



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE nr. _____

din _____
Chișinău

**Cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru aprobarea
Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru
anii 2017-2020**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului spre examinare proiectul de lege pentru aprobarea Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017-2020.

Prim-ministru

PAVEL FILIP

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA**LEGE****pentru aprobarea Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017-2020**

În vederea dezvoltării unui mediu concurențial loial, a sporirii competitivității Republicii Moldova, a creșterii bunăstării consumatorilor și a implementării angajamentelor prevăzute în Acordul de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană în materie de concurență și ajutor de stat,

Parlamentul adoptă prezenta lege ordinară.

Art. 1. – Se aprobă Programul național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017-2020, prezentat în anexa care este parte integrantă a prezentei legi.

Art. 2. – Autoritățile publice centrale de specialitate, autoritățile administrației publice locale, autoritățile cu funcții de reglementare și control, în limitele competențelor lor:

- a) vor asigura realizarea prevederilor Programului nominalizat;
- b) vor prezenta Consiliul Concurenței anual, pînă la data de 15 ianuarie, informații cu privire la executarea prevederilor Programului nominalizat pentru anul precedent.

Art. 3. – Consiliul Concurenței va monitoriza și va prezenta anual Parlamentului, odată cu raportul anual de activitate, informații privind implementarea Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat.

Președintele Parlamentului

Programul național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017-2020

Introducere

1. Republica Moldova, odată cu proclamarea Independenței la 27 august 1991, a trecut la implementarea unui model economic nou bazat pe mecanismul cererii și ofertei, proprietatea privată, libertatea și inițiativa întreprinzătorului, competiția între agenții economici. În Constituția Republicii Moldova (art. 9, alin. (3)) se specifică faptul că piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei, iar art. 126 alin. (2) lit. b) evidențiază că libertatea comerțului și activității de întreprinzător, asigurarea protecției concurenței loiale și crearea unui cadru favorabil necesar valorificării tuturor factorilor de producție, este asigurată de stat.

2. Este de menționat că reformele și modificările de sistem, preconizate la începutul anilor '90 ai secolului XX au continuat relativ lent, deoarece armonizarea principiilor economiei de piață, așa cum au fost acestea implementate la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, nu s-au realizat cu rapiditate.

3. Printr-o serie de inițiative politice, Republica Moldova a aderat la mai multe acorduri internaționale și a adoptat o serie de legi, acte normative care au avut ca scop accelerarea procesului de transformare a sistemului economic într-o economie de piață funcțională. Aici se poate de menționa, în special, Legea nr. 166 din 11 iulie 2012 pentru aprobarea Strategiei Naționale de dezvoltare „Moldova 2020”, Acordul de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, ratificat de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 112 din 2 iulie 2014. Astfel, Strategia Moldova 2020, prin prioritatea nr. 4 prezintă, în mod expres, măsurile ce au ca scop îmbunătățirea mediului de afaceri, promovarea politicii concurențiale, simplificînd cadrul de reglementare și modul de aplicare a tehnologiei informației la nivelul serviciilor publice. În același timp, principalele obiective ale Acordului de Asociere, așa cum sînt acestea prezentate în art. 1 al Acordului de Asociere, se axează pe integrarea politică și economică la nivelul părților, pe îmbunătățirea dialogului politic, pe consolidarea democrației și a altor valori de natură economică, legală și socială.

4. Programul național în domeniul concurenței și al ajutorului de stat este elaborat în vederea implementării prevederilor din Strategia Moldova 2020 cu privire la concurență, pentru o aplicare mai coerentă a Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, Legii nr. 139 din 15 iunie 2012 cu privire la ajutorul de stat, în conformitate cu prevederile capitolului 10 „Concurența” din Acordul de Asociere.

Din punct de vedere economic, elaborarea și implementarea acestui document decurge din necesitatea deschiderii sectoarelor economice către concurență, creșterea nivelului de transparență și accesibilitate a piețelor, utilizarea eficientă a resurselor publice pentru creșterea bunăstării consumatorilor.

5. Programul prevede o abordare complexă și strategică a problemelor, obiectivelor și acțiunilor ce se impun a fi realizate. Programul abordează dezvoltarea concurenței, inclusiv controlul asupra ajutorului de stat, în contextul în care creșterea sau diminuarea nivelului de competitivitate al întreprinderilor din Republica Moldova reprezintă rezultatul direct al unui sistem concurențial îmbunătățit, viabil și loial.

Obiectivul general al Programului îl reprezintă dezvoltarea mediului concurențial loial prin deschiderea sectoarelor economice către concurență și monitorizarea eficientă a ajutorului de stat. În Program sînt trasate 2 obiective specifice și un set de acțiuni ce urmează a fi întreprinse pentru realizarea acestor obiective, rezultatele scontate și indicatorii de performanță, procedura de monitorizare și evaluare.

6. Programul va fi implementat în perioada 2017-2020, fiind racordat, sub aspect temporal, la perioadele de realizare a celor mai importante documente de politici strategice ale Republicii Moldova, în primul rînd, Strategia Moldova 2020.

7. Consiliul Concurenței, în baza acumulării informațiilor de la toate autoritățile publice implicate în realizarea Programului, va elabora și va prezenta anual Parlamentului informații privind monitorizarea activităților de implementare a Programului.

I. Identificarea problemelor

8. În Republica Moldova politica de concurență și sistemul reglementărilor normativ-legale de protecție a concurenței își are originea la începutul anilor '90 ai secolului XX, concomitent cu lansarea unor ample transformări social-economice și schimbării rolului statului în economie. Statul, în acest context, prin intermediul mecanismelor și instrumentelor de intervenție publică a purces la diversificarea formelor de proprietate, stimularea activității sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, reducerea barierelor în calea concurenței, micșorarea intervenției sectorului public în economie, încurajarea diversificării producției și comerțului, simplificarea și reducerea regimului de restricții vamale – toate acestea contribuind direct la liberalizarea activității economice și deschiderea piețelor pentru concurența liberă.

Din acea perioadă și pînă în prezent, politica de concurență, reglementată și implementată de autoritățile publice, a evoluat continuu, lărgind aria de abordare, mecanismele și instrumentele de intervenție.

Totuși, chiar dacă au fost înregistrate progrese și realizate reforme importante, persistă mai multe probleme, care împiedică funcționarea mediului concurențial loial. Pentru a înțelege necesitatea activităților propuse în Program este important, în primul rînd, să se realizeze o scurtă prezentare a problemelor

existente în prezent, în contextul concurenței la nivel național, probleme ce împiedică dezvoltarea economică într-o manieră dinamică și eficientă. Programul prezintă cadrul de ansamblu al problemelor de ordin concurențial, concentrându-se mai mult pe priorități. Ulterior, fiecare autoritate și instituție responsabilă de implementarea anumitor acțiuni din Program va identifica problemele proprii domeniilor de competență, care au legătură cu mediul concurențial și va formula acțiuni de soluționare a acestor probleme.

Problemele mediului concurențial sînt structurate în 3 grupuri:

- 1) reglementări excesive și bariere de intrare pe piață;
- 2) cultura concurențială redusă;
- 3) fenomenele anticoncurențiale, care vor fi analizate în continuare.

1) Reglementări excesive și bariere de intrare pe piață

9. Evaluarea reglementărilor și a barierelor anticoncurențiale permite stabilirea în ce măsură are loc impulsivitatea sau stagnarea dezvoltării mediului concurențial în sectoarele economice, unde tehnologia și conjunctura permit existența concurenței. Această sarcină în statele-membre OCDE este realizată prin intermediul Sistemului de indicatori de evaluare a reglementării pieței produselor. Indicatorul RPP reflectă influența diferitor acte normative și practici existente asupra concurenței, avînd în vedere și unele caracteristici ale ramurilor principale ale economiei. Astfel, cu cît reglementările sînt mai cuprinzătoare și implicația statului în sectoarele economice este mai profundă, cu atît indicatorul RPP în țara respectivă are o valoare absolută mai mare. Respectiv, o valoare mai mică a indicatorului RPP reflectă o intervenție mai moderată a statutului în economie și un nivel mai mare de deschidere a sectoarelor economice către concurență.

Acest sistem de indicatori este necesar pentru promovarea reformelor economice structurale în vederea dezvoltării mediului concurențial. Reformele de deschidere a piețelor către concurență sînt strîns legate de impulsivitatea concurenței pe piețele de produse și servicii, avînd un impact deosebit asupra dinamicii produsului intern brut pe cap de locuitor, precum și asupra creșterii productivității muncii.

10. Analiza dinamicii indicatorului RPP la nivel internațional a reliefat faptul că, valoarea medie a acestuia pentru țările OCDE s-a micșorat de la 2,2 puncte în anul 1998 la 1,3 în 2008 (scara fiind de la 6 puncte – economie fără concurență, suprareglementată și pînă la 0 puncte – economie expusă concurenței libere). Țările care au avut politici de liberalizare a piețelor în anul 1998, au reușit o creștere mai rapidă a PIB-ului pe cap de locuitor în decada ulterioară. Estimarea OCDE la nivel internațional a indicatorului dat indică faptul că, în condiții comparabile, o reducere a indicatorului respectiv cu 0,5 puncte generează o rată anuală medie de creștere de 0,3% a PIB-ului pe cap de locuitor.

Evaluarea indicatorului RPP pentru Republica Moldova, în anul 2016, a stabilit că mărimea acestuia este de 2,48 puncte. Aceasta reflectă că în Republica Moldova, economia este influențată de existența reglementărilor nejustificate în

unele sectoare economice și a barierelor anticoncurențiale, care au un impact negativ asupra activității economice.

Această categorie de aspecte legate de concurență cuprinde un domeniu larg de măsuri de stat de ordin economic, juridic, social, cultural și alte măsuri de stat care nu se încadrează în aplicarea directă a Legii concurenței și Legii privind ajutorul de stat. Efectele anticoncurențiale au apărut deoarece Guvernul, autoritățile administrației publice centrale și locale, autoritățile cu funcții de reglementare și control, au reglementat aspecte importante pentru stat care nu se încadrează în aplicarea directă a acestor legi, fie efectele asupra concurenței nu au fost intenționate, dar au fost considerate efecte secundare inevitabile în adoptarea regulilor și reglementărilor, fie pur și simplu nu au fost luate în considerare.

Prezentul Program se concentrează pe acele aspecte ale indicatorului RPP, care au un efect semnificativ direct sau indirect asupra dezvoltării concurenței, după cum urmează:

1.1. Politicile de liberalizare a pieței, care sînt împărțite în 2 sub-secțiuni:

a) bariere de intrare pentru întreprinderi pe piețele din interiorul sau din afara țării;

b) politicile sectoarelor reglementate.

1.2. Dimensiunea sectorului public raportată la economia națională;

1.3. Regulile de achiziții publice;

1.4. Controlul și reglementarea prețului la diferite produse, servicii și lucrări.

1.1. Politicile de liberalizare a pieței

a) Bariere de intrare pentru întreprinderi pe piețele din interiorul sau din afara țării

11. Barierele de intrare a întreprinderilor pe piețe se referă la un număr mare de factori care, luați împreună, reflectă gradul de deschidere a piețelor pentru intrarea investitorilor sau pentru dinamizarea activităților pe piețele existente. Cei mai importanți factori sînt:

1) nivelul de acoperire a pieței și de intensitate a concurenței existente pentru produsele și serviciile din diferite piețe, de care întreprinderile nou-intrate sînt interesate;

2) dificultăți în înregistrarea întreprinderilor;

3) existența entității publice necesare pentru înregistrarea de noi întreprinderi;

4) nivelul de concentrare economică a piețelor în urma aplicării legislației din domeniul concurenței;

5) accesul la resursele financiare din sectorul bancar și nebancar;

6) povara administrativă în angajarea de personal nou (cerințe sociale și de impozitare);

7) povara de înregistrare pentru ocuparea forței de muncă (străină și națională);

8) nivelul de taxe de import și export, procedurilor vamale pentru produse și servicii;

9) durata de timp pentru obținerea de licențe, autorizații și permise necesare desfășurării activităților economice;

10) gradul reglementării de stat al prețurilor la diferite produse sau servicii;

11) gradul de deschidere a pieței SIEG-urilor către concurență;

12) nivelul de stabilitate politică și economică generală pentru planificare economică pe termen lung.

Din perspectiva întreprinderilor, totalitatea acestor factori reflectă deschiderea unei economii pentru intrarea pe piață a potențialilor investitori, iar investitorii își planifică activitățile în conformitate cu statutul principalilor factori de decizie, unde, de exemplu, stabilitatea economică și politică sînt critice. Avînd în vedere că recuperarea investiției inițiale depinde de cantitatea necesară de capital inițial pentru lansarea afacerii și de nivelul de preț al produselor și serviciilor ce urmează a fi oferite și vîndute pe piețe, cerința minimă pentru întreprinderi este de a-și recupera investiția în cel mult doi ani (în cele mai precare condiții politice), pe cînd în cadrul unui mediu politic pozitiv, această durată poate ajunge pînă la 8-10 ani. Dacă acest tip de calcul nu poate fi realizat de către potențialii investitori, intrarea pe piață nu este considerată utilă de către comunitatea de afaceri.

Un factor important pentru intrare pe piață este reprezentat de obținerea de licențe, autorizații și concesiuni necesare pentru a începe și desfășura activități comerciale în Republica Moldova. Evaluarea pe baza metodologiei „Modelului Costului Standard” în studiul elaborat cu suportul Băncii Mondiale (a se vedea în detaliu Raportul Grupului Băncii Mondiale: A face afaceri 2016. Măsurarea reglementării calității și eficienței, Profil Economic 2016, Moldova), a relevat faptul că, costurile administrative aferente actelor permissive suportate de agenții economici din Republica Moldova care sînt costuri aferente efortului alocat de solicitant pentru a se conforma cu procedurile administrative, ajung la cca 136 mln. lei pe an. Perioada de timp pentru obținerea licențelor și actelor permissive este, de asemenea, evaluată ca un criteriu important de acces pe piață, generînd costuri indirecte (timpul de așteptare pentru obținerea de acte permissive), ceea ce se exprimă în aproximativ în 1,4 mln. de zile pe an pentru actele permissive analizate.

Toate acestea presupun costuri administrative de intrare pe piață a agenților economici, perioadă de timp suplimentară de organizare a afacerii, contribuind direct la creșterea mărimii indicatorului de reglementare a pieței și micșorării intensității mediului concurențial.

b) Politicile sectoarelor reglementate

12. Abordarea situațiilor de producție și furnizare de produse și servicii, în sectoarele economice-cheie, de către autoritățile publice depind de disponibilitatea resurselor, produse sau servicii într-un anumit sector. Sectoarele economice-cheie sînt considerate acelea care au un impact de ansamblu asupra economiei (sectoare care au conexiuni puternice cu alte sectoare și pot avea

impact esențial asupra competitivității economiei) și/sau asupra bunăstării consumatorului (sectoare care au ponderi ridicate în coșul de consum și/sau au impact puternic asupra calității vieții). În unele cazuri aspectele sociale impun necesitatea de a echilibra interesele consumatorilor în cazul în care există monopoluri naturale sau piețe unde cantitățile de cerere disponibilă și oferta actuală diverg într-o mare măsură.

Responsabilitățile sociale ale activității autorităților publice necesită luarea în considerare a capacității consumatorilor de a plăti pentru produse sau servicii strict necesare, cum ar fi energia pentru necesități casnice, alimentarea cu apă, produse alimentare de bază, transport, servicii medicale, servicii educaționale, accesul la evenimente culturale etc. Lăsând astfel de piețe la jocul liber al concurenței pot fi create condiții de piață inacceptabile din punct de vedere economic și social, în special pentru categoriile social-vulnerabile.

Totuși, disponibilitatea noilor tehnologii pe aproape toate piețele menționate anterior au schimbat opinia generală de la „teoria monopolurilor naturale“ și „controlul necesar al statului“, în direcția deschiderii piețelor, cel puțin parțial, către concurență avînd ca rezultate produse mai calitative la un preț mai mic și un sortiment mai larg pentru consumatori.

13. În Republica Moldova există numeroase sectoare economice, în care autoritățile administrației publice centrale și locale, autoritățile cu funcții de reglementare și control de pe diferite piețe au introdus reguli care reglementează, în totalitate sau parțial, cererea și oferta, prețurile, calitatea, cantitatea și alte elemente care ar putea avea o influență asupra concurenței.

De asemenea, cadrul legal-normativ și de reglementare existent restricționează, în unele piețe, numărul de concurenți, cărora li se permite să desfășoare o afacere, prin acordarea de drepturi exclusive pentru unele întreprinderi. Drepturile exclusive instituite prin numeroasele legi, acte normative și reglementări, restricționează concurența pe piață, deoarece:

1) Exercițarea drepturilor exclusive ține de regulă de competența autorităților publice, care din diferite motive, creează agenți economici pentru a-i investi cu drepturile exclusive sau delegă aceste funcții unor entități din sectorul asociativ sau privat. Multe dintre acestea depășesc sfera necesarului pentru a atinge obiectivele propriei politici.

2) Majoritatea drepturilor exclusive sînt acordate pe o perioadă nedeterminată, fără a fi menționat foarte clar care este scopul acordării acestor drepturi. Acordarea drepturilor respective este efectuată fără a indica expres că serviciul prestat este cu drept exclusiv.

3) Tarifele și prețurile practicate de întreprinderile investite cu drepturi exclusive nu sînt justificate din punct de vedere economic (nu sînt orientate pe costuri și de regulă sînt netransparente), fiind diferențiate, uneori, pe anumite categorii de beneficiari.

Astfel, lipsesc prevederile legale clare ce ar reglementa drepturile exclusive, cum ar fi: procedura de acordare, durata, scopul, necesitatea acordării, responsabilul de supravegherea exercitării dreptului exclusiv, stabilirea transparentă a prețurilor și tarifelor practicate de entitățile investite cu drepturi

exclusive etc. Iar actele prin care se acordă drepturile exclusive diferă de la caz la caz (aceste drepturi sînt instituite prin lege, hotărîre de guvern, ordin al ministrului sau al conducătorului autorităţii). Aceasta conduce la o neuniformitate a drepturilor exclusive acordate de către autorităţile publice. Pentru întreprinderile investite cu drepturi exclusive de pe pieţele reglementate sînt create precondiţii pentru transferarea puterii de piaţă de pe pieţele reglementate, unde activează în regim de exclusivitate, pe pieţele deschise concurenţei.

Legea nr. 38-XVI din 29 februarie 2008 privind protecţia mărcilor oferă dreptul titularului mărcii respective drepturi exclusive asupra mărcii deţinute. Aceasta creează impedimente pentru importatorii de mărfuri la plasarea pe piaţă a produselor care sînt obiecte de proprietate intelectuală protejate şi care au fost fabricate cu consimţămîntul titularului de drept. Prin astfel de reglementari se creează bariere de intrare pe piaţă şi este limitată semnificativ concurenţa.

1.2. Dimensiunea sectorului public raportată la economia naţională

14. La nivel global nu există nici un răspuns exact la întrebarea, cît de mare trebuie să fie sectorul public în economie (prin intermediul întreprinderilor de stat şi municipale sau prin controlul parţial sau total asupra societăţilor comerciale unde autorităţile publice deţin o parte din capital). De asemenea, nu există nici o lege sau normă potrivit căreia în economia de piaţă trebuie să se implice în principal întreprinderile cu capital privat. În acest sens, numărul sau ponderea întreprinderilor de stat/municipale sau parţial de stat (întreprinderi unde statul deţine o anumită cotă) într-o economie de piaţă nu poate fi perceput ca un semnal al problemei.

Există, totuşi, experienţa pe termen lung a economiilor de piaţă dezvoltate, conform căreia întreprinderile cu capital privat performează, în general, mai eficient decît întreprinderile de stat. Mai multe studii şi cercetări dovedesc această afirmaţie, deoarece în cele mai multe părţi ale lumii, întreprinderile de stat nu funcţionează la parametrii optimi. Astfel, întreprinderile de stat sînt protejate de concurenţă, au o legătură strînsă cu statul şi sînt politizate, numirile în funcţiile-cheie nu sînt făcute pe merit. Piaţa este aranjată în favoarea lor, în ceea ce priveşte preţurile şi producţia. De regulă, ele sînt protejate de concurenţa internaţională, precum şi de concurenţa internă. Aceasta are ca efect utilizarea ineficientă a resurselor statului.

Din cele 24 de sectoare economice analizate pentru Republica Moldova (conform Metodologiei OCDE), în 20 dintre ele sectorul public deţine cel puţin o întreprindere (sub forma de întreprindere de stat, întreprindere municipală sau societate comercială cu capital de stat). Conform extraselor din subregistruul patrimoniului întreprinderilor de stat al Registrului patrimoniului public, la data de 1 ianuarie 2015 erau înregistrate 244 de întreprinderi de stat, 498 de întreprinderi municipale şi 112 de societăţi pe acţiuni, în total 854 de întreprinderi. Valoarea totală de bilanţ, înregistrată la 1 ianuarie 2015, a celor 244 de întreprinderi de stat şi 112 de societăţi pe acţiuni era de circa 18 mlrd. lei.

Rezultatele analizei datelor financiare ale întreprinderilor, rapoartelor Curții de Conturi, Inspecției Financiare evidențiază performanța redusă a acestor întreprinderi. Astfel, conform datelor Agenției Proprietății Publice pentru anul 2015, din 356 de întreprinderi analizate, 114 au înregistrat pierderi, dintre care 36 sînt societăți pe acțiuni și 78 întreprinderi de stat. Performanța dată se datorează în mare parte faptului că întreprinderile de stat și societățile comerciale cu capital de stat nu aplică principiile de concurență la selectarea și contractarea furnizorilor de bunuri, servicii, lucrări, achizițiile fiind efectuate la prețuri nejustificate și prin intermediari, achizițiile de proporții sînt efectuate fără acordul consiliului/fondatorului. Cadrul legal existent (Legea nr. 146-XIII din 16 iunie 1994 cu privire la întreprinderea de stat, Legea nr. 1134 din 2 aprilie 1997 privind societățile pe acțiuni) și regulamentele interne ale întreprinderilor nu prevăd proceduri clare și transparente de achiziții, precum și sancțiuni pentru abuzuri.

15. Astfel, problema lipsei eficienței a întreprinderilor de stat, este un argument pentru Guvern de a accelera aplicarea strategiei pe termen lung pentru privatizarea ulterioară a întreprinderilor de stat în beneficiul concurenței și al bunăstării consumatorilor. Cu toate acestea, procesul de privatizare a înregistrat progrese modeste în ultimii ani (prima lege a privatizării în Republica Moldova a intrat în vigoare în 1994 și de atunci a fost periodic actualizată). În 2013, Guvernul a propus o nouă listă de active care urmează să fie privatizate. Din 2015, Guvernul pune un accent tot mai mare pe crearea parteneriatelor de tip public-privat (PPP) pentru întreprinderi în scopul obținerii accesului la resursele de stat, fiind un mecanism de atragere și de creștere a implicării sectorului privat în diferite activități economice. Astfel, în anul 2015, în domeniul PPP, erau semnate 69 de contracte, față de 10 contracte înregistrate în 2011.

Agenția Proprietății Publice realizează privatizarea mai multor întreprinderi, inclusiv societăți pe acțiuni, precum și întreprinderi de stat, care nu sînt gestionate în mod profitabil și nu găsește un interes major din partea comunității de afaceri pentru preluarea de astfel de întreprinderi.

1.3. Regulile de achiziții publice

16. Noua Lege nr. 131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice, a intrat în vigoare la 1 mai 2016 (scopul legii este de a transpune directivele UE (Directiva 2004/18/CE și a Directivelor 2014/24/UE și 89/665/CEE) în legislația națională, Guvernul fiind implicat în promovarea agendei de reformă a achizițiilor publice. În cadrul acestei agende, Guvernul dezvoltă cadrul normativ și de reglementare, în conformitate cu cerințele legale și instituționale ale acordului de aderare al Moldovei la AAP OMC (prin Legea nr. 125 din 2 iunie 2016 pentru aderarea Republicii Moldova la Acordul privind achizițiile publice și la Acordul privind achizițiile publice modificat prin Protocolul de modificare a acestuia. În 2012, standardele respective au fost revizuite). Republica Moldova este, în special, în curs de a dezvolta, cu asistența BERD, un set de proceduri electronice, prin aceasta, asigurîndu-se, în special, o raportare mai clară a achizițiilor publice, acoperite de obligațiile AAP.

17. Noua lege stabilește praguri minime mai ridicate pentru contractele de achiziții publice, astfel, pragurile minime, fără taxa pe valoarea adăugată, sunt egale cu sau mai mari decât următoarele praguri: pentru contractele de achiziții publice de bunuri și servicii – 80 mii lei; pentru contractele de achiziții publice de lucrări – 100 mii lei. Pentru a îmbunătăți condițiile de echitate și o mai mare concurență în cadrul licitațiilor, noile norme prevăd ca autoritățile contractante să aplice în mod proporțional criteriile de calificare și selecție. Însă, având în vedere faptul că legea este nouă, nu există practici privind modul în care aceasta va funcționa în viitor.

18. O problemă importantă în cadrul sistemului de achiziții publice este că achizițiile publice din domeniul utilităților rămân nereglementate, iar cadrul legal care reglementează concesiunile și PPP necesită revizuire și aliniere cu legislația UE relevantă.

19. Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 își propune printre altele și promovarea concurenței loiale, împiedicând discriminarea agenților economici. Astfel, odată cu introducerea unor standarde transparente și de concursuri electronice, precum și mecanisme de raportare se poate presupune că va fi îmbunătățită concurența între întreprinderi, generând economisirea resurselor publice destinate achiziției de produse, servicii și lucrări.

1.4. Controlul și reglementarea prețului la diferite produse, servicii și lucrări

20. Nivelul de control al prețurilor de către diferite autorități publice reflectă gradul de interferență publică în determinarea prețului pe piețele concurențiale. Astfel de perturbări ale mecanismelor de piață sînt cele mai grave încălcări în cadrul unei economii de piață și pot fi justificate doar prin importante dezbateri la nivelul politicii economice și sociale. Autoritățile publice ar trebui să utilizeze controlul prețurilor numai în condiții severe și inevitabile, cum ar fi situații de urgență, deoarece efectele pe termen mediu și lung al controlului prețurilor sînt negative pentru dezvoltarea pieței. Controlul prețurilor setează în mod regulat prețuri maxime (sub nivelurile de prețuri competitive) în scopul asigurării bunăstării consumatorilor (altfel nefiind prețuri accesibile ale bunurilor necesare pentru consumatorii cu venituri reduse) și, prin urmare, se modifică structura ofertei pentru a se adapta la o cifră de afaceri mai mică sau chiar de a vinde sub costul produsului. Aceasta are ca efect reducerea calității și varietății produselor.

21. Pe termen lung, atunci cînd controlul prețurilor este stopat, prețurile tind să crească peste nivelurile competitive pentru a compensa furnizorii pentru pierderile obținute, ceea ce, din nou, nu este în interesul consumatorilor. Prin urmare, în loc de exercitare a controlului asupra prețurilor, autoritățile publice pot să instituie măsuri de protecție socială prin identificarea grupurilor de consumatori care pot obține compensații pentru a le permite, cu aceste

compensații, să procure produsele și serviciile de care au nevoie la prețuri competitive.

22. În Republica Moldova se utilizează instrumentul de control al prețurilor realizat în diferite modalități, cum ar fi:

1) stabilirea prețurilor de către Guvern la anumite produse, fără a respecta întocmai prevederile Legii concurenței și Legii nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior;

2) stabilirea prețurilor plafon de comercializare cu amănuntul a benzinei, motorinei, reglementarea tarifelor la apă și canalizare, tarifelor din sectorul gazelor naturale, energiei electrice și termice de către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică;

3) aprobarea tarifelor pentru transportul feroviar de pasageri și de mărfuri în trafic național de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor;

4) existența prin lege a plafoanelor de adaos comercial la medicamente și produse farmaceutice, a prețurilor minime pentru comercializarea băuturilor alcoolice tari, a reglementărilor la stabilirea prețului de vânzare a țigaretelor cu filtru.

2) Cultura concurențială redusă

23. Avînd în vedere faptul că Legea concurenței a fost adoptată în anul 2012, iar aplicarea ei s-a intensificat începînd cu anul 2014, conceptele și valorile sale de bază nu sînt încă bine înțelese și cunoscute de comunitatea de afaceri și publicul larg, în acest interval de timp scurt. O cultură se creează, în general, pe perioade lungi de timp, de multe ori fiind nevoie de generații, pornind de la un nivel adecvat de conștientizare a opiniei publice cu privire la valorile unui sistem concurențial funcțional într-o economie de piață.

Autoritățile publice trebuie să dispună de cunoștințe și capacități privind politica concurenței pentru a o lua în considerare în cadrul implementării politicilor proprii. Cunoștințele și capacitățile reduse privind principiile de bază ale politicii concurenței constituie o problemă crucială și este necesară concentrarea unor eforturi mari asupra acestui aspect. Astfel, experiența Consiliului Concurenței din perioada 2012-2015 reflectă că cele mai multe investigații inițiate de autoritatea de concurență au fost cele legate de încălcarea art. 12 din Legea concurenței (interzicerea acțiunilor sau inacțiunilor autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale de restrîngere, împiedicare sau denaturare a concurenței) anume din cauza culturii concurențiale reduse ale autorităților publice (vezi rapoartele de activitate a Consiliului Concurenței pentru 2012-2013, 2014-2015, pe adresa web www.competition.md).

24. Consiliul Concurenței întreprinde eforturile necesare pentru a crește nivelul de conștientizare publică cu privire la concurență, prin organizarea diferitor evenimente, inclusiv mese rotunde de tipul „Competition CaFE”, care au ca obiectiv menținerea unui dialog constant cu autoritățile publice, comunitatea de afaceri, avocații și asociațiile juridice, autoritățile cu funcții de reglementare și control, mass-media, precum și cu alte categorii de actori sociali.

Totodată, spre deosebire de alte domenii de activitate și alte țări, în Republica Moldova nu există sărbătoarea „Ziua Concurenței” care ar permite încă odată de a discuta și evidenția problemele concurenței la nivel național, de a promova politicile în domeniul concurenței și ajutorului de stat. Astfel, statele membre care dețin Președinția Uniunii Europene organizează în fiecare an Ziua Europeană a Concurenței. La nivel mondial, anual, se serbează Ziua Mondială a Concurenței, marcată la 5 decembrie, dată la care în anul 1980 Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat „Ansamblul de principii și reguli echitabile convenite la nivel multilateral pentru controlul practicilor comerciale restrictive”.

3) Fenomenele anticoncurențiale

25. Acest grup de probleme se referă la comportamentul anticoncurențial. Legea concurenței și Legea privind ajutorul de stat interzic următoarele tipuri de comportamente anticoncurențiale:

- 1) acordurile anticoncurențiale;
- 2) abuzul de poziție dominantă;
- 3) concurența neloială, de care dau dovadă unele întreprinderi, din cadrul diferitor sectoare economice;
- 4) acțiunile/inacțiunile autorităților publice de restrângere a concurenței;
- 5) concentrările economice nenotifyate și cele care afectează mediul concurențial;
- 6) ajutorul de stat acordat ilegal și ajutorul utilizat abuziv.

26. Este de menționat că spre deosebire de primele 2 grupuri de probleme enumerate anterior (de care sînt responsabile toate autoritățile publice, avînd în vedere complexitatea și impactul activității lor asupra mediului concurențial, precum și prevederile art. 126 alin. 2, lit. b) din Constituția Republicii Moldova), al III-lea grup de probleme se referă la capacitatea și instrumentarul aplicat de Consiliul Concurenței în prevenirea și combaterea acțiunilor anticoncurențiale, controlul și monitorizarea ajutorului de stat.

În continuare, se va face referințe la aspectele acestei probleme ce se referă la:

- 3.1. Capacitatea instituțională și administrativă a Consiliului Concurenței
- 3.2. Cadrul legal din domeniul concurenței
- 3.3. Controlul ajutorului de stat.

3.1. Capacitatea instituțională și administrativă a Consiliului Concurenței

27. Cea mai amplă reformă, în contextul politicii de concurență, a avut loc în 2012, odată cu modificarea cadrului legislativ și instituțional din domeniu. Prin urmare, odată cu adoptarea Legii concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 și Legii nr.139 din 15 iunie 2012 cu privire la ajutorul de stat, Agenția națională pentru protecția concurenței a fost reorganizată în Consiliul Concurenței. Schimbarea respectivă a fost absolut necesară pentru a asigura un mecanism mai eficient și amplu de aplicare, respectare și monitorizare a legislației din domeniul

concrenței, ajutorului de stat și publicității, fiind conformă cu practicile avansate ale țărilor din Uniunea Europeană. În 2012-2014 a fost consolidată capacitatea instituțională a Consiliului Concrenței și dezvoltate parteneriate cu autorități similare de peste hotare, consolidate cooperări importante în cadrul rețelelor internaționale de specialitate.

În acest context, Consiliul Concrenței, încă de la începutul activității sale, s-a axat pe protecția concrenței și a bunăstării consumatorilor prin preluarea, în calitate de autoritate nou-înființată, a unui număr mare de cazuri pentru fiecare dintre încălcările de ordin concrențial, specificate în Legea concrenței și Legea cu privire la ajutorul de stat. Așa cum se menționează în raportul de activitate pentru anul 2015, Consiliul a inițiat doar în acel an 36 de cazuri, a finalizat 35 de cazuri și are 79 de cazuri în derulare. Conform Raportului de activitate, numărul de investigații a crescut de 1,3 ori la nivelul Consiliului Concrenței, comparativ cu 2014.

Totodată, performanța Consiliului Concrenței este afectată de unele probleme legate de:

1) salarizarea modestă a angajaților Consiliului Concrenței raportată la volumul de lucru și responsabilitățile exercitate, care are ca efect fluctuația cadrelor;

2) experiența și pregătirea redusă a specialiștilor (la nivelul învățământului universitar și post-universitar) legată de lipsa programelor de pregătire în acest sens în instituțiile de învățământ superior, cursurilor specializate de instruire continuă în domeniul dreptului concrențial și strategiilor concrențiale, formatorilor cu experiență practică în domeniul concrenței și ajutorului de stat.

3.2. Cadrul legal din domeniul concrenței

28. Legea concrenței este o lege modernă și armonizată la normele europene din domeniu. Consiliul Concrenței monitorizează și propune schimbări sau modificări la nivelul legislației, din perspectiva prevederilor legislației în vigoare – în cazul în care este necesar. Analiza deficiențelor ia în considerare faptul că regulile și reglementările UE în domeniul concrenței se modifică, de asemenea, permanent, ca urmare a noilor decizii luate de către instanțele UE sau a inovațiilor tehnice de la nivelul întreprinderilor. În consecință, cadrul juridic aplicabil în domeniul concrenței poate fi considerat satisfăcător fiind nevoie doar de modificări nesemnificative.

29. În ceea ce ține de examinarea cazurilor de acorduri anticoncrențiale, Legea concrenței stipulează și detaliază câteva instrumente care facilitează procesul de investigare, inclusiv mecanismul de identificare a cazurilor de înțelegeri anticoncrențiale prin politica de clemență. Această politică face posibil ca întreprinderile participante la un acord anticoncrențial să se implice la detectarea cazului și să beneficieze de imunitate și de exonerarea totală/partială de la mărimea amenzii care va fi stabilită după finalizarea investigației. Politica de clemență este bazată pe presupunerea că anumite întreprinderi implicate în acorduri secrete ar fi dispuse să pună capăt participării lor și să ofere informații cu privire la existența înțelegerii și funcționarea acesteia, dar se tem de pedepsele

care vor fi impuse și de sancțiunile pentru practicile lor. Totuși, implementarea ei în practică este problematică din cauza existenței prevederilor Codului penal al Republicii Moldova, care prin art. 246 stabilește că „Limitarea concurenței libere prin încheierea unui acord ilegal care prevede diviziunea pieței, limitarea accesului la piață, cu înlăturarea altor agenți economici, majorarea sau menținerea prețurilor unice, dacă prin aceasta a fost obținut un profit în proporții deosebit de mari sau au fost cauzate daune în proporții deosebit de mari unei terțe persoane, se pedepsește cu amendă în mărime de la 1000 la 2000 unități convenționale sau cu închisoare de pînă la 3 ani”. Politica de clemență prevăzută în Legea concurenței se referă doar la imunitate, la amendă și la reducerea cuantumului amenzii. În același timp, întreprinderile care ar putea beneficia de politica de clemență conform Legii concurenței rămîn a fi expuse la prevederile art. 246 din Codul penal al Republicii Moldova. Astfel, factorii de decizie din cadrul întreprinderilor sînt descurajați în folosirea dreptului la clemență.

30. Pentru depistarea acordurilor anticoncurențiale, în unele țări este utilizat mecanismul de informatori, fiind implementate mai multe metode de cooperare a autorității de concurență și informatorii în probarea unor acorduri de tip cartel între întreprinderi, inclusiv prin accesarea de pagini web securizate. În asemenea caz, informatorul este scutit de răspunderea penală, iar în unele țări (de exemplu, în Ungaria) este stimulat financiar prin oferirea unei recompense.

3.3. Controlul ajutorului de stat

31. Ajutorul de stat este un instrument important al politicii de stat în domeniul concurenței, determinînd semnificativ comportamentul agenților economici, contribuind la crearea premiselor unui echilibru între respectarea regulilor de concurență și exercitarea de către stat a funcțiilor sale. Controlul și monitorizarea permanentă a ajutoarelor de stat contribuie la excluderea denaturării nejustificative a concurenței, direcționînd mai eficient măsurile de sprijin, contribuind astfel la dezvoltarea întregii economii.

În conformitate cu Acordul de Asociere, Republica Moldova și-a asumat anumite angajamente în domeniul ajutorului de stat, precum crearea unei autorități independente din punct de vedere funcțional investită cu competențele necesare pentru controlul ajutoarelor de stat, elaborarea legislației în domeniul controlului ajutorului de stat, asigurarea transparenței în domeniul dat ș.a.

Potrivit Strategiei Moldova 2020, este importantă prioritizarea domeniilor de intervenție ale statului și supunerea acestora unui obiectiv bine definit: asigurarea dezvoltării economice calitative și, implicit, reducerea sărăciei. Domeniul ajutorului de stat joacă un rol important în realizarea obiectivelor stabilite la nivel național, fiind esențial pentru creșterea eficienței și eficacității utilizării resurselor publice acordate ca ajutoare de stat.

Legea cu privire la ajutorul de stat a fost aprobată la 15 iunie 2012 și a intrat în vigoare la data de 16 august 2013. Ulterior, pentru implementarea legii nominalizate și armonizării cadrului legal cu cel al Uniunii Europene au fost elaborate și aprobate 22 de acte normative. În același timp, autoritățile publice

centrale și locale au acordat ajutoare de stat întreprinderilor și pînă la intrarea în vigoare a legii nominalizate.

Măsurile respective de sprijin au fost acordate fără respectarea regulilor ajutorului de stat, cum ar fi condiții de acordare, criterii clare etc. Astfel, pentru perioada 2011-2015 au fost raportate mai mult de 600 de măsuri de sprijin acordate întreprinderilor de către furnizorii de ajutor de stat. În perioada analizată valoarea ajutorului de stat acordat a înregistrat o tendință oscilantă. Aceasta s-a majorat de la 4 256,96 mln. lei în anul 2011 la 4 873,24 mln. lei în anul 2012, fiind datorat creșterii accentuate a ajutorului de stat pentru dezvoltare regională.

În anul 2013 valoarea ajutorului de stat s-a micșorat pînă la 4 194,56 mln. lei, iar în anul 2014 s-a majorat pînă la 4 455,55 mln. lei și pînă la 5 455,78 mln. lei în anul 2015, ceea ce a constituit o creștere cu 28,16% față de anul 2011.

Tabelul 1

Ajutorul de stat raportat în perioada 2011-2015

Nr. crt.	Indicatori	2011	2012	2013	2014	2015
1.	Ajutor de stat exprimat în:					
1.1.	<i>mln lei</i>	4 256,9	4 873,2	4 194,6	4 455,6	5 455,8
1.2.	<i>mii euro*</i>	260 573	313 190	250 871	239 160	261 042
2.	Ponderea în PIB, %	5,17	5,52	4,17	3,98	4,48
3.	Ajutorul de stat pe cap de locuitor** - <i>lei</i>	1 196	1 369	1 178	1 252	1 535
4.	Ajutorul de stat pe cap de locuitor - <i>euro</i>	73	88	70	66	73

Sursa: Rapoartele Consiliului Concurenței privind ajutoarele de stat acordate în Republica Moldova în perioada 2011-2015

Deși, în perioada 2011-2015 ponderea ajutorului de stat în PIB a înregistrat un trend oscilant, nivelul atins este încă mare. Pentru preluarea celor mai bune practici în domeniul ajutorului de stat, valoarea indicatorului nominalizat trebuie să fie micșorat pînă la 1% din PIB, fără a compromite scopul măsurilor de sprijin și anume corectarea eșecurilor pieței.

În Republica Moldova, în structura repartiției ajutorului de stat, conform formelor de acordare în perioada 2011-2015, ponderea cea mai mare a fost deținută de facilitățile fiscale, aceasta fiind de 77,74% din valoarea totală a ajutorului de stat raportat.

Aceasta a contribuit la cele mai multe ajutoare de stat acordate în perioada de referință să fie de natura renunțării la venituri bugetare, fiind în mediu de 84,57% din valoarea ajutorului de stat raportat. În perioada analizată s-a înregistrat o majorare a ponderii ajutorului de stat de natura renunțării la venituri bugetare în valoarea totală a ajutorului de stat raportat, și anume, de la 86,70% în anul 2011 la 87,94% în anul 2015. Tendința respectivă a fost determinată inclusiv de forma acordării ajutorului de stat de către furnizori (tabelul 2).

Tabelul 2

**Valoarea ajutorului de stat raportat,
conform cheltuielilor/renunțărilor bugetare înregistrate**

Nr. crt.	Categoria	2011		2012		2013		2014		2015	
		mln. lei	%	mln. lei	%	mln. lei	%	mln. lei	%	mln. lei	%
1.	Renunțare la venituri bugetare	3690,8 2	86,7	4183,0 4	85,84	3418,5 4	81,50	3559,2 7	79,88	4798,0 3	87,94
2.	Cheltuieli bugetare	566,14	13,3 0	690,2	14,16	776,02	18,50	896,28	20,12	657,74	12,06
	TOTAL	4256,9 6	100, 0	4 873,24	100,0	4194,5 6	100,0	4455, 55	100,0	5455,7 8	100,0

Sursa: Rapoartele Consiliului Concurenței privind ajutoarele de stat acordate în Republica Moldova în perioada 2011-2015

Ajutoarele de stat de natură fiscală sînt considerate mai nocive pentru mediul concurențial și, prin urmare, ponderea acestora în valoarea ajutorului de stat urmează a fi redusă, pînă la nivelul mediu înregistrat în UE. Ca exemplu, în anul 2014, conform datelor UE (DG Competition), ajutoarele de stat acordate la nivelul UE sub formă de scutiri fiscale au constituit 29,8% din total.

În vederea alinierii schemelor de ajutor de stat existente în Republica Moldova la acquis-ul Uniunii Europene este necesar de a revizui modalitatea de acordare a ajutorului de stat prin micșorarea valorii ajutoarelor de stat acordate sub formă de renunțări la venituri bugetare și majorarea celor acordate sub formă de cheltuieli bugetare considerate mai transparente și mai cuantificabile. Astfel, 70% din valoarea ajutorului de stat trebuie să fie acordat sub formă de cheltuieli bugetare și 30% sub formă de renunțare la venituri bugetare.

32. Unele dintre măsurile de ajutor de stat, acordate înainte de intrarea în vigoare a Legii cu privire la ajutorul de stat, nu au sunt specificate în mod clar obiectivul avut în vedere de către furnizor la data acordării ajutoarelor de stat. În art. 5 alin. (1) din Legea cu privire la ajutorul de stat sînt menționate, de asemenea, obiectivele conform cărora ajutoarele de stat pot fi considerate compatibile cu mediul concurențial. Cele mai agreate ajutoare de stat sînt ajutoarele de stat pentru obiective orizontale (respectiv pentru protecția mediului (stimularea economisirii energiei și promovarea utilizării energiei regenerabile), cercetare, dezvoltare și inovare, sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii, pregătire profesională și crearea de locuri de muncă) și ajutoare pentru dezvoltare regională, fiind considerate mai puțin dăunătoare mediului concurențial.

În acest sens, politica statului în domeniul acordării ajutorului de stat în Republica Moldova urmează în continuare a fi reorientată către obiective orizontale și regionale care au un impact nesemnificativ asupra mediului concurențial.

Conform Rapoartelor privind ajutoarele de stat acordate în Republica Moldova în perioada 2011-2015 se constată că structura ajutorului de stat, divizat după obiective, este în conformitate cu experiența Uniunii Europene.

Ajutoarele de stat care nu au legătură cu eșecurile de piață și care nu au un efect de stimulare nu numai că irosesc resursele publice, dar, de asemenea, împiedică creșterea economică prin înrăutățirea condițiilor de concurență în cadrul pieței interne. Intervenția statului pe piață prin acordarea ajutoarelor de stat creează un mediu favorizat pentru activitatea economică a unor entități, fapt care reduce motivația lor de a ridica eficiența activității sale.

33. Ajutorul de stat poate afecta în mod negativ funcționarea mecanismului de piață a cererii și ofertei și avantajele competitive ale sistemului, care este fundamentul comerțului internațional, denatura concurența și conduce la conflicte comerciale, utiliza ineficient resursele, precum și reduce bunăstarea socială. Astfel, este necesară asigurarea unui mecanism transparent în acordarea ajutorului de stat, deoarece în prezent lipsesc acte normative ce ar reglementa transparența în relațiile financiare dintre autoritățile publice și întreprinderi. În multe domenii de activitate nu sînt norme care ar obliga ca întreprinderile, ce beneficiază de sprijinul statului, să ducă o evidență contabilă separată, fapt care ar exclude finanțarea încrucișată.

Faptul că unele dintre întreprinderi nu sînt obligate de a duce o evidență contabilă separată poate duce la situația că nu poate fi/este dificil de a identifica dacă resursele publice acordate întreprinderilor date au fost utilizate conform obiectivului, dacă sînt îndeplinite condițiile de acordare. Astfel, circa 50% din numărul total de măsuri de sprijin raportate pentru perioada 2011-2015 au fost pentru prestarea SIEG. Prin urmare, aproape jumătate din măsurile de sprijin acordate în perioada de raportare au fost direcționate către întreprinderile ce prestează SIEG.

34. Totodată, nu sînt aplicate pe larg concursurile deschise, transparente și necondiționate pentru gestiunea patrimoniului public destinat prestării SIEG. O cauză a acesteia ar fi lipsa practicii în domeniul dat, dar și posibilitatea delegării directe a serviciilor de SIEG fără stabilirea indicatorilor de performanță și aplicarea stimulentei. De exemplu, Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402-XV din 24 octombrie 2002 permite organizarea gestiunii serviciilor publice de gospodărie comunală prin gestiune directă, dar fără specificarea unor indicatori de performanță. Totodată, este specificat că orice mecanism de stimulare a îmbunătățirii eficienței trebuie să se bazeze pe date și criterii obiective și măsurabile stabilite în actul de atribuire și care fac obiectul unor evaluări *ex-post* transparente efectuate de o entitate independentă de prestatorul de SIEG.

Delegarea gestiunii SIEG-ului printr-un act de atribuire este o condiție obligatorie la acordarea ajutorului pentru beneficiarii ce prestează SIEG, prevederi care nu se respectă de autoritățile publice locale. Pentru a defini și a finanța un SIEG fiecare autoritate de drept local, regional sau central are nevoie de un temei juridic în care se indică natura misiunii, precum și domeniul de aplicare și condițiile generale de funcționare a respectivului SIEG. În lipsa unui astfel de act, sarcina specifică a întreprinderii nu este cunoscută și nu poate fi stabilită o compensație adecvată.

35. Deciziile de acordare a ajutoarelor de minimis de către stat unei întreprinderi trebuie să fie fundamentate pe o analiză economică a impactului măsurilor date asupra mediului concurențial. În acest context, trebuie de realizat studii de impact, analize cost-beneficii destinate identificării posibilelor efecte pozitive sau negative ale respectivei măsuri. Însă, în prezent, actele juridice prin care se acordă ajutoarele de minimis se bazează pe o analiză economică insuficientă a impactului acestora asupra mediului concurențial. Aceasta este determinată de faptul că în cele mai multe cazuri nu sînt identificate obiectivele strategice conform cărora se acordă ajutorul de minimis. Ajutorul de minimis poate fi considerat compatibil cu un mediu concurențial normal dacă contribuie la realizarea unui obiectiv de interes public, ce poate fi înțeles, fie din punct de vedere al contribuției acesteia la creșterea eficienței, fie din punct de vedere al echității.

Actele juridice, în baza cărora se acordă ajutorul de minimis, nu cuprind elementele constitutive ale schemei de ajutor de minimis prevăzute în actele normative în domeniul ajutorului de stat. Totodată, furnizorii acordă, deseori, ajutoarele de minimis pe un termen mai mare decît cel prevăzut în legislația în domeniul ajutorului de stat.

36. În Republica Moldova performanța mecanismului de acordare a ajutorului de stat este determinată de următoarele provocări:

- 1) neconcordanța ajutorului acordat anterior, cu prevederile acquis-ului UE;
- 2) transparența redusă a mecanismului precedent de acordare a ajutorului de stat;
- 3) insuficiența fundamentării deciziei acordării ajutorului de stat pe o analiză economică a efectelor acestuia.

Astfel, efectele problemelor nominalizate sînt:

1. Riscul distorsionării semnificative a concurenței

Intervenția statului, prin acordarea măsurilor de sprijin unor întreprinderi, poate distorsiona semnificativ mediul concurențial. Iar aceasta duce la reducerea bunăstării sociale și nerespectarea principiului echității și legalității. Întreprinderile care primesc măsuri de sprijin de la stat sub forma ajutorului de stat obțin un avantaj economic față de concurenții lor. Acest avantaj artificial distorsionează procesul normal al concurenței prin modificarea condițiilor de concurență echitabile între concurenți. Ajutorul de stat reduce, de regulă, costurile operaționale ale întreprinderii beneficiare, care ulterior își va putea reduce prețul sau va crește producția. Astfel, întreprinderea beneficiară își va crește artificial puterea de piață în detrimentul întreprinderilor care nu au primit același sprijin, indiferent de nivelul său de eficiență.

Acordarea de ajutoare de stat pentru o anumită întreprindere poate descuraja alte companii să investească în piața unde întreprinderea beneficiară funcționează, din cauza nivelului investițiilor deja efectuate de întreprinderea beneficiară cu sprijinul public (efectul de împingere). Astfel, investițiile deja efectuate reduc rentabilitatea actuală sau viitoare a pieței afectate. Prin urmare, consumatorii vor avea de suferit, pe termen scurt, mediu și lung, prin reducerea

concrenții și inovării pe piața afectată, o reducere care, după toate probabilitățile, va duce, de asemenea, la prețuri mai mari. Întreprinderile care beneficiază de ajutor de stat pot utiliza resursele publice în acțiuni anticoncrențiale (prețuri de ruinare sau alte acțiuni care vizează excluderea concurenților actuali sau prevenirea intrării potențialilor concurenți pe piețele în care se operează). Acordarea ajutorului de stat generează o dinamică negativă pentru bugetul autorității publice care acordă, cum ar fi „căutătorii de chirie” (companii care investesc resurse în încercarea de a obține un ajutor de stat din partea autorităților publice). În cele din urmă, ajutorul de stat implică și un cost semnificativ de oportunitate pentru autoritățile publice ce îl acordă, deoarece implică un transfer de resurse publice limitate, de multe ori către întreprinderi ineficiente sau proiecte eșuate, în loc să fie investite în alte domenii.

2. Pericolul neonorării angajamentelor prevăzute în acordurile internaționale

În conformitate cu Acordul de Asociere, Republica Moldova și-a asumat angajamente în domeniul ajutorului de stat. Aceleași angajamente au fost asumate și prin alte acte internaționale. Astfel, prin ratificarea Acordului de amendare și aderare la CEFTA, Republica Moldova a acceptat faptul că orice ajutor acordat de către o parte sau din resursele statului, indiferent de forma lui, care distorsionează sau amenință să distorsioneze concurența prin favorizarea anumitor bunuri, în măsura în care poate afecta comerțul dintre partea implicată și alte părți ale acestui Acord, va fi incompatibil cu funcționarea corespunzătoare a Acordului. În afară de acordurile internaționale care conțin prevederi directe referitoare la ajutoarele de stat, Republica Moldova a ratificat o serie de acte internaționale care vizează diverse forme ale ajutoarelor de stat. Nerespectarea acestor obligații poate duce la aplicarea unor măsuri de represalii, care, de regulă, suferă cele mai competitive ramuri orientate spre export.

3. Riscul utilizării ineficiente a resurselor publice

Resursele publice sînt limitate și ele trebuie alocate astfel încît să satisfacă nevoile prioritare ale țării. În cazul unui mecanism de acordare a ajutorului de stat cu performanță scăzută are loc o alocare ineficientă a resurselor publice. Dacă resursele nu sînt alocate conform unor obiective clar stabilite are loc dispersarea eforturilor statului. Ca urmare, resursele statului nu sînt direcționate către acele obiective cu impact semnificativ care pot produce efecte benefice de interes general. În lipsa unei analize economice adecvate pot fi acordate ajutoare ilegale sau ajutoarele de stat pot fi utilizate abuziv. Aceasta poate contribui la distorsionarea durabilă a concurenței, la accentuarea semnificativă a disparităților sociale și/sau regionale și/sau generarea efectelor negative asupra mediului concurențial.

II. Scopul și obiectivele Programului

37. Un mediu concurențial loial are o influență directă asupra creșterii competitivității Republicii Moldova. Concurența este un motor al economiei care asigură alocarea resurselor în cel mai eficient mod, avînd un impact semnificativ

asupra sporirii calității și diversității bunurilor, serviciilor oferite consumatorilor la prețuri accesibile, promovării inovației și implementării de noi tehnologii. Mediul concurențial loial contribuie semnificativ la prevenirea și depășirea crizelor economice prin corectarea dezechilibrelor pieței.

38. Scopul politicii de concurență este bunăstarea consumatorilor. În primul rând, piețele libere și concurența loială sporesc atractivitatea țării din punct de vedere al investițiilor naționale și străine. În al doilea rând, piețele competitive încurajează inovația și promovează prețurile reduse, îmbunătățesc serviciile și oferă un sortiment variat de produse pentru întreprinderi și consumatori.

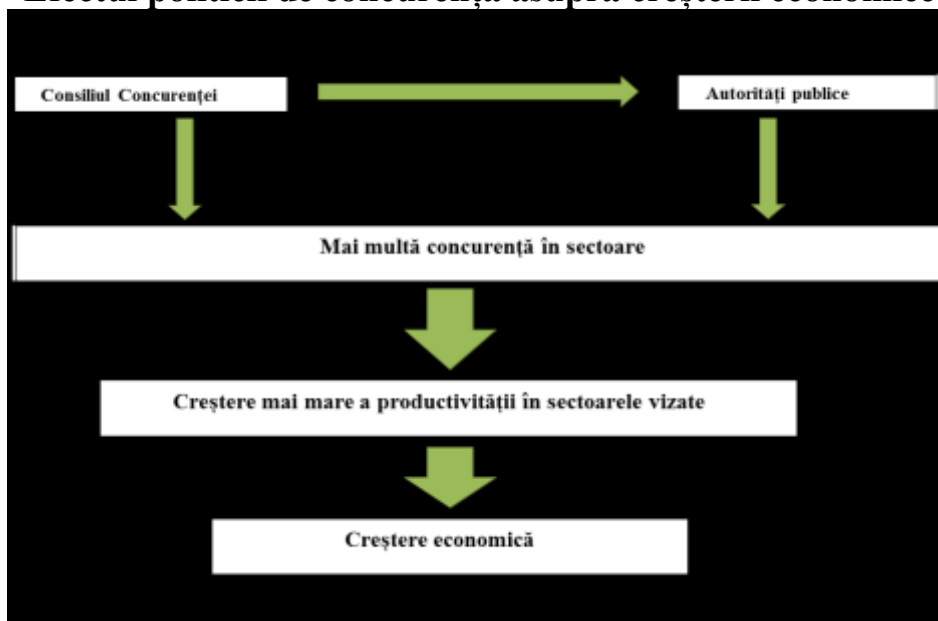
Dezvoltarea concurenței și deschiderea piețelor către concurență se prezintă ca o sarcină complexă, realizarea căreia depinde, în mare măsură, de eficiența și eficacitatea implementării politicii statutului pe mai multe dimensiuni legate de politica macroeconomică echilibrată, de menținerea unui mediu investițional atractiv, de reducerea numărului barierelor anticoncurențiale, de implementarea politicilor fiscale corecte, de stabilitatea sistemului bancar etc.

Libertatea comerțului și activității de întreprinzător, asigurarea protecției concurenței loiale și crearea unui cadru favorabil necesar valorificării tuturor factorilor de producție este asigurată de stat conform art. 126 alin. (2) lit.b) din Constituția Republicii Moldova.

Prin urmare, toate autoritățile publice (autoritățile publice centrale de specialitate, autoritățile administrației publice locale, autoritățile cu funcții de reglementare și control) trebuie să se implice, în limita competențelor legal exercitate, la asigurarea unui cadru legal-normativ și de reglementare adecvat principiilor economiei de piață. Aceasta va genera un nivel mai mare de concurență pe diferite piețe, ceea ce va avea un impact pozitiv asupra creșterii productivității în sectoarele vizate. Toate acestea, în final, vor conduce la accelerarea creșterii economice.

Figura 1

Efectul politicii de concurență asupra creșterii economice



Sursa: adaptare după OECD (2014) "Factsheet on How Competition Policy Affects Macro-economic Outcomes".

39. Formarea și menținerea unui mediu concurențial loial este o prioritate națională prevăzută de Constituție, de Legea concurenței, de Strategia Moldova 2020 și de Acordul de Asociere care poate fi realizată prin implicarea tuturor părților interesate. În acest context, obiectivul general al Programului îl reprezintă dezvoltarea mediului concurențial loial prin deschiderea sectoarelor economice către concurență și monitorizarea eficienței a ajutorului de stat.

40. În Program sînt trasate obiectivele specifice ce urmează a fi atinse pentru realizarea obiectivului general. Astfel, au fost identificate 2 obiective specifice, precum urmează:

1) deschiderea sectoarelor economice către concurență și reducerea reglementărilor pieței produselor de la 2,48 în prezent la 1,55 către anul 2020.

2) instituirea unui mecanism performant în domeniul acordării și monitorizării ajutorului de stat pentru reducerea ponderii ajutorului de stat pînă la 1% către anul 2020.

41. Realizarea obiectivului general și a celor specifice se va baza pe implementarea acțiunilor descrise în compartimentul III al Programului, fiind evidențiate detaliat termenele, responsabilitățile, indicatorii de implementare în Planul de acțiuni.

III. Descrierea acțiunilor

Obiectiv specific 1. Deschiderea sectoarelor economice către concurență și reducerea reglementărilor pieței produselor de la 2,48 în prezent, la 1,55 către anul 2020

Deschiderea piețelor către concurență și eliminarea barierelor anticoncurențiale

42. Îmbunătățirea mediului concurențial prin deschiderea sectoarelor economice către concurență va fi realizată prin activități de liberalizare și dereglementare a piețelor. Aceasta reprezintă cea mai importantă parte a Programului, deoarece include elemente complexe ce au ca scop liberalizarea, facilitarea accesului pe piață, dereglementarea, privatizarea, diminuarea proprietății publice, îmbunătățirea achizițiilor publice etc.

43. Avînd în vedere faptul că Guvernul a inițiat o amplă reformă de reducere și simplificare a actelor permissive care va avea impact benefic și asupra mediului concurențial, pentru a evita dublarea acestor acțiuni, acestea în Program nu sînt incluse.

În domeniul drepturilor exclusive

44. Identificarea de către autoritățile publice a tuturor entităților investite cu drepturi exclusive care activează la nivel național și local. Drepturile exclusive la etapa instituirii lor au constituit un mijloc de încurajare a investițiilor substanțiale în infrastructură și care nu ar fi realizate fără acest stimulent. La

etapa actuală, însă, drepturile exclusive acordate diferitor entități, inclusiv întreprinderilor de stat și municipale, reprezintă din multe puncte de vedere bariere în calea intrării pe piață a noilor întreprinderi și pot conduce la stabilirea de prețuri de monopol și alte probleme asociate cu exercitarea puterii de piață.

45. Evaluarea necesității delegării drepturilor exclusive pentru fiecare entitate investită cu drepturi exclusive, în vederea fundamentării economice și sociale a necesității organizării producției, serviciilor în regim de drept exclusiv sau în regim de concurență liberă. Asemenea drepturi trebuie limitate și stabilite doar după o analiză complexă a mărimii tarifelor practicate, a modalității de stabilire a tarifelor (transparente și orientate spre costuri), a duratei exercitării drepturilor exclusive și a căilor alternative de atingere a acelorași obiective. Rezultatele obținute prin astfel de analize vor demonstra în ce măsură recomandările Guvernului, autorităților administrației publice centrale și locale, precum și a autorităților cu funcții de reglementare și control vor avea capacitatea de a deschide, parțial sau în totalitate, sectoarele respective către concurență.

46. Optimizarea sistemului de drepturi exclusive (în baza analizei și evaluării anterioare) se va realiza prin reorganizarea sistemului de drepturi exclusive. Astfel, fiecare autoritate publică care a acordat drepturi exclusive, va propune și va implementa diferite acțiuni pentru îmbunătățirea acestui sistem pentru dezvoltarea mediului concurențial.

47. Monitorizarea activității entităților investite cu drepturi exclusive de către fiecare autoritate publică care a acordat drepturi exclusive, va fi realizată cu scopul de a asigura un mediu concurențial loial pentru menținerea unui nivel adecvat al tarifelor, preîntâmpinarea potențialelor abuzuri și transferarea puterii de piață de pe piețele reglementate, unde aceste entități activează, în regim de exclusivitate, pe piețele deschise concurenței.

În vederea eliminării barierelor anticoncurențiale în diferite sectoare

48. Unul dintre obiectivele Acordului de Asociere îl reprezintă crearea condițiilor pentru relații economice și comerciale dinamice care vor conduce la integrarea treptată a Republicii Moldova pe piața internă a UE, inclusiv prin crearea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, care va prevedea armonizarea amplă a cadrului de reglementare și liberalizarea accesului pe piață, în conformitate cu drepturile și obligațiile care decurg din calitatea de membru al OMC și la aplicarea transparentă a acestor drepturi și obligații.

49. În Acordul de Asociere se prevede liberalizarea și îmbunătățirea accesului la diferite piețe, eliminarea barierelor anticoncurențiale, dereglementarea activității unor domenii, transparența piețelor, creșterea competitivității pe domenii economice și piețe (abordare sectorial-verticală) și pe domenii de activități comune tuturor sectoarelor economice (abordare orizontală).

Abordarea sectorial-verticală de liberalizare este prezentată în cadrul mai multor domenii, sectoare economice și piețe, specificate în tabelul 3, care în Republica Moldova sînt dominate de intervenția puternică a statului.

Tabelul 3

**Liberalizarea pe domenii, sectoare economice și piețe prevăzută în
Acordul de Asociere**

Nr. crt.	Denumirea domeniului	Articolele din Acordul de Asociere
1	Comerț/comerț electronic	Art. 39 lit. a), art. 254 „Obiective și principii” pct. 1, art. 143 „Obiectiv”; Secțiunea 2 „Eliminarea taxelor vamale, redevențelor și și altor impuneri”: art. 145-151; art. 153 „Restricții la import și export”; art. 172 „Cooperare tehnică” pct. 1, pct. 2 lit. e); art. 193 „Legislația și procedurile” pct. 1 lit. b), d), k), pct. 2 lit. a)-c); art. 195 „Redevențe și Taxe” pct. 1; art. 334 „Principiile”
2	Agricultura și dezvoltarea rurală	Art. 68 lit. e)
3	Domeniul energetic	Art. 76; art. 77 lit. b); art. 346 „Prețurile naționale reglementate” pct. 2, pct. 3)
4	Societatea informațională și servicii informatice	Art. 98; art. 224 „Înțelegerea serviciilor informatice” pct. 1; art. 233 „Autorizarea pentru furnizarea serviciilor de comunicații electronice” pct. 1, pct. 3 lit. d); art. 234 „Acces și interconectare” pct. 3 lit. c) și d); art. 235 „Resurse limitate” pct. 2.
5	Turism	Art. 103; art. 105 lit. c)
6	Domeniul culturii, politicii audio-vizualului și mass media	Art. 131 pct. 2
7	Prestarea serviciilor, inclusiv serviciile financiare, servicii poștale și de curierat	Art. 202 „Obiectiv, domeniu de aplicare și reglementare” pct. 1; art. 210 „Accesul la piață”; art. 213 „Revizuirea”; art. 220 „Condițiile de licențiere și calificare”; art. 221 „Procedurile de licențiere și calificare”; art. 58 lit. a); art. 241 „Domeniul de aplicare și definiții” pct.1; art. 267 „Dispoziții de facilitare și dezvoltare”; art. 225 „Domeniul de aplicare și definiții” pct. 1; art. 226 „Prevenirea practicilor anti-concurențiale în sectorul poștal și de curierat”; art. 250 „Domeniul de acoperire”; art. 251 „Transportul maritim internațional” pct. 2; art. 252 „Transportul aerian”

Sursa: Acordul de Asociere

50. Este de menționat, că în Acordul de Asociere sînt prevăzute și domenii de activitate comune pentru diferite sectoare economice – abordare pe orizontală. Aceasta se referă la proprietatea intelectuală și la sistemul de achiziții publice (tabelul 4).

Tabelul 4

Liberalizarea pe domenii orizontale prevăzută în Acordul de Asociere

Nr.	Denumirea domeniului	Articolele din Acordul de Asociere
1	Proprietate intelectuală	Art. 318 „Obligații generale” pct. 3
2	Achiziții publice	Art. 268 „Obiective” pct. 1; art. 271 „Standarde de bază de reglementare a procesului de atribuire a contractelor” pct.1, pct. 5, pct. 11, pct. 12; art. 274 „Accesul pe piață”

Sursa: Acordul de Asociere

Totodată, Consiliul Concurenței, cu asistența partenerilor de dezvoltare (în cadrul proiectelor internaționale ale Băncii Mondiale: CEP II și IFC 2016 „Reforma climatului investițional”, precum și UE „Suport pentru Consiliul Concurenței”), a identificat mai multe sectoare și domenii economice importante din punct de vedere al concurenței, care vor fi analizate sub prisma barierelor

anticoncurențiale și a reglementărilor. Astfel, se intenționează efectuarea studiilor pentru următoarele sectoare:

- a) asigurări;
- b) piața serviciilor de transport rutier pentru călători;
- c) serviciile aeroportuare și avia;
- d) sectorul bancar;
- e) sectorul farmaceutic;
- f) piața grâului și a cerealelor;
- g) piața florii soarelui;
- h) piața zahărului;
- i) piața pesticidelor;
- j) achizițiile publice.

Avînd în vedere aspectele din Acordul de Asociere menționate anterior, precum și exercițiul inițiat de Consiliul Concurenței pentru studierea și ajustarea cadrului normativ de reglementare a mediului de afaceri privind compatibilitatea cu Legea concurenței, sub aspectul identificării și eliminării barierelor anticoncurențiale din sectoarele economice menționate anterior, este important ca toate autoritățile publice responsabile de domeniile de politici și reglementare să se implice în revizuirea cadrului normativ din toate sectoarele economice.

Pentru aceasta, inițial vor fi analizate și evaluate barierele anticoncurențiale conform Setului de instrumente pentru evaluarea concurenței a OCDE. Setul de instrumente oferă o metodologie generală de identificare a constrîngerilor care nu sînt necesare și de dezvoltare de politici alternative, mai puțin restrictive care să atingă obiectivele de guvernare. Unul dintre elementele principale ale Setului de instrumente este lista de verificare pe subiectele de concurență care adresează o serie de întrebări simple pentru a depista legi și reglementări cu potențial de restricționare a concurenței. Acest test concentrează resursele publice limitate asupra zonelor în care evaluarea concurenței este imperios necesară.

În baza analizei barierelor anticoncurențiale, autoritățile publice vor elabora și adopta modificările necesare la cadrul normativ existent pentru înlăturarea barierelor anticoncurențiale și deschiderea sectoarelor economice către concurență. Consiliul Concurenței va acorda asistență consultativă necesară în vederea implementării acestei activități complexe.

În domeniul întreprinderilor de stat, municipale și societăților comerciale cu capital public sau public-privat

51. Deetatizarea sau restructurarea activității întreprinderilor de stat, municipale și societăților comerciale cu capital public sau public-privat urmează a fi realizată în vederea delimitării funcțiilor de executare a obligațiilor statului de activitățile pur comerciale ale acestor întreprinderi care pot fi executate de agenții economici privați pe piața liberă.

52. Pentru îmbunătățirea performanțelor întreprinderilor de stat și municipale, utilizării eficiente a resurselor publice, APC și APL, fondatoare ale întreprinderilor respective, trebuie să limiteze finanțarea preferențială din surse

bugetare, să adopte norme transparente mai simple de controlat pentru finanțarea publică, procesul de luare a deciziilor în cadrul acestor întreprinderi din sectorul public, asigurând astfel un control mai eficient al managementului acestora. Standardele de management, chiar și pentru întreprinderile de stat, trebuie să se bazeze pe principiile investitorului privat (rentabilitate, rezultate comerciale și financiare, raport cost-beneficiu, valoarea în timp a banilor, termenii de recuperare a investițiilor, nivelul de tarife).

53. Pentru întreprinderile privatizate, pe de altă parte, nu trebuie exclusă posibilitatea că aceste întreprinderi să continue să-și îndeplinească funcțiile de interes economic general. Acest rezultat poate fi obținut și consolidat prin crearea de Parteneriate Publice Private, inclusiv prin acordarea de concesiuni specifice în cadrul revizuirii mecanismului de acordare a concesiunilor.

În domeniul achizițiilor publice

54. Conform prevederilor Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia, reforma achizițiilor publice necesită un cadru adecvat de reglementare care va presupune dezvoltări și ajustări în conformitate cu prevederile Acordului de Asociere, în special, în ceea ce privește sectorul utilităților și contractelor de concesiune, inclusiv pentru dezvoltarea concurenței din aceste domenii.

În acest context urmează a fi elaborată și aprobată Legea privind achizițiile publice în sectorul de utilități, armonizată la Directivele Uniunii Europene 2014/25/UE și 92/13/CEE, care va obliga întreprinderile, ce își desfășoară activitatea în domeniul SIEG-urilor (în special sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale), să desfășoare proceduri de achiziții eficiente, transparente și echitabile de bunuri, servicii și lucrări necesare desfășurării activităților acestora.

De asemenea, în scopul dezvoltării concesiunilor este importantă asigurarea armonizării legislației cu elementele obligatorii și opționale ale Directivelor UE privind concesiunile, în vederea selectării și implementării celei mai adecvate soluții pentru concesiuni.

55. În scopul asigurării unui mediu concurențial loial și transparent pentru achiziționarea de bunuri, servicii și lucrări pentru necesitățile întreprinderilor de stat va fi realizată o analiză a oportunității desfășurării de către întreprinderile de stat a procedurilor de achiziții publice. În baza acestei analize va fi realizată armonizarea cadrului legal în domeniul achizițiilor publice la Directivele UE 2014/24/UE și 2014/25/UE. Astfel, vor fi create premisele necesare ca tarifele la serviciile prestate de întreprinderile de stat și a celor cu capital majoritar de stat să fie micșorate din contul realizării concursurilor și licitațiilor publice transparente, asigurând concurența între furnizorii acestor întreprinderi.

56. Implementarea tehnologiilor informaționale în efectuarea achizițiilor publice oferă oportunități pentru optimizarea costurilor și procedurilor pentru autoritățile contractante și întreprinderile care furnizează produsele și serviciile sale, contribuind, totodată, la creșterea transparenței și accesului public în timp real la informația privind achizițiile publice.

Sistemul e-achiziții urmează să asigure o transparență mai mare procesului și procedurilor de achiziții publice. Transparența în achizițiile publice este crucială pentru obținerea unui nivel înalt de concurență a ofertanților, sporirea responsabilității și responsabilizării instituțiilor și a persoanelor implicate în acest proces.

Totodată, în vederea depistării acordurilor anticoncurențiale în sistemul de achiziții publice este necesară elaborarea și implementarea unui sistem electronic de identificare a cazurilor de complicitate în cadrul piețelor, unde există suspiciuni că anumite acorduri anticoncurențiale între întreprinderile-participante la achiziții publice pot avea loc. Sistemul va fi bazat pe o analiză sistematică a ofertelor din partea întreprinderilor pentru achizițiile publice pe toate piețele, printr-o colectare electronică a tuturor ofertelor propuse la licitații de pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Precondiția pentru funcționarea unui astfel de sistem de monitorizare a achizițiilor publice este ca toate produsele sau serviciile oferite la licitație să fie cât se poate de omogene.

În domeniul proprietății intelectuale

57. În prezent, domeniul drepturilor de autor și celor conexe se confruntă cu anumite dificultăți determinate de cooperarea defectuoasă a organizațiilor de gestiune colectivă a acestor drepturi, ceea ce în consecință are un impact negativ asupra titularilor de drepturi, este necesar de a se interveni sub acest aspect în vederea stabilirii dialogului și cooperării între organizațiile de gestiune colectivă a drepturilor de autor și celor conexe în scopul de a promova disponibilitatea operelor și a altor elemente protejate și transferul de remunerații pentru utilizarea acestor opere sau a altor elemente protejate. Totodată, se impune stabilirea unui mecanism adecvat de determinare a organizațiilor de gestiune colectivă de a acționa în interesul colectiv al titularilor de drepturi pe care îi reprezintă prin prevederea unor sisteme care să permită membrilor unei organizații de gestiune colectivă să-și exercite drepturile decurgând din statutul de membru prin participarea la procesul decizional al organizației, inclusiv prin posibilitatea utilizării în acest sens a mijloacelor electronice, cât și a instituției reprezentării titularului de drepturi absent.

58. În vederea asigurării posibilității plasării pe piață a produselor care sînt obiecte de proprietate intelectuală protejate și care au fost fabricate cu consimțământul titularului de drept este necesară revizuirea cadrului normativ ce ține de protecția mărcilor, asigurînd, astfel, ca importul paralel de bunuri să poată fi introdus în circuitul economic.

Dezvoltarea diferitor mecanisme și instrumente de aplicare a politicilor de concurență

59. Realizarea eficientă a politicii de concurență este bazată, inclusiv, și pe existența unor instrumente și mecanisme de implementare. Legea concurenței prevede un șir de astfel de instrumente prin care Consiliul Concurenței este învestit cu putere de luare a deciziilor, de reglementare, exceptare, interdicție, intervenție, control și de sancționare, în limitele stabilite de legislație.

60. În același timp este necesară aplicarea de noi instrumente, în conformitate cu cele mai bune practici europene, pentru a eficientiza activitatea de prevenire și combatere a comportamentelor anticoncurențiale, inclusiv prin:

1) avizarea obligatorie de către Consiliul Concurenței a proiectelor de acte normative elaborate de diferite autorități publice privind reglementarea mediului de afaceri;

2) promovarea aplicării politicii de clemență, prin aducerea în concordanță a prevederilor Codului penal al Republicii Moldova la prevederile Legii concurenței pentru crearea unui spațiu juridic viabil aplicării politicii de clemență în cadrul investigațiilor pe acorduri anticoncurențiale. În rezultat, politica de clemență trebuie să fie aplicabilă și să ofere participanților la cartel posibilitatea de a aplica, fără a fi supuși sancțiunilor și pedepselor care sînt, în prezent, în vigoare, conform Codului penal al Republicii Moldova.

3) implementarea mecanismului de informatori la stabilirea acordurilor anticoncurențiale. Acest mecanism este aplicat în mai multe țări, fiind utilizate diverse metode de cooperare în regim anonim a autorității de concurență și informatorii, pentru aprobarea unor acorduri anticoncurențiale între întreprinderi. În asemenea caz, informatorul este scutit de răspunderea penală.

4) introducerea răspunderii contravenționale a persoanelor cu funcție de răspundere din APC și APL care au emis sau sînt responsabili de emiterea deciziilor contrar legislației concurențiale. Această acțiune ar avea ca impact micșorarea cazurilor de aprobare a unor documente care limitează concurența, sporind, totodată, responsabilitatea factorilor de decizie la adoptarea actelor normative.

5) Introducerea, în cadrul normativ, obligativității notificării Consiliului Concurenței la înregistrarea tranzacțiilor economice la Camera Înregistrării de Stat.

Creșterea nivelului de informare despre politica de concurență și ajutor de stat

61. În Republica Moldova cultura concurențială este la un nivel redus. Iar, pentru ca aceasta să fie dezvoltată este necesar ca politica concurenței să fie cunoscută și înțeleasă de toți cei care sînt implicați în viața social-economică. Cultura concurențială se dobîndește în timp printr-o serie de acțiuni și măsuri menite să conducă la îndeplinirea acestor cerințe. Agenții economici trebuie să fie informați și să cunoască atît modalitățile prin care pot fi protejați de legislație în cazul în care ar putea fi victime ale unor practici anticoncurențiale, cît și riscurile la care se expun în cazul în care încalcă regulile. Dar principalul aspect este conștientizarea faptului că fără o concurență deschisă și un mod curent și continuu de informare nu există o piață funcțională. Respectarea regulilor unei concurențe libere, deschise și loiale presupune cunoașterea reglementărilor din acest domeniu și, mai mult decît atît, existența unei conștiințe civice, a unui spirit al democrației și libertății economice.

62. Existența unui spațiu concurențial loial depinde, în mare parte, de faptul ca întreaga societate să perceapă necesitatea promovării și importanței

respectării regulilor concurențiale. Consiliul Concurenței este veriga de bază în promovarea culturii concurențiale. Pe de altă parte mass-media, prin activitatea sa, contribuie la informarea și disciplinarea societății în acest domeniu. În acest context, vor fi organizate emisiuni radio/tv pe diferite subiecte în domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, vor fi difuzate spoturi cu caracter social în cadrul unei campanii de sensibilizare a societății civile privind cele mai importante aspecte din domeniul concurenței.

63. Pentru ca toate aspectele ce țin de ajutorul de stat să fie gestionate corespunzător, este nevoie ca persoanele responsabile să fie bine instruite în domeniul concurenței, ajutorului de stat și analizei economice. În cadrul mecanismelor de instruire a funcționarilor publici vor fi realizate un șir de seminare în domeniul concurenței și ajutorului de stat.

64. Consiliul Concurenței, în scopul informării asupra activităților desfășurate în domeniile sale de competență, va continua organizarea anuală a conferinței de prezentare publică a raportului de activitate a Consiliului Concurenței cu participarea reprezentanților Parlamentului, Guvernului, autorităților cu funcții de reglementare și control, partenerilor de dezvoltare, comunității de experți, mass-mediei. De asemenea, pentru promovarea culturii concurențiale vor fi organizate și desfășurate mese rotunde sub egida „Competition CaFE”, cu invitarea diferitor experți și formatori internaționali din domeniul concurenței și ajutorului de stat pe diferite subiecte punctuale.

65. În vederea consolidării cunoștințelor și creării unui corp de specialiști în domeniul concurenței și ajutorului de stat, va fi elaborat și implementat un curs de masterat din domeniul concurenței, în cadrul facultăților cu profil economic și juridic. De asemenea, vor fi implementate cursuri/module în domeniul concurenței, cu titlu obligatoriu/opțional, în cadrul programelor cu profil economic, juridic, administrație publică (în instituțiile de învățământ superior)

66. Totodată, este necesar să se realizeze educația și formarea profesională a judecătorilor din cadrul instanțelor administrative, avînd în vedere faptul că în conformitate cu art. 47 al Legii concurenței, actele adoptate de Consiliul Concurenței pot fi atacate în instanțele de contencios administrativ, precum și a celor din cadrul Curților de Apel sau a Curții Supreme, pentru cazurile ce implică amenzi sau penalități aplicabile pentru încălcări de natură concurențială, conform art. 78 din Legea concurenței. Ținînd cont de faptul că în Republica Moldova nu sînt organizate instanțe speciale sau judecătorești speciale care să se ocupe de cazurile de concurență, orice judecător din cadrul unei instanțe implicate se poate ocupa de cazurile de concurență. Acest aspect complică procesul de educație și formare a judecătorilor, luînd în considerare că orice judecător din cadrul unei instanțe competente are dreptul legal de a gestiona cazurile legate de concurență. În acest context, este necesar ca în cadrul instanțelor de judecată să fie organizată specializarea judecătorilor în Drept concurențial.

67. În scopul promovării culturii concurențiale, cît și pentru informarea în societate a relațiilor ce țin de prevenirea practicilor anticoncurențiale și a concurenței neloiale va fi instituită sărbătoarea profesională Ziua Concurenței,

care se va consemna anual la data de 30 iunie, dată la care în anul 2000 a fost adoptată Legea cu privire la protecția concurenței, care a pus bazele legislației din domeniul concurenței în Republica Moldova. Instituirea Zilei Concurenței va determina creșterea gradului de conștientizare a rolului și locului concurenței într-o economie de piață, constituind o măsură de diseminare a culturii concurențiale, precum și de responsabilizare a funcționarilor din acest domeniu pentru exercitarea eficientă a sarcinilor și atribuțiilor în activitatea profesională.

Obiectiv specific 2. Instituirea unui mecanism performant în domeniul acordării și monitorizării ajutorului de stat, prin reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB pînă la 1% către anul 2020

Alinierea schemelor de ajutoare de stat existente cu prevederile acquis-ului UE în materie de ajutor de stat

68. Orice măsură de sprijin de stat, indiferent cine este furnizor sau beneficiar, de mărimea sau durata ajutorului, trebuie să vizeze remedierea unor disfuncționalități identificate ale pieței și îndeplinirea unor obiective de interes comun care să fie în concordanță cu Strategia Moldova 2020 și să cauzeze cele mai puține denaturări ale concurenței. Astfel, există o serie de priorități care urmează a fi sprijinite din surse de stat, cum ar fi:

a) dezvoltarea echilibrată și durabilă în toate regiunile Republicii Moldova;

b) crearea unui sistem eficient de management al mediului natural care să contribuie la creșterea calității factorilor de mediu și să asigure populației dreptul la un mediu natural curat, sănătos și durabil;

c) asigurarea securității energetice, sporirea eficienței energetice și utilizarea surselor regenerabile de energie;

d) prestarea serviciilor de interes economic general de calitate înaltă (apă și canalizare, salubritate, serviciul poștal universal, transportul public, servicii de sănătate);

e) racordarea sistemului educațional la cerințele pieței forței de muncă, pentru sporirea productivității forței de muncă și majorării ratei de ocupare în economie;

f) sporirea investițiilor publice în infrastructura de drumuri naționale și locale, în scopul diminuării cheltuielilor de transport și sporirii vitezei de acces.

g) Ameliorarea climatului de afaceri, promovarea politicii concurențiale, optimizarea cadrului de reglementare și aplicarea tehnologiilor informaționale în serviciile publice destinate mediului de afaceri și cetățenilor.

Prioritățile identificate și măsurile de punere în practică sînt axate pe domeniile unde se consideră absolut necesară intervenția statului prin sprijin financiar care poate fi de natura ajutorului de stat. Sprijinul financiar de natura ajutorului de stat se va acorda prin respectarea prevalenței regulilor de ajutor de stat asupra altor reglementări.

69. Angajamentele asumate de Republica Moldova în vederea respectării prevederilor Acordului de Asociere, schemele de ajutor de stat existente urmează

a fi aliniate la acquis-ul UE în domeniul ajutorului de stat în decurs de 8 ani. Procesul de modificare a ajutoarelor de stat existente potrivit cu prevederile acquis-ului UE, în conformitate cu obligațiunile asumate de armonizarea legislației în domeniul ajutorului de stat, va include următoarele acțiuni:

- 1) identificarea tuturor schemelor existente de ajutor de stat ce nu corespund cerințelor legislației în domeniu;
- 2) identificarea actelor normative ce vin în contradicție cu legislația în domeniul ajutorului de stat;
- 3) elaborarea propunerilor de modificare a legislației și prezentarea acestora spre aprobare;
- 4) oferirea, de către Consiliul Concurenței, a suportului necesar APC și APL, pentru realizarea alinierii legislației conexe domeniilor de care sînt responsabile la cerințele legislației în domeniul ajutorului de stat.

Asigurarea transparenței mecanismului acordării ajutorului de stat

70. Un pas important în asigurarea transparenței acordării și utilizării sprijinului statului este transpunerea Directivei 2006/111/CE a Comisiei Europene din 16 noiembrie 2006 privind relațiile financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, precum și transparența relațiilor financiare din cadrul anumitor întreprinderi. Acest fapt va oferi posibilitatea utilizării unor mecanisme de evidență separată a fluxurilor de mijloace după genurile de activitate, făcînd posibilă monitorizarea utilizării conform obiectivelor a resurselor acordate de stat.

71. Utilizarea Sistemului informațional automatizat „Registrul ajutorului de stat” (SIA RAS) de către toți furnizorii va permite obținerea unei imagini mai relevante asupra acordării și utilizării ajutorului de stat. Fiecare furnizor de ajutor de stat va avea contul său prin intermediul căruia vor fi raportate și notificate ajutoarele de stat. Acest fapt va facilita procesul de autorizare și monitorizare a ajutorului de stat și va duce la economisirea resurselor publice datorită procedurilor desfășurate în mod electronic. Prin asigurarea accesului tuturor furnizorilor de ajutor de stat la SIA RAS vor fi atinse următoarele obiective:

- 1) acordarea necesarului de informație relevantă domeniului la nivel central, raional/municipal și instituțional, precum și specialiștilor din domeniu și publicului interesat (actele normative, rapoarte, practica judiciară etc.) pentru promovarea unei culturi concurențiale;
- 2) acordarea de suport conducătorilor de instituții, responsabililor din raioane, personalului ministerelor în monitorizarea, prognozarea situației și luarea deciziilor;
- 3) asigurarea vizualizării informației stocate (cu diferite niveluri de acces), generarea de rapoarte predefinite și specifice.

72. Transparentizarea atribuirii gestiunii patrimoniului public va asigura stoparea gestiunii ineficiente a acestuia. Atribuirea prestării serviciilor de interes economic general, în mod discreționar, trebuie înlocuită cu practicarea concursurilor deschise și transparente, în baza indicatorilor de performanță stabiliți în prealabil. Un mecanism prompt pentru realizarea acestei acțiuni este

parteneriatul public-privat care posedă deja un cadru normativ relevant. Valorificarea acestui mecanism va contribui atât la atragerea masivă a investițiilor, cât și la asigurarea prestării serviciilor de interes economic general calitativ și eficient.

SIEG-urile urmează să fie prestate în baza actului de atribuire care trebuie să corespundă prevederilor stipulate în cadrul normativ din domeniul ajutorului de stat și care să definească modalitățile și condițiile-cadru ce trebuie îndeplinite pentru asigurarea serviciului, indicatorii de performanță, condițiile tehnice de prestare a serviciului sau condițiile de desfășurare a activității specifice serviciului, pentru a stabili nivelurile de calitate și condițiile necesare funcționării acestuia în condiții de eficiență și siguranță.

73. Completarea cadrului normativ în vederea obligativității avizării de către Consiliul Concurenței a proiectelor actelor juridice ce prevăd măsuri susceptibile să reprezinte ajutor de minimis. Astfel, în actele normative este necesar de a stipula obligativitatea furnizorilor și/sau inițiatorilor de ajutor de minimis de a aviza la Consiliul Concurenței a proiectelor actelor juridice ce prevăd măsuri susceptibile să reprezinte ajutor de minimis, astfel încât acesta din urmă să poată verifica conformitatea, corectitudinea și îndeplinirea obligațiilor prevăzute de legislația în domeniul ajutorului de stat.

74. Ajutorul de stat trebuie să stimuleze inovarea, tehnologiile ecologice și dezvoltarea capitalului uman, să evite producerea de daune asupra mediului și să promoveze creșterea, ocuparea forței de muncă și competitivitatea pe piață. În acest sens, este necesară definirea mai clară a disfuncționalităților pieței care trebuie remediate și analizarea cu mai mare rigurozitate a efectului stimulat, care vor avea un rol important la asigurarea unui raport optim cost-eficacitate și la evitarea denaturărilor. De asemenea, este necesar a efectua o evaluare mai sistemică a potențialelor efecte negative ale ajutoarelor de stat, în special în ceea ce privește denaturările eficienței de alocare și ale eficienței dinamice, competiția pentru subvenții și puterea de piață.

La acordarea măsurilor de sprijin, furnizorii vor ține cont de următoarele aspecte:

1) identificarea sectoarelor-cheie ale economiei naționale, cu luarea în considerare a potențialului de care dispune, precum și, într-un sens mai larg, cu perspectivele previzibile zonale ale economiei;

2) raportarea la prioritățile sociale: demografie, calitatea vieții, instruire (la nivel mediu și elitar), cultură, circulația persoanelor (turism, transport), protecția mediului etc.;

3) selectarea resurselor financiare ce pot fi mobilizate pentru susținerea proiectelor considerate prioritare;

4) analiza fezabilității, a proiectelor investiționale (după caz), în vederea acordării sprijinului strict în conformitate cu necesitățile reale;

5) evaluarea impactului ajutorului de stat, precum analiza ex-ante și ex-post.

6) corelarea duratei și intensității ajutorului de stat cu durata de recuperare a investițiilor;

7) ajutorul de stat trebuie să se concentreze mai mult pe obiective orizontale și ajutoare pentru dezvoltare regională decât pe anumite sectoare ale economiei (care trebuie să funcționeze fără sprijin public);

8) micșorarea ponderii ajutorului de stat acordat sub formă de renunțări la venituri bugetare și majorarea celor acordate sub formă de cheltuieli bugetare;

9) majorarea numărului de măsuri de sprijin acordate prin scheme de ajutor de stat.

75. Avînd în vedere că resursele de care dispune statul sînt limitate pentru a realiza în practică politicile sale este necesar ca deciziile să fie transparente, controlate și monitorizate. Măsurile de acordare a ajutorului de stat pot fi, uneori, instrumente eficiente pentru atingerea unor obiective de interes comun, cum ar fi promovarea dezvoltării sustenabile sau corectarea eșecurilor pieței, ajutînd astfel la îmbunătățirea funcționării piețelor și competitivității la nivel național. Ajutorul de stat trebuie acordat numai dacă este instrumentul potrivit pentru atingerea unui obiectiv bine definit, creează impulsurile corecte, este bine proporționat, iar distorsionarea pe care o aduce concurenței este foarte redusă.

Astfel, conform politicii europene actuale în domeniul ajutorului de stat se conturează cîteva elemente principale:

1) ajutorul de stat trebuie să fie mai redus, mai bine orientat și cu un potențial redus de distorsionare a concurenței;

2) necesitatea unei abordări economice clare și precise;

3) procedurile trebuie să fie mai eficiente și să prezinte mai multă predictibilitate;

4) gradul de transparență să fie mai mare.

IV. Etapele și termenele de implementare

76. Pentru implementarea Programului este necesară adoptarea unei abordări strategice cuprinzătoare cu privire la obiectivele și acțiunile ce trebuie inițiate și implementate în perioada 2017-2020.

77. Programul poate avea consecințe asupra modificării structurii actuale a procesului decizional de la nivelul autorităților administrației publice centrale și locale, precum și a autorităților cu funcții de reglementare și control, și de la nivelul întreprinderilor de pe piețele din interiorul și din afara Republicii Moldova.

78. Programul stabilește o viziune pe termen mediu pentru asigurarea realizării obiectivelor stabilite și acțiunilor planificate. Termenele de realizare a acțiunilor planificate, responsabilii și indicatorii de progres sînt stipulate în Planul de acțiuni.

V. Responsabilii de implementare

79. Fiecare acțiune din Program are responsabili de implementare: autoritățile publice centrale de specialitate, autoritățile administrației publice locale, autoritățile cu funcții de reglementare și control.

80. Pentru implementarea activităților ce se referă la liberalizare, deschiderea sectoarelor către concurență, autoritățile publice responsabile vor elabora și implementa planuri de acțiuni. În acest context, Consiliul Concurenței va acorda suportul consultativ și metodologic.

81. În planurile de acțiuni vor fi evidențiate aspectele juridice și practice de realizare a unor măsuri care să conducă la îndeplinirea obiectivelor avute pentru dezvoltarea mediului concurențial loial, fără a afecta alte obiective ale autorităților publice în domeniile lor de competență. Pentru planurile de acțiuni vor fi identificate indicatorii adecvați prin care să se poată monitoriza progresul realizat. Acest lucru este necesar, deoarece transformările sistemului juridic nu garantează antrenarea unor modificări în implementarea practică a schimbărilor de ordin normativ.

82. În procesul de implementare a prezentului Program, autoritățile responsabile vor colabora cu autoritățile publice centrale și locale, organizațiile neguvernamentale și profesionale, mediul academic, comunitatea de experți, mass-media, precum și cu partenerii internaționali de dezvoltare ai Republicii Moldova.

VI. Estimarea generală a costurilor

83. Implementarea Programului nu va solicita cheltuieli bugetare suplimentare. Finanțarea activităților de implementare a prezentului Program se va efectua din contul și în limitele mijloacelor financiare, inclusiv cele din donații, granturi etc. prevăzute anual în bugetele autorităților publice și instituțiilor responsabile de implementare.

VII. Rezultatele scontate

84. În urma implementării programului vor fi înregistrate următoarele rezultate:

1) *obținerea unui mediu concurențial loial și asigurarea creșterii PIB-ului* – numai în cadrul unui mediu concurențial loial este garantată existența competiției între agenții economici. Existența unui mediu concurențial loial oferă posibilitate agenților economici să-și manifeste libera inițiativă, să-și dezvolte producția, să contribuie la progresul tehnic. Un mediu concurențial loial are efecte asupra creșterii bunăstării consumatorului, care obține servicii de calitate la tarife/prețuri stabilite în conformitate cu legea cererii și a ofertei. Ca finalitate, aceasta înseamnă reducerea estimată a indicatorului de reglementare a pieței produselor de 1,52 ori: de la 2,48 (în prezent, anul 2016) la 1,55 către anul 2020. Aceasta va asigura, totodată, o accelerare a creșterii anuale a PIB-ului pe cap de locuitor cu 0,56 %. Noile reglementări din domeniul economic, incontestabil, vor influența benefic activitățile economice pe piețele de mărfuri și vor crea premise pentru apariția noilor investitori;

2) *Creșterea accesului la piață a întreprinderilor mici și mijlocii* prin reducerea barierei anticoncurențiale, deschiderea către concurență a noilor sectoare, simplificarea procedurilor de administrare a afaceri;

3) un mediu concurențial loial are efecte benefice asupra *creșterii bunăstării consumatorului*. În asemenea caz, consumatorul obține servicii de calitate la tarife/prețuri stabilite în conformitate cu legea cererii și a ofertei;

4) *extinderea și asigurarea drepturilor întreprinderilor de a beneficia de politica de clemență* pentru cooperarea cu autoritatea de concurență, în vederea denunțării și detectării celor mai grave încălcări anticoncurențiale;

5) *utilizarea eficientă a resurselor publice* în cadrul mecanismului ajutorului de stat, ceea ce va contribui la reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB pînă la 1%, conform mediei Uniunii Europene;

6) *onorarea angajamentelor prevăzute în acordurile internaționale*, creînd astfel premise pentru relații comerciale reciproc avantajoase și sustenabile cu diferite țări, precum și pentru dezvoltarea imaginii de țară a Republicii Moldova pe plan extern.

85. Programul va avea un impact sporit asupra întregii economii la nivelul procesului său fundamental de luare a deciziilor referitoare la evoluția pieței, de investiții, de cercetare și dezvoltare, de politicile referitoare la ajutorul de stat, de sistemele de achiziții publice, de activitățile de import/export, de ocuparea forței de muncă, de sistemul vamal etc. Pe de o parte, acest proces continuu are în rezultat crearea unui nou cadru juridic, însă punerea în aplicare a unor noi sisteme și reguli economice consumă timp, inclusiv în contextul adaptării la noul context juridic. Intervalul de timp 2017-2020 este perioada minimă necesară pentru implementarea unor domenii prioritare, dar trebuie, de asemenea, de avut în vedere că procesul de reformă va deveni o sarcină permanentă a procesului de reformă. Experiența statelor membre ale UE demonstrează că, la nivelul acestora, se desfășoară în prezent un proces comparabil (de liberalizare și deschidere către concurență a diferitor sectoare economice) și care este un proces continuu.

VIII. Indicatorii de progres și performanță

86. Pentru evaluarea implementării prezentului Program și evaluării rezultatelor realizate sînt stabiliți următorii indicatori principali:

- 1) valoarea indicatorului de reglementare a pieței produselor;
- 2) ratingul Republicii Moldova în cadrul clasamentelor internaționale din domeniul competitivității și administrării afacerii la nivel global;
- 3) rata de creștere a numărului de întreprinderi noi-înregistrate;
- 4) numărul de întreprinderi cu drepturi exclusive monitorizate;
- 5) platformă electronică funcțională pentru identificarea acordurilor anticoncurențiale la achizițiile publice;
- 6) numărul schemelor de ajutor de stat existente aliniate;
- 7) numărul furnizorilor de ajutor de stat care utilizează SIA RAS;
- 8) numărul de absolvenți ai cursului de master în domeniul concurenței;

9) numărul consultațiilor și evenimentelor de promovare a culturii concurențiale.

IX. Procedurile de raportare și evaluare

87. În contextul implementării Programului va fi desfășurat procesul de monitorizare a realizării acțiunilor și de evaluare a rezultatelor obținute.

88. Monitorizarea și evaluarea implementării Programului va fi pus în sarcina Consiliului Concurenței. Activitățile de monitorizare a prezentului Program vor avea un caracter continuu, fiind desfășurate pe toată perioada de implementare și vor include colectarea, prelucrarea și analiza datelor de monitorizare, identificarea erorilor sau efectelor neprevăzute. Monitorizarea se va efectua în baza indicatorilor de progres și performanță care vor permite de a urmări și evalua în dinamică realizarea obiectivului general și a celor specifice stipulate în Program.

89. Procedurile de raportare și evaluare sînt orientate spre maximizarea efectelor obținute de la implementarea Programului în corespundere cu rezultatele scontate indicate la rubrica „Indicatori de progres” din Planul de acțiuni. Activitatea de evaluare a Programului va avea un caracter sistematic, fiind desfășurată pe toată perioada de implementare.

90. În baza activităților realizate, autoritățile publice responsabile vor prezenta Consiliului Concurenței rapoarte privind îndeplinirea activităților respective, de care sînt responsabile. Acumulînd aceste informații, Consiliul Concurenței va elabora și prezenta anual Parlamentului, informații referitor la monitorizarea activităților privind implementarea Programului pentru anul anterior.

91. Rapoartele de implementare vor fi făcute publice prin prezentarea acestora în cadrul unor evenimente (conferință de presă, masă rotundă, conferință tematică) și plasate pe pagina web a Consiliului Concurenței și altor autorități publice.

Planul de acțiuni privind implementarea Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017-2020

Nr. crt.	Denumirea acțiunii	Termen de implementare	Responsabili	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
Obiectiv specific 1. Deschiderea sectoarelor economice către concurență și reducerea reglementărilor pieței produselor de la 2,48, în prezent, la 1,55 către anul 2020					
- Deschiderea piețelor către concurență și eliminarea barierelor anticoncurențiale					
1	Identificarea tuturor entităților investite cu drepturi exclusive care activează la nivel național și local	2017, trimestrul IV	APC, APL care au acordat drepturi exclusive	Număr de întreprinderi cu drepturi exclusive identificate	În limitele bugetului aprobat
2	Evaluarea necesității delegării drepturilor exclusive existente	2018, trimestrul III	APC, APL care au acordat drepturi exclusive	Număr de întreprinderi cu drepturi exclusive care dispun de studii de fundamentare	În limitele bugetului aprobat
3	Optimizarea sistemului de drepturi exclusive	2018, trimestrul IV	APC, APL care au acordat drepturi exclusive	Număr de acte normative modificate privind stabilirea mecanismului de acordare a drepturilor exclusive	În limitele resurselor bugetare
4	Monitorizarea sistemului de drepturi exclusive	2019-2020	APC, APL care au acordat drepturi exclusive	Rapoarte de monitorizare	În limitele bugetului aprobat
5	Evaluarea barierelor anticoncurențiale din diferite sectoare economice conform setului de instrumente pentru evaluarea concurenței a OCDE și angajamentelor asumate în Acordul de Asociere	2017, trimestrul IV	APC, APL, autoritățile cu funcții de reglementare și control	Număr de acte normative identificate care conțin clauze anticoncurențiale	În limitele bugetului aprobat
6	Ajustarea cadrului normativ de reglementare a mediului de afaceri privind compatibilitatea cu Legea concurenței, sub aspectul eliminării barierelor anticoncurențiale	2018, trimestrul III	APC, APL, autoritățile cu funcții de reglementare și control	Număr de acte normative revizuite	În limitele bugetului aprobat
7	Deetatizarea sau restructurarea activității întreprinderilor de stat, municipale și societăților comerciale cu capital public sau public-privat	2017-2020	Ministerul Economiei, Agenția Proprietății Publice, APC, APL, fondatori ale întreprinderilor respective	Număr de întreprinderi deetatizate sau restructurate	În limitele bugetului aprobat
8	Optimizarea finanțării preferențiale din surse	2018-2019	Ministerul Finanțelor,	Acte normative modificate și	În limitele bugetului

Nr. crt.	Denumirea acțiunii	Termen de implementare	Responsabili	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
	bugetare a întreprinderilor de stat și municipale, în vederea perfecționării managementului acestora		APC, APL fondatori ale întreprinderilor respective	completate	aprobat
9	Instituirea principiilor concurențiale în activitatea prestării serviciilor de utilitate publică (în sectoarele apă, canalizare, energie, transport public, serviciilor poștale etc.)	2019, trimestrul II	Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei, Consiliul Concurenței	Legea privind achizițiile publice în sectorul utilități aprobată, Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402-XV din 24 octombrie 2002 armonizată la Directivele 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE și 92/13/CEE, 2006/111/CE	În limitele bugetului aprobat
10	Asigurarea armonizării legislației cu elementele obligatorii și opționale ale Directivelor UE privind concesiunile	2018, trimestrul II	Ministerul Economiei, Ministerul Finanțelor	Cadru legal privind concesiunile armonizat și aprobat de către Parlament, Regulamente respective aprobate de Guvern	În limitele bugetului aprobat
11	Efectuarea unei analize a oportunității desfășurării de către întreprinderile de stat a procedurilor de achiziții publice și armonizarea cadrului legal în domeniul achizițiilor publice la Directivele UE 2014/24/UE și 2014/25/UE	2019, trimestrul IV	Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei	Raport al analizei oportunității desfășurării de către întreprinderile de stat a procedurilor de achiziții publice elaborat. Cadru legal completat și ajustat la cele mai bune practici internaționale.	În limitele bugetului aprobat
12	Implementarea sistemului e-achiziții în vederea transformării achizițiilor publice într-un proces mai eficient și competitiv, inclusiv includerea componentei de identificare a cazurilor de acorduri anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice	2018, trimestrul I	Agenția Achiziții Publice	Proceduri de achiziții modificate pentru asigurarea unui nivel mai înalt de concurență Platformă electronică funcțională pentru identificarea acordurilor anticoncurențiale	În limitele bugetului aprobat
13	Revizuirea cadrului normativ ce ține de protecția mărcilor în vederea asigurării posibilității plasării pe piață a produselor care sînt obiecte de proprietate intelectuală protejate și care au fost fabricate cu consimțămîntul titularului de drept	2017, trimestrul IV	Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală	Cadru normativ care nu periclitează plasarea pe piață la importul paralel legal de mărfuri	În limitele bugetului aprobat
14	Implementarea mecanismului de determinare a organizațiilor de gestiune colectivă de acțiune în interesul colectiv al titularilor de drepturi pe care îi reprezintă	2017, trimestrul III	Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală	Modificări și completări operate la Legea nr. 139 din 02 iulie 2010 privind dreptul de autor și drepturile conexe	În limitele bugetului aprobat
- Dezvoltarea diferitor mecanisme și instrumente de aplicare a politicilor de concurență					

Nr. crt.	Denumirea acțiunii	Termen de implementare	Responsabili	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
15	Avizarea de către Consiliul Concurenței a proiectelor de acte normative adoptate privind reglementarea mediului de afaceri	Permanent	Consiliul Concurenței, Autorități publice – inițiatore de proiecte de acte normative	Număr de avize aprobate anual de către Consiliul Concurenței	În limitele bugetului aprobat
16	Modificarea Codului penal al Republicii Moldova pentru a excepta aplicarea prevederilor legii penale față de angajații și fondatorii întreprinderilor, care colaborează cu Consiliul Concurenței, în limita realizării politicii de clemență, prevăzută de Legea concurenței	2017, trimestrul IV	Ministerul Justiției, Consiliul Concurenței	Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002 modificat în corespundere cu Legea concurenței	În limitele bugetului aprobat
17	Modificarea legislației concurențiale în vederea implementării mecanismului de informatori la stabilirea acordurilor anticoncurențiale	2018, trimestrul IV	Consiliul Concurenței	Modificări introduse la cadrul normativ existent	În limitele bugetului aprobat
18	Introducerea răspunderii contravenționale a persoanelor cu funcție de răspundere din APC/APL care au emis sau sînt responsabili de emiterea deciziilor contrar legislației concurențiale	2017, trimestrul IV	Ministerul Justiției, Consiliul Concurenței	Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24 octombrie 2008 modificat	În limitele bugetului aprobat
19	Introducerea în cadrul normativ a obligativității notificării Consiliului Concurenței la înregistrarea tranzacțiilor economice la Camera Înregistrării de Stat	2017, trimestrul III	Ministerul Justiției	Acte normative aprobate	În limitele bugetului aprobat
- Creșterea nivelului de informare despre politica de concurență și ajutor de stat					
20	Consultarea și informarea autorităților publice, agenților economici privind politica statului în domeniul concurenței	Permanent	Consiliul Concurenței	Număr de consultări Număr de beneficiari	În limitele bugetului aprobat, surse atrase
21	Promovarea specializării judecătorilor în Drept concurențial	2017, trimestrul IV	Institutul Național al Justiției	Număr de judecători instruiți Număr de judecători specializați în domeniul concurenței	În limitele bugetului aprobat, surse atrase
22	Implementarea cu titlu obligatoriu/opțional, în cadrul programelor cu profil economic, juridic la instituțiile de învățămînt superior a cursurilor și modulelor în domeniul concurenței	2017, trimestrul IV	Ministerul Educației, Consiliul Concurenței, Instituțiile de învățămînt superior	Mînim 10 instituții de învățămînt superior	În limitele bugetului aprobat ale autorităților publice
23	Elaborarea și implementarea unui program de masterat din domeniul concurenței în cadrul facultăților cu profil economic, juridic	2018, trimestrul III	Ministerul Educației, Instituțiile de învățămînt superior	Număr de instituții de învățămînt superior ce implementează programul de masterat	În limitele bugetului aprobat ale autorităților publice
24	Organizarea emisiunilor radio/tv pe diferite subiecte în domeniul concurenței, ajutorului de	Semestrial	Consiliul Concurenței	Număr de emisiuni desfășurate	În limitele bugetului aprobat

Nr. crt.	Denumirea acțiunii	Termen de implementare	Responsabili	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
	stat și publicității				
25	Difuzarea spoturilor cu caracter social în cadrul unei campanii de sensibilizare a societății civile privind cele mai importante aspecte din domeniul concurenței	2019, trimestrul IV	Consiliul Concurenței	Număr de spoturi difuzate	În limitele bugetului aprobat
26	Organizarea training-urilor, meselor rotunde (inclusiv sub egida Competition CaFE), conferințelor de presă cu actori de pe diferite piețe	Permanent	Consiliul Concurenței	Număr de evenimente publice organizate Număr de participanți	În limitele bugetului aprobat, surse atrase
27	Organizarea și desfășurarea anuală a prezentării publice a raportului de activitate a Consiliului Concurenței	Anual	Consiliul Concurenței	Număr de participanți	În limitele bugetului aprobat, surse atrase
28	Promovarea instituirii Zilei Concurenței	2017, trimestrul II	Consiliul Concurenței	Hotărârea Parlamentului nr. 433-XII din 26 decembrie 1990 modificată	În limitele bugetului aprobat
Obiectiv specific 2. Instituirea unui mecanism performant în domeniul acordării și monitorizării ajutorului de stat, prin reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB până la 1% către anul 2020					
- Alinierea schemelor de ajutoare de stat existente cu prevederile acquis-ului UE în materie de ajutor de stat					
29	Identificarea tuturor schemelor de ajutor de stat existente ce nu corespund cerințelor legislației și sesizarea furnizorilor/inițiatorilor cu privire la necesitatea alinierii acestora la cadrul normativ din domeniul ajutorului de stat	2019, trimestrul IV	APC, APL inițitoare de ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Număr de scheme de ajutor de stat existente identificate	În limitele bugetului aprobat
30	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin acordate sub formă de subvenții	2019, trimestrul IV	APC, APL care acordă măsuri de sprijin de ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Cadru normativ aliniat cu acquis-ul UE	În limitele bugetului aprobat
31	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin acordate sub formă de garanții în condiții preferențiale	2019, trimestrul IV	APC, APL care acordă măsuri de sprijin de ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Cadru normativ aliniat cu acquis-ul UE	În limitele bugetului aprobat
32	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ ce vizează acordarea măsurilor de sprijin acordate sub formă de facilități fiscale	2020, trimestrul II	Ministerul Finanțelor, APL care acordă măsuri de sprijin de ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Cadru normativ aliniat cu acquis-ul UE	În limitele bugetului aprobat

Nr. crt.	Denumirea acțiunii	Termen de implementare	Responsabili	Indicatori de progres	Sursa de finanțare
33	Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ pentru alinierea la acquis-ul UE a măsurilor de sprijin ale statului	2020, trimestrul IV	APC, APL care acordă măsuri de sprijin de ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Cadru normativ aliniat cu acquis-ul UE	În limitele bugetului aprobat
- Asigurarea transparenței mecanismului acordării ajutorului de stat					
34	Modificarea actelor normative ce reglementează modalitatea de acordare SIEG, prin impunerea obligațiunii de stabilirea a indicatorilor de performanță la atribuirea gestiunii serviciului public/atribuirii gestiunii serviciului public în baza actului de atribuire	2017, trimestrul III	APC, APL care atribuie SIEG-uri, Consiliul Concurenței	Număr de acte juridice modificate	În limitele bugetului aprobat
35	Asigurarea că toate SIEG să fie prestate în baza actului de atribuire, care trebuie să corespundă prevederilor stipulate în cadrul normativ din domeniul ajutorului de stat	2017, trimestrul III	APC, APL care atribuie SIEG-uri, Consiliul Concurenței	Ponderea SIEG-urilor prestate în baza actelor de atribuire	În limitele bugetului aprobat
36	Completarea cadrului normativ în vederea obligativității avizării de către Consiliul Concurenței a proiectelor actelor juridice pentru măsuri de ajutor de minimis	2020, trimestrul II	Consiliul Concurenței, Ministerul Economiei	Cadru normativ modificat	În limitele bugetului aprobat
37	Conectarea furnizorilor de ajutor de stat la SIA RAS	Permanent	APC, APL care acordă ajutor de stat, Consiliul Concurenței	Număr de furnizori care utilizează SIA RAS	În limitele bugetului aprobat

Abrevieri și acronime

Acord de Asociere	Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Statele Membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat prin Legea nr.112 din 02 iulie 2014 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.185-199, art. 442).
APC	Administrație publică centrală de specialitate
APL	Administrație publică locală
Banca Mondială	Grupul Băncii Mondiale
CEFTA	Acordul Central European de Comerț Liber
CSI	Comunitatea Statelor Independente
Legea concurenței	Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr .193-197, art.667)
Legea cu privire la ajutorul de stat	Legea nr.139 din 15 iunie 2012 cu privire la ajutorul de stat (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 166-169a, art.565)
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OMC	Organizația Mondială a Comerțului
PIB	Produsul Intern Brut
PPP	Parteneriat Public Privat
RPP	Reglementarea pieței produselor
SIEG	Servicii de interes economic general
SIA RAS	Sistemul informațional automatizat „Registrul ajutoarelor de stat”
Strategia Moldova 2020	Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020” aprobată prin Legea nr. 166 din 11 iulie 2012 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012,nr. 245-247, art. 791)
SUA	Statele Unite ale Americii
UE	Uniunea Europeană

Glosar de termeni

Ajutor de stat	Orice măsură de sprijin care întrunește cumulativ următoarele condiții: a) este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă; b) conferă beneficiarului un avantaj economic care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață; c) este acordată în mod selectiv; d) denaturează sau riscă să denatureze concurența.
Clemența	Recompensa acordată de Consiliul Concurenței pentru cooperarea întreprinderilor și asociațiilor de întreprinderi cu Consiliul Concurenței, în cazul în care acestea sînt sau au fost parte a unui acord anticoncurențial.
Drepturi exclusive	Drepturi acordate de o autoritate publică competentă prin orice act legislativ, normativ sau administrativ al cărui efect este limitarea de a exercita o activitate economică în cadrul unei anumite zone geografice la una sau mai multe întreprinderi și care afectează substanțial capacitatea altor întreprinderi de a desfășura o astfel de activitate în zona respectivă.
Mediu concurențial	Totalitatea condițiilor și factorilor în cadrul cărora se realizează concurența în vederea obținerii unor influențe favorabile asupra mecanismului de funcționare a pieței și bunăstării consumatorilor.
Servicii de interes economic general	Comercializare de produse: a) care sînt destinate cetățenilor sau sînt în interesul societății în general; b) care nu mai sînt furnizate sau nu pot fi furnizate în mod satisfăcător și în condiții compatibile cu interesul public astfel cum este definit de către stat, de către întreprinderi care își desfășoară activitatea în condiții normale de piață, adică a căror furnizare o întreprindere nu și-ar asuma-o sau nu și-ar asuma-o în aceeași măsură sau în aceleași condiții dacă ar ține seama de propriile interese comerciale și c) a căror obligație de furnizare este stabilită de o autoritate publică printr-un act legislativ, normativ sau administrativ sau printr-un contract/serie de acte sau contracte care definesc obligațiile întreprinderii în cauză și ale autorității specifice prestării unor astfel de servicii.

NOTĂ INFORMATIVĂ
la Proiectul de Lege pentru aprobarea Programului național în domeniul
concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017-2020

Condițiile care au impus elaborarea Programului

Programul național în domeniul concurenței și al ajutorului de stat este elaborat în vederea implementării prevederilor Strategiei Naționale de dezvoltare „Moldova 2020” (aprobată prin Legea nr. 166 din 11.07.2012) cu privire la concurență, pentru o aplicare mai coerentă a Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Legii cu privire la ajutorul de stat nr. 139 din 15.06.2012, în conformitate cu prevederile capitolului 10 ”Concurența” din Acordul de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, ratificat de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 112 din 02.07.2014.

Din punct de vedere economic, elaborarea și implementarea acestui document decurge din necesitatea deschiderii sectoarelor economice către concurență, creșterea nivelului de transparență și accesibilitate a piețelor, utilizarea eficientă a resurselor publice în vederea asigurării creșterii bunăstării consumatorilor.

Principalele prevederi ale Programului

Programul prevede o abordare complexă și strategică a problemelor, obiectivelor și acțiunilor ce se impun de a fi realizate în perioada 2017-2020, fiind racordat, sub aspect temporal, la perioadele de realizare a celor mai importante documente de politici strategice ale Republicii Moldova, în primul rând, Strategia Moldova 2020.

Obiectivul general al Programului îl reprezintă dezvoltarea mediului concurențial loial prin deschiderea sectoarelor economice către concurență și monitorizarea eficientă a ajutorului de stat. În Program sunt trasate obiectivele specifice ce urmează a fi atinse pentru realizarea obiectivului general:

- 1) Deschiderea sectoarelor economice către concurență și reducerea reglementărilor pieței produselor de la 2,48 în prezent, la 1,55 către anul 2020.
- 2) Instituirea unui mecanism performant în domeniul acordării și monitorizării ajutorului de stat, prin reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB până la 1% către anul 2020.

Realizarea obiectivului general și celor specifice se va baza pe implementarea acțiunilor, fiind evidențiate detaliat, cu termene, responsabili, indicatori de implementare în Planul de acțiuni.

În urma implementării Programului se estimează atingerea următoarelor rezultate:

- Obținerea unui mediu concurențial loial și asigurarea creșterii PIB-ului - un mediu concurențial loial are efecte asupra creșterii bunăstării consumatorului, care obține servicii de calitate la tarife/prețuri stabilite în conformitate cu legea cererii și a ofertei.
- Creșterea accesului la piață a întreprinderilor mici și mijlocii prin reducerea barierelelor anticoncurențiale, deschiderea către concurență a noilor sectoare, simplificarea procedurilor de administrare a afacerii.
- Utilizarea eficientă a resurselor publice în cadrul mecanismului ajutorului de stat, ceea ce va contribui la reducerea ponderii ajutorului de stat în PIB până la 1%, conform mediei Uniunii Europene.
- Onorarea angajamentelor prevăzute în acordurile internaționale, creând astfel premise pentru relații comerciale reciproc avantajoase și sustenabile cu diferite țări.

Fiecare acțiune din Program are responsabil de implementare: autorități ale administrației publice centrale și locale, autorități de reglementare. În procesul de implementare a prezentului Program, autoritățile responsabile vor colabora cu alte autorități publice centrale și locale, organizațiile neguvernamentale și profesionale, mediul academic, comunitatea de experți, mass-media, precum și cu partenerii internaționali de dezvoltare ai Republicii Moldova.

Pentru implementarea activităților ce se referă la liberalizare, deschiderea sectoarelor către concurență, autoritățile publice responsabile vor elabora și implementa acțiuni, în care vor fi evidențiate aspectele juridice și practice de realizare a unor măsuri care să conducă la îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare a mediului concurențial loial, fără a afecta alte obiective ale autorităților publice în domeniile lor de competență funcțională.

Monitorizarea implementării Programului ține de responsabilitatea Consiliului Concurenței. Monitorizarea se va efectua în baza indicatorilor de progres și indicatorilor de performanță, care vor permite de a urmări și evalua în dinamică realizarea obiectivelor generale stipulate în Program.

Consiliul Concurenței, în baza acumulării informațiilor de la toate autoritățile publice implicate în realizarea Programului, va elabora și prezenta anual Parlamentului informații privind implementarea Programului.

Programul va avea un impact asupra întregii economii la nivelul procesului său fundamental de luare a deciziilor referitoare la evoluția pieței, investiții, cercetare și dezvoltare, politicile referitoare la ajutorul de stat, sistemele de achiziții publice, activitățile de import/export, ocuparea forței de muncă, sistemul vamal, etc.

Aspectul normativ

Ca urmare a acestui proiect va fi necesară operarea mai multor modificări în unele acte normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, autorități de reglementare, cât și în unele acte legislative.

Aspectul financiar

Reieșind din faptul că proiectul în cauză este elaborat în vederea implementării prevederilor din Strategia Moldova 2020 (Legea nr. 166 din 11.07.2012 pentru aprobarea Strategiei Naționale de dezvoltare „Moldova 2020”), implementarea prezentului Program va fi realizată din contul și în limitele mijloacelor financiare prevăzute anual în bugetele autorităților și instituțiilor responsabile de implementare, conform legislației în vigoare.

**Președintele
Consiliului Concurenței**



Viorica CĂRARE