



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI



Republica Moldova, MD- 2001, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint, 73/1
tel: + 373 (22) 274 565, 273 443; fax: + 373 (22) 270 606; E-mail: office@competition.md; www.competition.md

DECIZIE mun. Chișinău

din 18.11.2021

Nr. ASO - 63

Plenul Consiliului Concurenței,

acționând în temeiul art. 41 al Legii concurenței nr. 183/2012, art. 12 și art. 20 al Legii nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat, Hotărârii Parlamentului privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței nr. 331 din 30.11.2018,

analizând raportul privind monitorizarea schemei de ajutor de stat existent acordat în temeiul art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal și materialele anexate,

A CONSTATAT:

1. În conformitate cu art. 341 din 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, Republica Moldova și-a asumat angajamentul de aliniere a schemelor de ajutor de stat existente la acquis-ul Uniunii Europene în materie de ajutor de stat.
2. Potrivit art. 3 al Legii nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat (în continuare – Legea cu privire la ajutorul de stat), ajutor existent este ajutor de stat, respectiv schemă de ajutor de stat sau ajutor individual, care exista înainte de intrarea în vigoare a Legii cu privire la ajutorul de stat (din data de 16.08.2013).
3. În conformitate cu prevederile art. 19 alin. (3) al Legii cu privire la ajutorul de stat, furnizorul ajutorului de stat urmează să prezinte Consiliului Concurenței toată informația necesară pentru Registrul ajutoarelor de stat.
4. Potrivit prevederilor art. 20 al Legii cu privire la ajutorul de stat, Consiliul Concurenței are obligația să monitorizeze ajutoarele de stat existente în derulare pentru a verifica respectarea prevederilor actelor juridice în baza cărora acestea au fost acordate.
5. Totodată, în conformitate cu art. 12 al Legii cu privire la ajutorul de stat, dacă în urma activității de monitorizare a unui ajutor de stat existent Consiliul Concurenței

constată că ajutorul existent nu mai este compatibil cu prezenta lege, acesta îi cere furnizorului să ia măsurile necesare pentru a elimina incompatibilitatea respectivă.

6. Ministerul Finanțelor a transmis Consiliului Concurenței, formularul de raportare a ajutoarelor de stat acordate în perioada anilor 2011-2012, cu referire la măsura de sprijin acordată în temeiul art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal.
7. Având în vedere că măsurile de sprijin raportate de către Ministerul Finanțelor au început a fi implementate înainte de intrarea în vigoare a Legii cu privire la ajutorul de stat, acestea au fost incluse în lista schemelor de ajutor de stat existent.

I. BENEFICIARIII MĂSURILOR DE SPRIJIN

8. Formularul de raportare a ajutoarelor de stat acordate în perioada anilor 2011-2012, prezentat de către Ministerul Finanțelor, nu conține informații cu privire la beneficiarii măsurilor de sprijin acordate.
9. Ținând cont de prevederile art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal, de scutirea de T.V.A. fără drept de deducere pot beneficia organizațiile din sfera științei și inovării acreditate de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare.
10. În urma reformei domeniului cercetării – dezvoltării, inițiate de Guvern în anul 2017, în Codul cu privire la știință și inovare a fost înlocuit termenul ”*organizație din sfera științei și inovării*” cu termenul ”*organizație din domeniile cercetării și inovării*”.
11. În conformitate cu prevederile art. 51 al Codului fiscal, instituțiile publice sunt scutite de impozit, iar în conformitate cu prevederile art. 112 al Codului fiscal instituțiile publice (exceptând instituțiile de învățământ publice) sunt exceptate de la înregistrare în calitate de subiect impozabil - contribuabil al T.V.A. Respectiv, organizațiile de drept public din domeniile cercetării și inovării – instituții publice (exceptând instituțiile de învățământ publice) nu pot beneficia de măsurile de sprijin examinate deoarece nu reprezintă subiect impozabil - contribuabil al T.V.A.
12. Conform informațiilor parvenite de la Ministerul Finanțelor, la situația lunii mai 2021, erau acreditate 11 organizații din domeniile cercetării și inovării, dintre care 7 sunt instituții publice, 3 sunt instituții de învățământ public, iar una este întreprindere de stat.
13. Potrivit art. 3 din Legea cu privire la ajutorul de stat, beneficiar al ajutorului de stat este orice persoană fizică sau juridică independentă, angajată într-o activitate economică ce constă în oferirea de bunuri sau servicii pe o piață.

II. DESCRIEREA MĂSURILOR DE SPRIJIN

14. Măsurile de sprijin sunt acordate în temeiul art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal și constau în scutirea de T.V.A. fără drept de deducere a serviciilor organizațiilor din sfera științei și inovării acreditate de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare. Scutirea va fi acordată începând cu perioada fiscală în care organizația din sfera științei și inovării a fost acreditată de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare. În cazul retragerii certificatului de acreditare,

organizația va fi privată de dreptul la scutire începând cu perioada fiscală în care i se retrage certificatul de acreditare.

15. Ca rezultat al reformei domeniului cercetării – dezvoltării, procedura de acreditare a fost eliminată, rămânând doar cea de evaluare, care a suferit modificări substanțiale de concept. Totodată, Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare a fost reorganizat prin fuziune (absorbție) cu Agenția Națională de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare (în continuare – ANACEC). Astfel, ANACEC a devenit succesorul de drepturi și obligații al persoanelor absorbite.
16. Potrivit informațiilor parvenite de la ANACEC, la momentul actual nu este aprobată vreo procedură de evaluare a capacităților organizațiilor din domeniile cercetării și inovării.
17. Totodată, serviciile organizațiilor din domeniile cercetării și inovării ale căror certificate de acreditare nu au expirat urmează a fi scutite în continuare de T.V.A.
18. Conform scrisorii Ministerului Finanțelor, scutirea de T.V.A. în cauză, are drept scop stimularea sferei științei și inovării din Republica Moldova, iar în contextul cadrului legal actual, activitatea de acreditare a organizațiilor din domeniile cercetării și inovării a fost substituită cu evaluarea capacităților respectivelor organizații.
19. Valoarea totală a măsurilor de sprijin raportate pentru perioada 2011-2012 a constituit 0,09 mil. lei. Pentru perioada anilor 2013-2020, informația cu privire la lista beneficiarilor și valoarea măsurilor de sprijin acordate nu a fost prezentată de către Ministerul Finanțelor.
20. Totodată, conform informațiilor conținute în Sinteza facilităților fiscale acordate de organele Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2011-2015, din Raportul auditului de conformitate asociat auditului de performanță al sistemului facilităților fiscale și vamale, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.34 din 29 iulie 2016, valoarea totală al acestor măsuri de sprijin pentru anii 2013-2015 a constituit 1,4 mil. lei.
21. Conform datelor Serviciului Fiscal de Stat, din cele 11 organizații din domeniile cercetării și inovării, acreditate la situația lunii mai 2021, doar Î.S. Institutul de Tehnică Agricolă "Mecagro" este înregistrat ca subiect al impunerii cu T.V.A., iar valoarea măsurilor de sprijin acordate acestuia, conform scrisorii întreprinderii, pentru perioada 2012-2020 a constituit 3,6 mil. lei.

III. EVALUAREA MĂSURILOR DE SPRIJIN PRIN PRISMA EXISTENȚEI AJUTORULUI DE STAT

22. Potrivit art. 340 alin. (1) din Acordul de Asociere RM-UE ajutoarele de stat se evaluează pe baza criteriilor care decurg din aplicarea normelor în materie de concurență aplicabile în UE, în special a articolului 107 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, și a instrumentelor de interpretare adoptate de instituțiile UE, inclusiv jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene.
23. Conform art. 3 al Legii cu privire la ajutorul de stat, ajutorul de stat este o 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.
- a) Este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă**
- 24.** Conform art. 3 al Legii cu privire la ajutorul de stat, resurse de stat sau resurse ale unităților administrativ-teritoriale reprezintă totalitatea patrimoniului, inclusiv sub formă de mijloace financiare, ce aparține statului, unităților administrativ-teritoriale, inclusiv unității teritoriale autonome Găgăuzia.
- 25.** Acordarea unui avantaj direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat și imputabilitatea unei astfel de măsuri în sarcina statului sunt două condiții separate și cumulative pentru existența ajutorului de stat.
- *Imputabilitate*
- 26.** În cazul în care o autoritate publică acordă un avantaj unui beneficiar, măsura este prin definiție imputabilă statului, chiar dacă autoritatea în cauză beneficiază de autonomie juridică față de alte autorități publice. Același lucru este valabil și în cazul în care o autoritate publică desemnează un organism privat sau public pentru administrarea unei măsuri care conferă un avantaj.
- 27.** Scutirea de T.V.A. fără drept de deducere a serviciilor organizațiilor din domeniile cercetării și inovării acreditate de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare (ANACEC) este o normă ce se regăsește în art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal, la implementarea căreia statul are putere discreționară pentru a o adopta sau a stabili caracteristicile ei concrete. Prin urmare, măsura de sprijin examinată este imputabilă statului.
- *Transferul de resurse de stat*
- 28.** Numai avantajele acordate direct sau indirect din resurse de stat pot constitui ajutor de stat. Transferul resurselor de stat poate lua multe forme. Nu trebuie să aibă loc un transfer pozitiv de fonduri - este suficientă renunțarea la veniturile de stat. Renunțarea la venituri care altfel ar fi fost plătite statului constituie un transfer de resurse de stat.
- 29.** Respectiv, se constată că în cazul organizațiilor din domeniile cercetării și inovării, care practică activitate economică și sunt înregistrate în calitate de subiecți impozabili - contribuabili a T.V.A., statul renunță la veniturile care urmau a fi încasate în bugetul de stat, și prin urmare se constată existența unui transfer de resurse de stat.
- b) conferă beneficiarului un avantaj economic care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață**

30. Un avantaj este orice beneficiu economic pe care întreprinderea nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață, și anume în absența intervenției statului. Nu doar acordarea avantajelor economice pozitive este relevantă pentru noțiunea de ajutor de stat, ci și scutirea de sarcinile economice poate să constituie un avantaj. Aceasta se referă la toate situațiile în care întreprinderile sunt scutite de costurile inerente activităților economice pe care le desfășoară.
31. Scutirea de T.V.A. fără drept de deducere a serviciilor organizațiilor din domeniile cercetării și inovării acreditate de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare (ANACEC), care practică activități economice, duce la micșorarea costurilor aferente activității lor economice pe care, în condiții normale de piață, ar trebui să le suporte.
32. Luând în considerare cele menționate se constată conferirea unui avantaj economic beneficiarilor care practică activități economice, care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață și, respectiv, a doua condiție fiind întrunită.
- c) este acordată în mod selectiv**
33. Pentru a se încadra în domeniul de aplicare a normelor cu privire la ajutorul de stat, o măsură de sprijin trebuie să favorizeze „anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri”. Prin urmare, nu toate măsurile care favorizează operatorii economici se încadrează în noțiunea de ajutor, ci numai cele care acordă un avantaj în mod selectiv anumitor întreprinderi sau categorii de întreprinderi, sau anumitor sectoare economice.
34. Evaluarea selectivității materiale pentru măsurile de reducere a obligațiilor normale ale întreprinderilor se efectuează prin intermediul unei analize în trei etape: *Identificarea sistemului de referință; Derogarea de la sistemul de referință; Stabilirea dacă derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului.*
- *Identificarea sistemului de referință*
35. Sistemul de referință este compus dintr-un set coerent de norme care se aplică în general, pe baza unor criterii obiective, tuturor întreprinderilor care intră sub incidența domeniului său de aplicare, astfel cum este definit prin obiectivul acestuia. De regulă, normele respective definesc nu numai domeniul de aplicare a sistemului, ci și condițiile în care se aplică sistemul, drepturile și obligațiile întreprinderilor care fac obiectul acestuia și aspectele tehnice legate de funcționarea sistemului.
36. În cazul examinat, sistemul de referință reprezintă Codul fiscal al Republicii Moldova. Acesta stabilește noțiunea de taxă pe valoare adăugată, subiecții și obiectele impozabile, cotele, modul de calculare și achitare a T.V.A.
- *Derogarea de la sistemul de referință*
37. O anumită măsură constituie o derogare de la sistemul de referință, respectiv dacă face distincție între operatorii economici care, având în vedere obiectivele inerente sistemului, se află în situație de fapt și de drept comparabilă (ținând cont de

obiectivul intrinsec al sistemului de referință). În cazul în care o măsură favorizează anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri care se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă, măsura este selectivă *prima facie*.

38. Astfel, conform art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal, doar serviciile organizațiilor din domeniile cercetării și inovării acreditate de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare (ANACEC) sunt scutite de T.V.A. fără drept de deducere. Ca urmare, măsurile de sprijin sunt selective *prima facie*.

➤ *Derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului*

39. O măsură care constituie o derogare de la sistemul de referință (selectivitate *prima facie*) este neselectivă dacă aceasta se justifică prin natura sau economia generală a sistemului respectiv. Acest lucru este valabil în cazul în care o măsură decurge în mod direct din principiile de bază sau directe intrinseci ale sistemului de referință sau rezultă din mecanismele inerente necesare pentru funcționarea și eficiența sistemului. În schimb, obiectivele de politică – cum ar fi obiectivele politicii de mediu sau ale politicii industriale – nu pot fi invocate pentru a justifica tratamentul diferențiat al întreprinderilor.

40. Conform scrisorii Ministerului Finanțelor, scutirea de T.V.A. examinată are drept scop stimularea sferei științei și inovării din Republica Moldova. Respectiv, se constată că derogarea de la sistemul general de referință nu este justificată prin natura sau economia generală a sistemului și prin urmare, se constată întrunirea și a condiției de selectivitate.

d) denaturează sau riscă să denatureze concurența

41. Pentru a se considera că ajutorul denaturează concurența, în mod normal, este suficient ca ajutorul să ofere beneficiarului un avantaj prin scutirea de cheltuieli pe care, în caz contrar, acesta ar fi trebuit să le suporte în cursul operațiunilor comerciale curente.

42. Având în vedere că anterior a fost constatată întrunirea condiției cu privire la existența avantajului economic pentru beneficiarii care practică activități economice, se constată întrunirea și ultimei condiții.

43. Ținând cont de faptul că au fost întrunite cumulativ condițiile prevăzute la art. 3 din Legea cu privire la ajutorul de stat, se constată că măsurile de sprijin examinate constituie ajutor de stat în cazul organizațiilor din domeniile cercetării și inovării acreditate de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare (ANACEC) care practică activitate economică și sunt înregistrate în calitate de subiecți impozabili - contribuabili a T.V.A.

IV. EVALUAREA COMPATIBILITĂȚII AJUTORULUI DE STAT

44. Întrucât, conform art. 5 alin. (1) lit. d) a Legii cu privire la ajutorul de stat, poate fi considerat compatibil cu mediul concurențial normal ajutorul de stat pentru cercetare, dezvoltare și inovare, este necesar ca acesta să corespundă cerințelor prevăzute de Regulamentul privind ajutorul de stat pentru cercetare, dezvoltare și inovare.

45. Conform pct. 38 al Regulamentului menționat, pentru a demonstra efectul stimulatив al schemelor de ajutoare pentru cercetare, dezvoltare și inovare de natură fiscală, furnizorul și/sau inițiatorul ajutorului de stat este obligat să pună la dispoziția Consiliului Concurenței studiul de evaluare a efectului stimulatив.
46. La solicitarea Consiliului Concurenței de a prezenta informații cu privire la impactul măsurilor de sprijin acordate, Ministerul Finanțelor a informat privind imposibilitatea Sistemului Informațional al Serviciului Fiscal de Stat de a genera rapoarte relevante pe domenii de activitate, reieșind din acțiunea fiecărui articol în parte din Codul fiscal.
47. Urmează de menționat că de scutirea de T.V.A. fără drept de deducere, prevăzută de art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal, pot beneficia real doar întreprinderile de stat și instituțiile de învățământ publice (organizații din domeniile cercetării și inovării acreditate), celelalte (instituții publice) nefiind plătitori de T.V.A. în principiu, conform prevederilor Codului fiscal. Astfel, se poate estima existența unui impact limitat al acestor măsuri de sprijin comparativ cu limitările instituite prin această schemă de ajutor de stat.
48. Totodată, se constată și neconcordanța conținutului art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal cu prevederile altor acte oficiale în vigoare, cum ar fi Codul cu privire la știință și inovare spre exemplu, în partea ce ține de definirea subiecților scutiți.
49. Ministerul Finanțelor a informat anterior Consiliul Concurenței că are drept obiectiv pe termen mediu de a revizui facilitățile fiscale prin prisma impactului fiscal, economic, investițional și social, acțiune care ar consolida veniturile bugetare, dar și va realiza obligațiile asumate prin Acordul de Asociere RM-UE și alte documente de politici, aprobate la nivel național.

V. EXPERIENȚA UNIUNII EUROPENE

50. Promovarea cercetării, dezvoltării și inovării este un obiectiv important al Uniunii Europene, stabilit în articolul 179 din Tratat, care prevede: „Uniunea are ca obiectiv consolidarea bazelor sale științifice și tehnologice, prin crearea unui spațiu european de cercetare în care cercetătorii, cunoștințele științifice și tehnologiile să circule liber, precum și favorizarea creșterii competitivității sale, inclusiv în industrie, precum și promovarea activităților de cercetare considerate necesare (...)”.
51. Strategia Europa 2020 identifică cercetarea și dezvoltarea drept un factor-cheie pentru realizarea obiectivelor de creștere economică inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.
52. Stimulentele fiscale și finanțarea directă sunt două instrumente principale utilizate în prezent în Uniunea Europeană pentru impulsivarea activității în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării. În mai multe țări ale Uniunii Europene, precum Austria, Belgia, Danemarca, Franța, Irlanda și Țările de Jos, sprijinul indirect prin

stimulente fiscale depășește finanțarea directă. Majoritatea stimulentele fiscale aplicate au ca scop reducerea obligațiilor fiscale ce țin de profit.

53. Totodată, urmează de menționat că Directiva 2006/112/CE din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată nu prevede careva scutiri de T.V.A. a serviciilor de cercetare și dezvoltare la nivel european.
54. Comisia Europeană consideră compatibile cu piața internă ajutoarele de stat pentru cercetare, dezvoltare și inovare destinate să promoveze realizarea unui proiect important de interes european comun sau să faciliteze dezvoltarea anumitor activități economice în cadrul Uniunii Europene, în cazul în care ajutoarele de acest fel nu denaturează concurența într-o măsură care este contrară interesului comun.

Reieșind din constatările expuse, în vederea realizării angajamentelor asumate prin art. 340 și 341 al Acordului 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. 112/2014, precum și în temeiul art. 39 lit. j), art. 41 alin. (1) lit. q) al Legii concurenței nr. 183/2012 și art. 3, art. 12 și art. 20 al Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat, Plenul Consiliului Concurenței

DECIDE:

1. Măsurile de sprijin acordate în temeiul art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal constituie ajutor de stat în cazul organizațiilor din domeniile cercetării și inovării acreditate de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare (actualmente - Agenția Națională de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare) care practică activități economice și sunt înregistrate ca contribuabili a T.V.A.
2. Ministerul Finanțelor, în termenul stabilit de art. 341 din Acordul de Asociere RM-UE, va alinia la acquis-ul Uniunii Europene schema de ajutor de stat prevăzută de art. 103 alin.(1) pct. 27) al Codului fiscal.
3. Prezenta decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștință Ministerului Finanțelor.
4. Partea dispozitivă a deciziei va fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Ion MAXIM
Vicepreședinte