INSTRUCȚIUNI
privind autorizarea ajutoarelor de stat în domeniul transportului aerian

În temeiul art. 27 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicata, şi al art. 30 alin. (1) din Legea nr. 143/1999 privind ajutorul de stat, republicata,

Consiliul Concurenței adoptă prezentele instrucțiuni.

1.Introducere
1.1. Elaborarea unui cadru juridic de reglementare a disciplinei ajutorului de stat reprezintă continuarea procesului de armonizare a legislației româneşti cu legislația europeană, parte a procesului de aderare a României la Uniunea Europeană.
1.2. Scopul autorizării de către Consiliul Concurenței a ajutoarelor de stat acordate de autoritățile publice sau de organisme care administrează fonduri publice în sectorul aviației este de a urmări măsura în care un ajutor de stat este compatibil cu mediul concurențial normal într-o economie de piață în care prețurile produselor şi tarifele serviciilor sunt determinate pe baza cererii şi ofertei.
1.3. Prezentele instrucțiuni au ca obiectiv atât creşterea gradului de transparență a procesului de evaluare a notificărilor transmise Consiliului Concurenței, cât şi stabilirea criteriilor şi a procedurilor aplicabile în acest domeniu.

2. Domeniu de aplicare
2.1. Prezentele instrucțiuni se aplică schemelor de ajutor de stat şi ajutoarelor de stat individuale acordate în sectorul aviației.
2.2. Ajutoarele de stat de care pot beneficia companiile aeriene se pot acorda şi pentru activități conexe transportului aerian, precum pregătirea personalului din aviația civilă, comercializarea în regim duty-free, facilitățile aeroportuare, francizele, tarife aeroportuare, în limitele ce vor fi stabilite în capitolele următoare.
2.3. Nu intră sub incidența prezentelor instrucțiuni ajutorul de stat acordat producției de aeronave.
2.4. Ajutoarele acordate companiilor aeriene pentru promovarea cumpărării sau exploatării anumitor aeronave intră sub incidența domeniului de aplicare al prezentelor instrucțiuni.
2.5. Realizarea proiectelor de infrastructură (aeroporturi, autostrăzi, poduri) reprezintă o măsură de politică economică generală care nu poate fi controlată de Consiliul Concurenței, în temeiul dispozițiilor Legii nr. 143/1999 privind ajutorul de stat, republicata. Deciziile de dezvoltare a infrastructurii nu intră sub incidența domeniului de aplicare al prezentelor instrucțiuni în măsura în care acestea răspund unor nevoi de programare sau implementare a politicilor naționale privind mediul şi transporturile.
2.6. Acest principiu general se aplică doar pentru realizarea infrastructurilor fără a prejudicia evaluarea eventualelor elemente de ajutor ce rezultă din tratamentul preferențial acordat anumitor companii pentru utilizarea infrastructurilor. Consiliul Concurenței poate evalua activitățile realizate în interiorul aeroporturilor, de care pot beneficia în mod direct sau indirect companiile aeriene, precum şi administrațiile aeroportuare.
2.7. Acordarea unor facilități de natură fiscală sau socială nu reprezintă ajutoare de stat, ci constituie o măsură generală atunci când nu conferă un avantaj concurențial anumitor întreprinzători, prin evitarea suportării costurilor care ar trebui în mod normal suportate de aceştia din propriile resurse financiare. Crearea unor avantaje în poziția concurențială a anumitor întreprinzători împiedică forțele pieței să aibă efectele lor normale.
2.8. Ajutoarele de stat cu caracter social sunt abordate pozitiv de către Consiliul Concurenței, deoarece acestea plasează beneficiile economice înaintea intereselor întreprinzătorilor în cauză, favorizând schimbările structurale, reducând sărăcia şi eliminând obligațiile impuse întreprinderilor de legislația națională.

3. Ajutoare de operare
3.1. Ajutoarele de stat care au ca scop acoperirea pierderilor de operare sunt în principiu interzise.
3.2. În cazuri excepționale, asemenea ajutoare pot fi acordate cu îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții:
a) ajutoarele să fie justificate prin contribuția lor la redresarea, înnoirea şi dezvoltarea flotei aeriene româneşti;
b) nivelul ajutoarelor să fie proporțional cu mărimea dezavantajelor pe care vizează să le atenueze.
3.3. Ajutorul pentru operare trebuie să fie limitat în timp şi redus progresiv, urmând a fi analizat conform regulilor prevăzute pentru restructurarea firmelor aflate în dificultate.
3.4. Ajutorul de stat acordat sub forma subvenției directe pentru exploatarea liniilor aeriene poate fi acceptat în următoarele două cazuri:
a) obligațiile de serviciu public;
b) ajutoare cu caracter social.
3.5. Obligațiile de serviciu public
3.5.1. Obligația de serviciu public reprezintă obligația impusă unui transportator aerian pentru a asigura că serviciul satisface standardele de continuitate, regularitate, capacitate şi preț impuse cu privire la rutele pentru care a fost autorizat să opereze, standarde pe care transportatorul aerian nu şi le-ar asuma dacă ar lua în considerare numai interesul lui economic.
3.5.2. Obligațiile de serviciu public pot fi impuse:
a) unor servicii aeriene regulate spre un aeroport ce deserveşte regiuni periferice sau în dezvoltare;
b) pe o rută cu trafic scăzut având destinația un aeroport regional;
c) pe o rută care să fie considerată vitală pentru dezvoltarea economică a regiunii unde este situat aeroportul.
3.5.3. Dacă nici un transportator aerian nu a prestat sau nu este pe punctul de a presta pe o rută servicii aeriene regulate conform obligațiilor de serviciu public care au fost impuse pe acea rută, se poate limita accesul la acea rută numai pentru un singur transportator pentru o perioadă maximă de 3 ani, după care situația trebuie să fie reanalizată.
3.5.4. Dreptul de a opera trebuie acordat oricărui transportator aerian român, îndreptățit să opereze astfel de servicii aeriene, prin procedura de licitație publică deschisă.
3.5.5. Transportatorul aerian selectat pentru a realiza obligația de serviciu public impusă poate beneficia de o subvenție compensatorie din surse ale statului, care va lua în considerare cheltuielile şi veniturile (adică deficitul) generate de prestarea serviciului impus. Subvenția nu poate implica supracompensația în favoarea transportatorului aerian. Dezvoltarea şi implementarea sistemului de compensare trebuie să fie transparente. De aceea trebuie să existe un sistem analitic de contabilitate în companie suficient de elaborat pentru a permite calcularea costurilor (inclusiv costurile fixe) şi a veniturilor.
3.5.6. Evaluarea subvenției compensatorii pentru a se stabili dacă este acceptabilă se va realiza avându-se în vedere dispozițiile legale privind ajutorul de stat. În acest context este important ca o companie aeriană care are acces la o rută pentru care a fost impusă obligația de serviciu public să poată fi compensată doar după ce a fost selecționată prin licitație publică. Această procedură de licitație permite furnizorului să evalueze oferta pentru ruta respectivă şi să facă alegerea ținând seama atât de interesul utilizatorului, cât şi de costul compensației.
3.5.7. Ajutorul de stat este implicat atunci când conferă un avantaj beneficiarului său. O subvenție care se limitează doar la pierderile datorate exploatării unei anumite rute nu aduce nici un beneficiu special companiei care a fost selectată în baza unor criterii obiective.
3.5.8. Consiliul Concurenței consideră că o compensație pentru obligația de serviciu public nu implică ajutor de stat cu condiția ca:
a)transportatorul să fie corect selectat printr-o licitație;
b)să fie limitat accesul la rută pentru un singur transportator;

c) nivelul maxim al compensației să nu depăşească suma deficitului prevăzută în ofertă.
3.5.9. Consiliul Concurenței consideră că nivelul compensației este principalul criteriu de selectare. Celelalte criterii (de exemplu: caracterul adecvat al serviciului, prețurile) şi standardele impuse sunt incluse, în general, în obligațiile de serviciu public. Astfel, numai în cazuri excepționale şi justificate în mod corespunzător transportatorul selectat poate fi altul decât cel care solicită cea mai scăzută compensație.
3.5.10. În cazul în care există dovezi că nu a fost selectată cea mai bună ofertă, Consiliul Concurenței poate cere informații de la organizatorii licitației pentru a putea verifica dacă adjudecarea licitației include elemente de ajutor de stat.
3.5.11. În situația în care nu a fost selectată cea mai bună ofertă, se poate considera că transportatorului i s-a acordat ajutor de stat. Atunci când furnizorul nu a notificat ajutorul şi compensația a fost deja plătită, Consiliul Concurenței consideră ajutorul de stat ilegal şi va începe procedura investigației.
3.5.12. O posibilă subvenție oferită transportatorilor care beneficiază de concesiuni exclusive pe rutele interne în baza prevederilor legale în vigoare poate include elemente de ajutor de stat, în special dacă transportatorii nu au fost selectați printr-o licitație deschisă. Aceste rambursări trebuie notificate pentru a fi analizate în vederea descoperirii eventualelor elemente de ajutor de stat.
3.5.13. Evaluând aceste compensații, Consiliul Concurenței va verifica dacă ajutorul nu presupune deturnarea unui volum important de trafic sau dacă permite transportatorilor să realizeze subvenții încrucişate pe rute - fie regionale, interne sau intracomunitare - pe care ei concurează cu alți transportatori aerieni români. Nu va fi luat în considerare cazul în care subvenția se bazează pe cheltuielile şi veniturile (deficitul) generate de prestarea serviciului public. O astfel de compensație trebuie notificată.
3.6. Ajutoare cu caracter social
3.6.1. Ajutorul de stat cu caracter social, acordat consumatorilor individuali, este permis doar în condițiile în care acest ajutor este acordat fără discriminare transportatorilor aerieni care operează serviciile.
3.6.2. Ajutorul cu caracter social trebuie să vizeze în principal anumite categorii de călători ce utilizează o rută (de exemplu: copii, persoane cu handicap, persoane cu venit scăzut). Totuşi, în cazul în care ruta în cauză face legătura cu o regiune defavorizată, ajutorul trebuie să acopere întreaga populație a acelei regiuni.

4. Aplicarea principiului investitorului privat prudent în economia de piață
4.1. În analizarea notificărilor Consiliul Concurenței va ține seama de principiul investitorului privat prudent. Consiliul Concurenței nu face raționamente în locul investitorului şi nici nu le cenzurează pe ale acestuia, dar trebuie să stabilească dacă programul finanțat de stat va fi rentabil, înainte de a-l considera o operațiune comercială normală. Dacă însă anumite aspecte ale operației indică faptul că un proprietar nu şi-ar risca propriul capital în circumstanțe asemănătoare, operațiunea va fi considerată ajutor de stat.
4.2. Aporturi de capital
4.2.1. Aportul de capital nu implică un ajutor de stat atunci când participarea statului la capitalul unei societăți trebuie să fie majorată, cu condiția ca aportul de capital să fie proporțional cu numărul de acțiuni deținute de autoritățile publice şi să fie însoțit de un aport de fonduri ale unui acționar privat în cadrul procesului de majorare a capitalului social. Aportul de fonduri al acționarului privat trebuie să aibă o importanță economică semnificativă.
4.2.2. În mod normal se va putea considera că principiul investitorului privat prudent în economia de piață a fost respectat dacă structura şi perspectivele viitoare ale companiei permit realizarea unor venituri normale într-un interval rezonabil în comparație cu o întreprindere privată, prin plata de dividende sau prin plusvaloare de capital.
4.2.3. Consiliul Concurenței va analiza situația comercială şi financiară trecută, prezentă şi viitoare a societății.
4.2.4. Pentru a examina dacă perspectivele financiare ale unei companii sunt realiste, Consiliul Concurenței va evalua situația acesteia, şi anume:

a) performanțe financiare. Se analizează indicatori cum ar fi:
- raportul dintre datorii şi capitalul propriu, precum şi fluxul de numerar, indicatori importanți ai solidității financiare a unei societăți;
- rezultatele de exploatare şi rezultatele nete înregistrate pe mai mulți ani;
- indicatorii de rentabilitate;
- valorile viitoare ale capitalului şi plățile viitoare de dividende;

b) eficiența economică şi tehnică. Se analizează indicatori cum ar fi:
- costurile de exploatare şi productivitatea muncii;
- vârsta flotei. O companie care are o flotă de vârstă superioară mediei europene va fi în mod cert dezavantajată din cauza investițiilor considerabile necesare pentru reînnoirea flotei sale;

c) strategia comercială pe diferite piețe. Pot fi analizate tendințele diferitelor piețe pe care compania intră în concurență (situația trecută, prezentă şi viitoare), cota de piață deținută de companie pe o perioadă suficient de lungă şi perspectivele companiei.

4.2.5. În cazul întreprinderilor aflate în dificultate, măsurile necesare pentru îmbunătățirea şi restructurarea acestora sunt esențiale pentru evaluarea realizată de Consiliul Concurenței. Aceste întreprinderi trebuie să aibă un program de restructurare coerent. Consiliul Concurenței consideră necesar ca planurile de restructurare să fie stabilite de consilieri financiari independenți.

4.3. Finanțarea împrumuturilor

4.3.1. Consiliul Concurenței va aplica principiul investitorului privat în economia de piață pentru a evalua dacă împrumutul este acordat în condiții comerciale normale şi dacă ar fi putut fi acordat de o societate comercială bancară.

4.3.2. Consiliul Concurenței va ține cont, în special, de rata dobânzii aplicată şi de garanția cerută pentru a acoperi împrumutul, dobânda şi alte costuri aferente acestuia.

4.3.3. Consiliul Concurenței va examina dacă garanția acordată este suficientă pentru a rambursa integral împrumutul în caz de suspendare a plății, cât şi situația financiară a companiei la momentul acordării împrumutului.

4.3.4. Elementul de ajutor va fi echivalent cu diferența dintre rata dobânzii pe care compania aeriană ar plăti-o în condiții normale de piață şi cea pe care o plăteşte efectiv.

4.3.5. În cazul extrem când împrumutul negarantat este acordat unei companii care, în circumstanțe normale, nu ar fi în măsură să obțină o finanțare, împrumutul va fi echivalat efectiv unei subvenții şi Consiliul Concurenței îl va considera ca atare.

4.4. Garanții

4.4.1. Pentru a evalua elementul de ajutor conținut de o garanție este necesară o analiză a situației financiare a celui care primeşte împrumutul. Elementul de ajutor al unei asemenea garanții ar fi egal cu diferența dintre rata pe care cel care primeşte împrumutul ar trebui să o achite pe o piață liberă şi cea care a fost obținută efectiv datorită garanției nete a întregii prime achitate.

4.4.2. În cazul în care nici o instituție financiară, ținând cont de situația financiară precară a companiei aeriene, nu ar accepta să acorde un împrumut fără o garanție de stat, întregul împrumut va fi considerat ca un ajutor de stat.

5. Ajutorul de stat regional în sectorul aerian

5.1. Ajutorul de stat regional se acordă companiilor stabilite în regiuni dezavantajate sau care investesc în aceste regiuni.

5.2. Pentru ajutorul regional acordat în sectorul aerian se aplică dispozițiile Regulamentului privind ajutorul de stat regional şi ajutorul de stat pentru întreprinderile mici şi mijlocii, pus în aplicare prin Ordinul preşedintelui Consiliului Concurenței nr. 92/2002, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 2 iulie 2002.

6. Ajutorul de stat pentru salvare şi restructurare

6.1. Ajutorul de stat pentru salvare şi ajutorul de stat pentru restructurare, acordate în sectorul aviației, se acordă cu respectarea dispozițiilor Regulamentului privind ajutorul de

stat regional şi ajutorul de stat pentru salvarea şi restructurarea firmelor în dificultate, pus în aplicare prin Ordinul preşedintelui Consiliului Concurenței nr. 92/2002, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 2 iulie 2002.

7. Ajutorul de stat în cadrul procesului de privatizare în sectorul transportului aerian
7.1. În cazul în care statul acționar cedează participația sa la capitalul unei societăți de transport aerian, ajutorul de stat nu este implicat dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:
a) cesiunea se realizează prin intermediul unei oferte publice necondiționate pentru licitație, în condiții transparente şi nediscriminatorii;
b) întreprinderea este vândută celui mai bun ofertant;
c) părțile interesate dispun de un timp suficient pentru a-şi pregăti oferta şi pentru a obține toate informațiile necesare care să le permită să procedeze la o evaluare corectă.
7.2. Următoarele vânzări realizate în cadrul procesului de privatizare sunt supuse notificării deoarece se presupune că acestea implică ajutor de stat:
a) toate vânzările prin intermediul unor metode restrictive sau efectuate sub formă de vânzări comerciale directe;
b) toate vânzările însoțite de anularea datoriilor de către stat, întreprinderi publice sau orice alt organism public;
c) toate vânzările precedate de o conversie a datoriei în capital sau de o recapitalizare;
d) toate vânzările realizate în condiții ce nu pot fi acceptate în tranzacțiile între investitori în economia de piață.
7.3. Societățile vândute în condițiile enumerate la pct. 7.2 trebuie să fie evaluate de un expert independent care trebuie, în circumstanțe normale, să indice valoarea de cesiune globală a societății şi, dacă Consiliul Concurenței apreciază necesar, valoarea de lichidare. Un raport precizând valoarea de cesiune şi produsul vânzării trebuie să fie prezentat Consiliului Concurenței în scopul de a-i permite să stabilească suma efectivă a ajutorului.

8. Concesiunea de drepturi exclusive pentru activitățile conexe transporturilor aeriene
8.1. Acordarea drepturilor exclusive pentru activitățile conexe transporturilor aeriene poate implica avantaje financiare considerabile pentru concesionarul exclusiv.
8.2. Statul sau entitatea responsabilă cu exploatarea unei infrastructuri aeroportuare poate acorda o concesiune exclusivă unei companii aeriene pentru un preț inferior valorii reale pe piață a concesiunii. Dacă concesionarul nu plăteşte redevența pentru drepturile sale de exclusivitate sau nu plăteşte decât o redevență inferioară prețului pe care concedentul l-ar pretinde în condiții comerciale normale, operațiunea comportă un element de ajutor.
8.3. Consiliul Concurenței estimează că, într-o manieră generală, operațiunea nu implică nici un element de ajutor dacă concesionarul a fost ales în circumstanțe care ar putea fi acceptate de un concedent normal în condiții normale de economie de piață. În anumite circumstanțe, de exemplu atunci când cel mai bun ofertant este puțin fiabil sau atunci când solvabilitatea acestuia este precară, Consiliul Concurenței ar putea admite acceptarea unei oferte inferioare.

9. Dispoziții finale
9.1. Dispozițiile prezentelor instrucțiuni nu contravin celorlalte reglementări emise în aplicarea Legii nr. 143/1999.
9.2. Prezentele instrucțiuni se aplică ajutoarelor de stat acordate transportului aerian, notificate după intrarea în vigoare a acestora, precum şi atunci când ajutoarele de stat au fost notificate înainte de intrarea lor în vigoare, dar decizia Consiliului Concurenței este ulterioară acestei date sau Consiliul Concurenței nu a emis încă o decizie.
9.3. În conformitate cu prevederile art. 28 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 şi ale art. 30 alin. (2) din Legea nr. 143/1999, republicata, prezentele instrucțiuni vor fi puse în aplicare prin ordin al preşedintelui Consiliului Concurenței.