

D E C I Z I A NR. 303
din 12.11.2004

**referitoare la garantiile de stat acordate Ministerului Transporturilor,
Construcțiilor și Turismului, destinate finanțării proiectului „Proiectarea
și Construirea Autostrăzii Brașov-Cluj Napoca-Bors”**

CONSILIUL CONCURENTEI,

Având în vedere dispozițiile Decretului nr.57/2004 pentru numirea membrilor Consiliului Concurenței,

Având în vedere dispozițiile Legii concurenței nr. 21/1996, publicată în Monitorul Oficial nr. 88/30.04.1996, Partea I, cu modificările și completările ulterioare,

Având în vedere dispozițiile Legii nr. 143/1999 privind ajutorul de stat, publicată în Monitorul Oficial nr. 370/3.08.1999. Partea I, cu modificările și completările ulterioare,

Având în vedere dispozițiile Acordului European instituind o asocieră între România, pe de o parte și Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat prin Legea nr. 20/1993, publicată în Monitorul Oficial nr. 73/12.04.1993, Partea I,

In temeiul următoarelor considerente,

I. PROCEDURA

- (1) Prin adresă nr. 2790/23.06.2004, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RS-AS 71/23.06.2004, au fost notificate, în baza art. 6 din *Legea nr. 143/1999 privind ajutorul de stat cu modificările și completările ulterioare*, garantiile de stat ce se acordă Ministerului Transporturilor, Construcțiilor și Turismului.
- (2) Prin adresă DAAS/473/29.06.2004, s-au solicitat informații suplimentare, în baza art. 6 alin. (4) din Legea nr.143/1999, cu modificările și completările

ulterioare, la care s-a revenit prin adresa nr. CC/2197/20.09.2004. Ministerul Transporturilor, Constructiilor si Turismului a transmis informatii prin adresa nr. 4364/19.10.2004, inregistrata la Consiliul Concurentei cu numarul R.G. 7384/19.10.2004. Intrucat raspunsul primit nu a clarificat in totalitate aspectele vizate, s-a revenit la solicitarea de informatii suplimentare prin adresa nr. DAAS/819.25.10.2004.

- (3) Informatiile solicitate au fost transmise cu adresa nr. 40/2547, inregistrata la Consiliul Concurentei cu nr. R.G. 7488/25.10.2004. Notificarea a devenit efectiva la data cand informatiile au fost exacte si complete, respectiv 25.10.2004.

II. DESCRIEREA MASURII

2.1 Modalitatea de acordare

- (4) Sprijinul financiar notificat consta in garantarea de catre stat, prin intermediul Ministerului Finantelor Publice, a unor credite externe contractate de catre Ministerul Transporturilor, Constructiilor si Turismului, precum si a primelor de asigurare, dobanzilor, comisioanelor si altor costuri aferente. Creditele sunt destinate finantarii realizarii proiectului „Proiectarea si Construirea Autostrazii Brasov-Cluj Napoca-Bors”.
- (5) Baza legala de acordare a sprijinului financiar o reprezinta *H.G. nr. 1362/2003 privind aprobarea contractarii de catre Ministerul Transporturilor, Constructiilor si Turismului a unor credite externe, garantate de catre Ministerul Finantelor Publice, destinate realizarii Autostrazii Brasov-Cluj-Bors*”. Valoarea totala a creditelor externe este de 2.885.000.000 Euro, fiind garantate 100% de catre stat.
- (6) Pana in prezent, MTCT a contractat, in baza prevederilor H.G. 1362/18.11.2003 doua credite externe, garantate de catre stat: un credit in valoare de 33.000.000 Euro (data contractarii: 28 aprilie 2004) si un credit de 73.000.000 (data contractarii: 7 iulie 2004). Ambele imprumuturi sunt luate de la RZBA Austria, pe o perioada de 10 ani, selectia finantatorului fiind facuta pe baza unui concurs de oferte de finantare.
- (7) Beneficiarul garantiilor este Ministerul Transporturilor, Constructiilor si Turismului (numit in continuare MTCT). In calitatea sa de organ specializat al administratiei publice centrale, ministerul propune si administreaza politica

nationala in domeniul transporturilor, constructiilor si turismului. Una dintre principalele sale atributii este asigurarea dezvoltarii unitare a intregii retele de drumuri publice nationale. Astfel, MTCT trebuie sa gestioneze infrastructura rutiera de interes national, in vederea desfasurarii traficului in conditii de siguranta a circulatiei, fluenta si continuitate. Pentru indeplinirea acestei obligatii, autoritatea nationala in domeniul transporturilor, initiaza programe de investitii si lucrari de intretinere/reparare drumuri nationale si autostrazi, urmarind totodata si implementarea acestora.

- (8) Garantiile care fac obiectul notificarii sunt/urmeaza a fi acordate pentru contractarea unor imprumuturi destinate realizarii unui astfel de program de investitii: Autostrada Brasov- Cluj Napoca-Bors.

2.2. Descrierea proiectului

- (9) Proiectul pentru Autostrada Brasov-Targu Mures-Cluj-Oradea a existat inca din anul 1996; atunci au fost elaborate primele studii si documentatii pentru tronsonul Cluj-Oradea, iar in anul 1997 au fost elaborate cele pentru tronsonul Brasov-Cluj. In 2003, documentatia a fost revizuita si actualizata.
- (10) Actualul traseu al autostrazii Brasov – Cluj – Bors figureaza ca proiect prioritar, de importanta nationala, in Planul de Amenajare a Teritoriului National-Sectionea 1-Cai de Comunicatii, aprobat prin Legea nr. 71/1996.
- (11) Totodata, autostrada face parte din reseaua internationala TEM (Trans-European Motorway). Mentionam ca Romania a semnat in 1991 Acordul de Cooperare pentru administrarea fondului Autostrazii Trans-Europene, in care este inclusa si aceasta autostrada. De asemenea, tronsonul Bors-Oradea-Cluj face parte din reseaua TEN (Reteaua Europeana de transport, reglementata prin Decizia nr. 1692/96/EC a Parlamentului si Consiliului European), realizarea proiectului in cauza constituind de fapt o obligatie asumata de Guvernul Roman fata de Uniunea Europeana.
- (12) Potrivit studiului de fezabilitate al proiectului, valoarea totala estimata a investitiei este de 3.433.150.000 Euro. Proiectul este finantat din credite externe si, in completare, de la bugetul de stat prin bugetul MTCT.
- (13) Lungimea totala a atutostrazii proiectate este de 415 km (incepe de la localitatea Cristian, judetul Brasov si se sfarseste la granita cu Ungaria, respectiv localitatea Bors).

- (14) Durata estimata de realizare a proiectului este de 9 ani.

2.3. Implementarea proiectului

- (15) Agentia de implementare a proiectului este Compania Nationala de Autostrazi si Drumuri Nationale din Romania S.A. (denumita in continuare CNADNR). Acesta este o persoana juridica de interes strategic national, cu capital integral de stat, care se organizeaza si functioneaza sub autoritatea MTCT.
- (16) Potrivit actului sau de infiintare, respectiv OUG nr. 84/2003, aprobat prin Legea nr. 47/2004, compania desfășoară în principal activități de interes public național în domeniul administrării drumurilor naționale și autostrăzilor. Obiectul principal de activitate al companiei este reprezentat de proiectarea, construirea, modernizarea, reabilitarea, repararea, intretinerea si exploatarea drumurilor de interes national, in scopul desfasurarii traficului rutier in conditii de siguranta a circulatiei, precum si coordonarea dezvoltarii unitare a intregii retele de drumuri publice.
- (17) Pentru fiecare credit in parte se incheie intre MTCT si CNADNR o conventie de implementare in baza careia fondurile destinate proiectului sunt transferate Companiei de Proiect. MTCT deleaga CNADNR intreaga autoritate si responsabilitate pentru utilizarea fondurilor virate in vederea executarii proiectului.
- (18) In acest sens Compania de Proiect este responsabila pentru:
- a. achizitia si executia lucrarilor, bunurilor si serviciilor din proiect cu respectarea legislatiei in vigoare privind achizitiile publice;
 - b. urmarirea executiei si supervizarea proiectului;
 - c. contabilizarea anuala a cheltuielilor conform devizului general, precum si a tuturor platilor efectuate in legatura cu proiectul;
 - d. pregatirea informatiilor, datelor si documentatiei necesare privind justificarea notificarilor de tragere si elaborarea rapoartelor periodice.
- (19) Fondurile transferate de catre MTCT Companiei de Proiect sunt folosite exclusiv pentru finantarea achizitiilor de produse, lucrari si servicii destinate realizarii proiectului. MTCT va urmari utilizarea fondurilor imprumuturilor de catre CNADNR numai pentru scopurile aprobate.

- (20) CNADNR este obligata sa asigure evidentele financiar contabile sintetice si analitice pentru gestionarea fondurilor virate de MTCT in conturi distincte, conform legislatiei in vigoare.
- (21) Pentru selectarea executantului proiectului, MTCT a adresat solicitari organizatiilor si institutiilor financiare internationale cu ocazia diverselor intalniri si prezentari ale proiectului, in cadrul unor forumuri de investitii. Potrivit informatiilor transmise de MTCT, singurele firme interesate au fost Bechtel International si Washington Group, acesta din urma renuntand la a mai face demersuri pentru acest proiect.
- (22) Prin H.G. 1513/2003, Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. a fost mandatata sa demareze procedura de negociere cu firma Bechtel International Inc., în vederea încheierii contractului de proiectare si construire a autostrăzii Brașov-Cluj-Borș. Negocierea a avut la baza datele si informatiile din studiile de prefizabilitate si fezabilitate ale proiectului. Contractul a fost semnat la data de 19.12.2003.

III. ANALIZA MASURILOR DE SPRIJIN DIN PARTEA STATULUI

- (23) MTCT a solicitat Consiliului Concurentei prin adresa de inaintare a notificarii depuse in data de 23.06.2004, sa se pronunte asupra garantiilor pe care statul le acorda ministerului pentru contractarea creditelor externe.
- (24) In prezenta decizie se analizeaza numai caracterul de ajutor de stat al masurilor notificate, respectiv garantiile pentru MTCT, potentialul avantaj acordat bancii imprumutatoare si caracterul de ajutor de stat al transferului de fonduri catre Compania de Proiect, respectiv CNADNR.
- (25) In conformitate cu jurisprudenta Curtii Europene si de asemenea cu practica decizionala a Comisiei Europene, termenul de „ajutor de stat”, asa cum este descris in Articolul 87(1) din Tratatul EC, este caracterizat de urmatoarele patru elemente definitorii: (i) orice beneficiu (ii) acordat de catre stat sau din surse ale Statului (iii) unui anumit agent economic sau unui sector (selectivitate), (iv) care ar putea distorsiona concurenta si afecta comertul intre Statele Membre.
- (26) Art. 2 din Legea nr. 143/1999 privind ajutorul de stat, cu modificarile si completarile ulterioare, defineste ajutorul de stat ca fiind orice masura de sprijin acordata de catre stat sau de catre unitatile administrativ-teritoriale, din

resurse de stat sau resurse ale unitatilor administrativ- teritoriale, indiferent de forma, care distorsioneaza sau ameninta sa distorsioneze concurenta, prin favorizarea anumitor intreprinderi, a productiei anumitor bunuri, a prestarii anumitor servicii, sau afecteaza comertul dintre Romania si Statele Membre ale Uniunii Europene, fiind considerat compatibil cu un mediu concurential normal.

(27) In consecinta, masurile de sprijin financiar notificate trebuie analizate prin prisma indeplinirii celor patru criterii de definire a ajutorului de stat.

(28) Masurile de sprijin acordate de stat pentru Proiectarea si Construirea Autostrazii Brasov-Cluj Napoca-Bors, care fac obiectul prezentei decizii sunt:

- garantiile de stat acordate MTCT pentru contractarea unor credite externe necesare finantarii proiectului;
- transferul de fonduri de la MTCT catre Compania Nationala de Autostrazi si Drumuri Nationale din Romania S.A. in scopul implementarii proiectului;
- potentialul avantaj acordat bancii imprumutatoare prin emiterea garantiei statului.

Prin urmare:

(29) Aceste masuri implica indubitabil resursele statului.

(30) Intrucat MTCT este un organ al administratiei publice centrale, indeplinind rolul de autoritate publica in domeniul transporturilor, constructiilor si turismului, prin statutul sau nu poate fi beneficiar al unui ajutor de stat.

(31) In ceea ce priveste CNADNR, se considera ca transferul de fonduri in vederea implementarii proiectului, nu ii confera un avantaj economic deoarece:

(32) Obiectivul de investitii al proiectului, respectiv autostrada, face parte din infrastructura rutiera a statului roman. Reprezinta un obiectiv de infrastructura publica iar accesul utilizatorilor este garantat in mod liber si nediscriminatoriu.

(33) Conform Legii nr. 213/1998 privind proprietatea publica si regimul juridic al acesteia, drumurile nationale - autostrazi, drumuri expres, drumuri nationale europene, principale, secundare- apartin domeniului public al statului roman. In calitatea sa de administratie nationala a drumurilor, compania are obligatia

de a coordona dezvoltarea unitara a rețelei de drumuri publice în concordanta cu cerințele economiei naționale și cu cele de apărare si de a implementa programele de construire, modernizare si reabilitare a acestor drumuri. CNADNR este doar agentia de implemetare a investitiei in cauza si nu proprietara acesteia.

- (34) In concluzie, finantarea Proiectarii si Construirii Autostrazii Brasov-Cluj Napoca-Bors are ca scop realizarea infrastructurii rutiere de interes national, in vederea desfasurarii traficului rutier in conditii de siguranta a circulatiei, la standarde armonizate cu cele ale Uniunii Europene. Sprijinul financiar reprezinta de fapt un beneficiu pentru economia nationala in ansamblu si, nu in ultimul rand, pentru toti utilizatorii finali ai autostrazii (cetateni, agenti economici etc).
- (35) In ceea ce priveste potentialul avantaj acordat bancii finantatoare prin garantia statului, acesta s-a analizat pe baza *Instructiunilor privind ajutorul de stat acordat sub forma garantiilor* .Potrivit prevederilor punctului 2.2. din *Instructiunile privind ajutorul de stat acordat sub forma garantiilor*, daca o garantie este acordata ex-post cu privire la un imprumut sau alta obligatie financiara existenta deja, fara ca termenii sau conditiile acestui imprumut ori acestei obligatii financiare sa fie modificati, sau daca un imprumut garantat este folosit pentru a rambursa un altul, negarantat, catre aceeasi institutie de credit, atunci poate sa fie un ajutor pentru imprumutator, prin aceea ca se mareste securitatea imprumuturilor. Un asemenea ajutor poate sa favorizeze imprumutatorul si sa distorsioneze concurenta si, de aceea, intra sub incidenta legii.
- (36) Garantiile acordate de Ministerul Finantelor Publice pentru creditele externe contractate de Ministerul Transporturilor, Constructiilor si Turismului sunt considerate conditie precedenta intrarii in vigoare a acestor credite. Garantiile sunt emise inainte de efectuarea vreunei trageri/utilizarea unei sume din imprumut. In vederea indeplinirii tuturor obligatiilor de plata, Imprumutatorul (Raiffeisen Zentralbank Osterreich Aktiengesellschaft) a solicitat emiterea de catre statul roman a unei garantii neconditionate si irevocabile. Consiliul Concurentei mentioneaza ca Imprumutatul s-a angajat sa obtina garantia de stat prin intermediul Ministerului Finantelor Publice. Garantia nu a fost acordata pentru un imprumut existent ori alta obligatie financiara existenta deja si nici pentru un imprumut garantat folosit pentru a rambursa un altul, negarantat.

- (37) In conformitate cu H.G. nr. 1362/18.11.2003 publicata in Monitorul Oficial nr. 851/29.11.2003, Guvernul Romaniei a comunicat tuturor partilor interesate informatiile privind emiterea unei garantii suverane pentru contractarea unor credite externe, astfel incat toate bancile interesate sa dispuna de aceleasi informatii.
- (38) Ministerul Finantelor Publice si Ministerul Transporturilor, Constructiilor si Turismului au convenit asupra continutului solicitarii de oferte si au procedat la intocmirea unei liste de banci internationale de prim rang, capabile sa finanteze un proiect de asemenea marime, in valoare estimata de 2.885 mil. EURO. Lista de banci utilizata de Ministerul Transporturilor, Constructiilor si Turismului pentru finantarea unor proiecte mari de infrastructura publica, carora le-a fost transmisa cererea de oferta in data de 23 dcembrie 2003 cuprinde: ABN AMRO Bank, HVB Bank, Deutsche Bank, Ing Bank, Raiffeisen Bank, Credit Suisse First Boston, JP Morgan, Citibank, UBS Warburg, BRD-Groupe Societe Generale.
- (39) Din textul cererii de oferta a rezultat in mod clar ca bancile cunosteau faptul ca urma sa lanseze oferte de finantare in conditiile unei garantii de stat de 100%; prin urmare, aceste banci au beneficiat de tratament egal, in conditii de transparenta si acces liber la transmiterea ofertelor. Solicitarea de oferte cuprinde criteriile de evaluare pe baza carora au fost analizate ofertele de finantare, respectiv:
- pretul;
 - termenii;
 - dimensiunea subscrierii;
 - dimensiunea portiunii de imprumut neacoperita de garantia US EX-IM;
 - perioada de rambursare, inclusiv perioada de gratie;
 - experienta relevanta.
- (40) Additional, Consiliul Concurentei a comparat aceasta tranzactie cu altele similare existente pe piata in aceeasi perioada si realizate cu garantia statului Astfel, contractul de imprumut destinat finantarii proiectului a fost incheiat in conditii concurentiale de piata (cu o marja de dobanda de 200-240 puncte de baza peste pretul de referinta pentru un imprumut pe o perioada de 10 ani, dobanda comparabila cu dobanda platita de statul roman la euroobligatiunile emise pe piata de capital internationala).
- (41) Luand in considerare cele mentionate la paragrafele (35)-(40) , se considera ca banca finantatoare nu a fost favorizata fata de celelalte banci ofertante; prin

urmare, garantia statului in proportie de 100% nu confera nici un avantaj imprumutatorului.

- (42) Avand in vedere ca o masura nu poate fi considerata ajutor de stat in sensul *Legii nr. 143/1999 privind ajutorul de stat cu modificarile si completarile ulterioare*, decat daca sunt indeplinite cumulativ cele patru conditii si tinand cont de faptul ca cea de-a doua si a treia conditie (avantaj care sa favorizeze anumiti agenti economici, producerea anumitor bunuri sau prestarea anumitor servicii) nu sunt indeplinite, nu este necesar ca cea de-a patra conditie, respectiv denaturarea concurentei si afectarea comertului cu statele membre ale Uniunii Europene, sa fie analizata
- (43) Fata de cele prezentate mai sus, consideram ca, masurile de sprijin financiar acordate de catre stat pentru finantarea proiectului „Proiectarea si Construirea Autostrazii Brasov-Cluj Napoca-Bors”, nu sunt ajutor de stat, deoarece nu sunt indeplinite cumulativ cele patru elemente ce caracterizeaza un ajutor de stat.

DECIDE

Art. 1. In temeiul art. 8 alin. (2) coroborat cu art.12 alin (2) lit. a) din Legea nr. 143/1999 privind ajutorul de stat cu modificarile si completarile ulterioare, garantiile acordate de catre stat Ministerului Transporturilor, Constructiilor si Turismului pentru Proiectarea si Construirea Autostrazii Brasov-Cluj Napoca-Bors nu reprezinta ajutor de stat.

Art. 2. In temeiul art. 8 alin. (2) coroborat cu art.12 alin (2) lit. a) din Legea nr. 143/1999 privind ajutorul de stat cu modificarile si completarile ulterioare, fondurile acordate de catre Ministerului Transporturilor, Constructiilor si Turismului Companiei Nationale de Autostrazi si Drumuri Nationale din Romania S.A., nu reprezinta ajutor de stat, fiind destinate finantarii unui obiectiv de infrastructura publica.

Art. 3. In temeiul art. 8 alin. (2) coroborat cu art.12 alin (2) lit. a) din Legea nr. 143/1999 privind ajutorul de stat cu modificarile si completarile ulterioare, garantiile acordate de catre stat Ministerului Transporturilor, Constructiilor si Turismului pentru obtinerea unor credite externe nu implica elemente de ajutor de stat pentru banca finantatoare.

Art. 4. Prezenta Decizie devine aplicabila la data comunicarii sale.

Art. 5. Prezenta Decizie va fi comunicata de catre Secretariatul General din cadrul Consiliului Concurentei:

- Ministerului Finantelor Publice, str. Apolodor nr. 17, sector 1, Bucuresti;
- Ministerul Transporturilor, Constructiilor si Turismului, b-dul Dinicu Golescu, nr. 38, sector 1, Bucuresti

Art. 6. Secretariatul General si Directia Autorizare Ajutor de Stat din cadrul Consiliului Concurentei vor urmari aducerea la indeplinire a prezentei Decizii.

PRESEDINTE

MIHAI BERINDE