



CONSILIUL CONCURENȚEI
REGISTRATURA GENERALĂ

RG / 14889 / 15.11.2023



Biroul permanent al Senatului

L 660 / 24 nov. 2023

Domnului Mario Ovidiu OPREA - Secretar general
SENATUL ROMÂNIEI

PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Calea 13 Septembrie 1-3, București, cod poștal 050711

L 660/2023

Subiect: Adresa dumneavoastră nr. 5104/16.10.2023, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/14889/19.10.2023 (Caz nr. 2301903)

Stimate domnule Secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră mai sus menționată, referitoare la comunicarea, de către Consiliul Concurenței, a unui punct de vedere cu privire la *Propunerea legislativă pentru implementarea programului "Alexandru Pesamosca" (b586/13.10.2023)* (denumită, în continuare, *Propunerea legislativă*), vă comunicăm următoarele:

Din analiza cuprinsului *propunerii legislative* și a expunerii de motive, reiese faptul că aceasta are ca obiect susținerea financiară a investițiilor private în extinderea, construcția și/sau înființarea, amenajarea și dotarea de unități sanitare constituite și organizate conform legii.

De asemenea, reținem faptul că susținerea financiară constă atât într-un ajutor nerambursabil privind o parte din cheltuielile eligibile, în garantarea de către stat a unei părți din creditul utilizat de către investitor pentru obiectivele menționate anterior, precum și plățile de dobândă pentru creditul acordat și cheltuielile privind comisioanele de analiză și gestiune a garanțiilor.

Având în vedere prevederile art. 6 alin. (2) din *OUG nr. 77/2014*, și anume rolul Consiliului Concurenței de a acorda asistență de specialitate în domeniul ajutorului de stat (autorităților, altor furnizori și beneficiarilor de ajutor de stat), pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor asumate de România în acest domeniu, în calitate de stat membru al Uniunii Europene, inclusiv în cadrul procesului de elaborare a actelor normative sau administrative prin care se instituie măsuri de natura ajutorului de stat/ de minimis, dorim să facem următoarele precizări:

După cum cunoașteți, din punct de vedere al legislației europene și naționale¹ din domeniul ajutorului de stat, finanțarea acordată din surse sau resurse de stat ori gestionate de stat, sub orice formă (centrale, locale sau europene), care poate denatura concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi/sectoare de producție și care afectează schimburile comerciale dintre statele membre, poate reprezenta ajutor de stat.

¹ Ordonanța de Urgență nr.77 din 3 decembrie 2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, cu modificările și completările ulterioare.

Curtea Europeană de Justiție a statuat în mod constant faptul că orice activitate care constă în furnizarea de bunuri și servicii pe o piață constituie o activitate economică, iar orice entitate (publică sau privată) care desfășoară o activitate economică este considerată întreprindere și, prin urmare, subiect al reglementărilor de ajutor de stat.

Astfel, în conformitate cu prevederile *Comunicării Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene* "În unele state membre ale Uniunii Europene, spitalele publice sunt parte integrantă a unui serviciu național de sănătate și sunt bazate aproape în totalitate pe principiul solidarității². Astfel de spitale sunt finanțate direct din contribuțiile de securitate socială și din alte resurse de stat și furnizează serviciile respective gratuit pentru persoanele afiliate, pe baza principiului acoperirii universale³. Curtea de Justiție și Tribunalul au confirmat faptul că, acolo unde există o astfel de structură, organizațiile în cauză nu acționează în calitate de întreprinderi⁴.

În multe state membre, spitalele și alți furnizori de servicii medicale își oferă serviciile contra unei remunerații obținute fie direct de la pacienți, fie de la societatea de asigurări la care sunt afiliați aceștia⁵. În cadrul acestor sisteme, există un anumit grad de concurență între spitale în ceea ce privește furnizarea serviciilor medicale. Acolo unde se întâmplă acest lucru, faptul că un serviciu medical este furnizat de un spital public nu este suficient pentru ca activitatea respectivă să fie clasificată ca fiind neeconomică."

Pe de altă parte, articolul 107 alineatul (1) din TFUE nu se aplică atunci când statul acționează „prin exercitarea prerogativelor de autoritate publică”⁶ sau în cazurile în care entitățile publice acționează „în calitatea lor de autorități publice”⁷. Se poate considera că o entitate acționează prin exercitarea prerogativelor de autoritate publică în cazul în care activitatea respectivă face parte din funcțiile esențiale ale statului sau este legată de acele funcții, prin natura sa, prin obiectivul său și prin normele care se aplică în cazul acesteia. În general, activitățile care fac parte în mod intrinsec din prerogativele autorității oficiale și care sunt exercitate de stat nu constituie activități economice, cu excepția cazului în care statul membru în cauză a decis să introducă mecanisme de piață.

Totuși, instanțele Uniunii Europene au clarificat faptul că serviciile medicale pe care le prestează medicii independenți și alți practicieni privați contra cost și pe propriul risc trebuie considerate ca reprezentând o activitate economică⁸.

² Conform jurisprudenței instanțelor europene, un exemplu semnificativ în acest sens este sistemul național de sănătate din Spania (a se vedea cauza T-319/99 FENIN, Rec. 2003, p. II-357).

³ În funcție de caracteristicile generale ale sistemului, taxele care reprezintă doar o mică parte din costul real al serviciului pot să nu afecteze clasificarea acestuia ca neeconomic.

⁴ Hotărârea Tribunalului din 4 martie 2003, FENIN, T-319/99, punctul 39 și Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 2006, FENIN, C-205/03 P, punctele 25-28.

⁵ A se vedea, de exemplu, cauza C-244/94, FFSA, cauza C-67/96, Albany, cauzele conexe C-115/97, C-116/97 și C-117/97 Brentjens și cauza C-219/97 Drijvende Bokken.

⁶ A se vedea capitolul 2.2. Exercițarea prerogativelor de autoritate publică al Comunicării Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la art. 107 alin. (1) din TFUE.

⁷ A se vedea art. 97 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată.

⁸ A se vedea Hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2000, Pavlov și alții, cauzele conexe C-180/98-C-184/98. ECLI:EU: C:2000:428, punctele 75 și 77.

De asemenea, sprijinul public pentru întreprinderi constituie ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE doar în măsura în care acesta „afectează schimburile comerciale dintre statele membre”. Comisia a considerat în mai multe decizii⁹, având în vedere împrejurările specifice ale cazurilor, că măsura are un impact pur local și, în consecință, nu are niciun efect asupra schimburilor comerciale dintre statele membre. În aceste cazuri, Comisia a constatat, în special, că beneficiarul a furnizat bunuri sau servicii într-o zonă limitată dintr-un stat membru și că era puțin probabil să atragă clienți (în cazul unităților medicale, pacienți) din alte state membre și că nu se putea prevedea că măsura ar avea un efect mai mult decât marginal asupra condițiilor de investiții sau de stabilire transfrontaliere.

Astfel, nu reprezintă ajutor de stat finanțarea unor unități de asistență medicală care furnizează o gamă obișnuită de servicii medicale care nu atrag pacienți sau investiții din alte state membre (cabinetele medicilor de familie sau asocieri de cabinete de asistență medicală primară, cabinetele de planificare familială, centrele comunitare integrate, unitățile mobile de terapie intensivă neonatală, unitățile mobile de screening pentru cancer).

O altă situație în care finanțarea unor servicii nu implică elemente de ajutor de stat este cea în care respectivele servicii sunt definite, conform legislației europene, ca servicii de interes economic general¹⁰, iar compensațiile acordate din surse de stat îndeplinesc, cumulativ, cele patru condiții Altmark.

Astfel, compensația acordată pentru prestarea unui serviciu public nu este considerată ajutor de stat dacă sunt îndeplinite cele 4 condiții detaliate în continuare. În primul rând, întreprinderii beneficiare trebuie să i se fi încredințat **obligația de a presta un serviciu public**¹¹, iar această obligație trebuie definită în mod clar. În al doilea rând, **parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie stabiliți în prealabil**, în mod obiectiv și transparent. În al treilea rând, compensația nu poate depăși necesarul pentru acoperirea integrală sau parțială a costurilor survenite în timpul îndeplinirii obligațiilor de serviciu public, luând în considerare veniturile relevante și un profit rezonabil. În al patrulea rând, în cazul în care întreprinderea care îndeplinește obligațiile de serviciu public nu este selectată în urma unei proceduri de achiziții publice¹² pentru selectarea unui ofertant în măsură să furnizeze serviciile respective la cel mai mic cost pentru comunitate, nivelul compensației necesare trebuie să fie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere tipică, bine gestionată și echipată corespunzător cu mijloace pentru a

⁹ A se vedea, de exemplu, deciziile Comisiei în cazurile privind ajutorul de stat N 543/2001 Irlanda – Alocarea de capital pentru spitale (JO C 154, 28.6.2002, p. 4); SA.34576 Portugalia – Centrul de nord-est pentru îngrijire continuă Jean Piaget (JO C 73, 13.3.2013, p. 1); SA.37432 – Republica Cehă – Finanțarea spitalelor publice din regiunea Hradec Králové (JO C 203, 19.6.2015, p. 2); SA.37904 – Germania – Presupun ajutor de stat în favoarea centrului medical din Durmersheim (JO C 188, 5.6.2015, p. 2); SA.38035 – Germania – Presupun ajutor în favoarea unei clinici de reabilitare specializată pentru ortopedie și chirurgie traumatică (JO C 188, 5.6.2015, p. 3).

¹⁰ A se vedea secțiunea 3 din Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general (2012/C 8/02).

¹¹ Atribuirea obligațiilor de serviciu public presupune existența unui act (de ex. contract de finanțare) prin care autoritatea publică (de obicei cea care acordă finanțarea) să precizeze clar că activitatea detaliată, cu obligațiile explicit detaliate, reprezintă un serviciu de interes economic general. Durata încredințării unui SIEG nu poate, în mod obișnuit, depăși 10 ani.

¹² Conform legislației europene, procedura de achiziție publică trebuie să fie deschisă, transparentă, necondiționată, iar prețul să reprezinte un criteriu cu o pondere importantă.

îndeplini cerințele de serviciu public le-ar fi suportat în îndeplinirea obligațiilor respective, luând în considerare veniturile relevante și un profit rezonabil pentru îndeplinirea obligațiilor.

În cazul în care măsurile pe care intenționați să le finanțați nu se pot încadra într-una din situațiile prezentate mai sus, astfel încât să iasă de sub incidența regulilor de ajutor de stat, finanțările respective se vor acorda cu respectarea procedurilor naționale¹³ și a reglementărilor europene specifice de ajutor de stat, sens în care recomandăm completarea textului *propunerii legislative* cu precizarea că finanțările în cadrul programului “Alexandru Pesamosca” se vor acorda cu respectarea prevederilor naționale și europene în domeniul ajutorului de stat.

În altă ordine de idei, vă sugerăm să aveți în vedere măsurile deja avute în vedere prin Programul Național de Redresare și Reziliență - Componenta C12: Sănătate, precum și măsurile autorizate în cadrul programelor operaționale cu implicații în domeniul sănătății.

Prin urmare, vă recomandăm să reconsiderați și să clarificați aspectele menționate mai sus și să modificați/completați în consecință prevederile textului *propunerii legislative*.

Asigurându-vă de întreaga noastră colaborare, vă stăm la dispoziție pentru orice alte detalii sau informații suplimentare.

Cu deosebită considerație,

Bogdan M. CHIRIȚOIU

PREȘEDINTE

Bogdan-Marius 2023.11.15

Chiritoiu 12:57:49 +02'00'

¹³ Art. 7- 15 din OUG nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, cu modificările și completările ulterioare.