

REZUMAT

Studiu privind

IMPACTUL ECONOMIC ȘI SOCIAL AL AJUTOARELOR DE STAT ACORDATE AGENȚILOR ECONOMICI CARE OPEREAZĂ ÎN ZONELE LIBERE DIN ROMÂNIA

BUCUREȘTI

Decembrie 2011

Dezvoltarea comerțului și alinierea economiei naționale la procesul mondial de globalizare a condus la crearea unor zone strict delimitate pe teritoriul României, pentru care s-au implementat reguli specifice din punct de vedere vamal asemeni altor areale existente în Europa și în lume.

S-a considerat că existența unor zone libere va conduce la dezvoltarea afacerilor, la crearea de locuri de muncă și, în final, la creșterea bunăstării în zonă și nu numai.

Pentru a stimula realizarea de investiții, au fost create măsuri de sprijinire a firmelor ce doreau să opereze în aceste locații, sub forma scutirii totale sau parțiale de la plata imozitului pe profit și a redevenței datorate pentru imobilele concesionate.

Conform atribuțiilor deținute, de-a lungul timpului, Consiliul Concurenței a monitorizat modul de derulare a schemei de ajutor de stat, culegând informații asupra investițiilor realizate și ajutoarelor acordate, solicitând furnizorului recuperarea sumelor ce depășeau nivelul maxim al intensității.

Conform prevederilor punctului 4 – *Politica în domeniul concurenței* - din Anexa VII la Tratatul privind aderarea Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană, România trebuie să transmită Comisiei Europene informații cu privire la costurile eligibile ale investițiilor realizate, efectiv suportate de către beneficiari și cu privire la valoarea totală a ajutoarelor de stat primite de către beneficiari potrivit prevederilor Legii nr.84/1992 privind regimul zonelor libere.

Având în vedere că perioada de acordare a acestor ajutoare de stat se încheie la 31 decembrie 2011, Consiliul Concurenței a dorit să realizeze un studiu privind efectele produse de măsurile de sprijin implementate.

Prin intermediul acestui studiu de impact, s-a dorit realizarea unei analize ex-post a impactului acordării unor ajutoare de stat având drept obiectiv dezvoltarea regională care să permită, în viitor, furnizorilor de ajutor de stat să evalueze în mod corect, ex-ante, efectele produse de astfel de măsuri asupra situației economico – financiare a beneficiarului potențial și asupra regiunii în care își desfășoară activitatea, pe fondul menținerii unui mediu concurențial normal.

Consiliul Concurenței își dorește ca rezultatele cercetării să fie utilizate pentru îmbunătățirea politicii guvernamentale în domeniul dezvoltării regionale prin acordarea de ajutoare de stat.

Prezentul studiu de impact reprezintă rezultatul activităților de monitorizare întreprinse de colectivul de inspectori de concurență din cadrul Direcției de Raportare, Monitorizare și Control Ajutor de Stat a Consiliului Concurenței.

BENEFICIARI

Acțiunea de monitorizare a ajutoarelor de stat a vizat un număr de 28 de companii beneficiare ale unor ajutoare de stat.

Societățile economice monitorizate și-au desfășurat în 5 zone libere: Zona Liberă Arad (2 firme), Zona Liberă Brăila (2 firme), Zona Liberă Constanța (5 firme), Zona Liberă Galați (2 firme), Zona Liberă Giurgiu (17 firme).

Beneficiarii măsurilor de ajutor de stat au activat cu preponderență în sectorul comerțului, serviciilor, transportului și depozitării, construcțiilor și industriei prelucrătoare.

Un număr de 3 companii intră în categoria întreprinderilor mari, restul fiind întreprinderi mici și mijlocii.

În cazul a 5 societăți comerciale instanța a hotărât deschiderea procedurii de insolvență, acestea fiind în prezent în diferite stadii ale acestei proceduri. Dintre acestea, pentru una s-a hotărât închiderea procedurii de insolvență, societatea fiind radiată din Registrul Comerțului.

INVESTIȚII REALIZATE

Agenții economici analizați în cadrul prezentului studiu au cheltuit **14.225.891 USD** pentru realizarea investițiilor necesare desfășurării activității în zonele libere și considerate eligibile conform reglementărilor în domeniul ajutorului de stat regional. Majoritatea investițiilor au reprezentat clădiri construite pe terenurile concesionate, restul cheltuielilor însumând utilaje, echipamente, amenajare teren / infrastructura etc.

În tabelul 1 este prezentată defalcarea investițiilor realizate ținând cont de zona liberă în care au operat beneficiarii.

Tabelul 1 – Valoarea investițiilor realizate în fiecare zonă liberă

Zona Liberă	Total INVESTIȚII		Nr. firme	Investiție medie per firmă
	USD	%		USD
ZL Constanța	9.279.670	65,23%	5	1.855.934
ZL Giurgiu	4.232.105	29,75%	17	248.947
ZL Brăila	475.713	3,34%	2	237.857
ZL Galați	202.560	1,42%	2	101.280
ZL Arad	35.843	0,25%	2	17.922
Total	14.225.891	100%	28	

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice; chestionare beneficiari.

Se constată că întreprinderile localizate în Zona Liberă Constanța au realizat 65,23% din totalul investițiilor, cele 5 firme având o investiție medie de 1.855.934 USD față de o medie de 248.947 USD per companie, înregistrată în Zona Liberă Giurgiu.

Valoarea investițiilor realizate, ținând cont de domeniul de activitate al beneficiarilor, este prezentată în tabelul 2.

Tabelul 2 – Valoarea investițiilor realizate în funcție de sectorul de activitate

Sectorul de activitate	Total INVESTIȚII		Nr. firme	Investiție medie per firmă
	USD	%		USD
transport / depozitare / alte activități anexe transporturilor	8.563.798	60,20%	6	1.427.300
servicii	3.109.308	21,86%	7	444.187
comerț	1.746.854	12,28%	11	158.805
ind. prelucrătoare	630.279	4,43%	2	315.140
construcții	175.652	1,23%	2	87.826
Total	14.225.891	100%	28	

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice; chestionare beneficiari.

Companiile din sectorul transport / depozitare / alte activități anexe transporturilor au realizat cel mai mare volum de investiții, reprezentând 60,20% din totalul cheltuielilor efectuate.

AJUTOR DE STAT ACORDAT

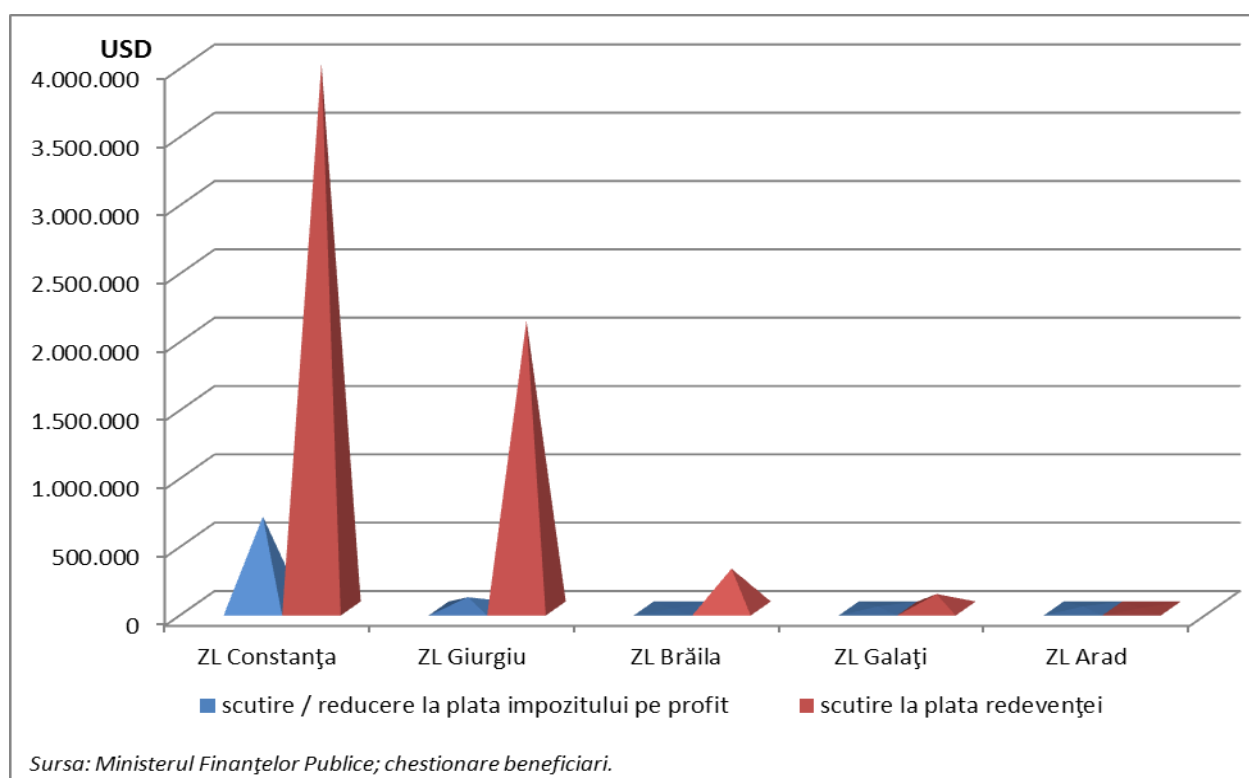
Ajutoarele de stat au fost acordate sub forma scutirii integrale sau parțiale de la obligația plății către bugetul de stat a impozitului pe profit și respectiv diminuarea obligației de plată a redevenței aferente contractului de concesiune încheiat de către agenții economici cu Administrațiile Zonelor Libere în care își desfășurau activitatea.

Măsurile de sprijin se acordau în limita intensității ajutoarelor de stat, calculată ca raport între cuantumul ajutorului și valoarea investițiilor realizate.

Valoarea totală a ajutorului de stat acordat însumează **7.295.916 USD**, din care 6.501.439 USD reprezintă scutirea de la plata redevenței iar 794.477 USD – scutire la plata impozitului pe profit.

Valoarea ajutorului de stat acordat, prin prisma zonelor libere în care au activat beneficiarii, este prezentată mai jos (graficul 1).

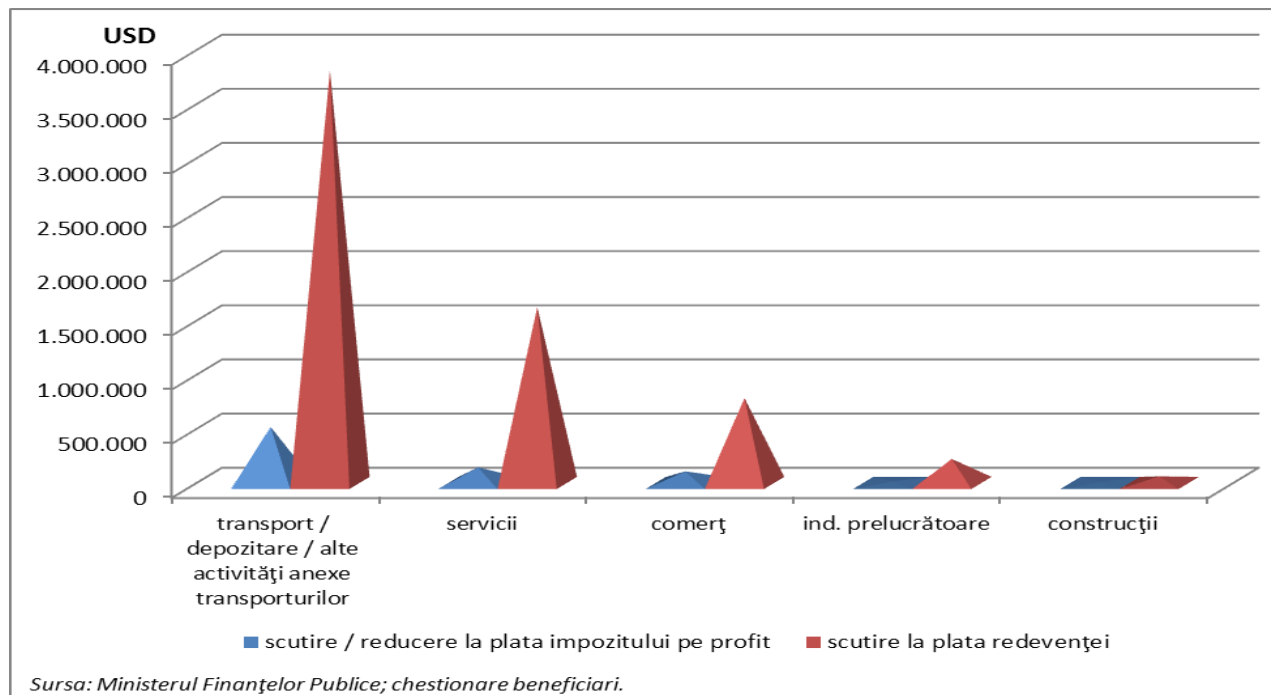
Grafic 1 - Valoarea ajutorului de stat acordat în funcție de zona liberă



Mai mult de jumătate din totalul ajutoarele de stat au fost acordate în Zona Liberă Constanța (63,92%) datorită cuantumului mai mare al cheltuielilor realizate de către agenții economici pentru realizarea de investiții.

În graficul 2 se remarcă ponderea majoritară (59,32%) a ajutoarelor plătite companiilor ce și-au desfășurat activitatea în sectorul transport / depozitare / alte activități anexe transporturilor.

Grafic 2 - Structura ajutorului de stat plătit în funcție de sectorul de activitate



Companiile din sectorul transport / depozitare au realizat investiții importante, dat fiind specificul activității, ceea ce s-a tradus în valori substanțiale ale ajutorului de stat (majoritar sub formă de scutire de la plata redevenței) față de celelalte companii.

INTENSITATEA AJUTORULUI DE STAT

Intensitatea ajutorului de stat reprezintă un indicator calculat ca raport dintre valoarea ajutorului de stat acordat și cheltuielile efectuate de beneficiar pentru atingerea obiectivului stabilit la momentul acordării măsurii de sprijin. În cazul ajutoarelor de stat acordate firmelor ce au operat în zonele libere, pentru stabilirea nivelului intensității se ia în calcul valoarea investițiilor realizate de către aceștia în perimetrul zonelor libere.

Din datele transmise de Ministerul Finanțelor Publice a rezultat că, luând în calcul totalul ajutoarelor de stat acordate (inclusiv în anul 2011), cele 28 de întreprinderi analizate nu au beneficiat de ajutor de stat peste limita maximă admisă a intensității de 50% în cazul întreprinderilor mari, respectiv 65% pentru IMM-uri.

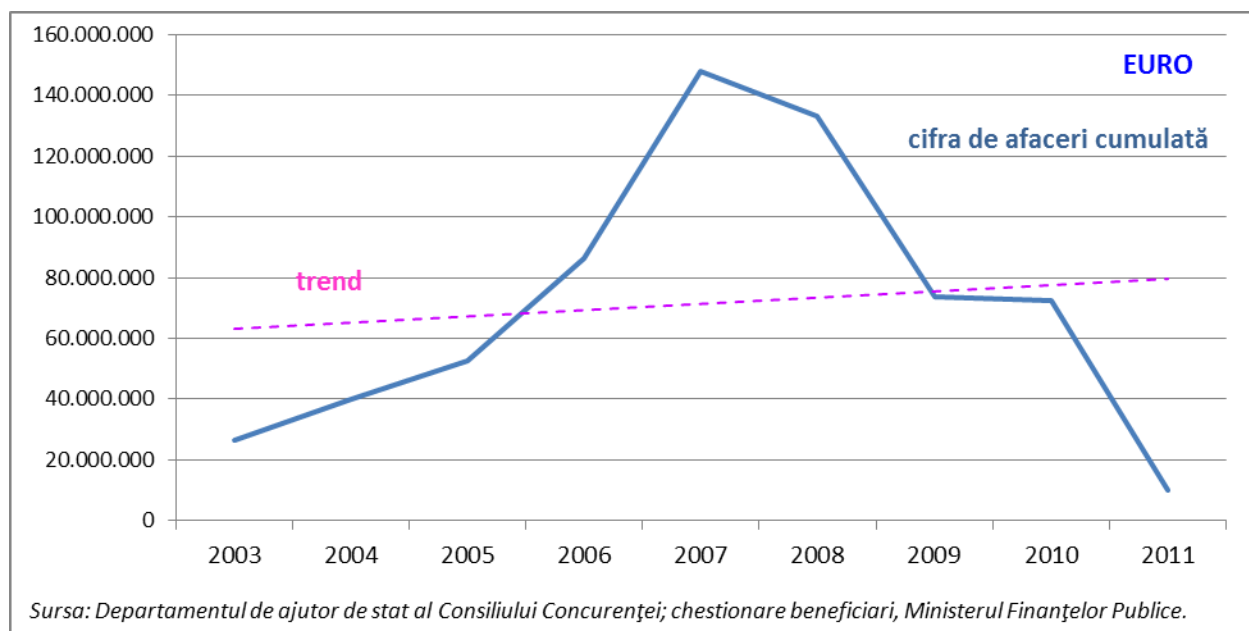
Uneia dintre societăți i-a fost stopată acordarea ajutorului după emiterea în anul 2006, de către Consiliul Concurenței, a unei decizii de recuperare pentru sumele ce depășeau nivelul maxim al intensității.

Intensitatea medie calculată ca raport între totalul ajutoarelor de stat acordate și investițiile realizate este de 51,29%.

CIFRA DE AFACERI

Evoluția cifrei de afaceri totale, în perioada 2003 – 2011 (proгноzată), exprimată în euro, este surprinsă în graficul 3.

Grafic 3 – Evoluția cifrei de afaceri totale, realizată în perioada 2003 – 2011



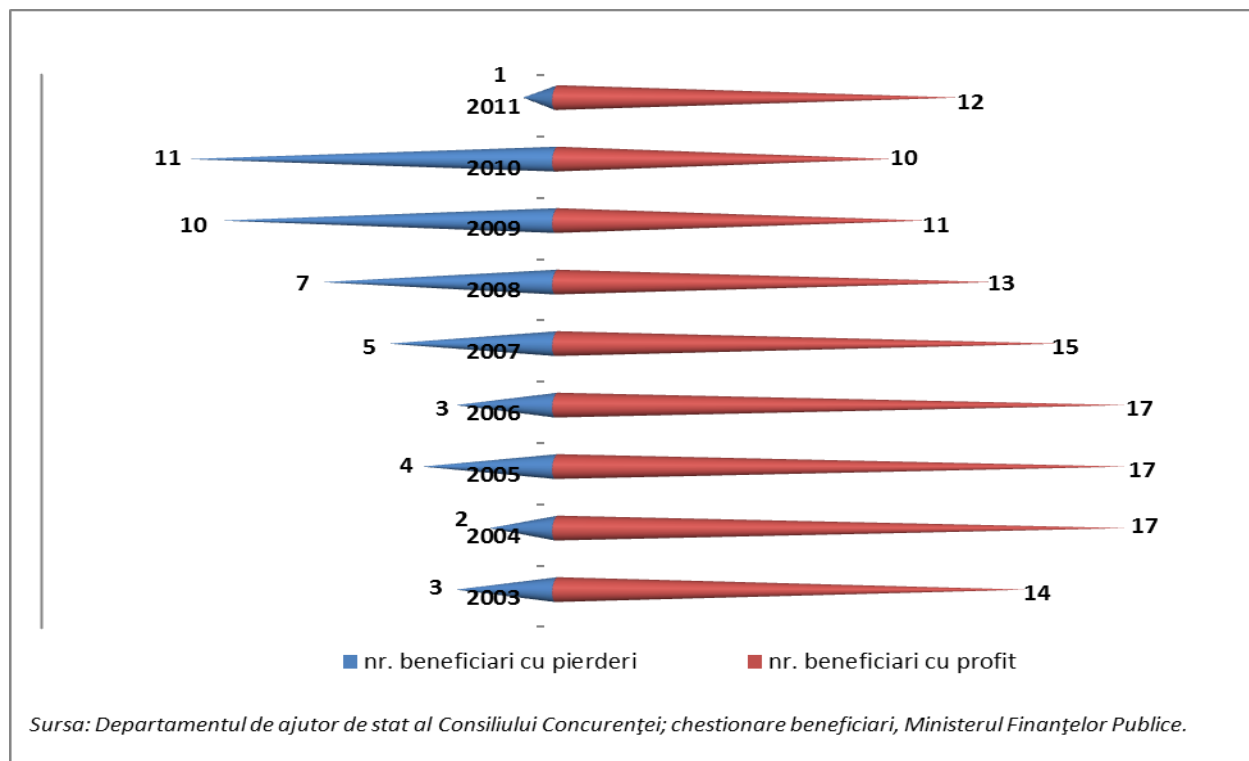
Se observă evoluția crescătoare din perioada 2003 – 2007, urmată de diminuări succesive, prima, nesemnificativă (10%), în 2008 iar cea de a doua, majoră (45%), în 2009. Intervalul 2009 – 2010 s-a caracterizat printr-o relativă stagnare a nivelului cifrei de afaceri totale. Anul 2008 reprezintă momentul de debut al crizei în România, fapt ce explică într-o anumite măsură evoluția negativă a companiilor.

67% dintre firme au înregistrat scăderi ale valorii cifrei de afaceri din anul 2010 față de cea realizată în primul an cu activitate în zona liberă (avut în vedere după intrarea în vigoare a H.G. 1900/2004), fapt ce subliniază o evoluție negativă a companiilor monitorizate.

PROFIT / PIERDERE

Graficul 4 prezintă situația numărului de companii cu profit sau pierdere în perioada 2003 – 2011 (proгноzat).

Grafic 4 – Evoluția numărului de firme cu profit sau pierdere în perioada 2003 – 2011



Se observă că în perioada 2003 - 2009 majoritatea firmelor au finalizat exercițiile financiare cu rezultate pozitive. În anul 2010, situația s-a inversat, 11 companii având rezultate negative iar 10 au înregistrat profit. Pentru anul 2011, 12 societăți au considerat că vor încheia perioada pe profit.

În toate zonele libere firmele au înregistrat rezultate pozitive sau negative. Aceasta ar putea semnifica că locația nu a reprezentat un factor determinant în obținerea unui anumit rezultat financiar.

OBLIGAȚII RESTANTE LA BUGETUL DE STAT

Astfel conform situației prezentate de Agenția Națională de Administrare Fiscală, la data de 30 septembrie a.c., există 8 întreprinderi ce înregistrează datorii restante la cel puțin unul din bugetele de stat.

Numărul firmelor restante și valoarea obligațiilor neplătite, la data de 30 septembrie 2011, sunt prezentate în tabelul 3.

Tabelul 3 – Situația întreprinderilor cu obligații restante la bugetul de stat la data de 30 septembrie 2011

Buget de Stat		Buget asig. sociale		Buget asig. șomaj		Buget asig. de sănătate	
Nr. firme	Valoare restante	Nr. firme	Valoare restante	Nr. firme	Valoare restante	Nr. firme	Valoare restante
8	1.193.399 lei	6	268.542 lei	3	7.053 lei	6	99.072 lei

Sursa: Departamentul de ajutor de stat al Consiliului Concurenței; Agenția Națională de Administrare Fiscală.

Pentru unele obligații fiscale restante Agenția Națională de Administrare Fiscală a demarat procedurile de executare silită în vederea recuperării sumelor restante.

Raportat la cifra de afaceri înregistrată de societățile debitoare în anul 2010, sumele restante reprezintă sub 1% pentru 2 dintre acestea. Alte 2 întreprinderi au restante de până la 6,5% din cifra de afaceri a anului 2010. Există și companii care au o situație extrem de dificilă, valoarea sumelor neplătite la termen pentru două dintre acestea reprezentând 383% (Agrom Trade SRL) și respectiv 3.846% (Floret Soft S.R.L.) din cifra de afaceri a anului 2010.

EVOLUȚIA NUMĂRULUI ANGAJAȚILOR

În cadrul politicii de resurse umane, în cazul celor mai multe din societăți (15), în perioada 2003 – 2010, numărul salariaților a scăzut. Doar în cazul a 4 companii s-a constatat creșterea numărului de angajați la finele perioadei față de momentul de debut analizat. În cazul celorlalte, mărimea personalului a oscilat, managementul optând în diverse momente la măsuri de concediere sau, dimpotrivă, de angajare în funcție de necesități.

Numărul total de salariați, defalcat în funcție de zonele libere în care au activat beneficiarii, este prezentat în tabelul 4.

Tabelul 4 – Situația numărului total de angajați, repartizați pe zone libere, în perioada 2003 - 2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Nr. firme	Nr. mediu angajați / firmă în 2010
ZL Constanța	918	995	836	740	698	702	511	434	5	87
ZL Giurgiu	795	957	1.019	885	544	529	310	259	17	15
ZL Galați	149	188	152	239	310	269	290	328	2	164
ZL Brăila	13	22	7	3	3	3	2	2	2	1
ZL Arad	1	9	12	20	62	117	96	94	2	47
Total	1.876	2.171	2.026	1.887	1.617	1.620	1.209	1.117	28	40

Sursa: Departamentul de ajutor de stat al Consiliului Concurenței; chestionare beneficiari; Ministerul Finanțelor Publice.

Se observă trendul în general descrescător al numărului total de angajați din fiecare zonă liberă. Raportat la numărul de companii ce au activat în fiecare zonă, pentru anul 2010, în Zona Liberă Galați există cei mai mulți salariați (164 per întreprindere), urmată de Zona Liberă Constanța (87 per întreprindere). La polul opus se află Zona Liberă Brăila care cuantifică doar 1 angajat per companie.

ACHIZIȚII FUZIUNI SAU CONCENTRĂRI

Prin chestionarele transmise către beneficiarii ajutoarelor de stat am solicitat și informații referitoare la modificarea acționariatului sau la eventuale achiziții de acțiuni la alți agenți economici.

Cu această ocazie a reieșit faptul că, din 2003 până în prezent doar o companie și-a schimbat acționariatul în proporție de peste 50%. Această concentrare a fost autorizată de Decizie de către Consiliul Concurenței¹.

EFECTE RESIMȚITE LA NIVELUL COMPANIILOR

Majoritatea întreprinderilor beneficiare au considerat că există rezultate pozitive ale implementării măsurilor de ajutor de stat în favoarea firmelor ce au activat în zonele libere, enumerând ca efecte stimulatoare pentru companii: realizarea de investiții, crearea de locuri de muncă, dezvoltarea companiei, diminuarea costurilor, maximizarea profitului, majorarea cash-flow-ului, diminuarea gradului de îndatorare față de bănci sau permiterea continuării activității societății.

¹ Decizia nr. 88 din 24.11.2008 referitoare la concentrarea economica realizata prin dobandirea de catre SCHENKER & Co Aktiengesellschaft a controlului unic asupra S.C. ROMTRANS S.A.

Există și câteva firme care s-au arătat nemulțumite de efectele măsurilor de sprijin, considerându-le nesemnificative.

În condițiile în care quantumul ajutorului de stat regional putea să ajungă până la 50% din valoarea cheltuielilor efectuate în vederea realizării investițiilor (65% în cazul IMM-urilor, care au reprezentat aproape 90% din totalul beneficiarilor), se poate considera că efectul de susținere a activității economice este mai mult decât prezent pentru beneficiarii unor astfel de măsuri de sprijin.

Cu toate acestea, la finele perioadei în care se acordă ajutoare de stat firmelor din zonele libere, un număr însemnat dintre beneficiari (18%) au intrat în procedură de insolvență. Pentru una dintre aceste companii chiar a fost încheiat procesul de insolvență, în anul 2011 fiind radiată din Registrul Comerțului.

Poziția reprezentanților Administrațiilor Zonelor Libere este împărțită. Pe de o parte se consideră că au existat efecte benefice asupra lichidităților companiilor beneficiare, fapt ce a permis inclusiv menținerea investițiilor în zonele libere, în timp ce o altă opinie subliniază faptul că ajutoarele de stat nu au sprijinit în mod deosebit dezvoltarea agenților economici care le-au accesat.

EFECTE PRODUSE LA NIVELUL SECTORULUI ȘI AL REGIUNII ÎN CARE ÎȘI DESFĂȘOARĂ ACTIVITATEA ÎNTRINDERILE

În general, reprezentanții companiilor și ai Administrațiilor Zonelor Libere consideră că activitățile desfășurate în aceste zone contribuie la dezvoltarea regională, atât prin crearea de noi locuri de muncă, cât și, implicit, prin mărirea ariei de impozitare a veniturilor astfel realizate, prin creșterea consumului populației, prin realizare de noi investiții, etc.

Menținerea activității acestora sau continuarea activității în condiții normale de piață a avut drept consecință păstrarea sau susținerea activității firmelor din aval și din amonte.

Continuarea activității firmelor a produs efecte în mai multe planuri: s-a menținut concurența pe piață, s-au păstrat locuri de muncă, s-au realizat venituri redistribuite către taxe și impozite (130,3 milioane USD), investiții, salarii și dividende.

Quantumul ajutorului de stat acordat acestor întreprinderi reprezintă circa 5,60% din valoarea taxelor și impozitelor curente plătite de acestea.

CONCLUZII ȘI PROPUNERI

Plecând de la cele constatate, principalele efecte produse de măsurile de ajutor de stat implementate pot fi încadrate după cum urmează:

Efecte pozitive:

- susținerea liberei inițiative în zonele libere;
- realizarea de investiții în zonă;
- crearea de noi locuri de muncă, cu mențiunea că, per total, numărul salariaților a scăzut la finele perioadei analizate;
- angajarea de personal calificat (în proporție de peste 60%);
- încasarea de taxe și impozite către bugetul de stat (quantumul ajutorului de stat acordat reprezintă circa 5,60% din valoarea taxelor și impozitelor plătite).

Efecte negative:

- multe dintre companii s-au bazat în mod excesiv pe facilitățile fiscale puse la dispoziție în zonele libere, solicitând menținerea acestora și în perioada următoare fără a întreprinde demersuri în identificarea unor alte măsuri de sprijin care să le permită dezvoltarea afacerilor;
- caracterul temporar al efectelor ajutoarelor de stat: 35% dintre agenții economici intervievați s-au arătat hotărâți să renunțe la activitate după încetarea acordării facilităților fiscale,
- acordarea ajutorului de stat sub forma scutirii de la plata taxelor și impozitelor aduce după sine, pentru furnizor, un cost ridicat de administrare a schemei, comparativ cu ajutoarelor de stat sub formă de granturi;
- nu s-a diversificat activitatea economică în zonele libere. Ponderea principală o au activitățile de depozitare și comercializare. Activitățile de producție nu dețin un procent însemnat în totalul activităților pentru care Administrațiile Zonele Libere au emis licențe;
- implicarea minimă a autorităților locale în demersurilor de dezvoltare a zonei;
- măsurile de ajutor de stat nu au atras investiții majore în zonele libere;
- raportul supraunitar dintre numărul total de companii ce activează în zonele libere (comensurat prin numărul de contracte de concesiune în vigoare în anul 2011) și cel al firmelor ce au beneficiat de ajutor de stat, subliniază, cel puțin în aparență, faptul că existența sau inexistența unor măsuri de ajutor de stat în

zonele libere nu deține un rol determinant în decizia companiilor de a utiliza regimul vamal de zonă liberă în activitatea desfășurată.

PROPUNERI

Având în vedere cele constatate, considerăm că este necesară reorganizarea demersurilor întreprinse de autoritățile publice pentru a susține zonele libere din România în vederea menținerii acestui sistem de comerț utilizat la nivel internațional și creării premiselor pentru realizarea de investiții și locuri de muncă.

În acest sens, enumerăm principalele acțiuni, ce ar trebui, în opinia noastră, demarate de autoritățile publice:

- (a)** elaborarea unei strategii naționale privind menținerea și dezvoltarea zonelor libere, cu menționarea rolului pe care acest tip de organizare îl va deține în economia națională;
- (b)** implicarea activă a autorităților locale în acțiunile de cunoaștere a realității mediului economic din zonă, identificarea oportunităților de dezvoltare și inovare și sprijinirea celor ce au contribuții în acest sens;
- (c)** crearea de către autoritățile publice a infrastructurii necesare zonelor libere, pe baza fondurilor comunitare sau în parteneriat public - privat;
- (d)** lărgirea atribuțiilor Administrațiilor Zonelor Libere în ceea ce privește:
 - informarea companiilor asupra posibilităților de finanțare din fonduri bugetare / comunitare existente la nivel național;
 - accesarea de fonduri, în cadrul schemelor de ajutor de stat, pentru realizarea de investiții.
- (e)** în situația în care se consideră necesară implementarea unei scheme de ajutor de stat dedicată companiilor ce vor activa în aceste areale, să se utilizeze grantul ca instrument de acordare, condiționat de realizarea de investiții sau noi locuri de muncă;
- (f)** separarea unor suprafețe de teren neutilizate din arealul zonelor libere și transformarea acestora în parcuri industriale, pentru a elimina taxele suplimentare aferente regimului vamal de zonă liberă pentru companiile ce nu desfășoară activitate de comerț extracomunitar.