maxim admisibil a rămas nemodificat. În 1997, a devenit evident că multe șantiere navale europene erau necompetitive în raport cu concurenții lor din Coreea și Japonia. În acest context, Comisia Europeană a propus o nouă abordare în domeniul ajutoarelor de stat care includea interzicerea ajutoarelor de operare și o deplasare spre alte forme de sprijin, mai potrivite pentru realizarea schimbărilor dorite.

Astfel, la 29 iunie 1998, Consiliul a adoptat Regulamentul (EC) 1540/98<sup>76</sup> care stabilea reguli noi în privința ajutoarelor de stat acordate șantierelor navale. Acesta înlocuia Directiva din 1990 și avea scopul de a introduce în acest sector aranjamente similare altor ramuri, cum ar fi, de exemplu, interzicerea ajutoarelor de operare. Astfel, după decenii întregi, ajutoarele de operare pentru șantierele navale din Uniunea Europeană au fost stopate în decembrie 2000.

### *Regulamentul din 1998*

Articolul 3(1) al acestui regulament prevede eliminarea completă a ajutoarelor de operare până la sfârșitul anului 2000. În acest fel, o mare parte a obiectivelor Comisiei Europene în acest sector era îndeplinită. În schimbul eliminării ajutoarelor de operare, regulamentul oferă statelor membre posibilitatea de a acorda alte forme de ajutoare, în încercarea de a stimula șantierele navale la creșterea competitivității sau de a ușura procesul de restructurare, prin atenuarea efectelor sociale generate de acesta. Conform prevederilor acestui regulament, statele membre pot acorda în continuare doar următoarele tipuri de ajutoare de stat:

- ajutor pentru protecția mediului, în conformitate cu normele comunitare în acest domeniu;
- ajutor pentru cercetare – dezvoltare, în conformitate cu cadrul general comunitar în acest domeniu;
- ajutor pentru inovare (intensitate maximă admisibilă – 10% brut); acesta este un tip de ajutor care nu este admis în nici un alt sector, cu excepția (până la sfârșitul anului 2003) a industriei auto;
- ajutor pentru investiții în scopul dezvoltării regionale, având drept obiectiv modernizarea șantierelor existente (dar care să nu conducă la o creștere a capacităților existente), a cărui intensitate maximă admisibilă se situează sub limita maximă

<sup>75</sup> OJ C 375, 30.12.1994, pag. 1.

<sup>76</sup> Council Regulation (EC) No. 1540/98 of 29 June 1998 establishing new rules on aid to shipbuilding, OJ L 202 din 18.07.1998, pag. 1-10.

admisă pentru ajutoarele de acest tip (regional) – 22,5% în regiunile la care se referă art. 87(3)(a) și, respectiv, cea mai mică intensitate dintre 12,5% și pragul regional aplicabil, în cazul regiunilor eligibile pentru aplicarea art. 87 (3)(c);

- ajutor pentru salvare și restructurare, în conformitate cu normele comunitare pentru aceste tipuri de ajutor, dar în condiții mai stricte (referitoare la măsurile compensatorii privind reducerile ireversibile de capacitate, stricta monitorizare etc.);
- ajutor pentru închideri parțiale sau totale de șantiere (acompaniate de reduceri ireversibile de capacitate).

Regulamentul a expirat la 31 decembrie 2003.

### *Regulamentul din 2002<sup>77</sup>*

Cu toate acestea, eforturile comunitare de creștere a eficienței acestui sector au fost temporar subminate de necesitatea de a răspunde practicilor neloiale practicate de șantierele navale din Coreea de Sud. Ca urmare a unor plângeri primite din partea unor șantiere navale europene, în cursul anilor 2000 și 2001, Comisia Europeană a efectuat o investigație asupra comportamentelor șantiierelor coreene și asupra sprijinului financiar pe care acestea îl primeau, în mod direct sau indirect, din partea autorităților. Această investigație a ajuns la concluzia că subvenții și sprijin la export fuseseră acordate șantiierelor coreene, încălcându-se în acest fel regulile Organizației Mondiale a Comerțului (OMC). În plus, investigația a concluzionat că sectorul european de construcții navale suferise serioase prejudicii ca rezultat al acestor acțiuni, în special în legătură cu două tipuri de nave, containerele și tancurile petroliere și de substanțe chimice. Pentru un al treilea tip de nave, cel care transporta gaze naturale lichefiate, investigația a decis că este necesară o examinare suplimentară, înainte de a se putea trage o concluzie definitivă.

Ca urmare a acestor practici, Comisia Europeană a încercat, împreună cu autoritățile coreene, găsirea unor soluții reciproc acceptabile. Pe 22 iunie 2000, negocierile dintre cele două părți s-au încheiat prin semnarea unei înțelegeri care includea următoarele obligații vizând partea coreeană:

- să nu recurgă la ștergeri de datorii sau orice fel de alt sprijin pentru șantierele aflate în dificultate;
- asigurarea unei mai mari transparențe a sistemelor contabile ale șantiierelor navale;
- practicarea unor prețuri care să reflecte toate costurile suportate și o marjă de profit;

---

<sup>77</sup> Council Regulation (EC) No. 1177/2002 of 27 June 2002 concerning a temporary defensive mechanism to shipbuilding, OJ L 172/2.7.2002, pag. 1.

- stabilirea unui mecanism consultativ pentru rezolvarea disputelor dintre cele două părți.

Comisia Europeană a considerat totuși că, în perioada de după semnarea înțelegerii, aplicarea acesteia de către partea coreeană a fost total inadecvată. Negocieri ulterioare au eșuat, ceea ce a determinat o abordare mai robustă din partea Comisiei.

Astfel, pe 27 iunie 2002, Consiliul European a aprobat strategia de acțiune a Comisiei Europene contra practicilor coreene neloiale. Consiliul a cerut Comisiei să continue negocierile cu Coreea de Sud, într-o ultimă încercare de a găsi o soluție reciproc acceptabilă. În cazul în care acestea nu ar fi ajuns la un rezultat pozitiv până la sfârșitul lunii septembrie 2002, Comisia era abilitată să pună în aplicare strategia sa bazată pe două măsuri:

- stabilirea unui grup în cadrul OMC și pornirea procedurilor de rezolvare a disputelor împotriva autorităților sud-coreene, referitor la subvențiile acordate, și
- activarea unui mecanism temporar de apărare.

În lipsa unei înțelegeri până în septembrie 2002, Comisia era deci abilitată, cu informarea Consiliului, să inițieze procedurile împotriva Coreei de Sud, în conformitate cu *Ințelegerea în privința regulilor și procedurilor de rezolvare a disputelor* din cadrul OMC. În acest context, Comisia trebuia să arate că subvențiile și sprijinul la export oferit de autoritățile sud-coreene contraveneau *Ințelegerii OMC privind subvențiile și măsurile compensatorii*.

Se anticipează că rezolvarea acestei dispute va dura cel puțin 18 luni. În cazul în care plângerea Comisiei Europene are câștig de cauză, Coreea de Sud va fi obligată să revină la practicile comerciale normale în industria de construcții de nave. În situația în care Coreea de Sud nu va respecta nici decizia la care se va ajunge în cadrul OMC, atunci comunitatea Europeană va avea dreptul să recurgă la măsuri de retorsiune împotriva Coreei de Sud, sub forma unor taxe compensatorii aplicate bunurilor importate din această țară.

În consecință, pe 27 iunie 2002, Consiliul a adoptat mecanismul temporar de apărare în sectorul de construcții navale (Regulamentul Consiliului 1177/2002), care a intrat în vigoare pe 3 iulie 2002. Totuși, așa cum se precizează la articolul 4, nici un ajutor de stat nu poate fi autorizat pe baza acestui regulament decât după ce Comisia va notifica în Jurnalul Oficial faptul că a inițiat procedurile de rezolvare a disputelor cu Coreea de Sud. Din această perspectivă, mecanismul temporar de apărare poate fi interpretat ca fiind un instrument de încurajare a părții coreene în a finaliza și implementa o înțelegere cu Comisia Europeană, prin care să revină la practici comerciale normale în sectorul în dispută.

Rolul mecanismului de apărare de a sprijini acțiunea din cadrul OMC rezultă din prevederile acestuia:

- ajutor de operare de maxim 6% din valoarea contractului poate fi autorizat numai pentru cele două tipuri de nave în cazul cărora Comunitatea a suferit prejudicii materiale ca urmare a practicilor coreene (nave container și tancuri petroliere și de substanțe chimice);

- navele care transportă gaze naturale lichefiate pot deveni și ele eligibile pentru ajutoare de operare, dar numai în cazul în care investigațiile ulterioare ale Comisiei ajung la concluzia că și pe acest segment Comunitatea a suferit prejudicii materiale;
- ajutoare de stat pot fi autorizate doar în cazul acelor contracte pentru care a existat concurență din partea unor șantiere navale coreene care au oferit prețuri mai mici decât cele oferite de șantierul comunitar;
- mecanismul temporar de apărare va expira la 31 martie 2004, pentru a coincide aproximativ cu adoptarea concluziilor în cadrul procedurii OMC; în cazul în care aceasta va fi soluționată sau suspendată înainte de această dată, nici un ajutor de operare nu va mai fi autorizat.

Din punct de vedere procedural, orice ajutor acordat de statele membre în contextul mecanismului de apărare necesită aprobarea Comisiei Europene, fie că este vorba de o schemă de ajutor de stat sau de un ajutor ad-hoc. Din acest punct de vedere se aplică regulamentul de procedură<sup>78</sup> și în cazul ajutoarelor acordate șantierei navale, ca și în cazul oricărui alt ajutor de stat.

Se poate observa că mecanismul temporar de apărare este strict limitat din punct de vedere al obiectivelor și al duratei sale. El se referă doar la acele tipuri de nave care au fost cel mai serios afectate de practicile coreene neloiale și are menirea de a acompania acțiunea Comisiei Europene în cadrul OMC. El nu reprezintă o revenire la acordarea de ajutoare de operare în sectorul construcțiilor de nave și nici nu afectează progresele făcute până în prezent în ceea ce privește reformarea regimului ajutoarelor în acest sector.

În conformitate cu prevederile acestuia, în cazul în care negocierile dintre Uniunea Europeană și Coreea nu conduceau la o soluție satisfăcătoare, Comisia Europeană era împuternicită să înceapă o acțiune contra Coreei în cadrul OMC și, ca răspuns la condițiile particulare din sectorul șantierei navale, să autorizeze temporar și limitat ajutoare de operare pentru șantierele din cadrul Comunității.

### *Cadrul general din 2003<sup>79</sup>*

Obiectivele urmărite au în vedere eliminarea diferențelor încă existente dintre regulile aplicate în cazul șantierei navale prin comparație cu alte sectoare industriale, prin extinderea și în acest sector a prevederilor orizontale generale privind acordarea ajutoarelor de stat. Astfel, **principiul general este acela că ajutoarele de stat pot fi acordate în conformitate cu prevederile articolelor 87 și 88 din Tratat și cu celelalte acte legislative și măsuri adoptate pe această bază**, cum sunt: Regulamentul Consiliului 659/1999<sup>80</sup>, Regulamentul Comisiei 68/2001 privind ajutorul pentru pregătirea profesională<sup>81</sup>, Regulamentul Comisiei 69/2001 privind ajutorul *de minimis*<sup>82</sup>, Regulamentul Comisiei 70/2001 privind ajutorul pentru întreprinderi mici și mijlocii<sup>83</sup>, Regulamentul privind mecanismul temporar de apărare (1177/2002), Liniile directe ale Comisiei privind ajutorul

<sup>78</sup> Regulamentul Consiliului 659/1999 din 22 martie 1999, OJ L 83, 27.3.1999, pag. 1.

<sup>79</sup> *Framework on State Aid to Shipbuilding*, 2003/C317/06, OJ C din 30.12.2003, pag. 11.

<sup>80</sup> OJ L 83, 27.3.1999, pag. 1.

<sup>81</sup> OJ L 10, 13.1.2001, pag. 20.

<sup>82</sup> OJ L 10, 13.1.2001, pag. 30.

<sup>83</sup> OJ L 10, 13.1.2001, pag. 33.

pentru salvare și restructurare<sup>84</sup>, Liniile directe ale Comisiei privind ajutorul pentru protecția mediului<sup>85</sup> și Cadrul comunitar privind ajutorul pentru cercetare-dezvoltare<sup>86</sup>.

Cu toate acestea, Comisia Europeană continuă să aibă în vedere faptul că există încă factori care afectează buna funcționare a șantierelor navale și care trebuie să fie avuți în vedere la construirea politicii comunitare. Acești factori includ:

- existența unor supra-capacități, a unor prețuri scăzute și a unor distorsiuni pe piața mondială a construcțiilor de nave;
- caracteristica navelor ca bunuri de capital de dimensiuni foarte mari, fapt care face să crească potențialul de acordare de facilități de creditare din partea guvernelor;
- faptul că regulile OMC privind comerțul nelocal sunt dificil de aplicat în acest domeniu;
- existența unor înțelegeri în cadrul Organizației pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) privind creditele la export în sectorul de construcții navale (1998), care se aplică în Comunitatea Europeană ca urmare a Deciziei Consiliului 2001/76/EC din 22 decembrie 2000.<sup>87</sup>

Din această perspectivă, obiectivele au în vedere creșterea eficienței și competitivității șantierelor navale comunitare (în special prin promovarea inovării), facilitarea reducerii capacităților neviabile și respectarea obligațiilor internaționale în ceea ce privește creditele la export și ajutorul de dezvoltare. Pentru a atinge aceste obiective, sunt prevăzute **măsuri specifice referitoare la ajutorul pentru inovare, ajutorul de închidere a unor capacități, creditele la export și ajutorul pentru dezvoltare și regional.**

Astfel, *ajutorul pentru inovare* este considerat compatibil dacă nu depășește o intensitate brută de 20%, cu condiția ca:

- să se adreseze aplicării pe scară industrială a unor procese sau produse inovative, adică noi din punct de vedere tehnologic sau substanțial îmbunătățite în comparație cu ceea ce există la nivel comunitar și care, de aceea, sunt supuse unor riscuri semnificative de eșec;
- ajutorul să fie limitat la cheltuieli privind investiții, proiectare și testare a acelor activități legate în mod direct și exclusiv de partea inovativă a proiectului; în mod excepțional, costuri de producție suplimentare pot fi eligibile, dacă se dovedește că sunt strict necesare pentru a valida inovația tehnologică, cu condiția de a fi însă limitate la minimumul necesar.

*Ajutorul pentru închiderea totală sau parțială* a unor șantiere navale poate fi considerat compatibil în cazul în care reducerea de capacitate este ireversibilă, iar costurile eligibile au în vedere:

---

<sup>84</sup> OJ C 288, 9.10.1999, pag. 2.

<sup>85</sup> OJ C 37, 3.2.2001, pag. 3.

<sup>86</sup> OJ C 45, 17.2.1996, pag. 5.

<sup>87</sup> OJ L 32, 2.2.2001, pag. 1, așa cum a fost amendată prin Decizia 2002/634/EC (OJ L 206, 3.8.2002, pag. 16).



- plăți către cei concediați sau pensionați înainte de vârsta legală;
- costurile serviciilor de consiliere a celor concediați sau pensionați înainte de termen, inclusiv cheltuieli efectuate de șantiere navale pentru facilitarea creerii de întreprinderi mici, independente de șantierul respectiv și ale căror activități nu sunt în principal construcția de nave;
- plăți către salariați pentru reconversie profesională;
- cheltuieli ocazionate de reorientarea șantierei, clădirilor lor, instalațiilor sau altor elemente de infrastructură către alte utilizări decât construcția de nave.

În plus, în cazul unor șantiere care *renunță în totalitate* la construcția, repararea sau conversia navelor, și alte măsuri pot fi considerate compatibile cu piața unică:

- ajutorul care nu depășește cea mai mare dintre următoarele două valori, așa cum au fost ele determinate de un consultant independent: valoarea contabilă reziduală a instalațiilor sau profiturile operaționale actualizate ce ar fi fost obținute pe o perioadă viitoare de trei ani, minus orice avantaje pentru șantierul respectiv ce derivă din închiderea instalațiilor;
- ajutoare de forma împrumuturilor sau garanțiilor pentru împrumuturi destinate capitalului de operare necesar pentru a finaliza lucrări neterminate, cu condiția ca acestea să fie menținute la minimumul necesar și că o proporție semnificativă a lucrării respective a fost deja realizată.

Șantierele care primesc ajutoare pentru închiderea totală sau parțială trebuie să nu fi primit ajutoare de salvare sau restructurare în ultimii 10 ani. În caz contrar, ajutoare pentru închidere pot fi acordate doar în prezența unor circumstanțe neașteptate și excepționale, pentru care șantierul respectiv nu este răspunzător.

Suma și intensitatea acestor ajutoare trebuie să fie justificate de dimensiunile capacităților închise, luându-se în considerare și problemele structurale ale regiunii implicate, iar în cazul conversiei către alte activități, cu respectarea legislației comunitare și a regulilor aplicabile acestora.

Pentru a asigura caracterul ireversibil al închiderilor de capacități, fiecare stat membru trebuie să se asigure că facilitățile respective rămân închise pe o perioadă de cel puțin 10 ani.

*Ajutoarele privind creditele la export și ajutoarele acordate șantierei navale ca asistență pentru dezvoltare către o țară aflată în curs de dezvoltare pot fi considerate compatibile dacă sunt conforme cu Aranjamentul OECD din 1998 privind regulile referitoare la creditele oficial sprijinite la export.*

În cazul celei de a doua categorii, Comisia va verifica caracteristicile de dezvoltare ale ajutorului respectiv; în plus, asistența pentru dezvoltare trebuie să fie deschisă licitării din partea unor șantiere diferite.

*Ajutorul regional* poate fi considerat compatibil doar atunci când îndeplinește următoarele condiții:

- este acordat pentru efectuarea unor investiții în modernizarea șantierelor existente, având scopul de a crește productivitatea instalațiilor existente și nu are legătură cu o restructurare financiară a șantierului respectiv;
- în regiunile vizate de art. 87(3)(a) și în conformitate cu harta aprobată pentru fiecare stat membru în parte, intensitatea ajutorului nu poate depăși 22,5%;
- în regiunile vizate de art. 87(3)(c) și în conformitate cu harta aprobată pentru fiecare stat membru în parte, intensitatea ajutorului nu poate depăși 12,5% sau pragul aprobat potrivit hărții, luându-se în considerare acea valoare care este mai mică;
- ajutorul este limitat la acele cheltuieli eligibile care sunt definite în Liniile directoare comunitare privind ajutorul regional.

*Ajutoarele acordate pentru cercetare-dezvoltare și, respectiv, pentru ocupare* nu conțin reguli specifice pentru sectorul de construcții navale, ele trebuind să respecte regulile valabile pentru aceste obiective comune tuturor ramurilor.

Orice intenție de a acorda ajutoare de stat în acest sector, sub forma unei scheme sau a unui ajutor individual, trebuie notificată Comisiei Europene, cu excepția cazului când îndeplinesc criteriile de încadrare în una din categoriile exceptate de la notificare. Prevederile se aplică indiferent dacă sursa de finanțare este națională sau comunitară, iar ajutoarele nu pot fi combinate cu alte forme de ajutor de stat, astfel încât limitele prevăzute să fie depășite. În fine, în cazul în care ajutoarele au în vedere scopuri diferite, dar se adresează acelorași costuri eligibile, se aplică limitele cele mai favorabile.

Cadrul privind ajutoarele de stat acordate șantierelor navale va rămâne în vigoare până la 31 decembrie 2006, cu excepția cazului când Comisia va efectua modificări generate de necesitatea respectării obligațiilor internaționale asumate de Comunitate.

### **5.3. Redobândirea competitivității internaționale**

Uniunea Europeană continuă să dețină un loc important în lume în acest sector. Concurența din partea Japoniei și a Coreei de Sud reprezintă principalul motiv de îngrijorare. În 1988, au fost demarate negocieri trilaterale, cu scopul de a reintroduce și în sectorul șantierelor navale regulile acceptate pe plan internațional, având drept scop renunțarea la practicile care distorsionează concurența și conduc la prețuri inacceptabil de scăzute. Uniunea Europeană și-a atins obiectivele sale prin ajungerea la un acord, în 17 iulie 1994, în urma negocierilor desfășurate în cadrul OECD. Acest acord are drept scop eliminarea tuturor măsurilor care constituie obstacole în calea liberei concurențe, sub forma sprijinului direct sau indirect, a unor reglementări anticoncurențiale sau a unor practici neloiale.

Ca răspuns la importanța în creștere a sectorului maritim european, dar și a situației vulnerabile în care se găsește, Comisia Europeană a început, din 1988, publicarea unor rapoarte (revizuite anual), referitoare la starea sectorului de șantiere navale din comunitate. De asemenea, Comisia a adoptat, în 1991 și 1996, două comunicări – “Noi provocări în fața industriilor maritime” (COM(91) 335) și, respectiv “Modelarea viitorului maritim al Europei” (COM(96) 84), care încearcă să identifice răspunsurile comunitare la provocări prezente și viitoare. În octombrie 1997, Comisia a elaborat noua strategie în domeniul șantierelor navale (COM(97) 470), prin care propunea ca Uniunea Europeană să aplice unilateral prevederile

Acordului OECD, prin introducerea din 1999 a unor reguli mai stricte referitoare la acordarea ajutoarelor de stat în acest sector.

Diferite forme de ajutoare (în special din Fondul European de Dezvoltare Regională și din Fondul Social European) sunt acordate pentru obiective vizând dezvoltarea regională sau recalificarea celor afectați de criza din sectorul șantierelor navale.

**PARTEA A II-A**  
**COMPATIBILITATEA CADRULUI LEGISLATIV DIN ROMÂNIA REFERITOR**  
**LA CONTROLUL AJUTOARELOR DE STAT ACORDATE ÎN SECTOARE**  
**“SENSIBILE”**

Scopul acestei secțiuni este de a verifica compatibilitatea cadrului legislativ românesc privind controlul ajutoarelor de stat cu obligațiile asumate de România în ceea ce privește ajutorul de stat pentru “sectoarele sensibile” (oțel, cărbune, șantiere navale și industria automobilistică), în contextul Tratatului de Asociere cu Uniunea Europeană și al negocierilor pentru aderare. În acest sens, nu este necesar să examinăm în detaliu cadrul legislativ românesc în vigoare - vom sublinia doar elementele sale principale și vom enumera aspectele problematice identificate în cazul fiecăruia din sectoarele în discuție.

*Legea nr. 143/1999, modificată și completată prin Legea nr. 603/22.12.2003*, constituie cadrul legislativ general pentru controlul și monitorizarea ajutoarelor de stat în România. Aceasta lege definește conceptele juridice principale din domeniu (de exemplu, conceptul de ajutor de stat, formele și modalitățile de acordare a acestuia, categoriile de ajutor de stat existent, interzis și ilegal, noțiunea de beneficiar al ajutorului de stat precum și cea de initiator al ajutorului etc.), precum și în linii generale sistemul de control *ex ante* și monitorizare *ex post* a ajutoarelor de stat stabilit de legislația UE și stabilește un cadru instituțional și procedural pentru funcționarea acestuia. Consiliului Concurenței i se atribuie o serie de funcții de decizie, investigație și monitorizare similare cu cele îndeplinite de către Comisia Europeană la nivel de Uniune (existând desigur și o serie de deosebiri procedurale și limitări instituționale pentru Consiliul Concurenței în îndeplinirea acestor atribuții, explicabile având în vedere ca cele două sisteme de control operează la niveluri diferite - unul fiind național, iar celalalt supranațional).

Astfel, Legea 143/1999 precum și, prin Articolele 2, 14 și 21, sistemul de control elaborat în UE pe baza Articolului 87 TCE, ale cărui elemente principale sunt:

- interdicția de principiu a ajutoarelor de stat cu efecte distorsionante în comerțul dintre Statele Membre ale UE (Articolul 2(1));
- excepțiile automate de la această interdicție (Articolul 2(2)) pentru ajutoarele cu caracter social acordate direct consumatorilor, precum și ajutoarelor legate de dezastre naturale și situații excepționale (**cu mențiunea că, totuși, Legea 603/2003 nu este compatibilă, în acest punct, cu acquis-ul comunitar, deoarece menționează că aceste ajutoare nu trebuie notificate, fiind suficient un aviz al Consiliului Concurenței; cum normele comunitare spun că aceste ajutoare, deși compatibile, trebuie în mod obligatoriu să fie notificate, legislația românească trebuie modificată**);

În ceea ce privește aplicabilitatea acestor din urmă excepții, Consiliul Concurenței este împuternicit, prin Articolul 14(1), să elaboreze regulamente sau instrucțiuni specifice

preluând legislația și jurisprudența UE în aplicarea Articolului 87 TCE. Pe baza acestor prevederi, Consiliul Concurenței a emis, la 2 ianuarie 2003, următoarele cinci Regulamente.<sup>88</sup>

- Regulament privind ajutorul de stat regional și ajutorul de stat pentru întreprinderile mici și mijlocii;
- Regulament privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea firmelor în dificultate;
- Regulament privind ajutorul de stat pentru instruirea angajaților;
- Regulament privind ajutorul de stat pentru cercetare și dezvoltare;
- Regulament cu privire la ajutorul de stat pentru protecția mediului.

De asemenea, Consiliul Concurenței a adoptat o serie de regulamente și instrucțiuni pentru aplicarea Legii privind ajutorul de stat nr. 143/1999:

- Instrucțiunile privind ajutorul de stat și capitalul de risc publicate în MO nr. 156/11.03.2003 preiau Informarea Comisiei – Ajutorul de stat și capitalul de risc (OJ C 235/21.08.2001) și au intrat în vigoare la data publicării;
- Regulamentul multisectorial privind ajutorul de stat regional pentru proiecte mari de investiții publicat în MO nr. 165/17.03.2003 transpune Cadrul multisectorial C107/07.04.98 aplicabil în U.E. până la 30.12.2003 pentru sectoarele nespecificate și a intrat în vigoare la data publicării;
- Regulamentul multisectorial privind regulile tranzitorii aplicabile ajutorului de stat regional pentru proiecte mari de investiții în sectoare industriale nespecifice publicat în MO nr. 165/17.03.2003, regulament care transpune noul cadru multisectorial C70/19.03.2002 aplicabil în U.E. după expirarea vechiului cadru pentru sectoarele nespecifice, aplicabil de la 24 iulie 2002 în domeniul oțelului, iar în domeniul industriilor fibrelor sintetice și al automobilelor, aplicabil în locul respectivelor reglementări sectoriale comunitare de la 01.01.2003;
- Instrucțiunile privind ajutorul de stat sub forma garanțiilor publicat în MO nr. 165/17.03.2003 transpune Nota Comisiei pentru aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratatul ajutorului de stat sub forma garanțiilor (OJ C 071/11.03.2000)
- Instrucțiunile privind vânzările de terenuri și/sau cladiri de către autoritățile publice care preiau Comunicarea Comisiei privind elementele de ajutor de stat aferente operațiunii de vânzare a terenurilor de către autoritățile publice (OJ C 209/3 din 10.07.1997). Instrucțiunile Consiliului Concurenței au fost publicate în MO nr. 541/28.07.2003 și au intrat în vigoare la data publicării
- Regulamentul privind ajutorul de stat pentru ocuparea forței de muncă (M.O. nr.738/22.10.2003) care preia Regulamentul Comisiei (EC) Nr. 2204/2002 din 12 decembrie 2002 pentru aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratat în cazul ajutorului de stat pentru ocuparea forței de muncă (OJ L 337/ 13.12.2002).

---

<sup>88</sup> A se vedea Monitorul Oficial al României Nr. 470, Partea I, din 2 iulie 2002, pp. 1-32.

*Proceduri de recuperare /rambursare a ajutoarelor de stat*

În paragraful 1.4, ne-am referit la problematica legată de recuperarea/rambursarea ajutoarelor de stat în Uniunea Europeană. În România, actele normative de primă importanță în ceea ce privește recuperarea ajutoarelor ilegale sunt după cum urmează:

- Legea Nr. 143 din 27 iulie 1999 privind ajutorul de stat, cu modificările și completările adoptate prin Legea nr. 603 din 22 decembrie 2003 (Legea ajutorului de stat);
- Legea Nr. 29 din 7 noiembrie 1990 (Legea Contenciosului Administrativ), cu modificările și completările ulterioare, completată de prevederile generale ale Codului de Procedură Civilă;
- Legea Nr. 64/1995 privind procedura reorganizării judiciare și a falimentului, modificată și completată prin Ordonanța Nr. 38 din 30 ianuarie 2000, modificată prin Legea nr.149 din aprilie 2004 (Legea falimentului).

Noțiunea juridică de ajutor ilegal este definită prin Art. 3(1) din Legea ajutorului de stat. De subliniat **ca această definiție este mai restrânsă decât în legislația comunitară, deoarece nu acoperă și modificări aduse unor măsuri de ajutor deja aprobate care nu au fost notificate spre aprobare**. Articolele 5 și 6 din Legea ajutorului de stat stabilesc obligația pentru inițiatorii și furnizorii de ajutoare de stat de a notifica spre autorizare Consiliului Concurenței planurile de a lua asemenea măsuri, indiferent de forma acestora și de natura actului normativ (adică lege, ordonanță, ordonanță de urgență, hotărâre a guvernului etc.) în baza căruia vor fi puse în aplicare. Articolul 7 interzice punerea în aplicare a ajutoarelor noi notificate spre autorizare, respectiv a modificărilor propuse relativ la ajutoare existente, “până când Consiliul Concurenței nu ia o decizie de autorizare sau până când ajutorul nu este considerat ca fiind autorizat”<sup>89</sup> (asa-numita clauză suspensivă, echivalentul *clauzei stand-still* din dreptul comunitar). Nerespectarea obligațiilor prevăzute de Articolele 5-7 implică declanșarea de către Consiliul Concurenței a procedurilor pentru recuperarea, rambursarea sau suspendarea ajutorului ilegal, potrivit procedurilor reglementate prin Articolele 17-19, pe care le discutăm în cele ce urmează.

După cum vom vedea, Legea ajutorului de stat nu conferă Consiliului Concurenței atribuții directe în ceea ce privește interzicerea și recuperarea ajutoarelor ilegale, echivalente cu cele ale Comisiei Europene. Aceste diferențe sunt explicabile având în vedere că, în România, controlul ajutoarelor de stat se realizează la nivel național (intern). Situația României nu este comparabilă cu aceea a statelor membre UE: în Uniunea Europeană, controlul ajutoarelor de stat este efectuat de către Comisia Europeană, pe baza unor prevederi de drept comunitar, iar statele membre sunt chemate să respecte obligațiile impuse de aceasta și să pună în executare deciziile Comisiei. În România, controlul ajutoarelor de stat este realizat de către o instituție (Consiliul Concurenței) cu caracter fundamental administrativ,

---

<sup>89</sup> Această formulare este nepotrivită, deoarece crează impresia că autoritatea de concurență (Consiliul Concurenței) nu poate adopta decât decizii pozitive, de autorizare (fie acestea explicite ori tacite - în cazul în care Consiliul Concurenței nu adoptă o decizie în termenul legal de 60 de zile de la data notificării efective), pe câtă vreme potrivit prevederilor articolului 8, Consiliul Concurenței poate decide să deschidă o investigație cu privire la compatibilitatea ajutorului notificat cu Legea ajutorului de stat și, în plus (articolul 12), poate adopta și decizii de autorizare cu condiții sau de interzicere a ajutorului.

punând în aplicare un act normativ (Legea Ajutorului de stat) care nu are precedență asupra actelor normative pe baza cărora se acordă unele ajutoare de stat. De aici o întreagă serie de dificultăți de ordin legal, procedural și practic în transpunerea în sistemul de drept românesc a prevederilor de drept comunitar, cu privire la recuperarea ajutoarelor ilegale, pe care le vom menționa în cele ce urmează.

Articolul 17(1) împuternicește Consiliul Concurenței să solicite Curții de Apel în a cărei circumscripție teritorială se află sediul principal al furnizorului ajutorului ilegal sau al beneficiarului anularea actului administrativ prin care acesta a fost acordat și, pe cale de consecință, recuperarea, rambursarea sau suspendarea plății acestuia. Distincția legală între recuperare și rambursare este probabil menită să acopere atât cazurile de ajutoare ilegale care presupun un transfer de fonduri de la bugetul statului, cât și acelea în care ajutorul de stat este acordat indirect, prin iertări sau amânări de datorii publice sau alte facilități fiscale. În ceea ce privește suspendarea plății ajutoarelor ilegale, aceasta este o măsură provizorie, menită să întrerupă plata ajutoarelor ilegale până la adoptarea de către Curtea de Apel a unei hotărâri în cauză; aceasta preia prevederi similare din Regulamentul de procedură UE (așa cum au fost discutate mai sus). Potrivit Articolului 17(2), Curtea de Apel poate dispune suspendarea plății ajutorului ilegal prin ordonanță președințială, care poate fi atacată cu recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție. Acțiunile prevăzute de Articolul 17(1) și (2), menționate mai sus, sunt judecate conform procedurii de contencios administrativ (Articolul 19(1)).

De subliniat că procedurile stabilite prin Articolul 17(1) și (2) se referă la “acte administrative prin care s-a acordat ajutorul ilegal” și nu și la actele normative în baza cărora unele ajutoare sunt acordate. În practică, Consiliul Concurenței nu are posibilitatea unei acțiuni în anulare în procedura de contencios administrativ împotriva acestora din urmă, deoarece instanțele de contencios administrativ nu sunt competente să se pronunțe cu privire la legalitatea actelor normative cu putere de lege pe baza cărora se acordă ajutorul de stat - ordonanțe, ordonanțe de urgență etc. Pentru a putea fi obiect al acțiunii în contencios administrativ, actul atacat trebuie să fie un act administrativ emis pe baza sau în aplicarea unui act normativ.<sup>90</sup> În ceea ce privește controlul Consiliului Concurenței asupra actelor normative cu putere de lege pe baza cărora se acordă ajutoarele ilegale, Legea ajutorului de stat prevede o procedură neclară atât din punct de vedere al efectelor sale juridice cât și al posibilităților de recurs în fața instanțelor judecătorești. Astfel, potrivit Articolului 17 para. 3-4, în cazul în care Consiliul Concurenței constată că un ajutor ilegal a fost acordat în baza unui act normativ cu putere de lege emis prin încălcarea obligațiilor stabilite la Articolele 5-6 (obligația de notificare spre autorizare și clauza suspensivă), sesizează autoritatea emitentă și informează furnizorul ajutorului și beneficiarul. Autoritatea emitentă “este obligată să ia o decizie cu privire la suspendarea actului normativ” în termen de 10 zile de la primirea unei sesizări în acest sens din partea Consiliului Concurenței (Articolul 17(5)), iar în termen de 30 de zile de la primirea aceleiași sesizări, autoritatea emitentă și furnizorul ajutorului sunt obligați să notifice actul normativ Consiliului Concurenței, spre autorizare. Acesta din urmă va adopta o decizie, cerând modificarea actului normativ în cauză, respectiv recuperarea sau rambursarea ajutoarelor deja acordate în baza acestuia, de care autoritatea emitentă “va trebui să tina seama” (Articolul 17(6)). Proceduri similare sunt prevăzute la Articolul 18 în ceea ce privește ajutorul interzis. În fine, potrivit Articolului 19(1)(b), Consiliul Concurenței poate solicita, în cadrul acțiunii în anulare prezentate instanței de contencios administrativ, recuperarea sau rambursarea de la/de către beneficiarul ajutorului ilegal a dobânzii aferente sumei ajutorului ilegal, calculată de la data la care acesta a fost la dispoziția beneficiarului și până la recuperarea/rambursarea acestuia.

<sup>90</sup> A se vedea Curtea de Apel Cluj, Secțiunea Comercială și de contencios administrativ, decizia nr. 5 din 5 ianuarie 1999.

Câteva observații despre procedurile prevăzute de Articolul 17 para. 3-6: Consiliul Concurenței nu dispune de o cale formală (judiciară sau legislativă) prin care să poată impune inițiatorului actului normativ cu putere de lege în baza căruia ajutorul ilegal a fost acordat anularea acestuia, respectiv recuperarea sau rambursarea ajutoarelor deja plătite. Procedura prevăzută la Articolul 17 para. 3-6 este mai degrabă una de “conciliere”, atâta vreme cât decizia Consiliului Concurenței nu are efecte juridice în ceea ce privește inițiatorul actului normativ. Mai mult decât atât, din formularea par. 6 reiese că în asemenea situații Consiliul Concurenței poate cere cel mult modificarea actului normativ cu putere de lege, astfel încât acesta să devină pe viitor compatibil cu legea ajutorului de stat, însă nu și anularea acestuia. Pe de altă parte, trebuie recunoscut că o procedură de natură conciliatorie este maximul ce se poate asigura în contextul Legii ajutorului de stat, care este un act normativ egal în rang cu acela al actelor normative cu putere de lege în ierarhia legislativă românească. Pentru a asigura Consiliului Concurenței o cale de atac de natură judiciară împotriva unor asemenea acte normative, **singura soluție pe care o putem recomanda este introducerea unui articol în Constituția României care să recunoască protecția unui mediu concurențial liber drept valoare constituțională. În baza unei asemenea prevederi, Consiliul Concurenței ar dobândi calitate procesuală pentru a cere în fața Curții Constituționale anularea actelor normative cu putere de lege care contrazic acest principiu.**

În ceea ce privește procedura stabilită prin Articolul 17 para. 1-2, remarcăm o serie de aspecte neclare, care pot constitui obstacole practice pentru Consiliul Concurenței în încercarea de a obține, printr-o procedură de contencios administrativ, anularea actelor administrative prin care s-au acordat efectiv ajutoarele ilegale, respectiv recuperarea sau rambursarea acestora. Acestea sunt enumerate în cele ce urmează:

- Primul aspect se referă la opozabilitatea unei eventuale decizii a instanței de contencios administrativ de anulare a actului respectiv și recuperare/rambursare a ajutorului față de beneficiarul/beneficiarii ajutorului ilegal. Din analiza Articolului 17 para. 1-2, precum și a Legii contenciosului administrativ, este neclar dacă beneficiarii ajutoarelor ilegale pot fi chemați în cauză de către Consiliul Concurenței alături de furnizorul ajutorului. În cazul în care aceștia nu pot fi chemați în cauză, hotărârea instanței de contencios administrativ va fi opozabilă numai furnizorului ajutorului, iar nu și beneficiarilor, ceea ce deschide o serie de întrebări cu privire la punerea în executare a unei decizii impunând recuperarea sau rambursarea ajutorului.
- Este de asemenea neclar dacă beneficiarii ajutorului ilegal pot interveni din proprie inițiativă în cauza pe rolul instanței de contencios administrativ. Spre exemplu, în ipoteza unei acțiuni în anulare formulată de către Consiliul Concurenței împotriva furnizorului ajutorului ilegal, beneficiarii pot fi interesați să intervină în cauză alături de acesta din urmă, pentru a își apăra drepturile dobândite prin punerea în aplicare a actului administrativ contestat. S-ar putea argumenta că beneficiarii ajutorului ilegal dobândesc calitate procesuală în baza prevederilor generale ale Codului de Procedură Civilă (Articolele 49-56), atâta vreme cât Legea contenciosului administrativ nu conține prevederi specifice care să acopere asemenea situații. Rămâne de văzut însă în ce măsură aceștia ar fi interesați să intervină în cauză, atâta vreme cât ‘ne-intervenția’ ar putea fi, din punctul lor de vedere, mai avantajoasă – aceștia pot aștepta să își invoce drepturile în apărare în contextul procedurilor legate de punerea în executare a hotărârii instanței de contencios administrativ, care nu le va fi opozabilă atâta timp cât nu sunt parte în cauză.



- Problemele discutate mai sus se accentuează în cazul în care ajutorul ilegal nu a fost acordat pe bază individuală, ci în cadrul unei scheme de ajutor – cum ar fi, spre exemplu, un act normativ cu putere de lege care introduce facilități fiscale pentru anumite categorii de beneficiari. Din perspectiva Consiliului Concurenței, prima dificultate, menționată și mai sus, este aceea de a identifica pe toți beneficiarii ajutorului ilegal (în condițiile în care nu este de exclus un scenariu potrivit căruia ajutorul acordat nu este întotdeauna și în întregime ilegal pentru fiecare din beneficiarii unei scheme). A doua dificultate este desigur legată de punerea în executare a deciziei instanței de contencios administrativ: problemele menționate mai sus se amplifică atunci când există mai mulți beneficiari.
- Nu în ultimul rând, este neclar în ce măsură Consiliul Concurenței poate pune în aplicare căile de atac prevăzute de Articolul 17 para. 1-2 atunci când furnizorul ajutorului ilegal nu este un organ al administrației publice – spre exemplu, furnizorul ajutorului ilegal poate fi o bancă sau, de exemplu, Casa de Economii și Consemnațiuni (C.E.C.). În asemenea cazuri, furnizorul ajutorului nu are calitate procesuală potrivit Legii contenciosului administrativ.

În fine, este de prevăzut o serie de probleme legată de recuperarea sau rambursarea ajutorului ilegal în cazurile în care beneficiarii sunt firme în dificultate care urmează proceduri prevăzute de Legea falimentului. Spre exemplu:

- în cazul în care beneficiarul ajutorului ilegal intră în una din procedurile de reorganizare, lichidare sau faliment prevăzute de Legea falimentului, devine imposibilă recuperarea dobânzilor aferente ajutorului ilegal decurgând de la data inițierii acestei proceduri (a se vedea, spre exemplu, articolul 37 din Legea falimentului).
- este neclar dacă creanțele bugetare izvorând dintr-o hotărâre a instanței de contencios administrativ dispunând recuperarea sau rambursarea ajutorului ilegal beneficiază de prevederile articolului 58 din Legea falimentului, și anume, exceptarea de la procedurile de verificare legate de alte categorii de creanțe.
- articolul 50 din Legea falimentului exclude de la posibilitatea de a cere declanșarea unei proceduri de reorganizare acele firme care au încălcat Legea concurenței (legea 21/1996). Încălțări ale Legii ajutorului de stat nu sunt însă prevăzute în același articol, iar această omisiune are importante consecințe practice: aceasta înseamnă că, în practică, o firmă în dificultate poate continua să beneficieze de ajutorul ilegal până la încheierea procedurii de reorganizare (care durează 3 ani), ceea ce contrazice principiile de bază de drept al concurenței în virtutea cărora se dispune recuperarea ajutorului ilegal (repunerea părților în situația *ex-ante* acordării ajutorului ilegal și întreruperea unei situații care vătămă pe concurenții beneficiarului).
- potrivit Articolului 108, care stabilește ordinea recuperării creanțelor în cazul falimentului, creanțele bugetare sunt enumerate pe locul patru, după creanțele legate de cheltuielile judecătorești izvorâte în cursul procedurii de faliment, creanțele bancare și cele izvorâte din raporturile de muncă, ceea ce înseamnă că, în practică, ajutorul ilegal ar putea fi uneori imposibil de recuperat.

Cât privește **compatibilitatea** acestui cadru legislativ cu obligațiile asumate de către România în ceea ce privește controlul ajutoarelor de stat pentru “sectoarele sensibile”, asumate în contextul Tratatului de Asociere și în vederea aderării la UE, o primă observație, de natură generală, este aceea că nu au fost adoptate până în prezent regulamente și/sau instrucțiuni specifice privind ajutoarele de stat pentru “sectoarele sensibile”, așa cum se anticipa în Articolul 22(1) din Legea 143/1999. Prin urmare, în prezent, regimul aplicabil ajutoarelor de stat pentru aceste sectoare este acela stabilit prin Legea 143/1999, regulamentele adoptate în aplicarea acesteia și Articolul 9(4) din Protocolul 2 la Tratatul de Asociere în ceea ce privește ajutoarele pentru restructurarea industriei oțelului. În cele ce urmează, vom enumera o serie de “lacune” ale acestui cadru legislativ, pentru fiecare dintre cele patru sectoare analizate în acest studiu.

## CAPITOLUL 6

### INDUSTRIA SIDERURGICĂ

După cum am arătat în Capitolul 2, secțiunea 2.1., în Uniunea Europeană, după expirarea Tratatului CECO (23 iulie 2002), ajutoarele de stat pentru acest sector devin obiectul reglementărilor generale (sau “orizontale”) elaborate în aplicarea Articolelor 87-88 TCE, cu următoarele excepții:

- *ajutoarele pentru salvare și/sau restructurare* sunt interzise (Comunicarea Comisiei din martie 2002<sup>91</sup>), fiind posibilă numai acordarea de ajutoare legate de închiderea definitivă a unor capacități de producție;
- *ajutoarele regionale pentru proiecte mari de investiții* sunt de asemenea interzise (Comunicarea Comisiei din martie 2002 și Cadrul Multi-Sectorial<sup>92</sup>), chiar și când asemenea proiecte sunt întreprinse de IMM-uri; pe de altă parte, este *permisă acordarea de ajutoare regionale în sprijinul unor proiecte de investiții “normale” întreprinse de IMM-uri*, cu respectarea pragurilor stabilite prin Regulamentul Comisiei nr. 70/2001 cu privire la ajutorul de stat pentru IMM-uri.<sup>93</sup>
- în fine, în ceea ce privește *ajutoarele pentru C&D, protecția mediului, crearea și menținerea de locuri de muncă, precum și calificarea angajaților*, acestea sunt supuse reglementărilor generale, aplicabile tuturor sectoarelor industriei prelucrătoare.

Această politică restrictivă urmărește să protejeze rezultatele unui îndelungat proces de restructurare a industriei oțelului din UE, a cărei ultimă etapă s-a consumat pe parcursul deceniului 1990-2000 (ultimele ajutoare de stat pentru restructurare în această ramură au fost aprobate în 1993, respectiv 1995, beneficiarii fiind 6 companii din Germania de Est, Italia, Spania, Portugalia și Irlanda).

Care este regimul aplicabil ajutoarelor de stat pentru salvare și restructurare în industria oțelului din România în perioada de pre-aderare? Protocolul 2 la Tratatul de Asociere semnat de România cu Uniunea Europeană<sup>94</sup> conține prevederi speciale privind regimul aplicabil ajutoarelor de stat pentru industria românească a oțelului și cărbunelui. Astfel, potrivit Articolului 9(1)(iii) din Protocolul 2, România se angaja să respecte regimul privind ajutoarele de stat pentru oțel și cărbune aplicabil în Uniunea Europeană în contextul Tratatului CECO. În același timp, Articolul 9(4) din Protocolul 2 oferea României posibilitatea de a acorda, *pe cale de excepție*, ajutoare de stat pentru restructurare în industria oțelului *pe o perioadă de 5 ani de la intrarea în vigoare a Tratatului de Asociere*, cu următoarele condiții:

---

<sup>91</sup> European Commission (2002): *Communication on rescue and Restructuring Aid and Closure Aid for the Steel Sector*, OJ C 70 din 19.3.2002.

<sup>92</sup> Communication from the Commission (2002): *Multisectoral Framework on regional aid for large investment projects*, OJ C 70 din 19.3.2002.

<sup>93</sup> Commission Regulation No 70/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid to small and medium-size enterprises

<sup>94</sup> Decision of the Council and the Commission of 19 December 1994 (94/907/ECSC, EC, Euratom), OJ L 357 din 31.12.1994, p. 1-

- planul de restructurare sprijinit prin măsura de ajutor de stat propusă să conducă la *restaurarea viabilității economice* a companiei beneficiare;
- cuantumul total al ajutorului de stat acordat fiecărui beneficiar să *nu depășească suma necesară pentru îndeplinirea acestui obiectiv*, și în plus, nivelul ajutorului de stat acordat să fie în mod *progresiv redus* pe măsură ce se avansează în aplicarea planului de restructurare.
- *planul de restructurare* sprijinit prin măsura de ajutor propusă să *cuprindă măsuri de raționalizare și reducere a capacităților excesive de producție*.

Acordurile de asociere cu celelalte țări din Europa Centrală și de Est producătoare de oțel și cărbune cuprindeau prevederi similare, cu excepția țărilor baltice. Perioada inițială de 5 ani a expirat pe 31 decembrie 1996 pentru Cehia, Ungaria și Polonia și pe 31 decembrie 1997 pentru Bulgaria și România. Toate cele 5 țări au cerut o prelungire a acestei „perioade de grație”. Ungaria însă și-a retras această cerere în 2001 și a confirmat că industria siderurgică nu va primi nici un ajutor ilegal. De aceea, în cazul Ungariei nu au mai fost stabilite aranjamente temporare.

În cursul negocierilor de aderare, în 2002, a devenit clar că, pe de o parte, în cazul Slovaciei era posibilă realizarea unei înțelegeri referitoare la restructurarea industriei siderurgice, care fusese privatizată, iar pe de altă parte că, în cazul Cehiei, Poloniei, României și Bulgariei vor fi necesare aranjamente temporare specifice.<sup>95</sup>

După expirarea Tratatului CECO, pe 23 iulie 2002, Protocolul 2 a devenit redundant, în industria siderurgică aplicându-se prevederile Tratatului UE și legislația secundară relevantă. În aceste condiții, pentru crearea bazei legale a unor astfel de aranjamente temporare, care după expirarea Tratatului CECO trebuie să fie fundamentate pe art. 87 și 88 ale Tratatului UE, perioada de grație în care mai pot fi acordate ajutoare pentru restructurare în industria oțelului, în condițiile stipulate în fostul Protocol 2, a fost prelungită cu 8 ani sau până la data aderării, care dintre acestea se va realiza prima. În cazul Poloniei, această prelungire a putut fi decisă de către Consiliul de Asociere; în cazul Cehiei, Bulgariei și României, care nu aveau în Protocolul inițial o clauză de prelungire, a fost necesară încheierea unor noi protocoale adiționale la Tratatul de Asociere. Condițiile pentru intrarea în vigoare a acestei prelungiri au în vedere prezentarea unui plan de restructurare și a unor planuri individuale de viabilizare, care să respecte condițiile din Art. 9(4) din fostul Protocol 2 și să fi fost aprobate de autoritatea națională de monitorizare a ajutorului de stat (în România, Consiliul Concurenței). Aceste planuri vor fi apoi evaluate de către Comisie și aprobate de către Consiliul Uniunii Europene. Implementarea planurilor va fi monitorizată de către Comisie împreună cu autoritatea națională până la data aderării și numai de către Comisie după aceea.

În concluzie, România va mai putea acorda ajutoare de stat pentru restructurarea industriei siderurgice doar până la data de 31 decembrie 2005.

Comisia Europeană identifică dificultățile întâmpinate de țările candidate în restructurarea industriei siderurgice într-o Comunicare din 1998, având ca scop elaborarea unei strategii globale a UE în sprijinirea restructurării industriei oțelului din țările candidate.<sup>96</sup>

<sup>95</sup> Peter Schutterle, *Enlargement: Pre-Accession State Aid after Accession*, în *European State Aid Law Quarterly*, vol. 2, no. 1, January 2003.

<sup>96</sup> Communication from the Commission to the Council the European Parliament and the ESCS Consultative Committee on A Global Approach to Promote Regional and Social Conversion and to Facilitate Industrial restructuring in the Central and Eastern European Countries: the Case of Steel, Bruxelles, COM(1998) 220 final din 7.04.1998.

procesul de restructurare este îngreunat în principal de lipsa de fonduri suficiente (în pofida asistenței oferite de către diverse instituții financiare internaționale); procesul de restructurare generează o serie de problematice regionale și sociale (cauzate de concentrarea industriei oțelului din țările candidate în anumite regiuni); lipsa de atractivitate pentru investitori este legată și de probleme privind protecția mediului înconjurător sau infrastructura regională inadecvată.

În cele ce urmează încercăm să răspundem la următoarele întrebări legate de regimul aplicabil ajutoarelor de stat pentru industria oțelului din România în perioada de pre-aderare:

- a. În ce constă, în mod concret, tratamentul preferențial de care beneficiază România cu privire la acordarea ajutoarelor de stat pentru restructurarea industriei oțelului pe perioada în care se aplică Articolul 9(4) din Protocolul 2 și prelungirea prin noul protocol?
- b. Care va fi regimul aplicabil ajutoarelor de stat pentru industria oțelului din România după expirarea acestei derogari temporare?

a. În ceea ce privește regimul ajutoarelor de stat pentru oțel în România până la sfârșitul lui 2005, este de subliniat în primul rând ca această derogare temporară oferă României posibilitatea de a acorda ajutoare de stat pentru restructurarea acestui sector, pe câtă vreme în Uniunea Europeană după expirarea Tratatului CECO (23 iulie 2002) nu se mai pot acorda asemenea ajutoare (asa cum am arătat mai sus, cu excepția ajutoarelor legate de închiderea definitivă a unor capacități de producție).

În al doilea rând, Articolul 9(4) din Protocolul 2 *este mai permisiv chiar și în comparație cu regulile generale aplicabile în Uniunea Europeană ajutoarelor pentru salvare și restructurare în alte sectoare ale industriei prelucrătoare*. Pentru a înțelege exact sub ce aspecte este vorba despre un regim mai permisiv, este necesar să avem în vedere principalele elemente ale regimului general aplicabil ajutoarelor pentru salvare și restructurare în UE.

Comisia Europeană a adoptat prima Îndrumare ce prezenta condițiile pentru aprobarea ajutoarelor de stat pentru salvarea și restructurarea firmelor în dificultate în 1994.<sup>97</sup> Acest text a fost revizuit în 1999,<sup>98</sup> această ultimă versiune fiind în vigoare până la data de 9 Octombrie 2004. În februarie 2004, Comisia Europeană a publicat un proiect de text ce urmează să înlocuiască Îndrumarea în prezent în vigoare, introducând câteva clarificări și modificări de regim, pe care le vom expune mai jos.

Îndrumarea din 1999 (text în prezent în vigoare în UE) conține următoarele elemente principale:

- *Articolul 2.1. definește conceptul de „firma în dificultate”* care poate beneficia de ajutoare de stat pentru salvare și/sau restructurare. În linii generale, o firmă va fi considerată „în dificultate” în accepțiunea acestei Îndrumări atunci când nu este în măsură să își acopere pierderile prin resurse proprii sau împrumuturi externe, astfel încât, în absența unei măsuri de sprijin din partea statului, ar fi condamnată în perspectivă să își înceteze activitatea.

<sup>97</sup> European Commission (1994): Guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty, OJ C 368 din 23.12.1994.

<sup>98</sup> OJ C 288 din 9.10.1999.

- *Articolul 2.2. definește categoriile de „ajutor de salvare”, respectiv „ajutor de restructurare”.*

Astfel, **ajutorul de salvare** este o măsură de sprijin *de natură temporară*, destinată să mențină în condiții operative firma în dificultate beneficiara pe perioada de timp necesară conceperii unui plan de restructurare. Asemenea ajutoare vor fi aprobate pe o perioadă *de maxim 6 luni* (paragraful 24 al Îndrumării), care poate fi prelungită prin decizie a Comisiei numai în situații excepționale. În plus, ajutoarele pentru salvare pot fi acordate *numai sub forma de garanții de stat pentru împrumuturi bancare sau împrumuturi propriu-zise* (paragraful 23, alineatul (a) al Îndrumării). În fine, cuantumul acestor ajutoare *nu va putea depăși sumele necesare să acopere cheltuielile strict legate de menținerea activității* pe perioada respectiva (spre exemplu, cheltuieli legate de plata salariilor și de aprovizionarea cu materii prime) (paragraful 23 alineatul (e) din Îndrumare).

**Ajutorul pentru restructurare** este definit ca o măsură sprijinind implementarea unui plan coerent de restructurare, menit să restaureze viabilitatea economică pe termen lung a firmei în dificultate beneficiare. Spre deosebire de ajutoarele de salvare, ajutoarele pentru restructurare pot fi acordate în orice formă (incluzând, spre exemplu, iertarea sau preluarea de către stat a unor datorii ale firmelor beneficiare sau injectii publice de capital) (Articolul 2.3. din Îndrumare). În plus, nu există condiții stricte legate de perioada pentru care acestea pot fi acordate - mai degrabă, această perioadă este corelată de ducerea la bun sfârșit a planului de restructurare.

- *Articolul 3.2.2. din Îndrumare enumeră o serie de condiții pentru aprobarea ajutoarelor pentru restructurare:*
  - ajutorul trebuie să fie acordat pentru ducerea la îndeplinire a unui plan de restructurare care să restabilească *viabilitatea economică* pe termen lung a beneficiarului;
  - aprobarea ajutorului este legată de acceptarea unor „*condiții compensatorii*”, menite să reducă efectele distorsionante ale ajutorului asupra concurenței (spre exemplu, reducerea prezentei pe piața relevantă a firmei beneficiare, îndeosebi în cazul firmelor cu poziție dominantă sau *reducerea capacităților excedentare de producție* în cazul beneficiarilor operând în sectoare cu exces - structural - de capacitate);
  - *proportionalitate*: cuantumul ajutorului va fi limitat la strictul necesar pentru a aduce la îndeplinire planul de restructurare, în condițiile în care *beneficiarul ajutorului trebuie să contribuie la rândul său în mod semnificativ la finanțarea planului de restructurare* (spre exemplu, Comisia Europeană va controla bilanțul firmei beneficiare la sfârșitul planului de restructurare; ajutoarele aprobate pentru restructurare nu pot fi folosite pentru investiții sau pentru extinderea capacităților de producție deja existente).

- *alte condiții menite să limiteze impactul negativ al ajutorului asupra concurenței, spre exemplu imposibilitatea ca beneficiarul să primească și altfel de ajutor de stat, pentru alte obiective;*
- *în fine, fiecare firmă în dificultate poate beneficia de o singură măsură de ajutor pentru restructurare într-un interval de 10 ani (asa-numita „one time, last time condition” - Articolul 3.2.3. din Îndrumare). O excepție de la această regulă o constituie cazurile în care firma beneficiara a fost afectată de circumstanțe externe de care nu este responsabilă. Alta excepție privește firmele est-germane care au beneficiat deja de ajutor pentru restructurare în perioada de după reunificarea Germaniei până la 1 ianuarie 1996 (menționăm ca în această perioadă Uniunea Europeană a aplicat un regim special ajutoarelor de stat legate de tranziția economică în Germania de Est - vom oferi câteva detalii despre acest regim în cele ce urmează).*
- *Prevederi privind monitorizarea modului de implementare a ajutorului și a planului de restructurare: Atunci când ajutorul de restructurare este acordat în etape, la fiecare termen de plată (sau, în cazul măsurilor constând în degrevarea beneficiarului de anumite obligații fiscale, la fiecare termen la care asemenea plăți ar fi trebuit să fie efectuate) se va verifica modul în care planul de restructurare este adus la îndeplinire drept condiție preliminară pentru aprobarea plății (sau degrevării respective) (paragraful 44 din Îndrumare). În plus, în cazurile în care beneficiarii ajutoarelor de restructurare sunt firme mari, se vor prezenta Comisiei Europene rapoarte anuale cu privire la modul de implementare a măsurii de ajutor și planului de restructurare (primul raport fiind prezentat la 6 luni după aprobare) (paragraful 46 din Îndrumare).*
- *Articolul 3.2.4. din Îndrumare cuprinde prevederi legate de cazurile în care planul de restructurare pentru care ajutorul a fost aprobat este modificat. De menționat ca, în cazul în care se propune o creștere a cuantumului ajutorului acordat, condițiile compensatorii vor fi de asemenea schimbate pentru a deveni proporțional mai restrictive.*
- *Potrivit Articolul 3.2.5., în cazurile în care beneficiarul unui ajutor pentru restructurare operează într-o regiune asistată în înțelesul Articolului 87(3)(a) sau (c) TCE, condițiile compensatorii impuse pentru aprobarea ajutorului pot fi mai permissive, ținând astfel cont de problemele economice specifice regiunii respective – în special, condițiile legate de reducerea capacităților excedentare de producție pot fi mai îngaduitoare. Aceleași considerații sunt valabile și pentru beneficiarii IMM-uri (Articolul 3.2.6. din Îndrumare).*
- *În fine, Articolul 3.2.7. cuprinde o serie de clarificări cu privire la circumstanțele în care anumite măsuri de sprijin pentru forța de muncă afectată de procesul de restructurare vor fi considerate drept continuând un element de ajutor de stat. Astfel, măsurile legate de pensionarea timpurie a salariaților sau ajutoarele pentru somaj nu contin un element de ajutor de stat dacă au un caracter general, adică sunt aplicabile tuturor sectoarelor economice, în aceleași condiții. Dimpotrivă, dacă asemenea măsuri au un caracter selectiv, adică se aplică pentru un anumit sector sau beneficiar*

individual, acestea vor fi considerate drept continand un element de ajutor de stat, în măsura în care reduc cheltuieli ce ar reveni în mod normal firmelor beneficiare.

**Proiectul de Comunicare al Comisiei Europene din februarie 2004**<sup>99</sup> propune următoarele modificări ale regimului actual aplicabil ajutoarelor pentru firme în dificultate:

- *înlocuirea conceptului de „ajutor de salvare” cu cel de „ajutor de urgență”* (urgency aid), acesta din urma fiind mai flexibil și mai cuprinzător. Astfel, ajutoarele de urgență vor putea acoperi și cheltuieli legate de operațiuni de restructurare propriu-zisa (spre exemplu, închiderea unor subunități sau încetarea unor activități nerentabile) pentru perioada care precede alcatuirea unui plan coerent de restructurare. Altfel, proiectul de Comunicare reafirma condițiile stabilite în Îndrumarea din 1999 pentru aprobarea ajutoarelor de salvare, inclusiv perioada maxima de 6 luni pentru care se pot acorda, precum și forma în care acestea pot fi acordate (împrumuturi sau garanții de stat pentru împrumuturi bancare).
- În ceea ce privește ajutoarele pentru restructurare, se introduc *prevederi explicite cu privire la obligația beneficiarilor de a co-finanta din resurse proprii costurile planului de restructurare* (în Îndrumarea din 1999, această condiție era menționată doar în linii generale). Astfel, întreprinderile mici vor trebui să finanțeze din resurse proprii cel puțin 25% din costurile planului de restructurare (în cazuri excepționale, 20%); pentru întreprinderile mijlocii, contribuția minima din resurse proprii va fi de 40% (respectiv 35% în cazuri excepționale); pentru întreprinderile mari, contribuția din resurse proprii va fi de cel puțin 50%.
- Se reafirma *principiul „one time, last time”* aplicabil ajutoarelor pentru restructurare: sunt eligibile pentru asemenea ajutoare numai firme în dificultate care nu au beneficiat de ajutoare de acest gen în ultimii 10 ani, cu excepția cazurilor în care firmele beneficiare sunt afectate de condiții externe de care nu sunt responsabile. **Nota bene**, nu se mai fac derogări de la principiul „one time, last time” de genul celor aplicabile firmelor est-germane în Îndrumarea din 1999 - un detaliu cu relevanta practica pentru firmele din noile State Membre din Europa Centrala și de Est.

Revenind la observatia noastra initiala, și anume ca regimul instituit de Art. 9(4) din Protocolul 2 pentru industria oțelului din România *este mai permisiv* decât regimul general aplicabil ajutoarelor pentru salvare și restructurare în alte ramuri din industria prelucrătoare din Uniunea Europeană, subliniem aspectele ce diferentiaza cele două regimuri:

- Articolul 9(4) din Protocolul 2 nu preia în mod explicit *principiul „one time, last time”* aplicabil în Uniunea Europeană pentru ajutoarele de salvare și restructurare. Este de presupus ca, în practica, Comisia Europeană va avea o atitudine mai îngaduitoare cu privire la aplicarea acestei condiții în cazul ajutoarelor pentru oțel în

---

<sup>99</sup> *Community Guidelines applying Articles 87 and 88 of the Treaty to the granting of urgency aid and/or restructuring aid to firms in difficulty*, text disponibil pe site-ul Comisiei Europene [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/), a fost supus în februarie 2004 unei consultări cu experți din Statele Membre.



tarile candidate, în funcție de circumstanțele concrete ale fiecărui caz - spre exemplu, în cazurile de încercări succesive de aplicare a unor diverse strategii de restructurare care esuează din cauze mai mult sau mai puțin „externe” sau, cu alte cuvinte, nu complet imputabile unei administrări necorespunzătoare a resurselor alocate pentru acest scop. Un precedent semnificativ în acest sens este atitudinea flexibilă și îngăduitoare adoptată de către Comisia Europeană în controlul ajutoarelor de stat legate de restructurarea industriei est-germane în perioada de după reunificare. Nu vom intra aici în detalii cu privire la acest tratament, deoarece acesta este în buna măsură diferit de cel echivalent aplicat în perioada de pre-aderare în tarile candidate din Europa de Est.<sup>100</sup> Merita însă specificat că Uniunea Europeană a convenit cu guvernul german o serie de reguli specifice aplicabile ajutoarelor acordate de către Treuhandanstalt (THA – agenția federală germană pentru privatizare) în contextul restructurării și privatizării a circa 10000 de întreprinderi din Germania de Est. Acest acord a permis Comisiei Europene să controleze și monitorizeze diversele modalități de sprijin financiar utilizate de către THA pe parcursul restructurării și privatizării întreprinderilor est-germane, incluzând ajutoare de salvare, recapitalizări, iertări de datorii, acorduri de privatizare cuprinzând elemente de ajutor de stat pentru firmele cumparatoare. În aplicarea acestui acord, Comisia Europeană a „tolerat” deseori încălcări ale principiului „one time, last time” aplicabil ajutoarelor pentru restructurare, în condițiile în care numeroase întreprinderi est-germane au esuat în diverse tentative de restructurare. Atragem însă atenția asupra faptului că acest tratament tolerant este mai degrabă legat de ajutoare acordate pentru alte ramuri ale industriei prelucrătoare decât cele „sensibile”. Observațiile facute mai sus nu trebuie niciodată interpretate ca o încurajare pentru acordarea de ajutoare pentru salvare și restructurare nejustificate din punct de vedere economic.

- Urmarind un rationament similar cu cel de mai sus, regimul instituit de Articolul 9(4) din Protocolul 2 nu impune în mod explicit *condiții legate de co-finanțarea de către beneficiarii ajutorului din resurse proprii a costurilor legate de aducerea la îndeplinire a planului de restructurare*. Este de presupus deci că această condiție va fi aplicată de la caz la caz în mod flexibil, astfel încât să se țină seama de situația financiară concretă a beneficiarului și sectorului în general.
- În ceea ce privește condițiile legate de *reducerea capacităților excedentare de producție*, pe de o parte, trebuie amintit că Uniunea Europeană aplică în mod mai riguros asemenea condiții în cazul beneficiarilor din sectoarele „sensibile”. Pe de altă parte, așa cum am arătat mai sus, legislația comunitară este mai permisivă din acest punct de vedere cu beneficiarii care operează în „regiuni asistate” în înțelesul Articolului 87(3)(a) și (c) TCE. Reamintim în acest context că, în perioada actuală, România beneficiază cu întregul sau teritoriul de statutul de „regiune asistată” în înțelesul Articolului 87(3)(a) TCE.
- În fine, restricțiile aplicabile în Uniunea Europeană cu privire la *formele sub care se pot acorda ajutoare pentru salvare*, și anume limitarea acestora la împrumuturi sau garanții de stat pentru împrumuturi bancare, aceste restricții nu vor fi aplicate în mod riguros ajutoarelor pentru salvare acordate în România în perioada de pre-aderare, ținându-se seama de lipsa resurselor bugetare disponibile pentru asemenea scopuri,

---

<sup>100</sup> Pentru o analiză detaliată a regimului aplicabil ajutoarelor de stat acordate în Germania de Est pe perioada de tranziție de după reunificare, a se vedea, spre exemplu: Michael Schütte și Jan-Peter Hix 1995): “The application of the EC state aid rules to privatizations: the East German example”, *Common Market Law Review* 32, pp. 215-248; Stefaan Depypere (1998): “State aid policy enforcement in the new Länder of Germany – Status in 1997”, *EC Competition Policy Newsletter* No. 2, pp. 45-47.

precum și de dificultățile în a atrage alte forme de finanțare a restructurării industriei oțelului. Cu alte cuvinte, este posibilă acordarea de ajutoare de salvare și/sau restructurare sub forma de iertare sau stergere de datorii, precum și de facilități fiscale. Spre exemplu, în cazul unei firme producătoare de oțel din Slovacia, Uniunea Europeană a acceptat în contextul negocierilor pentru aderare o măsură de ajutor pentru restructurare sub forma de facilități fiscale, cu condiția ca aceste facilități să fie oprite la sfârșitul anului 2009 sau în momentul în care vor ajunge să totalizeze un quantum prestabilit.<sup>101</sup>

b. Care va fi regimul aplicabil ajutoarelor de stat pentru industria oțelului din România după 31 decembrie 2005?

După cum am arătat mai sus, în cazul României, valabilitatea prevederilor Protocolului 2 a fost extinsă, prin Protocolul adițional, până în decembrie 2005. *Există unele păreri că aceasta ar putea fi, încă o dată, prelungită până la data aderării la Uniunea Europeană, dacă aceasta ar fi ianuarie 2007* (este dificil să speculam în prezent despre eventualitatea unei prelungiri până la data aderării dacă aceasta din urmă ar fi 2010). Argumentul în favoarea acestor opinii îl constituie protocoalele încheiate de Cehia și Polonia, care permit plata efectivă de ajutoare de stat până la sfârșitul lui 2003, adică cu puțin înainte de data aderării (ceea ce ar putea sugera că și România va putea beneficia de același tratament). Argumentele contra rezidă însă în faptul că, în cazul statelor care vor adera în 2004, data aderării a intervenit mai devreme decât data expirării prelungirii Protocolului 2, ceea ce nu va fi cazul României. Trebuie însă menționat faptul că, în eventualitatea în care valabilitatea prevederilor din fostul Protocol 2 nu ar fi prelungită până la data aderării României la Uniunea Europeană, atunci începând cu ianuarie 2006 România va trebui să respecte restricțiile aplicabile în prezent în Uniunea Europeană cu privire la acest tip de ajutoare, așa cum acestea au fost menționate mai sus: interdicția acordării de ajutoare de salvare și/sau restructurare pentru beneficiari din industria oțelului; posibilitatea acordării de ajutoare legate de costurile asociate cu operațiunile de închidere definitivă a producției. **Este evident, în același timp, ca după data aderării la Uniunea Europeană nu vor mai putea fi acordate ajutoare de salvare și/sau restructurare pentru oțel, în lipsa negocierii unor perioade tranzitorii, cum este cazul Slovaciei.**

O problema cu relevanță practică este situația ajutoarelor pentru salvare și/sau restructurare pentru oțel propuse și aprobate pe parcursul perioadei de aplicare a prevederilor din Protocolul 2 (adică până în decembrie 2005) în sprijinul unor planuri de restructurare ce urmează a fi implementate până la o dată ulterioară lui decembrie 2005, eventual chiar după aderarea României la Uniunea Europeană. Ca principiu, ajutoarele de stat aprobate în perioada de pre-aderare vor fi considerate „ajutoare existente”, deci legale, și prin urmare vor putea fi duse până la termenul stabilit, cu condiția ca acestea să fi fost aprobate de către autoritatea națională responsabilă pentru controlul ajutoarelor de stat (în cazul nostru, Consiliul Concurenței) potrivit legislației în vigoare la data aprobării, iar Comisia Europeană să nu fi ridicat obiecțiuni cu privire la legalitatea acestora. Acest principiu este stipulat în mod clar în Anexa IV la Tratatul de Aderare la Uniunea Europeană semnat de către țările din Europa de Est din primul val de integrare. Pe de altă parte, Protocoalele privind ajutorul de stat pentru industria oțelului din Polonia și Republica Ceha, anexate Tratatului de Aderare la

---

<sup>101</sup> A se vedea Janne Känkänen (2003): “Accession negotiations brought to successful end”, *EC Competition Policy Newsletter* Nr. 1, pp. 24-28.

Uniunea Europeană, conține prevederi speciale în ceea ce privește ajutoarele de salvare și/sau restructurare pentru industria oțelului: **asemenea ajutoare nu mai pot fi plătite de la data aderării (mai 2004)**; termenul limita pentru încheierea procesului de restructurare este 31 decembrie 2006; iar pentru unele dintre firmele beneficiare cuprinse în lista anexată acestor Protocoale, ultimele plăți ale ajutorului nu se vor putea face mai târziu de sfârșitul anului 2003. Ce concluzii putem trage din aceste exemple pentru cazul României? **Pentru ajutoarele de stat aprobate în regimul Protocolului 2, în primul rând, plățile vor trebui finalizate înainte de data aderării (în varianta optimistă) sau înainte de 1 ianuarie 2006 (în varianta pesimistă, dar pe care noi o considerăm mai puțin probabilă, ținând cont că, la data redactării acestei lucrări suntem deja în aprilie-mai 2004, iar planurile de restructurare abia urmează a fi analizate de Comisie și aprobate sau nu de Consiliu), chiar dacă planurile de restructurare sprijinite prin asemenea măsuri vor fi finalizate după aderare.** În al doilea rând, din precedentele privind Polonia și Republica Ceha putem deduce că există un interval de timp considerat drept „maximul rezonabil” pentru implementarea unui plan definitiv de restructurare și a măsurilor de ajutor aferente, iar acest interval poate expira, în funcție de circumstanțele concrete ale fiecărui caz, chiar înainte de data aderării.

Înainte de a conchide această secțiune este util să adăugăm câteva observații legate de regimul ajutoarelor de stat pentru salvare și/sau restructurare referitor la operațiuni de privatizare. Din acest punct de vedere putem distinge două tipuri de situații: una este aceea când ajutoarele de stat pentru salvare și/sau restructurare sunt acordate înainte de privatizare, cu scopul de a restaura viabilitatea economică a firmei înainte de vânzarea sa; a doua se referă la cazurile (în practică, mai numeroase) când operațiunea de privatizare în sine face parte dintr-o strategie de restructurare a firmei beneficiare, în mod concret prin privatizare urmărindu-se atragerea de fonduri private pentru a acoperi costurile restructurării.

În ambele cazuri, criteriul general aplicabil pentru a identifica și cuantifica elementul de ajutor de stat implicit în diversele forme de intervenție a statului este „criteriul investitorului (sau creditorului) privat”, așa cum a fost prezentat în linii generale în Capitolul 1, secțiunea 1.1.

În primul tip de cazuri, problema esențială derivă din faptul că statul întrunește atât calitatea de proprietar al firmei beneficiare, cât și pe cea de „donator” al ajutorului. Cu alte cuvinte, întrebarea esențială ce se pune în asemenea cazuri este dacă, și în ce măsură, diversele forme de intervenție financiară a statului în sprijinul procesului de restructurare sunt comparabile cu cele ale unui investitor privat acționând în circumstanțe similare – cu alte cuvinte, ale unui investitor privat confruntat cu problema de a redresa o activitate economică nerentabilă pentru a o putea vinde ulterior la un pret profitabil. Cazurile cele mai comune din această categorie presupun fie o injecție de capital public, fie acordarea de împrumuturi subvenționate, fie ștergerea de datorii sau re-esalonarea plății acestora.

Într-o Comunicare din 1984,<sup>102</sup> Comisia Europeană explică legătura dintre conceptul de ajutor de stat și diversele măsuri de ordin financiar adoptate de către stat în calitate de proprietar al unor firme. Potrivit acestei Comunicări, injecțiile de capital public într-o firmă care este total sau parțial în proprietatea statului nu va fi considerată ajutor de stat atunci când obiectivul acestei operațiuni este acoperirea unor costuri legate de noi investiții, firma beneficiară este viabilă din punct de vedere economic și nu operează într-un sector afectat de o criză structurală (Articolul 3.2.(ii)). Dimpotrivă, atunci când firma beneficiară este în dificultate, există prezumția că injecția de capital respectivă cuprinde un element de ajutor de stat. În plus, în linii generale, conceptul comunitar de ajutor de stat cuprinde „orice formă de

<sup>102</sup> “Application of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty to public authorities’ holdings”, EC Bulletin 9/1984.

sprijin financiar adoptată de către stat în beneficiul unei firme ce se afla total sau parțial în proprietatea sa și care nu corespunde comportamentului unui investitor privat acționând în administrarea bunurilor sale pe piața liberă”.

În ceea ce privește ajutorul de stat în contextul privatizării firmelor în dificultate, în jurisprudența comunitară au fost dezvoltate următoarele principii de baza:<sup>103</sup>

- operațiunea de privatizare *nu conține ajutor de stat* atunci când: acțiuni ale firmei sunt cotate și tranzactionate prin bursa; privatizarea se face prin licitație, vânzarea făcându-se către cumparatorul ce a făcut oferta cea mai avantajoasă, iar condițiile licitației sunt transparente și non-discriminatorii. În plus, acceptarea unei oferte mai scăzute decât valoarea de inventar a bunurilor oferite spre vânzare nu va fi considerată drept continuând un element de ajutor de stat pentru cumparator atunci când prețul de vânzare mai scăzut este menit să compenseze pe cumparator pentru costurile pe care acesta le va suporta în viitor pentru restructurare.<sup>104</sup>
- operațiunea de privatizare a unei firme în dificultate *conține un element de ajutor de stat* atunci când este mai costisitoare pentru stat în comparație cu costurile legate de o posibilă lichidare a firmei respective.<sup>105</sup> Spre exemplu, într-un caz privind vânzarea de către guvernul britanic a Grupului Rover către British Aerospace,<sup>106</sup> acordul de privatizare cuprindea următoarele elemente: o compensație de 9.5 milioane £ oferită pentru cheltuielile legate de cumpararea acțiunilor de la acționarii privați minoritari; 1.5 milioane £ pentru a acoperi cheltuielile suportate de Rover legate de privatizare; amânarea pentru aproximativ 2 ani a plății prețului de achiziție concordat (150 milioane £). Comisia Europeană a evaluat ca aceste facilități conțineau un element de ajutor de stat pentru firma cumparatoare.
- atunci când privatizarea are drept scop principal obținerea de fonduri private pentru finanțarea parțială a costurilor de restructurare, Comisia Europeană poate adopta o atitudine mai îngaduitoare în ceea ce privește condițiile de reducere a capacităților excedentare de producție legate de aprobarea ajutorului de stat acordat în sprijinul operațiunii de privatizare.
- în fine, reamintim considerațiile făcute în cuprinsul Capitolului 1 cu privire la aplicarea criteriului „investitorului (sau creditorului) privat”: în jurisprudența comunitară este recunoscut faptul ca în asemenea situații comportamentul statului nu trebuie neapărat comparat cu cel al unui investitor privat motivat de considerente legate de profit pe termen scurt, ci mai degrabă cu acela al unui grup privat aplicând o strategie economică „structurală” pe termen mediu sau lung sau al unui creditor privat dovedind îngaduina față de firma datornică în speranța de a își recupera creanța.<sup>107</sup>

**În ceea ce privește cadrul legislativ din România**, în perioada actuală (și până la expirarea prelungirii prevederilor Protocolului din Tratatul de Asociere), reglementările aplicabile ajutoarelor de stat pentru oțel în România rezulta din Articolul 9(4) al fostului Protocol 2, Legea 143/1999 (modificată și completată prin Legea 603/2003) și regulamentele adoptate de Consiliul Concurenței pe baza acesteia. Situația legislativă pe perioada cuprinsă

---

<sup>103</sup> Pentru o discuție detaliată privind aplicarea regulilor comunitare cu privire la ajutorul de stat în contextul privatizării, a se vedea, e.g., Andrew Evans (1997) “Privatization and state aid control în E.C. law”, 4 *European Competition Law Review* pp. 259-264.

<sup>104</sup> Decizia Comisiei Europene 89/661 în cazul *Alfa Romeo*, OJ L 394 [1989] p. 9.

<sup>105</sup> Decizia Comisiei Europene 92/321 *Intelhorce*, OJ L 176 din 1992, p. 57.

<sup>106</sup> Decizia Comisiei Europene 89/58 *Rover Group*, OJ L 25 [1989], p. 92.

<sup>107</sup> A se vedea cazurile *ENI Lanerossi* și *Alfa Romeo*, comentate în Capitolul 1, secțiunea 1.1..

între expirarea Protocolului (decembrie 2005) și data aderării ramane neclară, existând două posibilitati: fie prelungirea valabilitatii Protocolului până la data aderării, fie obligația de a se alinia la regimul aplicabil în Uniunea Europeană, așa cum a fost rezumat mai sus. De la data aderării se vor aplica în mod strict reglementările din UE privind ajutoarele pentru oțel, fiind oarecum neclar dacă va fi posibilă continuarea implementării (în sensul “plății”) unor ajutoare aprobate înainte de aderare (în regim de “ajutoare existente”, situația țărilor care vor adera în 2004 sugerând însă că nu);

Pentru cadrul legislativ actual (până la expirarea Protocolului), putem face următoarele observații:

- *ajutoare pentru salvare și restructurare, ajutoare legate de închiderea producției: în absența unor reglementări specifice adoptate de către Consiliul Concurenței care să expună condițiile pentru aprobarea acestora așa cum rezulta din Articolul 9(4) din fostul Protocol 2 și legislația comunitară relevantă, aceste condiții raman insuficient de clare atât pentru inițiatorii de măsuri de ajutor, cât și pentru beneficiari. În plus, din punct de vedere formal, exista posibilitatea ca autoritatea de concurență (Consiliul Concurenței) să întâmpine dificultăți de ordin procedural în adoptarea și implementarea unor decizii prohibitive bazate pe Protocolul 2. Spre exemplu, articolul 4 din Regulamentul Consiliului Concurenței privind ajutoarele de salvare și restructurare exceptează în mod explicit sectorul oțelului de la aplicarea acestui Regulament, fără a se face însă o referință directă în ceea ce privește regimul aplicabil unor asemenea ajutoare pentru oțel (pe câtă vreme Îndrumarea Comisiei din 1999 cu privire la ajutorul de stat pentru salvare și restructurare face o asemenea referire).*
- *ajutoarele regionale pentru investiții: Regulamentul adoptat de către Consiliul Concurenței privind ajutorul de stat regional nu se aplică pentru industria oțelului, Articolul 1(2) stipulând ca pentru acest sector “se aplică legislația în vigoare în România până la adoptarea unor norme specifice”. Prin urmare, cadrul legislativ românesc actual nu reflectă interdicția cu privire la acordarea de ajutoare regionale pentru proiecte mari de investiții în siderurgie, inclusiv în cazul beneficiarilor IMM-uri. De asemenea, regulile aplicabile ajutoarelor regionale pentru investiții “normale” întreprinse de IMM-uri sunt cuprinse în textul aceluiași regulament adoptat de către Consiliul Concurenței și, prin urmare, excluderea sectorului oțelului din sfera de aplicare a acestui Regulament poate genera confuzie în ceea ce privește posibilitatea acordării de asemenea ajutoare pentru beneficiari din sectorul oțelului.*
- nu par a fi probleme în ceea ce privește ajutoarele pentru C&D, protecția mediului, crearea și menținerea de locuri de muncă, calificarea angajaților.

## CAPITOLUL 7

### INDUSTRIA CĂRBUNELUI

După cum am arătat în Capitolul 3, secțiunea 3.1., după expirarea Tratatului CECO (23 iulie 2002) ajutoarele de stat pentru industria de extracție a huilei din Uniunea Europeană sunt supuse unor reglementări specifice, cuprinse în Regulamentul 1407/2002.<sup>108</sup> Dacă acest regulament este într-adevar aplicabil numai pentru huilă, atunci celelalte ramuri ale extracției carbonifere (spre exemplu, lignitul), urmează regimul general aplicabil ajutoarelor pentru industria prelucrătoare. Potrivit Regulamentului 1407/2002, pot fi acordate următoarele tipuri de ajutoare:

- *ajutoare de operare* acoperind pierderile unor unitati de extracție, cu condiția ca acestea să fie definitiv închise până la sfarsitul anului 2007;
- până la sfarsitul anului 2010, *ajutoare regionale pentru investiții*, în măsura în care proiectele de investiții respective fac parte dintr-un plan coerent de mentinere a unui nivel minim de producție internă, iar beneficiarii (cuprinși în acest plan) nu au mai primit asemenea ajutoare; aceiasi beneficiari pot primi și ajutoare de operare;
- ajutoare menite să acopere datorii rezultand din implementarea în trecut a unor planuri de restructurare și raționalizare a producției;
- ajutoare legate de C&D, protecția mediului, precum și calificarea angajaților, potrivit regimului general aplicabil unor asemenea ajutoare.

În ceea ce privește cadrul legislativ actual din România, observam în primul rând ca nu a fost încă adoptat un Regulament specific pentru industria carbonifera care să preia prevederile Regulamentului 1407/2002. În același timp, în mod asemanator cu industria oțelului, industria carbonifera este exclusa din sfera de aplicabilitate a Regulamentelor în vigoare privind ajutoarele regionale, respectiv ajutoarele pentru salvare si/sau restructurare. Ceea ce înseamnă că, în cazul industriei carbonifere, se aplică prevederile generale ale Legii privind ajutorul de stat, respectiv incompatibilitatea ajutoarelor cu un mediu concurențial normal. **Cu alte cuvinte, în prezent, în România nu există cadrul legal pentru a putea acorda ajutoare de stat cu caracter regional sau ajutoare pentru salvare și restructurare în industria cărbunelui. Este necesară de aceea preluarea urgentă a Regulamentului 1407/2002.** În fine, nu par a fi probleme deosebite în ceea ce privește regimul aplicabil ajutoarelor pentru C&D, protecția mediului sau calificarea angajaților.

---

<sup>108</sup> Council Regulation No. 1407/2002 of 23 July 2002 on state aid to the coal industry, OJ L 205 din 2.8.2002.

## CAPITOLUL 8.

### INDUSTRIA AUTOVEHICULELOR

Începând cu anul 2004, ajutoarele de stat pentru industria automobilistică din Uniunea Europeană sunt supuse reglementărilor generale în aplicarea Articolelor 87-88 TCE. Reguli specifice există numai în ceea ce privește *ajutoarele regionale pentru proiecte mari de investiții*: în baza Cadrului Multi-Sectorial privind ajutoarele regionale pentru proiecte mari de investiții din 2002,<sup>109</sup> până la sfârșitul anului 2006, acestora li se vor aplica praguri de intensitate mai reduse în comparație cu cele aplicabile altor sectoare ale industriei prelucrătoare în regiunile asistate. Astfel, cuantumul ajutoarelor regionale pentru industria autovehiculelor nu va putea depăși 30% din pragul maxim regional aplicabil în regiunea asistată respectivă pentru investiții al căror cost depășește 50 milioane de Euro sau totalul ajutorului propus depășește 5 milioane de Euro.

În ceea ce privește cadrul legislativ românesc, de menționat în primul rând că, potrivit Deciziei 1811 adoptate de către Comitetul de Asociere UE-România în anul 2002, până la data de 31 decembrie 2006 intensitatea maximă a ajutoarelor regionale acordate pe teritoriul României, exprimată în ESN, este de 50%, respectiv până la 65% pentru IMM-uri. În al doilea rând, Consiliul Concurenței a adoptat Regulamentul multisectorial privind ajutorul de stat regional pentru proiecte mari de investiții<sup>110</sup> care transpune prevederile comunitare în domeniu (respectiv, un plafon de maxim 30% din plafonul regional aplicabil, pentru proiecte mari de investiții în industria auto). Din acest punct de vedere, legislația românească este conformă cu acquis-ul comunitar. **O modificare trebuie totuși adusă Regulamentului multisectorial și anume articolelor 24 și 28 – 29, care prevedeau alcătuirea unei liste cuprinzând sectoarele cu dificultăți structurale, ce urma a fi publicată la începutul anului 2004 (vezi paragraful 4.2, punctul 5 de mai sus). În acest sens, România trebuie să preia Comunicarea Comisiei din 1.11.2003, referitoare la modificarea Cadrului Multisectorial.**

Pe de altă parte însă, Regulamentul adoptat în 2002 cu privire la ajutorul regional menționează că ajutoarelor regionale pentru industria auto (Articolul 1(2)) li „se aplică legislația în vigoare în România până la adoptarea unor norme specifice”. Această formulare este explicabilă ținând cont de faptul că Regulamentul a fost adoptat înainte de expirarea Cadrului specific privind ajutoarele de stat pentru industria auto din UE, dar poate da naștere la interpretări.

Pe de o parte, s-ar putea înțelege că Regulamentul privind ajutoarele regionale nu se aplică industriei auto și atunci avem, din nou, de-a face cu un „vacuum legislativ”, care nu ar permite acordarea unor astfel de ajutoare. Pe de altă parte, ar putea exista și interpretarea cum că, până la apariția unor norme specifice sectorului, este aplicabil regulamentul regional. **Pentru eliminarea acestei posibile confuzii, ar fi probabil suficientă eliminarea referinței la industria automobilistică din formularea Articolului 1(2).**

---

<sup>109</sup> <sup>109</sup> Communication from the Commission: *Multisectoral Framework on regional aid for large investment projects*, OJ C 70 din 19.3.2002. A se vedea de asemenea <sup>109</sup> European Commission: *Communication on the modification of the Multisectoral Framework on regional aid to large investment projects (2002) with regard to the establishment of a list of sectors facing structural problems and on a proposal of appropriate measures pursuant to Article 88 paragraph 1 of the EC Treaty, concerning the motor vehicle sector and the synthetic fibres sector*, OJ C 263 din 1.11.2003, p. 3.

<sup>110</sup> Monitorul Oficial al României nr. 165 din 17 martie 2003.

Nu par a fi probleme de incompatibilitate în ceea ce privește celelalte categorii de ajutoare pentru acest sector.



## CAPITOLUL 9

### ȘANTIERE NAVALE

În prezent, în Uniunea Europeană ajutoarele de stat pentru acest sector fac obiectul unui Cadru specific.<sup>111</sup> Principiul general este ca ajutoarele pentru acest sector urmează regimul general în aplicarea Articolelor 87-88 TCE. Esista însă și reguli specifice, pentru următoarele categorii de ajutoare:

- *ajutoare pentru inovare* pot fi acordate până la un prag de intensitate de 20% și dacă îndeplinesc anumite condiții ( a se vedea Capitolul 5, secțiunea 5.2.);
- *ajutoare pentru acoperirea costurilor legate de închiderea partiala sau totala a unor capacități de producție* pot fi acordata în măsura în care îndepline]sc anumite condiții (idem cu mai sus);
- ajutoare pentru compensarea pierderilor unor beneficiari care renunța în totalitate la producție, în măsura în care îndeplinesc o serie de condiții (idem cu mai sus);
- ajutoare în forma de *credite pentru export si/sau asistenta către o tara în curs de dezvoltare*, în măsura în care sunt conforme cu Angajamentul OECD din 1998 (idem cu mai sus)
- *ajutoare regionale*, numai pentru a acoperi cheltuieli legate de modernizare, și cu respectarea unor paguri de intensitate maxime de 22,5% în regiuni asistate în înțelesul Art. 87(3)(a) TCE, respectiv 12,5% în regiuni asistate în înțelesul Art. 87(3)(c) TCE.

**În ceea ce privește cadrul legislativ actual din România, observam, în primul rând, ca nu a fost încă adoptat un Regulament specific care să preia regulile specifice menționate mai sus. În plus, este valabil același comentariu efectuat mai sus, pentru industria de autovehicule, referitor la mențiunea din Articolul 1(2). Regulamentul privind ajutoarele de salvare și restructurare este în schimb aplicabil și sectorului construcții navale (acesta nefiind în mod explicit exceptat de la aplicarea acestuia), însă nu conține prevederi specifice legate de compensații bănești pentru renunțarea la producție în acest sector. Este necesară de aceea completarea legislației secundare din România, în sensul celor menționate mai sus. Până atunci, pe de o parte, ajutoare de stat cu finalitate regională pot fi (în interpretarea favorabilă a art. 1(2)) acordate până la plafoane superioare celor acceptate de legislația comunitară, iar pe de altă parte ajutoare pentru inovare, exporturi etc. nu pot fi acordate.**

Nu identificam probleme deosebite în ceea ce privește celelate tipuri de ajutoare (C&D, protecția mediului, crearea și menținerea de locuri de muncă, calificarea angajaților).

---

<sup>111</sup> European Commission (2003): *Community Framework on State Aid to Shipbuilding*, OJ C 83 din 23.3.2003.

## PARTEA A III-A

### ASPECTE PRIVIND PERIOADA DE PRE-ADERARE ȘI NEGOCIERI ÎN ȚĂRILE CARE AU DEVENIT MEMBRE ALE UNIUNII ÎN 2004

Negocierile de aderare cu țările candidate constau, în mare parte, în asigurarea transpunerii regulilor comunitare („acquis-ul”) în legislația națională a noilor membrii. Obiectivul urmărit este evident acela ca cea mai mare parte a legislației comunitare să fie deja în vigoare la momentul aderării.

După acest moment, ajutoare autorizate în conformitate cu legislația națională înainte de data aderării mai pot fi acordate doar în două situații:

- fie sunt considerate ajutoare existente;
- fie s-au obținut unele perioade tranzitorii pentru a permite o aliniere graduală a ajutoarelor incompatibile la acquis-ul comunitar.

*Ajutoarele existente* sunt fie ajutoare „vechi”, fie ajutoare „listate”<sup>112</sup>. Ajutoarele existente vechi sunt, în cazul statelor care au aderat la 1 mai 2004, ajutoarele acordate înainte de 10 decembrie 1994 (data intrării în vigoare a Legii privind Zonele Economice Speciale în Polonia, lege prin care au fost înființate 17 astfel de zone și, în baza căreia, au fost acordate numeroase ajutoare).<sup>113</sup> Volumul acestor ajutoare care vor mai produce efecte după data aderării este, probabil, nesemnificativ.

Pe de altă parte, după aderare, ajutor existent în sensul art. 87 para 1 din Tratatul CE va fi acel ajutor care a fost aprobat de autoritatea națională, apoi notificat la Comisie și la care aceasta din urmă nu a avut nimic de obiectat. Aceste ajutoare sunt incluse în listele transmise de țările candidate, care au aderat la 1 mai 2004, la Comisia Europeană: (i) în ianuarie 2003 (lista 1) și (ii) imediat înainte de aderare (lista 2).

În cazul listei 1, țările candidate nu trebuie să transmită notificări complete ale ajutoarelor, ci numai un rezumat al cazurilor individuale și argumentele autorității naționale.<sup>114</sup> Rezultă deci, că în aceste cazuri, Comisia nu va efectua aceeași analiză detaliată pe care o realizează în cazul ajutoarelor de stat din Statele Membre.

Lista 2 este „lista perioadei intermediare” și cuprinde ajutoarele acordate din momentul semnării Tratatului de aderare și până la data efectivă a aderării. În cazul în care Comisia nu are obiecțiuni la ajutoarele de stat de pe cele două liste, atunci ele vor fi considerate ajutoare existente la data aderării.

Cele două liste, prin natura lor, nu fac subiectul negocierilor de aderare. Totuși, lista 1 necesită aprobarea Consiliului European, deoarece va fi anexată la Tratatul de Aderare. Nici unul dintre actualele State Membre nu a avut obiecții la ajutoarele de stat de pe lista 1, posibil și datorită absenței unor informații detaliate. Lista 2 va fi întocmită fără implicarea Statelor Membre, ci doar pe răspunderea Comisiei.

<sup>112</sup> Peter Schutterle, *Enlargement: Pre-Accession State Aid after Accession*, în *European State Aid Law Quarterly*, vol. 2, no. 1, January 2003.

<sup>113</sup> în cazul României și Bulgariei va fi, probabil, stabilită o dată ulterioară acesteia.

<sup>114</sup> Concret, informațiile necesare se referă la titlul măsurii, durata, data autorizării, autoritatea responsabilă, categoria de ajutor, suma, precum și o descriere succintă.

Lipsa unor cazuri concrete face să persiste unele neclarități în ceea ce privește condițiile în care ar putea fi excluse unele ajutoare de pe listele respective. Acest fapt reflectă, în fond, specificitățile perioadei și anume, că înainte de aderare se aplică legislația țării respective, iar regulile și standardele europene nu sunt aplicabile în mod direct.

În plus, Comisia acceptă cel puțin unul dintre efectele principale ale noțiunii de ajutor existent și anume că sumele plătite – înainte de aderare – peste pragurile admise sau în conflict cu alte prevederi ale acquis-ului nu trebuie recuperate. Această afirmație trebuie coroborată și cu faptul că – deși a cerut țărilor candidate să aplice acquis-ul în domeniul concurenței cu suficient timp înainte de aderare – totuși, Comisia nu a spus niciodată că ajutorul incompatibil acordat, pe baza legislației naționale, în perioada de pre-aderare ar fi ilegal. Mai mult, în ceea ce privește ajutoarele de stat incompatibile cu piața unică, Comisia și-a rezervat dreptul de a deschide investigații formale în înțelesul art. 88(3) din Tratat și al art. 4 din regulamentul Consiliului 659/1999 împotriva uneia din măsurile propuse de țările candidate pe lista 2. În concluzie, ajutoarele care nu sunt compatibile nu vor trebui recuperate, dar nici nu vor putea continua după data aderării fără aprobarea Comisiei Europene.

Din punctul de vedere al aspectelor legate de siguranța juridică, interesele beneficiarilor de ajutor de stat sunt protejate până la data aderării. Este posibil ca, totuși, în cazul unor ajutoare care au, într-o oarecare măsură, caracterul unor programe multi-anzuale – cum ar fi anumite ajutoare fiscale – să intervină și anumite alinieri retroactive, în funcție de legislația națională. În același timp însă, tot legislația națională este cea relevantă și în cazul în care unii beneficiari nemulțumiți ar solicita daune pentru anularea unor ajutoare pe care le obținuseră anterior. Pentru a întări siguranța juridică de care au parte, beneficiarii de ajutor trebuie (se pot) să se adreseze autorității naționale sau furnizorului de ajutor pentru a verifica dacă ajutorul respectiv se gsește pe listă.

Cu titlu de exemplu, lista 1 conține, în cazul Cehiei, peste 250 de măsuri de ajutor de stat, din care peste 150 sunt facilități pentru investiții acordate în baza unei legi specifice. Motivul introducerii lor pe listă rezidă în faptul ca respectiva lege nu a fost notificată nici autorității naționale și nici Comisiei ca schemă de ajutor de stat.

În anumite cazuri, sunt negociate anumite *perioade tranzitorii*, care au scopul fie de a oferi noilor state membre un timp suplimentar pentru adaptare, fie de a evita producerea unor șocuri sectoriale excesive în actualele state membre. Aceste perioade tranzitorii, care în fapt reprezintă niște derogări temporale și temporare de la dreptul comunitar sunt fie acordate, fie impuse țărilor candidate. Ele sunt de regulă însoțite de condiții clare, care să împiedice noile state membre să obțină vreun avantaj concurențial de pe urma neaplicării acquis-ului comunitar, cum ar fi, de exemplu, impunerea unor cote de producție pentru țările care vor mai putea acorda ajutoare de restructurare în industria oțelului. Aceste derogări, în funcție de capitol, pot fi negociate fie colectiv (de exemplu, în cazul liberei circulații a persoanelor), fie individual, cu fiecare țară în parte, cum este cazul capitolului 6 „Concurența”. În plus, prin sistemul de monitorizare pus în practică – de exemplu, raportări la fiecare 6 luni – Comisia exercită o monitorizare riguroasă până la momentul eliminării lor.

Articolul 24 din partea a patra a Tratatului de Aderare (“Prevederi temporare”), titlul I (“Măsuri tranzitorii”) menționează că măsurile enumerate în anexele V – XIV se vor aplica în condițiile prevăzute în aceste anexe. Aceste măsuri reprezintă, în fapt, derogări temporare de la regulile privind controlul ajutoarelor de stat în Uniunea Europeană și au fost obținute de unele țări candidate în cursul negocierilor de aderare. Practic, cinci din cele zece țări care au devenit membre ale Uniunii la 1 mai 2004 au incluse astfel de derogări.

Tratatul de Aderare mai include însă și 8 protocoale, dintre care 2 se referă la industria oțelului din Cehia (Protocolul 2 – trei companii) și Polonia (Protocolul 8 – opt companii). Aceste protocoale conțin și ele aranjamente tranzitorii (care au fost în prealabil aprobate de Consiliul European) și este de presupus că România va avea parte de același tratament.

*Derogări obținute de unele țări candidate*

O sinteză a derogărilor, **pe tipuri**, este prezentată în tabelul următor:

<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Amânări acordate la anularea ajutoarelor incompatibile:</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ Ajutoare acordate IMM –urilor <i>Polonia, dar numai pentru cele situate în zonele economice speciale (întreprinderile mijlocii – până în 2010, întreprinderile mici – până în 2011); Malta, Ungaria – până în 2011.</i></li> <li>○ Ajutoare acordate de administrațiile locale <i>Ungaria – până la sfârșitul lui 2007.</i></li> <li>○ Ajutoare acordate în cadrul regimului offshore <i>Ungaria – până la sfârșitul lui 2005.</i></li> <li>○ Ajutoare pentru protecția mediului <i>Polonia – până la sfârșitul lui 2007.</i></li> <li>○ Ajutoare în industria autovehiculelor <i>Ungaria, Slovacia – până la sfârșitul lui 2008.</i></li> <li>○ Ajutoare în siderurgie <i>Slovacia – până în 2009.</i></li> <li>○ Ajutoare de restructurare <i>Malta – până în 2008.</i></li> <li>○ Ajutoare de operare <i>Malta – până în 2008.</i></li></ul></li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Restructurarea industriei siderurgice</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Polonia, Cehia – până în 2006.</i></li></ul></li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Restructurarea sectorului de construcții navale</b></li></ul>

<ul style="list-style-type: none"><li>○ Malta – până în 2008.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>● <b>Reorganizarea pieței produselor petroliere (eliminarea monopolurilor de stat)</b></li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>○ Malta - 2005.</li></ul>

Analiza **pe țări** relevă faptul că **Polonia** beneficiază de un aranjament tranzitoriu referitor la unele facilități fiscale. Acesta necesită modificarea ajutoarelor individuale acordate în conformitate cu Legea Zonelor Economice Speciale din 1994. Polonia a obținut o derogare și în industria oțelului (Protocolul oțelului) în cadrul Tratatului de Aderare, în scopul restructurării acestei ramuri până la sfârșitul lui 2006. În acest context, Polonia are dreptul să acorde ajutor de restructurare până la sfârșitul anului 2003 (suma maximă aprobată include ajutoare acordate în perioada 1997–2003), unui grup predefinit de companii siderurgice al căror program de restructurare se încheie în 2006. Polonia are de asemenea obligația de a raporta, la fiecare 6 luni, despre modul de implementare a planului de restructurare. Este important de observat că ajutorul nu poate depăși niște sume prestabilite și nu poate fi acordat altor companii decât celor convenite inițial. **Evoluții recente sunt însă de menționat. Începând cu luna februarie, guvernul polonez a purtat negocieri privind privatizarea oțelăriei Huta Czestochova cu grupul LNM, oțelărie care nu a fost inclusă în planul de restructurare a industriei oțelului, agreeat de Polonia cu UE. Vânzarea a fost amânată în urma obiecțiilor Comisiei Europene privind ajutorul de stat ce se intenționa a fi acordat. Această decizie amenință oțelăria cu falimentul. Informațiile disponibile la acest moment arată că negocierile vor fi reluate după ce Polonia ajunge la un acord cu UE în privința programului de restructurare a oțelăriei și a ajutoarelor de stat care, eventual, vor fi acordate.**

**Cehia** beneficiază de un aranjament similar, legat de programul de restructurare a industriei siderurgice. Condiționalitățile și termenele menționate sunt similare cu cele din cazul Poloniei, singurele diferențe intervenind în ceea ce privește numărul de companii implicate (3 în Cehia, 8 în Polonia) și, evident sumele maxime de ajutor ce urmează a fi acordate în perioada 1997 - 2003. **Este de menționat că, după semnarea Tratatului de Aderare, Cehia a mai încercat să convingă CE să fie de acord cu un alt ajutor de stat (sub forma unei ștergeri de datorii de 2 miliarde coroane) – pentru firma Trinecke zelezarny (TZ) – pe motivul că guvernul ceh îl ajutase deja pe principalul competitor al lui TZ. Comisia a respins în două rânduri aceste solicitări, argumentând că ar fi extrem de periculos de întreprins ceva care ar putea părea ca o încălcare a Tratatului de Aderare. Orice ajutor ilegal ar putea conduce la o reevaluare a tuturor ajutoarelor deja aprobate.**

**Slovacia** beneficiază de două perioade tranzitorii, în cadrul cărora poate continua să acorde ajutoare fiscale pentru două companii. Cele două sunt din industria oțelului și industria auto, iar ajutoarele pot fi acordate până la sfârșitul anului 2009, respectiv 2008, dacă anumite condiții sunt respectate. În același timp însă, Comisia avertizează Slovacia cu privire la îngrijorarea referitoare la respectarea condițiilor de limitare a producției de către firma din industria siderurgică și îi cere să se asigure că toate condiționalitățile prevăzute de aranjamentele tranzitorii excepționale sunt respectate.

**Ungaria** beneficiază de un aranjament tranzitoriu pentru eliminarea anumitor ajutoare fiscale individuale de care beneficiază firme off-shore (până la 31 decembrie 2005) și IMM-uri (până la 31 decembrie 2011), precum și a ajutoarelor acordate de autoritățile locale (până la 31 decembrie 2007). Celelalte firme (altele decât IMM-uri) continuă să beneficieze de aceste facilități, dar cu respectarea anumitor condiții (de exemplu, ajutorul regional acordat în

industria auto nu poate depăși o intensitate de 30% în cazul firmelor care au început programul de investiții înainte de anul 2000 și, respectiv, 20% pentru cele care l-au început în perioada 2000 – 2002); costurile eligibile ce pot fi luate în considerare sunt cele efectuate între 31 ianuarie 1997 și 31 decembrie 2005, în cadrul unui program formal conceput de către firmă nu mai târziu de 31 decembrie 2002 și notificat Ministerului ungar de finanțe până la 31 ianuarie 2003. Interesant de remarcat este că intensitatea maximă admisibilă în cazul firmelor care au început investițiile înainte de 2000 este de 75%, adică peste maximum admis de regulamentul comunitar în vigoare.

**Malta** este singura dintre țările candidate care a obținut un aranjament tranzițional, care îi permite acordarea de ajutoare de stat (inclusiv, ajutoare de operare), limitate la anumite sume, pentru două firme din domeniul șantierelor navale.

## **PARTEA A IV – a**

### **SITUAȚIA DIN ROMÂNIA**

Această ultimă parte a studiului încearcă să analizeze politicile de acordare a ajutorului de stat în unele din sectoarele sensibile din România. În acest scop, abordarea este mai degrabă calitativă, decât cantitativă, deși cifrele își au totuși importanța lor și nu vor fi omise. Sunt însă puține surse referitoare la sumele acordate ca ajutoare de stat, chiar și acestea putând fi puse sub semnul întrebării. Informațiile cantitative incluse în continuare sunt preluate din „Strategia de restructurare a industriei siderurgice din România” elaborată de Ministerul Economiei și Comerțului în aprilie 2004, strategie ce urmează a fi analizată de Comisia Europeană și aprobată de Consiliul European. Aceasta are la bază raportul elaborat de firma de consultanță Roland Berger referitor la analiza strategiei românești de restructurare a sectorului de oțel și a planurilor individuale de viabilizare a firmelor existente. Au mai fost utilizate rapoartele Oficiului Concurenței privind situația acordării de ajutoare de stat în România<sup>115</sup>, deciziile Consiliului Concurenței referitoare la autorizarea unor ajutoare de stat și *Scoreboard* - ul din 2002 al Comisiei Europene, dedicat țărilor candidate<sup>116</sup>. **Cu alte cuvinte, autorii nu sunt răspunzători pentru cifrele prezentate. Desigur însă, comentariile, opiniile, analiza efectuată le aparțin în totalitate.**

Analiza privind compatibilitatea ajutoarelor de stat acordate în România firmelor din industria oțelului trebuie realizată nuanțat, ținând seama de legislația existentă la momentul respectiv. Astfel, Legea nr. 143/1999 privind ajutorul de stat a intrat în vigoare la începutul anului 2000. În perioada ianuarie 2000 – iulie 2002, ajutoarele de stat notificate Consiliului Concurenței au fost analizate, în exclusivitate, pe baza prevederilor legii. Legea conținea însă prevederi cu caracter de generalitate, fără a prelua în detaliu condițiile și criteriile de acordare a ajutoarelor din Uniunea Europeană. Ba mai mult, conținea și prevederi care erau contrare regulilor europene în domeniu, cum ar fi fostul articol 12:

*„În cazul unui ajutor de stat nou sau a modificării unuia existent, Consiliul Concurenței evaluează efectele pozitive ale acestuia asupra dezvoltării anumitor activități economice sau a anumitor zone economice, cu luarea în considerare a riscului apariției unor efecte dăunătoare asupra concurenței.”*

---

<sup>115</sup> - Raportul privind ajutoarele de stat acordate în România în perioada 1996 – 1999, publicat în Monitorul Oficial nr. 236 bis din 9 aprilie 2002;

- Raportul privind ajutoarele de stat acordate în România în perioada 1996 – 2000, publicat în Monitorul Oficial nr. 70 bis din 3 februarie 2003.

În afara acestora, Oficiul Concurenței a mai elaborat Raportul privind Jutoarele de stat acordate în România în perioada 1999 – 2001 și, respectiv, Raportul pe perioada 2000 – 2002.

<sup>116</sup> *State Aid Scoreboard autumn 2002 update, Special Edition on the Candidate Countries*, COM (2002) 638 final, Brussels, 27.11.2002

O astfel de analiză, care implică un înalt grad de discreționarism, nu a fost acceptată de Comisia Europeană, fapt pentru care Legea a trebuit modificată la sfârșitul anului 2003. Primele regulamente - care preluau criteriile precise ale Comisiei Europene au fost publicate de Consiliul Concurenței în iulie 2002 și au intrat în vigoare în ianuarie 2003 și, de atunci, preluarea legislației secundare comunitare este o activitate continuă.

Cu alte cuvinte, putem deosebi mai multe perioade, care trebuie analizate distinct: perioada de dinainte de anul 2000, când în România nu exista noțiunea comunitară de ajutor de stat, perioada ianuarie 2000 – ianuarie 2003, când a existat legea, dar nu și regulamentele (și deci evaluarea ajutoarelor se baza pe criterii nearmonizate, dar totuși legale) și perioada de după ianuarie 2003, când legislația din România este din ce în ce mai mult armonizată cu acquis-ul comunitar.



## CAPITOLUL 10

### INDUSTRIA SIDERURGICĂ

Față de perioadele de mai sus, în industria oțelului mai trebuie luată în considerare și data de 31 decembrie 2005, dată la care expiră prelungirea Protocolului 2, menționat în capitolele anterioare. Pentru simplificare, analiza va prezenta situația ajutoarelor de stat acordate până în 2002 și, respectiv, după această dată când, se presupune, ele trebuie să fie perfect compatibile cu acquis-ul comunitar, așa cum a fost preluat în legislația secundară adoptată de Consiliul Concurenței.

În prezent, siderurgia românească a fost privatizată în cvasitotalitate (95% din societăți și din capitalul social), după cum urmează:

- **Sidex Galați** cu **Ispat** (parte a grupului LNM Holdings Antilele Olandeze, al doilea producător de oțel din lume), în noiembrie 2001;
- **COS Târgoviște**, cu **Mechel Trading A.G.**, filială a grupului **Conares (Rusia)**, noiembrie 2002;
- **Industria Sârmei – Cămpia Turzii**, de asemenea cu **Mechel Trading A.G.**, filială a grupului **Conares (Rusia)**, în martie 2003;
- **Donasid**, care reprezintă o parte din **Siderca Călărași** cu **Beltrame (Italia)**, august 2002;
- **Oțelul Roșu** cu **Gavazzi** și **C.S. Reșița** cu **Noble Ventures** s-au dovedit a fi eșecuri; **Reșița** a fost preluată, ulterior, de compania TMK-Rusia, în februarie 2004, iar **Oțelul Roșu** este singura care, în prezent, are un statut incert de acționar.
- **Siderurgica – Hunedoara** a fost privatizată în octombrie 2003, cu LNM Holdings Antilele Olandeze.
- **Laminoarele independente pentru produse lungi și țevi** au fost deja privatizate, în cvasitotalitate, până în anul 2000.

În cadrul negocierilor de aderare, Comisia Europeană a acceptat un volum al capacităților la care urmează a fi finalizată modernizarea, care însumează circa 9 milioane tone oțel/an, cu condiția ca producția să fie realizată numai în condiții de eficiență, fără subvenții mascate și cu plata obligațiilor bugetare. Cele 9 milioane tone vor fi repartizate, pe societăți, după cum urmează: **Sidex-Ispat-Galați** – 6 milioane tone; **Siderurgica-Hunedoara** – 825000 tone; **Reșița** – 450000 tone; **Oțelul Roșu** – 300000 tone; **COS Târgoviște** – 629000 tone; **Industria Sârmei – Cămpia Turzii** - 385000 tone; **Donasid Călărași** - 400000 tone.

**Combinatul Sidex Galați**, cel mai mare producător de produse plate din oțel din Europa de Est a fost privatizat la sfârșitul anului 2001, cu compania anglo-indiană LNM. Valoarea tranzacției a inclus plata cash (eșalonată) a 60 - 70 milioane de dolari, și un angajament pentru investiții de 351 milioane de dolari în următorii 10 ani. În perioada

pre-privatizare, Sidex acumulase datorii de peste 1 miliard de dolari, mai ales către instituții de stat și furnizori de stat (utilități), avea 27000 de angajați și asigura, în momentul privatizării, circa 4% din PIB. Decidenții politici au ezitat mult timp în luarea deciziei de trecere a acestuia în proprietate privată, probabil din teama instabilității sociale, dar și sub presiunea unor interese de grup.

Conform unei analize post-privatizare efectuată de noul patron al Sidex, concernul anglo-olandez, ISPAT, una din cauzele importante ale acumulării imensei datorii către stat a constituit-o managementul defectuos. Principalele deficiențe semnalate în acest sens au fost: perpetuarea sistemului de vânzări în barter, iar ulterior în compensație (cu utilități), în detrimentul celor în numerar, care să fie recirculat prin sistem; „parazitarea” combinatului de către o serie de firme comerciale intermediare, care asigurau atât vânzările pe piața internă (în contextul în care dimensiunea pieței interne nu justifică existența acestora), cât și pe piața externă. Ofertele la export pentru Sidex erau efectuate de 3 case de comerț diferite care, pe lângă importante comisioane au beneficiat și de dreptul ca, în calitate de exportator, să importe direct materii prime și materiale scutite de taxe, fapt care a avut ca efect creșterea importurilor. În prezent, Sidex produce 4,5 milioane tone oțel/an cu 19.000 de salariați și pe flux integrat.

**COS Târgoviște și Industria Sârmei – Câmpia Turzii** au fost privatizate cu compania Mechel Trading, înregistrată în Elveția și aparținând firmei rusești **Conares**. Dincolo de speculațiile privind politica economică a firmei rusești Conares, se pare că cele două societăți au mari șanse de viabilizare. În prezent, acestea produc, împreună, 700.000 tone oțel/an, cu 11.000 de salariați. Ambele au o piață bună și o tehnologie îmbunătățită, una din probleme reprezentând-o, în opinia specialiștilor, managementul defectuos. Pe de altă parte, dacă nu se va schimba contractul de privatizare, astfel încât să existe posibilitatea disponibilizărilor, șanse lor de reușită se reduce substanțial.

O primă rundă de privatizări la **C.S. Reșița** și a **Oțelului Roșu** a fost realizată în perioada 1998-2000. Presiunile sindicale și salariale, cuplate cu lipsa inițiativei și a restructurării, au creat probleme care s-au dovedit a fi imposibil de soluționat.

Prin condițiile înscrise în contractul de privatizare, FPS a transferat investitorului o serie de disfuncționalități, în principal financiare (datorii la buget, la furnizorii de utilități etc) și organizatorice, fără nici o garanție că noul proprietar va realiza programele de restructurare care să ducă la viabilizarea companiei. Fără eficientizare, acestea nu au dat rezultate, astfel că procesul de privatizare a eșuat.

Ulterior, în 2004, **Combinatul Siderurgic Reșița** a fost preluat de compania TMK (Rusia) la prețul simbolic de 1 euro. Totalul efortului asumat de cumpărător este de aproximativ 25 de milioane de euro, din care, valoarea totală a tranzacției (investiții tehnologice, investiții de mediu, capital de lucru) s-a ridicat la 14,8 milioane de euro. Noul proprietar și-a asumat datorii comerciale în valoare de 10 milioane de euro. La semnarea contractului, conform APAPS, CSR înregistra datorii de 50 milioane de dolari și pierderi la fel de mari.

La sfârșitul anului 2003, Autoritatea pentru Privatizare și Administrarea Participării Statului (APSPS) a semnat documentele care au perfectat transferul dreptului de proprietate pentru uzina **Petrotub Roman**, către grupul siderurgic **LNM Holdings NV din Antilele Olandeze**. La pachet cu Petrotub, **LNM a cumpărat și Siderurgica**

**Hunedoara**, care va produce, în 2004, aproximativ 300.000 de tone de oțel lichid. În 2003, pierderea înregistrată, lunar, de Siderurgica numai din activitatea productivă era de aproximativ 3 milioane de dolari. La **Siderurgica Hunedoara**, actuala situație defavorabilă este legată inclusiv de faptul că are cu circa 4000 de angajați mai mult decât poate suporta combinatul. **Injecțiile artificiale de resurse financiare pentru menținerea combinatului au condus la situația actuală.**

În anul 2002, partea viabilă din **Siderca Călărași** a participat la constituirea societății mixte Donasid cu Beltrame. Partea neviabilă a Siderca se găsește în proprietatea APAPS, care se ocupă în prezent, de lichidarea acesteia.

### **10.1. Ajutoare acordate înainte de 2003**

Aceste ajutoare nu prezintă mari probleme din punctul de vedere al Comisiei Europene, atâta vreme cât ele nu mai produc efecte în prezent. Dacă însă există ajutoare acordate și autorizate (sau nu) de către Consiliul Concurenței pe baza unor criterii altele decât cele comunitare, și care continuă să producă efecte, atunci aceste ajutoare (deși clasificate ca ajutoare existente) trebuie compatibilizate. Cu alte cuvinte, este necesar să facem o distincție între momentul *autorizării* unor ajutoare de stat și cel al *acordării efective* a acestora, momente care, de regulă, nu coincid.

În activitatea ultimilor 10-12 ani, majoritatea companiilor siderurgice din România, indiferent de structura capitalului social a înregistrat datorii importante la bugetele de stat, locale și la furnizorii de utilități (în special, energie electrică și gaz metan) precum și la bănci, ca urmare a creditelor contractate și nereturnate în termen. Aceste datorii, inclusiv penalitățile aferente, la care s-au adăugat managementul neperformant, lipsa fondurilor de investiții, imperfecțiunile pieței de capital, diferite interese individuale sau de grup, corupția, în general mediul economic dificil și neclar de după anul 1989, au influențat în mod negativ activitatea lor economico-financiară, provocând mari întârzieri în declanșarea unui program de restructurare a sectorului, făcând aproape imposibilă derularea, în mod eficient și coerent, a unui atare program de către companiile din domeniul siderurgiei, prin efort propriu.

Cu alte cuvinte, firmele din această ramură și statul proprietar nu au avut nici resursele, nici curajul și, poate, nici cunoștințele necesare pentru a efectua restructurarea. De aceea, la un moment dat, s-a conștientizat că singura salvare a acestor unități poate proveni numai din partea unor proprietari privați. Cum aceștia nu se găsesc însă pe toate drumurile, procesul de privatizare a durat, iar uneori, după cum am văzut, chiar a eșuat. Din dorința de a le mai acorda o șansă, statul a încercat, pe cât posibil, să mențină în viață aceste combinate siderurgice.

Din această perspectivă, ajutoarele de stat acordate de-a lungul ultimului deceniu au fost ajutoare menite a evita falimentul, în speranța găsirii unui cumpărător și, respectiv, ajutoare acordate la momentul privatizării, pentru încheierea cu succes a acesteia. Situația financiară slabă a unităților respective a făcut ca statul să se găsească tot timpul într-o poziție defensivă, slabă, în cadrul negocierilor de privatizare, obligat fiind de aceea să facă diferite concesii.

Societățile producătoare de oțel din siderurgia românească au beneficiat, începând cu anul 1993, de ajutoare de stat a căror valoare cumulată se cifrează pentru perioada 1993-2002, la 1362 milioane \$, din care peste trei pătrimi reprezintă ajutoarele acordate la Sidex, înainte și, mai ales, la momentul privatizării<sup>117</sup>.

**Tabel nr. 6**

**Ajutoare de stat pentru siderurgie**

**milioane dolari**

Societatea	1993-2002
<b>Ispat-Sidex Galați</b>	1.045,7
<b>Siderurgica Hunedoara</b>	33,9
<b>COS Târgoviște</b>	59,7
<b>IS Câmpia Turzii</b>	23,2
<b>CS Reșița</b>	148,4
<b>Gavazzi Steel Oțelul Roșu</b>	0,0
<b>Siderurgica Călărași</b>	26,5
<b>Sidermet Călan</b>	24,2
<b>TOTAL</b>	<b>1.362,4</b>

Eșalonarea pe ani a ajutoarelor de stat din perioada respectivă este următoarea:

**Tabel nr. 7**

**Ajutorul de stat acordat combinatelor siderurgice, 1993 - 2002**

**milioane dolari**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
<b>Ispat-Sidex Galați</b>		34,8	11,5	27,1		19,7	26,2		911,6	14,8	1045,7
<b>Siderurgica Hunedoara</b>			8,7	6,0	5,8	13,4					33,9
<b>COS Târgoviște</b>		1,8	5,5	13,7		8,4		28,2	2,1		59,7
<b>IS Câmpia Turzii</b>			16,2	3,2	0,1	4,5					24,0
<b>CS Reșița</b>		33,5	2,4	1,3	6,3	2,3				102,6	148,4
<b>Gavazzi Steel Oțelul Roșu</b>											0,0

<sup>117</sup> Decizia Consiliului Concurenței nr. 99/2002.

*Institutul European din România – Studii de impact (PAIS II)*

<b>Siderurgica Călărași</b>	5,2	6,6	6,0	5,2	1,3	1,0	1,2				26,5
<b>Sidermet Călan</b>			0,4			23,8					24,2
<b>TOTAL</b>	5,2	76,7	50,7	56,5	13,5	73,1	27,4	28,2	913,7	117,4	1362,4

*Sursa: Strategia de restructurare a industriei siderurgice din România pentru perioada 2004 – 2010, Ministerul Economiei și Comerțului, aprilie 2004.*

Tabelul următor prezintă structura ajutorului de stat acordat firmelor din siderurgie în perioada 1993 – 2002, pe tipuri de ajutoare:

**Tabel nr. 8**

**Structura ajutoarelor pe categorii**

milioane dolari

<b>Forma ajutorului de stat</b>	<b>ISPAT SIDEX Galați</b>	<b>SIDERURGICA Hunedoara</b>	<b>COS Târgoviște</b>	<b>IS Câmpia Turzii</b>	<b>CS Reșița</b>	<b>SIDERCA Călărași</b>	<b>GAVAZZI STEEL Oțelul Roșu</b>	<b>SIDERMET Călan</b>	<b>Total</b>
Infuzii de capital de la bugetul de stat /SOF		2,0			4,8	7,7			<b>14,5</b>
Infuzii de capital din fonduri de stat, sub forma unor împrumuturi fără dobândă pe termen lung	32,5		11,9		5,2			5,7	<b>55,3</b>
Împrumuturi guvernamentale/plata penalităților	17,9					5,3			<b>23,2</b>
Ștergerea penalităților pentru neplata taxelor	517,2		23,9		50,0	0,6		0,3	<b>592,0</b>
Reducerea taxelor	10,3								<b>10,3</b>
Împrumuturi fără dobândă		31,9	15,8	24,0	2,3	12,9		2,3	<b>88,4</b>
Garanții de stat pentru acordarea de împrumuturi	68,6				33,5			15,9	<b>118,0</b>
Conversia datoriilor în acțiuni	394,4				52,6				<b>447,0</b>
Plăți compensatorii acordate personalului disponibilizat	2,6								<b>2,6</b>
Reeșalonarea datoriei către stat	2,2								<b>2,2</b>

Alte forme de ajutor			8,1						<b>8,1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1045,7</b>	<b>33,9</b>	<b>59,7</b>	<b>24,0</b>	<b>148,4</b>	<b>26,5</b>	<b>0</b>	<b>24,2</b>	<b>1.362,4</b>

*Sursa: Strategia de restructurare a industriei siderurgice din România pentru perioada 2004 – 2010, Ministerul Economiei și Comerțului, aprilie 2004.*

După cum se poate vedea, din totalul ajutoarelor acordate în această perioadă, doar aproximativ 15 – 20% reprezintă ajutoare în numerar, împrumuturi sau garanții la împrumuturi. O pondere mare o au însă ștergerea penalităților pentru neplata taxelor și impozitelor (44%) și conversia datoriilor în acțiuni (33%).

### 10.2. Ajutoare de stat în perioada 2003 – 2010

Ajutorul de Stat prevăzut pentru industria siderurgică din România în perioada 2003-2010 are o valoare totală de **1.069,7 milioane USD**.

O parte importantă a acestei valori, și anume 49%, este reprezentată de ștergeri de datorii către bugetul de stat, pe când scutirea de taxe acordată societății Ispat – Sidex reprezintă 18% din total. De asemenea, datoriile șterse către furnizorii de utilități reprezintă 16% din total.

**Tabel nr. 9**

**Structura ajutorului de stat prevăzut pentru industria siderurgică din România, în perioada 2003-2010**

- milioane dolari-

Furnizorul ajutorului de stat	Tipul ajutorului de stat	ISPA SIDEX Galați	SIDERURGIC Hunedoara	COS Târgoviște	IS Câmpia Turzii	CS Reșița	DONASID Călärași	Oțelul Roșu	Total
<b>Bugetul de stat central și bugetul local</b>	Ștergerea datoriilor	7,3	298,5	39,5	56,6	89,5		32,2	<b>523,6</b>
	Reeșalonarea datoriilor	9,5		4,9	1,4				<b>15,8</b>
	Conversia datoriilor în acțiuni								<b>0</b>
	Reducerea taxelor	189,7							<b>189,7</b>

<b>Casa națională a Asigurărilor de Sănătate</b>	Ștergerea datoriilor			1,2	1,9				<b>3,1</b>
	Reeșalonarea datoriilor			1,1	1,9				<b>3,0</b>
<b>Furnizorii de utilități</b>	Ștergerea datoriilor		125,3	32,0	6,4			9,8	<b>173,5</b>
	Reeșalonarea datoriilor			7,8					<b>7,8</b>
	Conversia datoriilor în acțiuni				20,0	1,2			<b>21,2</b>
<b>Autoritatea pentru Privatizare și Administrarea Participațiilor Statului</b>	Ștergerea datoriilor		37,6	7,5	3,5	3,0			<b>51,6</b>
	Reeșalonarea datoriilor			3,0					<b>3,0</b>
<b>Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Bancare</b>	Conversia datoriilor în acțiuni		4,8						<b>4,8</b>
<b>Plăți compensatorii pentru disponibilizați</b>		26,5	8,3						<b>34,8</b>
<b>Împrumuturi pentru investiții și capital de lucru</b>			10,3						<b>10,3</b>
<b>Infuzie de capital</b>								20,0	<b>20,0</b>
<b>Altele</b>			7,5						<b>7,5</b>
<b>TOTAL</b>		<b>233,0</b>	<b>492,3</b>	<b>97,0</b>	<b>91,7</b>	<b>93,7</b>	<b>0</b>	<b>62,0</b>	<b>1069,7</b>

Sursa: *Strategia de restructurare a industriei siderurgice din România pentru perioada 2004 – 2010*, Ministerul Economiei și Comerțului, aprilie 2004.

Se poate observa că, aproape în totalitate, aceste ajutoare îmbracă forma ștergerii, reeșalonării sau conversiei datoriilor în acțiuni și doar o sumă foarte mică – 20 milioane de dolari – este prevăzută pentru societatea Oțelu Roșu, pentru facilitarea privatizării, în cazul în care aceasta revine în proprietatea statului.

### 10.3. Analiza modului de acordare a ajutoarelor de stat

Toate aceste ajutoare de stat sunt ajutoare pentru restructurare. În consecință, ele sunt cuprinse în planurile individuale de viabilizare a fiecărui combinat în parte și în „*Strategia de restructurare a industriei siderurgice din România pentru perioada 2004 – 2010*”. Împreună, aceste documente formează programul de restructurare a acestei

industrii, ajutoarele de stat prevăzute a se acorda fiind autorizate de către Consiliul Concurenței. Strategia, planurile individuale și deciziile Consiliului vor fi analizate de către Comisia Europeană care, în cazul în care le consideră compatibile, le va înainta Consiliului European spre aprobare. Pentru aceasta, trebuie însă îndeplinite unele condiții.<sup>118</sup>

Astfel, programul de restructurare trebuie să fie lipsit de ambiguități și să ofere suficiente detalii pentru a permite verificarea de către experți externi a faptului dacă modul de planificare, prognozele efectuate și concluziile la care ajunge sunt credibile și realiste. Din această perspectivă, foarte importante sunt considerate informațiile referitoare la viabilitate, proporționalitatea ajutorului și reducerile de capacitate.

În ceea ce privește **viabilitatea**, programul trebuie să demonstreze că, la sfârșitul perioadei de restructurare și în condiții normale de piață, aceasta a fost restaurată, ceea ce înseamnă că firma în cauză are profit. Aceasta corespunde, în cazul combinatelor siderurgice integrate, unei marje operaționale brute de cel puțin 13,5% și unei marje a profitului brut de cel puțin 1,5%, la sfârșitul perioadei de restructurare. În cazul altor fabrici de oțel (altele decât combinatele integrate), marja operațională brută trebuie să fie de cel puțin 10%.

În acest scop, Comisia Europeană utilizează un test de viabilitate, care face distincție între *criteriile de viabilitate* (care oferă o imagine asupra performanțelor financiare ale firmei) și *condițiile speciale de contabilitate* (care împiedică obținerea unei profitabilități pe termen scurt printr-o strategie de sub-investire). Aceste condiții speciale includ niveluri minime de cheltuieli financiare (3,5%) și cu amortizarea (7% în cazul combinatelor integrate și 5% în cazul celorlalte companii producătoare de oțel) - calculate ca procent din cifra de afaceri – precum și o diminuare a diferenței preț – cost cu 2,5 puncte procentuale anual. Aceasta înseamnă că previziunile trebuie să ia în considerare o reducere a prețurilor și o creștere a costurilor cu câte 1,25 puncte procentuale anual, modificări presupuse a se petrece datorită creșterii concurenței în ramură. Veniturile și costurile luate în considerare sunt, în exclusivitate, cele generate de producția de oțel, nu și de alte activități. Prețurile utilizate sunt prețuri curente și nu prețuri constante. Aceasta datorită faptului că, în vreme ce prețurile sunt determinate de piață, costurile sunt influențate de inflație.

Referitor la **proporționalitate**, ajutorul de stat trebuie limitat, în mod strict, la ceea ce este absolut necesar pentru a realiza obiectivul programului de restructurare, adică restaurarea viabilității firmelor respective. Din această perspectivă, este necesară prezentarea unor informații detaliate, la nivel de firmă, pentru fiecare an până la sfârșitul perioadei de restructurare, cu sublinierea ajutoarelor acordate în acest scop.

*Minimul necesar pentru restaurarea viabilității* firmei respective este prima valoare care se calculează, luând în considerare cea mai mică valoare a ajutorului care ar permite firmei în cauză să treacă testul de viabilitate menționat mai sus. După ce această valoare a fost determinată, se calculează intensitatea ajutorului, în scopul de a se asigura că valoarea ajutorului nu depășește valoarea impusă de obiectivul dorit (restaurarea

---

<sup>118</sup> Ewa Szymanska, Max Lienemeyer, *Guidance for making a Steel restructuring programme*, European Commission, DG Competition, Brussels, February 2004.



viabilității) și că beneficiarul ajutorului are propria sa contribuție la suportarea costurilor restructurării.<sup>119</sup>

Valoarea ajutorului trebuie calculată potrivit regulilor utilizate de Comisia Europeană. Astfel, în cazul unor subvenții acordate acum, valoarea luată în calcul este echivalentul net al acestora și nu echivalentul brut, în cazul în care subvenția respectivă generează unele obligații privind taxe sau impozite. Valoarea ajutorului trebuie calculată pentru toate tipurile de măsuri avute în vedere. De exemplu, pentru garanții acordate la împrumuturi, valoarea ajutorului este diferența dintre dobânda plătită și dobânda medie de pe piață, diferență care trebuie însă majorată cu 4 puncte procentuale sau mai mult, în cazul unor firme aflate în dificultate, în funcție de gradul de risc al companiei respective (putând ajunge până la 100% în situația în care nici o bancă nu ar acorda împrumutul fără garanția statului). În plus, în situația unor subvenții, împrumuturi etc. acordate într-o perioadă viitoare, este necesară calcularea valorii prezente a acestora, știut fiind că, spre exemplu, 1 milion de dolari ce urmează a fi acordat peste 5 ani are o valoare semnificativ mai mică decât 1 milion de dolari acordat astăzi.

Din această perspectivă, *intensitatea ajutorului* este calculată ca raport între valoarea prezentă a echivalentului net al subvenției și valoarea prezentă a cheltuielilor considerate ca necesare pentru restaurarea viabilității firmei respective. În cazul obținerii unui rezultat, de exemplu, de peste 100%, ar fi evident că acest criteriu al proporționalității nu este respectat.

Programul de restructurare trebuie să conducă și la o **raționalizare și reducere de capacitate** la nivel național. Din această perspectivă, programul trebuie să prezinte evoluția capacităților pe întreaga durată a planului de restructurare. Capacitatea va fi considerată că s-a redus atunci când facilitățile de producție vor fi închise definitiv, adică atunci când elemente importante ale lor vor fi distruse, astfel încât o repornire a instalațiilor respective să nu se mai poată produce în viitor. Planul de restructurare trebuie să conțină un program (calendar) clar al reducerilor de capacitate.

Analiza Strategiei de restructurare, a planurilor individuale de viabilizare și a deciziilor Consiliului Concurenței permite formularea câtorva observații, ținând cont și de considerentele menționate mai sus:

- a. Strategia de restructurare este alcătuită pentru perioada 2003 – 2010, ceea ce înseamnă că, foarte probabil, va acoperi și o perioadă semnificativă de timp când România va fi statmembru al Uniunii Europene. Ținând cont și de discuția din capitolul 6, este greu de crezut că României îi va fi acordată posibilitatea acordării efective de ajutoare de stat și după decembrie 2005 (varianta pesimistă) sau după momentul aderării (varianta optimistă). Dacă luăm în considerare aranjamentele temporare agreeate cu unele din celelalte țări (foste) candidate, planul de restructurare va continua și după momentul aderării, dar probabil numai în ceea ce privește măsurile necesare pentru atingerea criteriilor de viabilitate, reduceri de

---

<sup>119</sup> Reamintim însă aici precizarea făcută în capitolul 6 și anume că fostul Protocol 2 nu impune în mod explicit condiții legate de co-finanțarea de către beneficiarii ajutorului a costurilor restructurării. Această „omisiune” conduce, în mod logic, la concluzia că situația financiară concretă a beneficiarului va fi luată în considerare și că, deci, condiția menționată va fi aplicată de la caz la caz, în mod flexibil.

- capacități sau de personal. Din păcate, *Strategia* nu prezintă o eșalonare pe ani a ajutoarelor de stat prevăzute a fi acordate în perioada viitoare, astfel că o analiză mai de detaliu nu este posibilă. Acesta este unul dintre punctele slabe ale programului de restructurare, ținând cont de gradul de detaliere a informațiilor cerut de Comisia Europeană.
- b. Unele din deciziile Consiliului Concurenței totuși menționează unele date mai precise, atunci când se referă la ultimul termen al unei eșalonări la plată. De exemplu, în cazul SC IS Câmpia Turzii este amintit anul 2008. În alte cazuri, formularea este mai vagă: „până la ultimul termen din graficul de eșalonare”. Depășirea datei aderării – chiar presupunând că și Comisia va fi de acord cu acest lucru – induce unele riscuri, știut fiind că monitorizarea ajutoarelor, după momentul aderării, va fi efectuată numai de către Comisia Europeană.
  - c. Nu rezultă clar cum au fost calculate costul restructurării, ajutorul de stat minim necesar pentru asigurarea viabilității și nici cum își va finanța fiecare beneficiar contribuția proprie. În aceste condiții, intensitățile menționate în deciziile Consiliului Concurenței sunt afirmații care nu pot fi verificate de către experți externi, așa cum cere Comisia Europeană. Probabil că informațiile există însă, problema constituind-o doar modul de prezentare și de accentuare pe ceea ce este important.
  - d. Tot în legătură cu costurile restructurării, acolo unde există mai multe informații, pot apărea unele semne de întrebare. De exemplu, la COS Târgoviște se menționează suma de 97 milioane dolari drept cost al restructurării financiare; întâmplător sau nu, valoarea ajutorului de stat pe perioada 2003 – 2010 este tot 97 de milioane de dolari, rezultând o intensitate de aproximativ 70%. Dacă nu este doar o pură întâmplare, atunci ajutorul de stat apare și la numărător și la numitor, fiind considerat a fi și o componentă a costurilor de restructurare, fapt ce ridică semne de întrebare referitor la acuratețea calculării acestora.
  - e. Există unele neînțelegeri cu privire la una dintre condițiile speciale contabile de care trebuie ținut seama și anume creșterea costurilor și reducerea prețurilor<sup>120</sup> cu câte 1,25 puncte procentuale în fiecare an (ceea ce corespunde unei reduceri a marjei operaționale brute cu 2,5 puncte procentuale anual și face necesară obținerea unor niveluri pentru acest criteriu de viabilitate de 16% - adică 13,5% + 2,5 puncte procentuale – înainte de aplicarea condițiilor speciale de contabilitate). De cele mai multe ori, această condiție specială impusă modului de calcul al indicatorilor de viabilitate este considerată ea însăși un criteriu de viabilitate, ceea ce nu este corect.
  - f. Deși în *Strategia* se vorbește peste tot de cele 7 combinate integrate, totuși criteriul de viabilitate marja operațională brută este considerat – cu excepția Ispat Sidex – a fi îndeplinit dacă depășește o valoare minimă de 10%. Similar, condiția ca amortizarea să depășească un anumit nivel minim este considerată îndeplinită dacă este mai mare de 5% din cifra de afaceri. Aceste cifre sunt luate în considerare de către Comisia Europeană pentru cazul *altor fabrici de oțel*, și nu pentru combinatele integrate, acolo unde nivelurile sunt 13,5% și, respectiv, 7%.

---

<sup>120</sup> în engleză, *price – cost squeeze*.

- g. Modul de calcul al ajutoarelor de stat nu este cel recomandat de Comisia Europeană. Consiliul Concurenței ar fi trebuit să calculeze valoarea prezentă a echivalentului subvenție brută sau echivalentului subvenție netă al ajutoarelor de stat ce se vor acorda în perioade viitoare, precum și valoarea prezentă a costurilor de restructurare. Paradoxul constă în faptul că, procedând astfel, valoarea ajutoarelor de stat ar fi fost mai mică. De exemplu, să presupunem că se are în vedere o scutire de la plata majorărilor și penalităților de întârziere în valoare de 1 milion de dolari. Potrivit procedurii curente, această ștergere se va realiza la sfârșitul perioadei de eşalonare, deci de regulă peste 5 ani, cu condiția ca în tot acest interval beneficiarul să își fi plătit datoriile curente. Aceasta înseamnă că avem de-a face cu o ștergere de datorii de 1 milion de dolari peste 5 ani. Valoarea ajutorului de stat este însă valoarea prezentă a acestei ștergeri de datorii, adică  $(1 \text{ milion de dolari}) / (1 + a)^5$ , unde  $a$  este o rată de actualizare. Folosind să zicem o rată de 4%<sup>121</sup>, atunci valoarea ajutorului de stat ar fi doar de aproximativ 822000 de dolari.
- h. Un alt element care ar putea diminua valoarea estimată a ajutoarelor de stat este legat de plățile compensatorii acordate celor concediați. Astfel de plăți constituie ajutor de stat doar în situația când firma respectivă avea – de exemplu, prin contractul colectiv de muncă – obligația de a plăti compensații în cazul unor concedieri în masă și statul preia aceste plăți. Dacă firma nu avea astfel de obligații, decizia statului de a le acorda totuși nu constituie ajutor de stat. În această situație, este necesară o analiză de la caz la caz a fiecărui combinat în parte.
- i. Există unele neconcordanțe între sumele menționate în deciziile Consiliului Concurenței și cele din *Strategie*, pentru perioada 1993 – 2002. Astfel, pentru COS Târgoviște, decizia menționează 27,7 milioane pentru perioada 1993 – 1999, 22,8 milioane autorizate de Consiliu în perioada 2000 – 2002, precum și – în aceeași perioadă – 1,8 milioane ajutor acordat de autoritățile locale; menționarea acestuia din urmă separat de cele autorizate de Consiliu sugerează că ajutorul acordat de autoritățile locale nu a fost notificat către și autorizat de Consiliul Concurenței. Oricum, totalul rezultat este de 52,3 milioane dolari, semnificativ mai mic decât cel menționat în *Strategie* (59,7 milioane dolari).
- j. Nu rezultă în mod clar dacă ajutoarele de stat acordate în trecut mai produc efecte în prezent sau în viitor. Astfel, există unele diferențe în ceea ce privește redactarea deciziilor. De exemplu, la Siderca se menționează că ajutoarele din perioada 1993 – 1999 sunt „ajutoare existente care nu mai produc efecte în prezent” (o contradicție în termeni, de altfel); la Siderurgica Hunedoara această mențiune nu există, ceea ce, la rigoare, ar conduce la concluzia că ajutoarele menționate pentru perioada trecută continuă să aibă efecte și în prezent sau viitor.
- k. Fără a uita discuția din capitolul 6 referitoare la permisivitatea prevederilor din Protocolul 2, trebuie totuși să menționăm că nu este nicăieri specificat că aceste

---

<sup>121</sup> De exemplu, de la 1.01.2004, Comisia Europeană utilizează o rată de actualizare de referință de 4,43% pentru țările din zona Euro, 5,68% pentru Marea Britanie etc. Este evident că cu cât rata de actualizare este mai mare cu atât valoarea prezentă (deci valoarea ajutorului de stat) este mai mică.

ajutoare sunt ultimele care se mai acordă, cum de altfel nu este pusă în evidență nici degresivitatea, descreșterea ajutoarelor în timp. Cum eşalonarea pe ani a ajutoarelor viitoare nu este prezentă, singura analiză posibilă a dinamicii lor în timp poate fi făcută doar între perioada de dinainte de 2003 și cea viitoare. Or, în cazul unora dintre combinate (COS Târgoviște, IS Câmpia Turzii) valorile viitoare sunt substanțial mai mari.

1. Sidex Galați reprezintă un caz special. Ajutorul de stat acordat în momentul privatizării a fost autorizat de Consiliul Concurenței în 2002, înainte de intrarea în vigoare a regulamentelor care au preluat criteriile europene de autorizare a ajutoarelor. Comisia Europeană a criticat însă decizia Consiliului și a cerut o compatibilizare a ei cu regulile comunitare. Criticile au vizat faptul că decizia nu face nici o referire la principiile de asigurare a viabilității și restricționare la minimul absolut necesar a ajutorului acordat. Mai mult, decizia susține că ajutorul respectiv nu afectează concurența și Tratatul internațional la care România este parte, ori poziția Comisiei este că, dimpotrivă, afectează concurența pe piețele internaționale. Era necesară de aceea o nouă analiză și o “rescriere” a întregii motivații a deciziei (cu modificările care, eventual, se impun la ajutorul de stat), pentru a include, cel puțin (i) analiza unui plan de restructurare care să dovedească viabilitatea companiei pe termen mediu, (ii) degresivitatea în timp; (iii) demonstrarea faptului că ajutorul acordat reprezintă minimul absolut necesar pentru viabilizare, (iv) precizarea că este ultima oară când beneficiază de un ajutor de stat. De asemenea, referitor la partea de ajutor destinată protecției mediului, Comisia sublinia că nu sunt identificate costurile eligibile (adică sumele suplimentare necesare pentru a face față cerințelor de mediu) și nici suma ajutorului cu această destinație (pentru a se putea verifica faptul că intensitatea maximă nu depășește 15% - așa cum se precizează în Regulamentul privind ajutorul de stat pentru protecția mediului). Consiliul Concurenței nu a efectuat această nouă analiză, decizia din 2002 fiind inclusă acum în programul de restructurare a industriei siderurgice ca atare. Este puțin probabil ca experții Comisiei Europene să accepte această abordare.

#### **10.4. Concluzii privind ajutoarele de stat din industria siderurgică**

Ținând cont de cele discutate în capitolul 6 și în cel prezent, pot fi formulate unele concluzii:

1. În România, ajutorul de stat pentru industria siderurgică a evoluat la cote scăzute în intervalul 1993-2000. Astfel, conform Raportului Oficiului Concurenței (2000-2002), ponderea acestuia în totalul ajutoarelor de stat pentru industria

- prelucrătoare s-a situat la 0,1% în anii 1996-1997, la 5,8% în 1999 și la 10,6% în anul 2000.<sup>122</sup>
2. Creșterea importantă, începând din anul 2001, a ponderii ajutoarelor de stat acordate pentru obiectivele sectoriale se datorează, în principal, ajutoarelor de stat alocate pentru oțel care, au deținut circa 98% în total ajutoare de stat pentru obiective sectoriale și, respectiv, 75% în total ajutoare de stat pentru industria prelucrătoare. Aceasta creștere a ajutorului de stat se explică prin dorința de menținere în funcțiune și, în consecință, de realizare cu succes a privatizării unor mari agenți economici.
  3. Ponderea ajutoarelor de stat în siderurgie a atins un maxim absolut în 2001, la privatizarea Sidex, dar s-a menținut la cote relativ ridicate și în anii 2002-2003, în contextul continuării procesului de privatizare cu societățile COS Târgoviște, Industria Sârmei – Câmpia Turzii, Siderurgica Hunedoara, Petrotub Roman.
  4. România beneficiază de un tratament preferențial în ceea ce privește acordarea ajutoarelor de stat pentru restructurarea industriei oțelului, asigurat prin Protocolul 2 anexă la Tratatul de Asociere la UE și prin Protocolul adițional la același Tratat. Documentele menționate au oferit României posibilitatea de a acorda ajutoare de stat pentru restructurarea sectorului siderurgic, în timp ce în UE, după expirarea Tratatului CECO, acest tip de ajutor este interzis. Să nu uităm că obligația României, în contextual capitolului 6 “Concurența”, este de a aplica deja de acum regulile comunitare privind acordarea ajutoarelor de stat.
  5. Abordarea României – care rămâne însă să fie validată de Comisia Europeană – pare să fie aceea că ajutoarele de stat acordate în trecut (1993-2002) nu au fost luate în calcul ca ajutoare pentru restructurare, deoarece schemele de acordare au fost instituite în perioada anterioară datei intrării în vigoare a Legii privind ajutorul de stat, deși unele dintre ele au continuat să opereze și ulterior acestei date. Din acest considerent, ajutoarele autorizate la începutul anului 2004, de către Consiliul Concurenței, pentru perioada 2003-2010, par a fi considerate ca reprezentând primele ajutoare pentru restructurare.
  6. Fără a uita observația de la lit. f de mai sus, planurile de viabilitate alcătuite pentru fiecare din cele 7 combinate siderurgice integrate indică faptul că toate au capacitatea de a deveni viabile, până în anul 2010.
  7. Potrivit Protocolului adițional, acordarea ajutoarelor pentru restructurare este condiționată de pre-existența unei strategii de restructurare a industriei siderurgice

---

<sup>122</sup> De remarcat neconcordanța dintre valorile raportate pentru anul 2000, în Rapoartele Oficiului Concurenței pentru perioadele 1999 – 2001 și, respective, 2000 – 2002, pe de o parte și datele care apar în *Scoreboard*-ul Comisiei Europene pe anul 2002 (ediția referitoare la țările candidate), unde ponderea ajutorului pentru oțel în total ajutor de stat este de 4%, iar în cel acordat industriei prelucrătoare de 7,4%. De altfel, chiar ponderea ajutorului de stat în PIB diferă substanțial: astfel, *Scoreboard*-ul înregistrează o pondere de 1,9%, în vreme ce *Raportul Oficiului Concurenței pentru anii 2000-2002* menționează o pondere de 3,9%. Chiar și după eliminarea ajutoarelor acordate în agricultură și piscicultură, ponderea ajutorului de stat din România în PIB este de 3,3%, substanțial mai mare decât media țărilor candidate (1,3%) și decât cea a Uniunii Europene (0,8%). Aceste neconcordanțe pot fi generate de faptul că cifrele provin din mai multe surse, ceea ce sugerează unele imperfecțiuni ale sistemului de monitorizare a ajutoarelor de stat în România.

și a unor planuri individuale de viabilitate a întreprinderilor din sector. Aceste documente au fost autorizate de către Consiliul Concurenței, urmând a fi evaluate de către Comisia Europeană și, ulterior, aprobate de către Consiliul European. Ținând cont de observațiile formulate la punctual 11.3, este posibil ca negocierile cu Comisia să mai cunoască unele iterații – fie chiar și numai la nivel de experți, pentru eventuale clarificări - iar Strategia și planurile individuale unele modificări.

## CAPITOLUL 11

### INDUSTRIA CĂRBUNELUI

Industria cărbunelui din România a înregistrat o creștere ușoară în prima parte a anilor '90, urmată însă de un declin pronunțat al producției în a doua parte a deceniului trecut, datorat în principal unei scăderi importante a producției industriale și, implicit, a producției de electricitate în termocentrale, iar în secundar pierderilor apreciabile înregistrate de acest sector mai ales în cazul exploatărilor din subteran.

Până în 1998, autoritățile române nu au putut lansa o strategie de restructurare a industriei de cărbune din cauza opoziției acerbe a sindicatelor și din cauza faptului că trendul descendent al rezervelor și producției de gaz natural și țiței nu a permis o substituție rapidă (pe termen mediu) a cărbunelui în producția de energie electrică, în pofida eficienței sale reduse și poluării foarte ridicate a mediului. Prin urmare restrângerea pregnantă a producției de cărbune din a doua parte a anilor '90 este mai puțin rezultatul implementării unei strategii de raționalizare și restructurare, care ar fi trebuit aplicată imediat după 1989, ci mai mult efectul forțelor pieței, adică a evoluției raportului cerere/ofertă. În acest sens, în 1998 de exemplu, cererea de energie electrică era cu 40,6% sub nivelul din 1989. În tabelul următor este prezentată evoluția producției de cărbune în perioada 1991-2001.

**Tabel nr. 10**

#### **Evoluția producției de cărbune în perioada 1991-2002 (mii tone)**

<b>An/Producție</b>	<b>Huilă</b>	<b>Cărbune brun</b>	<b>Lignit</b>
1991	5411	645	29149
1995	6356	570	37062
1996	6965	605	37204
1997	5642	511	30093
1998	4331	369	23405
1999	3741	328	20465
2000	3241	26.031,3	
2001	3526	29.754,2	
2002	3360	27.084,4	

*Sursa: Anuarul Statistic al României, 2002*

Prima strategie de restructurare a sectorului minier a debutat în 1998, cu sprijinul financiar al Băncii Mondiale. Obiectivele acesteia au constat în adaptarea industriei miniere la cerințele economiei de piață, reducerea implicării directe a statului în calitate de proprietar, investitor și furnizor de subvenții, creșterea gradului de protecție a mediului înconjurător, atenuarea problemelor sociale cauzate de închiderea unor capacități și redresarea economiei zonelor miniere. După 6 ani de restructurare se poate spune că

reducerea forței de muncă și închiderea multor mine nerentabile, cuplate cu creșterea productivității muncii și reducerea impactului ecologic (prin închidere) reprezintă rezultate palpabile ale acestei strategii, în timp ce creșterea eficienței prin reducerea costurilor, reconversia forței de muncă, dezvoltarea investițiilor și a activităților alternative constituie încă deziderate greu de atins.

Statul a fost singurul investitor și singurul proprietar al minelor, puține mine putând fi concesionate în a doua parte a anilor '90. În perioada 1990-1999 statul a alocat de la buget fonduri pentru investiții de 1,15 miliarde \$, din care 660 milioane \$ pentru cărbune. Investițiile din sursele proprii ale companiilor au fost aproape neglijabile, la fel și cele provenind de la investitori privați sau din credite externe. Pentru a concentra investițiile pe minele profitabile s-a efectuat o analiză cost/beneficiu pentru 174 de mine subterane și cariere de suprafață, pe baza datelor din 1997, care a relevat că doar 25 de mine aveau un raport costuri/venituri subunitar. Analizele efectuate în industria cărbunelui au evidențiat că majoritatea capacităților de huilă și cărbune brun nu sunt rentabile, soluția constând în închiderea minelor cu pierderi mari și modernizarea capacităților cu pierderi mai reduse. Exploatarea de lignit de suprafață pot fi viabile economic într-o anumită proporție, în timp ce menținerea celor din subteran este mai puțin justificată din punct de vedere economic.

**Restructurarea pe plan organizatoric** a însemnat transformarea regiilor autonome în societăți naționale de profil, cum sunt Compania Națională a Lignitului (Oltenia), Compania Națională a Huilei (Petroșani) și Societatea Națională a Cărbunelui (Ploiești). Acestea trebuiau să-și reducă pierderile și datoriile către bugetul statului, deci subvenționarea directă și indirectă a statului trebuia redusă în mare măsură. La sfârșitul anului 2001, arieratele către buget ale Companiei Naționale a Huilei însumau 11.500 miliarde lei, din care 4.300 miliarde impozite și 5.600 miliarde asigurări sociale. În cazul în care cumulăm subvențiile acordate cu arieratele fiscale și cu investițiile făcute de stat reiese că industria minieră în general, și cea a cărbunelui în special, constituie o povară enormă pe umerii bugetului de stat și implicit ai contribuabilului român. Spre exemplu, în anul 2000, Ministerul Industriilor și Resurselor a cheltuit 250 de miliarde pentru investiții și 1900 miliarde pentru subvenții în sectorul minier. În luna martie 2004, s-a anunțat că 11 societăți miniere vor fi scutite de la plata obligațiilor fiscale aferente anului în curs în limita unui plafon de 4.715 miliarde lei (cca. 112 milioane €), din care Compania Națională a Lignitului cu 1981,9 miliarde lei (47 mil. €), Compania Națională a Huilei cu 1379,9 miliarde (32,85 mil. €) lei și Societatea Națională a Cărbunelui Ploiești cu 288,5 miliarde (6,9 mil. €) lei.

Cea de-a treia etapă de organizare a întreprinderilor producătoare de cărbune este cea a transformării lor în societăți pe acțiuni, fapt care ar trebui să implice și eliminarea în mare măsură a subvențiilor, reducerea costurilor de producție și continuarea restructurării. Putem spune că aceasta a demarat deja, prin desființarea CNL Oltenia și înființarea a trei complexe energetice care includ mine și termocentrale. Sindicatele se opun categoric programelor de restructurare care nu au fost negociate de Ministerul Economiei și Comerțului cu ele, mai ales pentru că aceste programe implică noi concedieri și închideri de mine.



**Implementarea strategiei de restructurare a mineritului** implică o serie întreagă de aspecte, care sunt dificil de abordat și de rezolvat într-o perioadă de tranziție și de pregătire a aderării la UE:

- închiderea a circa 190 de mine și cariere ridică probleme legate de conservarea lor și protecția mediului;
- plățile compensatorii (fie ele chiar consistente) nu rezolvă problema șomajului în zonele monoindustriale, cum sunt cele miniere; până în prezent, autoritățile n-au găsit soluții viabile în privința recalificării profesionale și creării de noi locuri de muncă, parțial și din motive obiective (acestea nu se pot realiza pe termen scurt, interes minor al investitorilor autohtoni și străini, infrastructură fizică precară, nivel redus de pregătire și interes pentru reconversie);
- rezolvarea problemelor ecologice pentru minele în funcțiune este extrem de dificilă din cauza acumulării în timp a efectelor externalităților negative și a constrângerilor de ordin financiar, precum și a nivelului limitat de pregătire în domeniul managementului de mediu;
- în paralel cu diminuarea sensibilă a subvențiilor pentru exploatare, trebuie majorate alocațiile pentru închiderea minelor, reabilitarea și conservarea mediului, atenuarea efectelor sociale nefavorabile;
- privatizarea și închiderea minelor nerentabile rămân probabil principalele instrumente pentru restructurarea și eficientizarea industriei cărbunelui.

### **11.1. Ajutoare de stat în industria cărbunelui**

România sprijină industria minieră prin acordarea unor subvenții menite a acoperi diferența dintre costuri și venituri. Lista produselor subvenționate este aprobată în fiecare an de guvern, iar volumul subvențiilor este aprobat prin legea bugetului de stat. Subvențiile directe sunt destinate acoperirii costurilor de producție și nivelul lor depinde de nivelul producției și al livrărilor, fiind corelat și cu rata inflației, pe când subvențiile indirecte reprezintă eşalonarea, anularea sau ștergerea datoriilor către buget sau de altă natură.

Reguli speciale pentru acordarea de ajutoare de stat există doar pentru huiă, în vreme ce extracției lignitului i se aplică regulile generale. La CNLO –Tg. Jiu, nu s-au mai acordat subvenții pentru producția de lignit începând cu trimestrul II 1997. Totuși, afirmația că producția de lignit nu este de loc subvenționată trebuie nuanțată, atâta timp cât CNL Oltenia are mari datorii către bugetul de stat. Pe de altă parte însă, CNLO \_ Tg. Jiu a continuat să primească ajutoare de stat pentru accesul la noi zăcăminte și re tehnologizarea minelor viabile. **Trebuie subliniat și faptul că “Strategia industriei miniere pentru perioada 2004 – 2010” menționează că se impune reducerea implicării directe a guvernului, prin “diminuarea treptată a subvențiilor până la eliminarea acestora în anul 2007, în sectorul minereuri și lignit.”** Este vorba aici de

ajutoarele de stat care încă se mai acordă pentru producția de lignit a SNC – Ploiești și cele menționate mai sus pentru CNLO – Tg. Jiu.

În afara subvențiilor directe și indirecte statul asigură unele transferuri pentru cheltuieli cu caracter social, pentru personalul minier și suportă în calitate de proprietar cheltuieli însemnate de capital menite a moderniza capacitățile învechite și a permite investiții în echipamente și tehnologii moderne.

În prima parte a anilor '90, subvențiile acordate de stat industriei miniere s-au menținut la niveluri destul de ridicate. Începând cu 1997, subvențiile s-au redus însă drastic, atât pe ansamblul industriei miniere cât și pentru cărbune, o dată cu demararea procesului de restructurare prin închiderea minelor periculoase sau în curs de epuizare a zăcămintelor, reducerea drastică a forței de muncă și acordarea de plăți compensatorii, concentrarea investițiilor pe modernizarea minelor potențial profitabile.

În tabelul următor este prezentată evoluția autoarelor de stat acordate industriei miniere și producției de cărbune în perioada 1990-2002, cu mențiunea că ajutoarele pe perioada 1999-2002 includ și cele pentru extracția petrolului și gazelor naturale, deci sunt pentru ansamblul industriei extractive.

**Tabel nr. 11**

**Dinamica ajutoarelor de stat pentru sectorul minier în perioada 1990-2002 (mil. \$/€)**

Anul/Sectorul	Sectorul minier	Sector cărbune
1990	528,4 mil.\$	337,8 mil.\$
1995	402,5 mil.\$	203,9 mil.\$
1996	384,9 mil.\$	138,7 mil.\$
1997	145,5 mil.\$	45,2 mil.\$
1998	118,9 mil.\$	40,2 mil.\$
1999	179,9 mil.€	60,8 mil.€
2000	192,0 mil.€	71,6 mil.€
2001	405,3 mil.€	91,5 mil.€
2002	184,0 mil. €	62,3 mil.€

*Sursa: Oficiul Concurenței, Raport privind ajutorul de stat pe perioada 1999-2002*

În anul 2003, ajutorul de stat acordat în sectorul carbonifer pentru huiă a fost de 10,3 milioane USD pentru accesul la rezervele de cărbune, 17,5 milioane USD pentru protecția socială, 2,3 milioane USD pentru lucrări de mediu; totodată, s-a acordat subvenție pe produs pentru huiă în valoare de 23,85 milioane USD, comparative cu anul 2000 înregistrându-se o reducere a acesteia cu aproximativ 5%.

Ajutorul de stat acordat industriei miniere a fost pe un trend constant descrescător în ultimii 7 ani, cu excepția anului 2001, când a înregistrat o creștere bruscă. Un trend similar și poate chiar mai pregnant l-a înregistrat ajutorul de stat acordat industriei cărbunelui, care s-a diminuat de peste 5 ori. Diferența între ajutoarele acordate industriei cărbunelui și ajutoarele acordate altor sectoare miniere sau extractive constă în faptul că ultimele se adresează unor obiective orizontale cum sunt cheltuielile de protecție a mediului, salvare/restructurare etc.

În tabelul următor este prezentat quantumul ajutorului de stat per salariat și ponderea sa în totalul ajutorului de stat precum și în valoarea adăugată brută a ramurii (inclusiv extracția petrolului și gazelor naturale) în perioada 1999-2000.

**Tabel nr. 12**

**Cuquantumul ajutorului per salariat și ponderea ajutorului în total și în valoarea adăugată brută în perioada 1999-2002 (€ și %)**

	UM	1999	2000	2001	2002
Cuquantumul per salariat în industria extractivă	€	1166,5	1605,4	2874,5	1352,9
Cuquantumul per salariat în industria cărbunelui	€	1332,8	1803,5	2033,3	1448,8
Pondereajutorului industriei extractive în total ajutor național	%	12,1	12,3	13,8	11,8
Pondereajutorului pentru cărbune în total ajutor național	%	4,1	4,6	3,1	4,0
Pondereajutorului industriei extractive în valoarea adăugată brută a ramurii	%	24,6	22,3	41,1	17,0
Pondereajutorului pentru cărbune în valoarea adugată brută a ramurii	%	58,0	43,0	48,3	29,5

*Sursa: Oficiul Concurenței, Raport privind ajutorul de stat pe perioada 1999-2002*

Din datele tabelului de mai sus reiese o pondere relativ redusă a ajutorului acordat industriei cărbunelui în totalul ajutorului de stat acordat la nivel național sau acordat industriei extractive, dar o pondere destul de ridicată a acestui ajutor, deși în evidentă scădere, în valoarea adăugată brută a ramurii.

Ajutoarele de stat pentru industria extractivă au fost acordate pentru îndeplinirea unor obiective:

- a) orizontale - protecția mediului, salvare/restructurare, alte activități;
- b) sectoriale – pentru operare;
- c) regionale

În tabelul următor este prezentată structura ajutorului de stat pe obiective în perioada 1999-2002.

Tabel nr. 13

Structura ajutorului de stat pe obiective în perioada 1999-2002

Ajutor/An	1999	2000	2001	2002
Total ajutor industria extractivă (mil.€ prețuri curente)	179,9	192,0	405,3	184,0
Obiective <b>orizontale</b> (mil. € prețuri curente)	<b>120,8</b>	<b>120,4</b>	<b>313,8</b>	<b>121,7</b>
Pondere obiective orizontale (%), din care:	67,2	62,7	77,4	66,1
-protecția mediului(%)	1,6	5,8	0,5	0,6
-salvare/restructurare(%)	19,3	8,5	52,1	10,9
-alte obiective(%)	46,3	48,4	24,8	54,6
Obiective <b>sectoriale, inclusiv ajutor de operare</b> (mil. € prețuri curente)	<b>59,1</b>	<b>71,6</b>	<b>91,5</b>	<b>62,3</b>
Pondere obiective sectoriale (%), din care:	32,8	37,3	22,6	33,9
-cărbune, ajutor pentru producția curentă (%)	18,0	17,8	7,3	17,4
-cărbune, alte ajutoare (%)	14,9	19,5	15,3	16,5
Obiective <b>regionale</b> (mil. € prețuri curente)	<b>0,0</b>	<b>0,003</b>	<b>0,01</b>	<b>0,003</b>
Pondere obiective regionale (%), din care:	0,003	0,002	0,003	0,002
-zone cu programe naționale de dezvoltare regională	0,0	0,0	0,0	0,0
-zone defavorizate	0,003	0,002	0,003	0,002

Sursa: Oficiul Concurenței, Raport privind ajutorul de stat pe perioada 1999-2002

**Ajutoarele pentru obiective orizontale** vizează *protecția mediului*, adică combaterea poluării și operațiunile de ecologizare ulterioare închiderii minelor, *salvarea/restructurarea*, adică ajutorul firmelor aflate în dificultate etc.

**Ajutoarele pentru obiective sectoriale**, adresate doar industriei cărbunelui, vizează *producția curentă*, adică operarea, subvențiile pe produs, facilitățile privind plata datoriilor către bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale, alte ajutoare pentru facilitarea producției, precum și *alte obiective*, cum ar fi sprijinul investițiilor pentru re tehnologizarea minelor viabile, închiderea și conservarea minelor nerentabile, stimularea prospecțiunilor geologice.

**Ajutoarele pentru obiective regionale** au avut o pondere infimă în totalul ajutoarelor de stat pentru industria extractivă și s-au rezumat la sume modice acordate în contextul politicii privind zonele defavorizate.

În tabelul următor este prezentată structura ajutorului de stat în industria cărbunelui în funcție de instrumentele financiare utilizate (categoriile de ajutor).

**Tabel nr. 14**

**Structura ajutorului de stat în funcție de instrumentele financiare în perioada 1999-2002**

<b>Instrumentul/Anul</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>A. Cheltuieli bugetare</b>				
Prețuri curente (mil.€)	57,0	60,3	54,8	57,7
Pondere în total (%)	93,9	84,3	59,9	92,6
a) subvenții, alocații, prime (%)	72,8	71,4	50,9	73,0
b) participarea cu capital (%)	21,1	12,9	9,0	19,6
<b>B. Renunțarea la venituri</b>				
Prețuri curente (mil. .€)	3,7	11,2	36,7	4,6
Pondere în total (%)	6,1	15,7	40,1	7,4
a) scutiri și reduceri la plata obligațiilor fiscale (%)	1,2	0,2	0,4	0,0
b) scutiri de dobândă la creditele bugetare (%)	0,0	0,0	0,0	0,0
c) scutiri și reduceri la plata majorărilor de întârziere și a penalităților (%)	4,4	14,9	39,3	4,0
d) acordarea de garanții de stat (%)	0,6	0,6	0,4	3,4

*Sursa: Oficiul Concurenței, Raport privind ajutorul de stat pe perioada 1999-2002*

Din datele tabelului de mai sus reiese că subvențiile, alocațiile, primele dețin locul întâi în totalul ajutorului de stat acordat industriei cărbunelui, urmate de participarea cu capital a statului și de scutirile, reducerile, eșalonările practice în legătură cu datoriile către bugetul de stat.

## **11.2. Concluzii privind ajutoarele de stat din industria cărbunelui**

Datele disponibile permit formularea câtorva concluzii:

1. În România ajutorul de stat pentru industria cărbunelui s-a situat pe o pantă descendentă, mai ales după 1997, când a debutat procesul de restructurare a industriei, el reducându-se de peste 5 ori în perioada 1991-2002.

2. Ajutorul de stat acordat industriei cărbunelui are o pondere de circa 34% (în 2002) în totalul ajutorului acordat industriei extractive și de 4% în total ajutor de stat.
3. Recent, România a afirmat că, începând cu 2001, a reorientat politica în domeniul energiei către resurse interne, în special cărbune. Deși măsurile asociate sunt legate de sectorul energetic, totuși, ele pot constitui un ajutor de stat indirect pentru industria cărbunelui, prin favorizarea folosirii acestui tip de combustibil. În acest context, aprecieri ale unor oficiali români au arătat că producția de lignit va ajunge la 30 milioane tone în 2010 și la 35-40 milioane tone în 2025, în vreme ce la huiă nu se va putea mări producția, ea urmând a se situa la nivelul de cca. 4,3 milioane tone pe an, accentul punându-se pe calitatea producției. Ne îndoiim că lucrurile se vor petrece într-adevăr așa, în contextul în care ajutorul de stat va putea fi acordat doar pentru operarea minelor ce urmează a fi închise în viitorul apropiat sau pentru investiții menite a menține un anumit nivel minim al producției.
4. Ca și în cazul industriei siderurgice, nu întotdeauna plățile compensatorii acordate celor concediați reprezintă ajutor de stat, ci doar atunci când companiile miniere ar fi fost obligate ele însele să le suporte.
5. După cum s-a arătat în capitolul 7, în România nu există în prezent cadrul legal necesar pentru acordarea de ajutoare de stat cu caracter regional sau ajutoare pentru salvare și restructurare în industria cărbunelui, fiind necesară preluarea Regulamentului 1407/2002.

## CAPITOLUL 12.

### INDUSTRIA ȘANTIERELOR NAVALE ȘI INDUSTRIA AUTO

Informații referitoare la ajutoarele de stat acordate **șantierelor navale** din România sunt disponibile doar din “Nota privind rezultatele acțiunii de monitorizare asupra ajutoarelor de stat acordate șantierelor navale, în perioada 2000 – 2001”, elaborată de Oficiul Concurenței, la sfârșitul anului 2003.

În acest sens, s-a constatat că 9 șantiere navale au beneficiat de ajutoare în perioada respectivă, sub formă de bonificații la dobândă, scutiri de la plata impozitului pe profit, eșalonări și scutiri ale majorărilor de întârziere la plata obligațiilor bugetare, exceptări de la plata obligațiilor vamale și a garantării datoriei vamale.

Tabelul următor prezintă câteva date referitoare la aceste ajutoare de stat:

**Tabel nr. 15**

#### Ajutoare de stat în sectorul de șantiere navale

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>Total</b>
<b>Ajutoare de stat (mii Euro)</b>	8995,2	9431,9	18427,1
<b>Cifră de afaceri</b>	243466,2	244599,0	488065,2
<b>Investiții</b>	12192,7	23070,8	35263,5
<b>Nr. Salariați</b>	20688	19588	-

*Sursa: Oficiul Concurenței*

Formele sub care au fost acordate aceste ajutoare sunt prezentate mai jos:

**Tabel nr. 16**

#### Categoriile de ajutoare

Mii euro

<b>Tipul ajutorului</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
Bonificație de dobândă	3658,4	3641,5
Eșalonare CAS la privatizare	27,4	9,3
Scutire impozit pe profit	2841,2	1714,1
Reducere CAS la angajare absolvenți	230,8	80,3
Scutire taxe vamale	2237,4	-
Scutire majorări de întârziere CAS la privatizare	-	3702,0
Scutire majorări de întârziere aferente impozitelor, taxelor și altor venituri ale bugetului	-	284,7
<b>TOTAL</b>	<b>8995,2</b>	<b>9431,9</b>

*Sursa: Oficiul Concurenței*

Analiza acestor ajutoare permite formularea câtorva observații și concluzii:

- Sectorul de șantiere navale nu a fost vizat direct pentru acordarea unor ajutoare de stat. Ajutoarele de care totuși sectorul a beneficiat au fost rezultatul unor scheme de ajutor de stat de care puteau beneficia agenți economici, indiferent de sectorul în care aceștia activau (legislația privind regimul investițiilor străine, arieratele, stimularea angajării absolvenților, impozitul pe profit, CAS etc.).
- Facilitățile fiscale reprezintă o pondere importantă din total, dar cu o tendință de reducere. Astfel, facilitățile sub forma scutirii de la plata impozitului pe profit, a taxelor vamale și TVA au reprezentat 56,5% în anul 2000 și 21,2% în anul 2001.
- Anumite facilități de care puteau beneficia, între altele, și șantierele navale au fost eliminate prin modificarea legislației privind impozitul pe profit și a celei privind TVA. Este vorba de exceptarea de la plata anticipată sau de la garantarea plății taxelor vamale, a comisionului vamal și a TVA pentru importurile de completare aferente exporturilor complexe.
- Este de discutat dacă facilitățile acordate celor care angajau proaspeți absolvenți (și care sunt incluse în tabelele de mai sus) constituie ajutor de stat. Chiar dacă ele sunt ajutoare de stat, este foarte probabil să fie compatibile cu legislația comunitară în vigoare.
- Lipsa unei legislații specifice pentru acordarea ajutoarelor de stat în sectorul de șantiere navale – discutată în capitolul 9 – face posibilă acordarea unor ajutoare regionale de o intensitate mai mare decât cea permisă în Comunitate (maxim 50% față de maxim 22,5%).
- Același vid legislativ nu permite acordarea în România a unor ajutoare de stat care în Uniunea Europeană sunt permise, cum ar fi ajutorul pentru inovare.

**În industria construcției de automobile**, două ajutoare de stat prezintă relevanță în contextul analizei prezente. Primul dintre ele se referă la SC Daewoo Automobile România SA. Astfel, Daewoo a primit ajutoare de stat pe o perioadă limitată, respectiv 1994 – 2001, schema de ajutor încetându-și valabilitatea și nemaiproducând efecte în prezent.

În schimb, Dacia SA a primit, în contextul privatizării, o serie de facilități de care a beneficiat și va continua să beneficieze și în viitor. Conform HG 445/1999 (deci, înainte de intrarea în vigoare a Legii privind ajutorul de stat), societatea beneficia de scutire de la plata impozitului pe profit pe o perioadă de 5 ani, începând cu primul exercițiu financiar în care se obținea profit, cu condiția ca acesta să se realizeze în maximum 3 ani de la data achitării integrale a prețului acțiunilor. Consiliul Concurenței a autorizat ajutorul în cursul anului 2003, an până când Dacia SA nu obținuse profit. Aceeași situație se estima și pentru anul 2004, ceea ce ar fi însemnat că firma nu ar fi beneficiat de loc de această facilitate. Ulterior, scutirea de impozit pe profit a fost prelungită până în 2007, printr-o prevedere a Codului Fiscal. Codul Fiscal a fost avizat de Consiliul Concurenței, care nu a obiectat la această prevedere.

Valoarea totală a ajutorului este de aproximativ 60 de milioane de euro, din care 32 de milioane acordate deja (sub formă de facilități fiscale) și 28 de milioane (scutiri de taxe vamale și de TVA, ștergerea dobânzilor pentru neplata la termen a taxei de drumuri) ce



urmasu a fi acordate până în septembrie 2004. Ajutorul de stat a fost autorizat ca ajutor regional și pentru protecția mediului.

Sunt câteva observații care se impun a fi făcute:

1. Valoarea ajutorului de stat de 28 de milioane, de care firma urmează a beneficia, nu ia în considerare scutirea de impozit pe profit până în 2007, introdusă ulterior în Codul Fiscal și care modifică intensitatea ajutorului de stat. Deși a avizat Codul Fiscal în ansamblu, Consiliul Concurenței trebuie să reanalizeze ajutorul acordat Dacia SA și, cel puțin, să stabilească un maxim admisibil al ajutorului sub această formă de care poate beneficia compania. Evident, chiar și în această situație, ajutorul de stat poate să se dovedească a fi compatibil cu acquis-ul comunitar.
2. Deoarece depășește data presupusă a aderării, Dacia SA trebuie introdusă pe lista ajutoarelor existente, care au fost autorizate de către Consiliul Concurenței și care au fost acceptate de către Comisia Europeană. În caz contrar, la momentul aderării, ajutorul va fi considerat ca ajutor nou și va intra pe procedurile normale ale Comisiei.
3. Intensitatea maximă a ajutorului regional de care poate beneficia o firmă din industria auto este de 30% din intensitatea maxim admisibilă pentru regiunea în cauză, deci 15% în cazul României, și nu 34% așa cum menționează decizia Consiliului.
4. Fără mai multe detalii disponibile, ajutorul acordat pentru protecția mediului nu pare a respecta condiționalitățile din regulamentul relevant.

## CONCLUZII

Lucrarea de față a urmărit atingerea câtorva obiective referitoare la politica de control al ajutoarelor de stat în anumite sectoare specifice, respectiv siderurgie, industria cărbunelui, vehicule cu motor și șantiere navale:

- realizarea unei analize quasi-exhaustive a legislației în vigoare în Uniunea Europeană – legislație pe care România trebuie să o preia întocmai – precum și evaluarea modului în care statele membre UE aplică normele și criteriile respective;
- analiza modului cum alte țări candidate au reușit să încheie negocierile la capitolul 6 „Concurența” (capitolul care cuprinde regulile generale referitoare la ajutorul de stat, dar nu cuprinde în întregime legislația specifică sectoarelor așa-numite „sensibile”);
- prezentarea situației acestor sectoare din România, precum și a ajutoarelor de stat acordate;
- evaluarea corelației existente între obiectivele urmărite în prezent în România cu prilejul acordării unor ajutoare de stat și regulile europene în domeniu.

Analiza legislației comunitare a evidențiat următoarele concluzii referitoare la regulile de control al ajutoarelor de stat:

### *În industria siderurgică:*

- o dată cu expirarea Tratatului CECO (23 iulie 2002), ajutoarele de stat destinate industriei oțelului devin în principiu obiectul prevederilor generale cu privire la ajutorul de stat în aplicarea Art. 87-89 TEC.
- în martie 2002, Comisia Europeană a publicat o Comunicare privind ajutoarele de stat pentru salvare, restructurare și închiderea de locații de producție în industria oțelului, prin care interzice acordarea de ajutoare de stat pentru salvare și restructurare, indiferent de forma acestora, pentru companiile din acest sector.
- aceeași Comunicare amintește că ajutoarele de stat regionale pentru investiții în acest sector sunt de asemenea interzise, conform prevederilor specifice în acest sens din Cadrul Multi-Sectorial privind ajutorul regional.
- interdicția în cauză se aplică nu numai ajutoarelor pentru „proiecte mari de investiții” în accepțiunea Cadrului (adică proiecte al căror cost depășește 50 milioane Euro), ci și celor pentru proiecte mari de investiții întreprinse de IMM-uri.
- ajutoarele de stat pentru proiecte de investiții “normale” întreprinse de IMM-urile din acest sector pot fi acordate potrivit condițiilor stabilite de Regulamentul 70/2001, și anume cu intensitate maximă de până la 15% din costul total al proiectului în cazul întreprinderilor mici, respectiv 7,5% în cazul întreprinderilor mijlocii.
- Comunicarea Comisiei mai permite acordarea de ajutoare legate de închideri de capacități.

- Alături de ajutoarele legate de închidere și ajutoarele regionale pentru proiecte de investiții întreprinse de către IMM-uri, firmele din industria oțelului mai pot beneficia următoarele categorii de ajutoare de stat:
  - ajutoare pentru C&D (conform condițiilor stabilite în Cadru Comunitar privind ajutoarele pentru C&D);
  - ajutoare pentru susținerea unor proiecte legate de protecția mediului (conform Indrumarilor Comisiei privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului din februarie 2001);
  - ajutoare de stat pentru crearea sau menținerea de locuri de muncă (conform Regulamentului Comisiei Nr. 2204/2002);
  - ajutoare de stat pentru calificarea forței de muncă (conform Regulamentului Comisiei Nr. 68/2001);
  - ajutoare de minimis (cazuri în care totalul ajutorului acordat nu depășește 100000 Euro plătiți pe o perioadă de trei ani) indiferent de forma și obiectivul acestora (conform Regulamentului Comisiei Nr. 69/2001).

*In sectorul cărbunelui:*

- o dată cu expirarea Tratatului CECO, pe 23 iulie 2002, Consiliul European a adoptat un nou Regulament cu privire la ajutoarele de stat pentru industria cărbunelui.
- în varianta oficială în limba franceză, însă, se face referire clară la *industria extracției de huiță*, ceea ce ar însemna că extracția de lignit, spre exemplu, nu ar face obiectul acestui Regulament, iar ajutoarele de stat pentru extracția de lignit ar fi în consecință supuse regulilor generale cu privire la ajutorul de stat adoptate în aplicarea Art. 87-88 TCE. Variantele Regulamentului în limba spaniolă și italiană nu fac însă o asemenea distincție. În favoarea distincției, însă pledează informațiile puse la dispoziție de către Directoratul General pentru Energie din cadrul Comisiei Europene, care se referă în secțiunea privind ajutorul de stat pentru cărbune la “hard coal”.
- noul Regulament permite acordarea de ajutoare de stat pentru industria extracției de cărbune care satisfac unul din următoarele două obiective:
  - menținerea unui nivel minim, “strategic”, de producție de cărbune indigenă și
  - atenuarea consecințelor sociale și economice ale închiderii unităților de extracție excedentare.
- principalele categorii de ajutoare de stat ce pot fi autorizate:
  - ajutoare de operare menite să acopere pierderile unităților de extracție ce urmează să fie definitiv închise până la sfârșitul anului 2007;
  - ajutoare legate de menținerea unui nivel minim de producție internă în UE pentru *investiții* (până la 30%, numai până la sfârșitul lui 2010, unităților care nu au mai beneficiat de un asemenea tip de ajutoare, efectul să nu fie scăderea prețurilor sub cele de import) sau *de operare* (numai unităților cuprinse într-un plan strategic prezentat de statele membre la Comisie);

- ajutoare menite să acopere datoriile contractate în trecut ca urmare a aplicării unor planuri de restructurare și raționalizare a producției
- ajutoare de stat pentru proiecte de C&D, protecție a mediului și de calificare a forței de muncă, care satisfac condițiile stabilite de legislația comunitară secundară aplicabilă acestor categorii de ajutoare.

*In sectorul vehiculelor cu motor:*

- din 2004, sectorului de vehicule cu motor i se aplică noul cadru multisectorial;
- Comisia Europeană trebuia să întocmească, până la 31 decembrie 2003, o listă cu sectoarele care au probleme structurale (de exemplu, supracapacități), identificate, probabil, ca fiind cele care au avut un ritm de creștere negativ al consumului aparent în ultimii cinci ani; în aceste sectoare nu va mai putea fi acordat nici un fel de ajutor regional pentru investiții, cu unele excepții; Comisia a amânat însă publicarea acestei liste până la 31 martie 2006;
- până la data de 31 decembrie 2006 – și fără a aduce atingere prevederilor Regulamentului nr. 70/2001 privind ajutorul de stat pentru IMM – în cazul ajutoarelor de stat care depășesc 5 milioane de Euro (în echivalent subvenție brută), intensitatea maximă admisibilă în sectorul vehiculelor cu motor va fi limitată la 30% din plafonul regional corespunzător;
- în cazurile de ajutor pentru restructurare, ajutor pentru cercetare-dezvoltare și ajutor pentru protecția mediului, sunt valabile regulile stabilite prin reglementări specifice fiecăruia dintre aceste tipuri de ajutor.

*In sectorul de șantier navale:*

- este în vigoare “Cadrul general privind ajutoarele de stat din sectorul de șantier navale”; Comisia a decis să nu includă deocamdată sectorul de construcții navale în sfera de cuprindere a cadrului multisectorial;
- principiul general este acela că ajutoarele de stat pot fi acordate în conformitate cu prevederile articolelor 87 și 88 din Tratat și cu celelalte acte legislative și măsuri adoptate pe această bază, cum sunt: Regulamentul Consiliului 659/1999, Regulamentul Comisiei 68/2001 privind ajutorul pentru pregătirea profesională, Regulamentul Comisiei 69/2001 privind ajutorul *de minimis*, Regulamentul Comisiei 70/2001 privind ajutorul pentru întreprinderi mici și mijlocii, Regulamentul privind mecanismul temporar de apărare (1177/2002), Liniile directe ale Comisiei privind ajutorul pentru salvare și restructurare, Liniile directe ale Comisiei privind ajutorul pentru protecția mediului și Cadrul comunitar privind ajutorul pentru cercetare-dezvoltare;
- există însă, în continuare, și *reguli specifice*: pentru creșterea eficienței și competitivității șantierei navale comunitare (în special prin promovarea inovării), facilitarea reducerii capacităților neviabile și respectarea obligațiilor internaționale în ceea ce privește creditele la export și ajutorul de dezvoltare sunt prevăzute măsuri

specifice referitoare la ajutorul pentru inovare, ajutorul de închidere a unor capacități, creditele la export și ajutorul pentru dezvoltare și regional;

- *ajutorul regional* poate fi considerat compatibil doar atunci când îndeplinește următoarele condiții:
  - o este acordat pentru efectuarea unor investiții în modernizarea șantierelor existente, având scopul de a crește productivitatea instalațiilor existente și nu are legătură cu o restructurare financiară a șantierului respectiv;
  - o în regiunile vizate de art. 87(3)(a) și în conformitate cu harta aprobată pentru fiecare stat membru în parte, intensitatea ajutorului nu poate depăși 22,5%;
  - o în regiunile vizate de art. 87(3)(c) și în conformitate cu harta aprobată pentru fiecare stat membru în parte, intensitatea ajutorului nu poate depăși 12,5% sau pragul aprobat potrivit hărții, luându-se în considerare acea valoare care este mai mică;
  - o ajutorul este limitat la acele cheltuieli eligibile care sunt definite în Liniile directe comunitare privind ajutorul regional.

În ceea ce privește **compatibilitatea cadrului legislativ din România cu acquis-ul comunitar** referitor la controlul ajutoarelor de stat acordate în sectoare “sensibile”, concluziile sunt individualizate în funcție de sectorul în cauză. Astfel, în **industria siderurgică**, în perioada actuală (și până la expirarea prelungirii prevederilor Protocolului din Tratatul de Asociere), reglementările aplicabile ajutoarelor de stat pentru oțel în România rezultă din Articolul 9(4) al fostului Protocol 2, Legea 143/1999 (modificată și completată prin Legea 603/2003) și regulamentele adoptate de Consiliul Concurenței pe baza acesteia. Situația legislativă pe perioada cuprinsă între expirarea Protocolului (decembrie 2005) și data aderării rămâne neclară, existând două posibilități: fie prelungirea valabilității Protocolului până la data aderării, fie obligația de a se alinia la regimul aplicabil în Uniunea Europeană, așa cum a fost rezumat mai sus. De la data aderării, se vor aplica în mod strict reglementările din UE privind ajutoarele pentru oțel, fiind oarecum neclar dacă va fi posibilă continuarea implementării (în sensul “plății”) unor ajutoare aprobate înainte de aderare (în regim de “ajutoare existente”, situația țărilor care au aderat în 2004 sugerând însă că nu).

Pentru cadrul legislativ actual (până la expirarea Protocolului), următoarele observații sunt de menționat:

- *ajutoare pentru salvare și restructurare, ajutoare legate de închiderea producției*: în **absența unor reglementări specifice adoptate de către Consiliul Concurenței care să expună condițiile pentru aprobarea acestora așa cum rezultă din Articolul 9(4) din fostul Protocol 2 și legislația comunitară relevantă, aceste condiții rămân insuficient de clare** atât pentru inițiatorii de măsuri de ajutor, cât și pentru beneficiari. În plus, din punct de vedere formal, există posibilitatea ca autoritatea de concurență (Consiliul Concurenței) să întâmpine dificultăți de ordin procedural în adoptarea și implementarea unor decizii prohibitive bazate pe Protocolul 2. Spre exemplu, articolul 4 din Regulamentul Consiliului Concurenței privind ajutoarele de salvare și restructurare exceptează în mod explicit sectorul oțelului de la aplicarea acestui Regulament, fără a se face însă o referință directă în ceea ce privește regimul aplicabil

unor asemenea ajutoare pentru oțel (pe câtă vreme Indrumarea Comisiei din 1999 cu privire la ajutorul de stat pentru salvare și restructurare face o asemenea referire).

- *ajutoarele regionale pentru investiții*: Regulamentul adoptat de către Consiliul Concurenței privind ajutorul de stat regional nu se aplică pentru industria oțelului, articolul 1(2) stipulând că pentru acest sector “se aplică legislația în vigoare în România până la adoptarea unor norme specifice”. Prin urmare, cadrul legislativ românesc actual nu reflectă interdicția cu privire la acordarea de ajutoare regionale pentru proiecte mari de investiții în siderurgie, inclusiv în cazul beneficiarilor IMM-uri. **De asemenea, regulile aplicabile ajutoarelor regionale pentru investiții “normale” întreprinse de IMM-uri sunt cuprinse în textul aceluiași regulament adoptat de către Consiliul Concurenței și, prin urmare, excluderea sectorului oțelului din sfera de aplicare a acestui Regulament poate genera confuzie în ceea ce privește posibilitatea acordării de asemenea ajutoare pentru beneficiari din sectorul oțelului.**
- nu par a fi probleme în ceea ce privește ajutoarele pentru C&D, protecția mediului, crearea și menținerea de locuri de muncă, calificarea angajaților.

În **industria cărbunelui**, este de menționat, în primul rând, că nu a fost încă adoptat un Regulament specific care să preia prevederile Regulamentului 1407/2002 (prevăzut a fi preluat de către Consiliul Concurenței până în luna septembrie 2004). În același timp, în mod asemănător cu industria oțelului, industria carboniferă este exclusă din sfera de aplicabilitate a Regulamentelor în vigoare privind ajutoarele regionale, respectiv ajutoarele pentru salvare și/sau restructurare. Ceea ce înseamnă că, în cazul industriei carbonifere, se aplică prevederile generale ale Legii privind ajutorul de stat, respectiv incompatibilitatea ajutoarelor cu un mediu concurențial normal. **Cu alte cuvinte, în prezent, în România nu există cadrul legal pentru a putea acorda ajutoare de stat cu caracter regional sau ajutoare pentru salvare și restructurare în industria cărbunelui. Este necesară de aceea preluarea urgentă a Regulamentului 1407/2002.** În fine, nu par a fi probleme deosebite în ceea ce privește regimul aplicabil ajutoarelor pentru C&D, protecția mediului sau calificarea angajaților.

Potrivit regulilor comunitare în vigoare, cuantumul ajutoarelor regionale pentru **industria auto** nu va putea depăși 30% din pragul maxim regional aplicabil în regiunea asistată respectivă pentru investiții al căror cost depășește 50 milioane de Euro sau totalul ajutorului propus depășește 5 milioane de Euro.

În ceea ce privește cadrul legislativ românesc, este de menționat în primul rând că, potrivit Deciziei 1811 adoptate de către Comitetele de Asocieri UE-România în anul 2002, până la data de 31 decembrie 2006 intensitatea maximă a ajutoarelor regionale acordate pe teritoriul României, exprimată în echivalent subvenție netă, este de 50%, respectiv până la 65% pentru IMM-uri. În al doilea rând, Consiliul Concurenței a adoptat Regulamentul multisectorial privind ajutorul de stat regional pentru proiecte mari de investiții<sup>123</sup> care transpune prevederile comunitare în domeniu (respectiv, un plafon de maxim 30% din plafonul regional aplicabil, pentru proiecte mari de investiții în industria auto). Din acest punct de vedere, legislația românească este conformă cu acquis-ul comunitar. **O modificare trebuie totuși adusă Regulamentului multisectorial și anume articolelor 24 și 28 – 29, care prevedeau alcătuirea unei liste cuprinzând sectoarele cu dificultăți structurale, ce urma a fi publicată la începutul anului 2004 (vezi paragraful 4.2, punctul 5 de mai jos).**

<sup>123</sup> Monitorul Oficial al României nr. 165 din 17 martie 2003.

**In acest sens, România trebuie să preia Comunicarea Comisiei din 1.11.2003, referitoare la modificarea Cadrului Multisectorial.**

Pe de altă parte însă, Regulamentul adoptat în 2002 cu privire la ajutorul regional menționează că ajutoarelor regionale pentru industria auto (articolul 1(2)) li „se aplică legislația în vigoare în România până la adoptarea unor norme specifice”. Această formulare este explicabilă ținând cont de faptul că Regulamentul a fost adoptat înainte de expirarea Cadrului specific privind ajutoarele de stat pentru industria automobilistică din UE, dar poate da naștere la interpretări.

Astfel s-ar putea înțelege că Regulamentul privind ajutoarele regionale nu se aplică industriei auto și atunci avem, din nou, de-a face cu un „vacuum legislativ”, care nu ar permite acordarea unor astfel de ajutoare. Pe de altă parte, ar putea exista și interpretarea cum că, până la apariția unor norme specifice sectorului, este aplicabil regulamentul regional. **Pentru eliminarea acestei posibile confuzii, ar fi probabil suficientă eliminarea referinței la industria automobilistică din formularea Articolului 1(2).**

In ceea ce privește cadrul legislativ privind acordarea ajutoarelor de stat în **industria șantierelor navale**, lucrarea subliniază, în primul rând, că nu a fost încă adoptat un Regulament specific care să preia regulile specifice comunitare. In plus, este valabil același comentariu efectuat mai sus, pentru industria de autovehicule, referitor la mențiunea din Articolul 1(2). Regulamentul privind ajutoarele de salvare și restructurare este în schimb aplicabil și sectorului construcției navale (acesta nefiind în mod explicit exceptat de la aplicare), însă nu conține prevederi specifice legate de compensații bănești pentru renunțarea la producție în acest sector. **Este necesară de aceea completarea legislației secundare din România, în sensul celor menționate mai sus. Până atunci, pe de o parte, ajutoare de stat cu finalitate regională pot fi (în interpretarea favorabilă a art. 1(2)) acordate până la plafoane superioare celor acceptate de legislația comunitară, iar pe de altă parte ajutoare pentru inovare, exporturi etc. nu pot fi acordate.**

O importanță deosebită o au și aspectele privind perioada de pre-aderare și modul cum au finalizat negocierile statele care au devenit membre ale Uniunii Europene în 2004.

Astfel, în anumite cazuri, au fost negociate anumite *perioade tranzitorii*, care au scopul fie de a oferi noilor state membre un timp suplimentar pentru adaptare, fie de a evita producerea unor șocuri sectoriale excesive în actualele state membre. Aceste perioade tranzitorii, care în fapt reprezintă niște derogări temporale și temporare de la dreptul comunitar sunt fie acordate, fie impuse țărilor candidate. Ele sunt de regulă însoțite de condiții clare, care să împiedice noile state membre să obțină vreun avantaj concurențial de pe urma neaplicării acquis-ului comunitar, cum ar fi, de exemplu, impunerea unor cote de producție pentru țările care vor mai putea acorda ajutoare de restructurare în industria oțelului. Aceste derogări, în funcție de capitol, pot fi negociate fie colectiv (de exemplu, în cazul liberei circulații a persoanelor), fie individual, cu fiecare țară în parte, cum este cazul capitolului 6 „Concurența”. In plus, prin sistemul de monitorizare pus în practică – de exemplu, raportări la fiecare 6 luni – Comisia exercită o monitorizare riguroasă până la momentul eliminării lor.

Articolul 24 din partea a patra a Tratatului de Asociere (“Prevederi temporare”), titlul I (“Măsuri tranzitorii”) menționează că măsurile enumerate în anexele V – XIV se vor aplica în condițiile prevăzute în aceste anexe. Aceste măsuri reprezintă, în fapt, derogări temporare de la regulile privind controlul ajutoarelor de stat în Uniunea Europeană și au fost obținute de unele țări candidate în cursul negocierilor de aderare. Practic, cinci din cele zece țări care au devenit membre ale Uniunii la 1 mai 2004 au incluse astfel de derogări.

Tratatul de Asociere mai include însă și 8 protocoale, dintre care 2 se referă la industria oțelului din Cehia (Protocolul 2 – trei companii) și Polonia (Protocolul 8 – opt companii). Aceste protocoale conțin și ele aranjamente tranzitorii (care au fost în prealabil aprobate de Consiliul European) și este de presupus că România va avea parte de același tratament. Lucrarea prezintă derogările obținute de statele care au devenit membre ale Uniunii în 2004.

Concluzii interesante rezultă din analiza ajutoarelor de stat acordate în trecut și - în unele din aceste ramuri - a celor ce urmează a fi acordate în viitor, în România. Din această perspectivă, lucrarea face distincție între mai multe perioade, care trebuie analizate separat: perioada de dinainte de anul 2000, când în România nu exista noțiunea comunitară de ajutor de stat, perioada ianuarie 2000 – ianuarie 2003, cind a existat legea, dar nu și regulamentele (și deci evaluarea ajutoarelor se baza pe criterii nearmonizate, dar totuși legale) și perioada de după ianuarie 2003, când legislația din România este din ce în ce mai mult armonizată cu acquis-ul comunitar.

Astfel, în **industria siderurgică**, ajutoarele acordate înainte de 2003 nu prezintă mari probleme din punctul de vedere al Comisiei Europene, atâta vreme cât ele nu mai produc efecte în prezent. Dacă însă există ajutoare acordate și autorizate (sau nu) de către Consiliul Concurenței pe baza unor criterii altele decât cele comunitare, și care continuă să producă efecte, atunci aceste ajutoare (deși clasificate ca ajutoare existente) trebuie compatibilizate. Cu alte cuvinte, este necesar să facem o distincție între momentul *autorizării* unor ajutoare de stat și cel al *acordării efective* a acestora, momente care, de regulă, nu coincid.

Ajutoarele de stat acordate de-a lungul ultimului deceniu au fost ajutoare menite a evita falimentul, în speranța găsirii unui cumpărător și, respectiv, ajutoare acordate la momentul privatizării, pentru încheierea cu succes a acesteia. Situația financiară slabă a unităților respective a făcut ca statul să se găsească tot timpul într-o poziție defensivă, slabă, în cadrul negocierilor de privatizare, obligat fiind de aceea să facă diferite concesii.

Societățile producătoare de oțel din siderurgia românească au beneficiat, începând cu anul 1993, de ajutoare de stat a căror valoare cumulată se cifrează pentru perioada 1993-2002, la 1362 milioane \$, din care peste trei pătrimi reprezintă ajutoarele acordate la Sidex, înainte și, mai ales, la momentul privatizării. Din totalul ajutoarelor acordate în această perioadă, doar aproximativ 15 – 20% reprezintă ajutoare în numerar, împrumuturi sau garanții la împrumuturi. O pondere mare o au însă ștergerea penalităților pentru neplata taxelor și impozitelor (44%) și conversia datoriilor în acțiuni (33%).

Ajutorul de stat prevăzut pentru industria siderurgică din România în perioada 2003-2010 are o valoare totală de 1.069,7 milioane USD. O parte importantă a acestei valori, și anume 49%, este reprezentată de ștergeri de datorii către bugetul de stat, pe când scutirea de taxe acordată societății Ispat – Sidex reprezintă 18% din total. De asemenea, datoriile șterse către furnizorii de utilități reprezintă 16% din total.

Lucrarea realizează o prezentare a condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească strategia de restructurare și planurile individuale de viabilizare a combinatelor pentru a primi aprobarea Consiliului European. Din această perspectivă, sunt formulate unele observații și concluzii, rezultate din analiza strategiei de restructurare, a planurilor individuale de viabilizare și, mai ales, a deciziilor Consiliului Concurenței, considerate de către Comisia Europeană ca fiind un adevărat test privind aplicarea în România a criteriilor europene privind controlul ajutoarelor de stat.

În prima parte a anilor '90, subvențiile acordate de stat **industrii cărbunelui** s-au menținut la niveluri destul de ridicate. Începând cu 1997, subvențiile s-au redus însă drastic, atât pe ansamblul industriei miniere cât și pentru cărbune, o dată cu demararea procesului de



restructurare prin închiderea minelor periculoase sau în curs de epuizare a zăcămintelor, reducerea drastică a forței de muncă și acordarea de plăți compensatorii, concentrarea investițiilor pe modernizarea minelor potențial profitabile. Lucrarea menționează că, totuși, în România nu există în prezent cadrul legal necesar pentru acordarea de ajutoare de stat cu caracter regional sau ajutoare pentru salvare și restructurare în industria cărbunelui (hulă), fiind necesară preluarea Regulamentului 1407/2002.

Sectorul de **șantiere navale** nu a fost vizat direct pentru acordarea unor ajutoare de stat. Ajutoarele de care totuși sectorul a beneficiat au fost rezultatul unor scheme de ajutor de stat de care puteau beneficia agenți economici, indiferent de sectorul în care aceștia activau (legislația privind regimul investițiilor străine, arieratele, stimularea angajării absolvenților, impozitul pe profit, CAS etc.).

Lipsa unei legislații specifice pentru acordarea ajutoarelor de stat în sectorul de șantiere navale face posibilă acordarea unor ajutoare regionale pentru șantiere navale cu o intensitate mai mare decât cea permisă în Comunitate (maxim 50% față de maxim 22,5%). Același vid legislativ nu permite acordarea în România a unor ajutoare de stat care în Uniunea Europeană sunt permise, cum ar fi ajutorul pentru inovare.

În **industria construcției de automobile** sunt discutate ajutoarele primite de societățile Daewoo și Dacia. Lucrarea analizează facilitatea de scutire de impozit pe profit, acordată prin Codul Fiscal, societății Dacia Pitești și subliniază că - deoarece depășește data presupusă a aderării - Dacia SA trebuie introdusă pe lista ajutoarelor existente, care au fost autorizate de către Consiliul Concurenței și care au fost acceptate de către Comisia Europeană. În caz contrar, la momentul aderării, ajutorul va fi considerat ca ajutor nou și va urma procedurile specifice ale Comisiei Europene.

## **BIBLIOGRAFIE**

### **I. Literatura:**

\*\*\* Application of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty to public authorities' holdings", *EC Bulletin* 91984.

Bradley, Sean and Hans Bergman (2002), "The Council approves the commission's twin-track strategy against unfair Korean practices in the shipbuilding sector", ", *EC Competition Policy Newsletter* no.3, October.

Depypere, Stefaan (1998): "State aid policy enforcement in the new Länder of Germany – Status in 1997", *EC Competition Policy Newsletter* No. 2, pag. 45-47.

Evans, Andrew (1997) "Privatization and state aid control in E.C law", 4 *European Competition Law Review* pag. 259-264.

Hancher, Leigh, Tom Ottervanger și Piet Jan Slot (1999), "E.C. State Aids", Sweet & Maxwell, London.

Känkänen, Janne (2003): "Accession negotiations brought to successful end", *EC Competition Policy Newsletter* Nr. 1, pag. 24-28.

Alexander Schaub (1997): "State Aid in the ECSC Steel Sector"; *EC Competition Policy Newsletter*, vol.3, no.2.

Schütte, Michael și Jan-Peter Hix (1995): "The application of the EC state aid rules to privatizations: the East German example", *Common Market Law Review* 32, pag. 215-248.

Schutterle, Peter (2002), "Implementing of the EC State Aid Control – an Accession Criterion", *European State Aid Law Quarterly*, vol. 1, no.1, July, pag. 79-86.

Schutterle, Peter (2003), "Enlargement: Pre-Accession State Aid after Accession", *European State Aid Law Quarterly*, vol. 2, no.1, January, pag. 29-38.

### **II. Acte legislative:**

Consiliul Concurenței (2003): *Regulamentul multisectorial privind ajutorul de stat regional pentru proiecte mari de investiții*, Monitorul Oficial al României nr. 165 din 17 martie 2003.

*Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty*, OJ L 83 of 27.03.1999.

*Council Regulation No. 1407/2002 of 23 July 2002 on state aid to the coal industry*, OJ L 205 din 2.8.2002.

European Commission (1994): *Guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty*, OJ C 368 din 23.12.1994.

European Commission (1998): *Communication to the Council the European Parliament and the ESCS Consultative Committee on A Global Approach to Promote Regional and Social Conversion and to Facilitate Industrial restructuring in the Central and Eastern European Countries: The Case of Steel*, Bruxelles, COM(1998) 220 final din 7.04.1998.

European Commission (1998): *Notice on the application of the State aid rules to measures relating to direct business taxation*, OJ C 384 of 10.12.1998.

*European Commission (1999): Communication concerning extension of the guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty*, OJ C 74 of 10.03.1998.

European Commission (2001) Regulation (EC) No 68/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to training aid, OJ L 10 of 13.01.2001.

European Commission (2001): *Regulation (EC) No 69/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to de minimis aid*, OJ L 10 of 13.01.2001.

European Commission (2001): *Regulation (EC) No 70/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid to small and medium-sized enterprises*, OJ L 10 of 13.01.2001.

European Commission (2002): *Communication on Rescue and restructuring aid and closure aid for the steel sector*, O J C 70 of 19.03.2002.

European Commission (2002): *Multisectoral Framework on regional aid for large investment projects*, OJ C 70 din 19.3.2002.

European Commission (2002): *Regulation (EC) No 2204/2002 of 12 December 2002 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid for employment*, OJ L 337 of 13.12.2002.

European Commission (1998): *Framework on training aid*, OJ C 343 of 11.11.1998.

European Commission (2002): *Rescue and restructuring aid for the steel sector*, OJ C 70 din 19.3.2002.

European Commission (2003): *Communication on the modification of the Multisectoral Framework on regional aid to large investment projects (2002) with regard to the establishment of a list of sectors facing structural problems and on a proposal of appropriate measures pursuant to Article 88 paragraph 1 of the EC Treaty, concerning the motor vehicle sector and the synthetic fibres sector*, OJ C 263 din 1.11.2003, p. 3.

European Commission (2003): *Community Framework on State Aid to Shipbuilding*, OJ C 83 din 23.3.2003.

European Commission (2004): *Community Guidelines applying Articles 87 and 88 of the Treaty to the granting of urgency and/or restructuring aid to firms in difficulty*, (text disponibil pe site-ul Comisiei Europene [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/), supus in februarie 2004 unei consultari cu experti din Statele Membre).