

RO

RO

RO

PRINCIPII COMUNE ECONOMICE A COMPATIBILITĂȚII AJUTORULUI DE STAT, ÎNTEMEIATE PE ARTICOLUL 87 ALINEATUL (3)

1. INTRODUCERE

1. Controlul ajutoarelor de stat reprezintă o componentă esențială a politicii în domeniul concurenței și o măsură de protecție necesară pentru menținerea unei concurențe efective și a liberului schimb pe piața unică.
2. Dispozițiile din tratat privind ajutorul de stat țin seama de faptul că, la acordarea ajutorului de stat, statele membre au în vedere promovarea dezvoltării economice ori sociale pe teritoriile lor. Statele membre pot atinge acest obiectiv prin atragerea investițiilor străine directe. În mod normal, deciziile firmelor de a se stabili, de a investi, de a se extinde ori doar de a menține activitatea productivă într-o anumită locație, aduc beneficii semnificative țării gazdă. Acestea pot crea sau menține locuri de muncă, pot genera venituri mai mari din impozite sau creștere economică. De asemenea, ajutoarele de stat acordate de guvernele statelor membre pot avea un impact asupra fluxurilor comerciale de mărfuri și servicii din Uniunea Europeană (UE), întrucât beneficiarul ajutorului poate dobândi un avantaj concurențial asupra concurentului său din altă țară. În consecință, beneficiarul ajutorului poate să își reducă prețurile, să mărească producția ori să sporească investițiile (inclusiv activitățile de cercetare-dezvoltare).
3. Cu toate acestea, Tratatul CE are în vedere, de asemenea, situația în care, atunci când vor să introducă măsuri privind ajutoarele de stat, adeseori guvernele statelor membre nu țin seama de eventualele efecte de contagiune asupra altor țări. Statele membre pot avea stimulente pentru utilizarea strategică a ajutoarelor de stat în vederea promovării intereselor economice naționale și dezvoltării unor activități pe teritoriul lor, care pot submina piața internă și pot afecta interesele europene comune. În cazul în care ajutoarele de stat denaturează și în alte zone activități similare, acest lucru poate fi în detrimentul altor state membre, în special în detrimentul statelor mai puțin prospere. De asemenea, ajutoarele de stat acordate unor firme naționale au drept efect reducerea veniturilor comerciale ale concurenților externi, astfel încât aceștia pierd profit și cote de piață și, prin urmare, pot decide să reducă locurile de muncă și investițiile (inclusiv cheltuielile pentru cercetare – dezvoltare). În fine, ajutoarele care au astfel de efecte transfrontaliere pot determina reacții din partea altor state membre. Cursa după subvenții ar putea cauza o creștere excesivă a ajutoarelor, pe seama contribuabililor, și ar putea afecta grav piața internă.
4. Astfel, articolul 87 alineatul (1) din Tratatul CE stabilește principiul conform căruia ajutoarele de stat care denaturează ori amenință să denatureze concurența sunt interzise atunci când au un impact negativ asupra schimburilor comerciale dintre

statele membre¹. Cu toate acestea, ajutoarele de stat care contribuie la îndeplinirea unor obiective bine definite de interes comun european și care nu au drept efect o denaturare nedorită a concurenței dintre întreprinderi și a schimburilor comerciale dintre statele membre pot fi considerate compatibile cu piața comună. Prin urmare, articolul 87 alineatul (3) din Tratatul CE permite excepții la interdicția generală privind acordarea ajutoarelor de stat, în vederea îndeplinirii unor obiective de interes comun². În consecință, atunci când se constată că măsurile adoptate intră sub incidența articolului 87 alineatul (1), Comisia Europeană trebuie să evalueze compatibilitatea acestora, conform articolului 87 alineatul (3). În cadrul acestui mandat, Comisia evaluează o gamă amplă de ajutoare considerate de statele membre drept obiective de interes comun pentru dezvoltare economică și socială. Această evaluare ar trebui să aibă drept temei aplicarea unor principii economice solide. Prin urmare, în Planul de acțiune privind ajutoarele de stat³, Comisia a anunțat că își va consolida abordarea economică a analizei în materie de compatibilitate. Elementul de bază al abordării economice amănunțite îl constituie analiza comparativă.

5. Prezentul document își propune să ofere mai multe detalii și clarificări privind metodologia aplicată în evaluarea întreprinsă de Comisie în cadrul analizei comparative⁴. Metodologia comparativă a fost deja stabilită în practicile anterioare ale Comisiei și a fost prezentată cu mai puține detalii în Planul de acțiune privind ajutoarele de stat. Principiile analitice generale ale analizei comparative, cu adaptări la specificitatea contextului de politică, sunt reflectate, de asemenea, într-o serie de orientări pentru categorii specifice de ajutoare (de exemplu, ajutoarele în domeniul cercetării și dezvoltării⁵, capitalului de risc⁶, ajutoarelor pentru mediu⁷) și au fost puse în aplicare într-o serie de decizii ale Comisiei, atât în domeniul cât și în afara domeniului de aplicare al orientărilor menționate.
6. În cazul în care, prin natura obiectivului urmărit, o măsură de ajutor intră sub incidența orientărilor existente și, prin urmare, trebuie notificată, în conformitate cu dispozițiile din orientări, se aplică numai criteriile de evaluare (de exemplu, intensitățile ajutorului, criteriile de eligibilitate), astfel cum sunt formulate în orientări.
7. Din acest motiv, prezentul document nu înlocuiește niciuna din orientările existente, cu toate că, pentru a ilustra anumite aspecte, menționează exemple din domeniile prevăzute de aceste orientări. Cazurile prevăzute de orientări specifice, care însă nu îndeplinesc toate condițiile prevăzute de acestea (de exemplu, din cauză că depășesc

¹ În plus, subvențiile acordate de statele membre ale UE pot face obiectul, de asemenea, unor acorduri internaționale, cum ar fi Acordul privind subvențiile al OMC.

² În plus, a se vedea, de asemenea, articolul 87 alineatul (2) privind, între altele, ajutoarele care au un caracter social sau ajutoarele menite să compenseze daunele cauzate de calamitățile naturale.

³ A se vedea punctul (22) din Planul de acțiune privind ajutoarele de stat, COM (2005) 107 final din 7.6.2005.

⁴ Astfel, prezentul document nu răspunde la întrebarea dacă, în conformitate cu articolul 87 alineatul (1) din Tratatul CE, o măsură de ajutor constituie sau nu ajutor de stat. A se vedea interpretarea conceptelor, astfel cum sunt prevăzute la articolul 87 alineatul (1), jurisprudența Curții de Justiție, de exemplu în cauza C-83/98 Republica Franceză / Ladbroke Racing Ltd și Comisia Comunităților Europene [2000], Culegere de jurisprudență I-3271 sau cauza T-67/94 Ladbroke Racing Ltd / Comisia Comunităților Europene [1998], Culegere de jurisprudență II-1.

⁵ JO C 45, 17.2.1996, p. 5.

⁶ JO C 194, 18.8.2006, p. 2.

⁷ JO C 82, 1.4.2008, p. 1.

intensitățile permise ale ajutoarelor sau nu respectă toate criteriile de eligibilitate), vor fi declarate incompatibile și nu vor fi reevaluate de Comisie în aplicarea prezentului document⁸. Metodologia din prezentul document este potențial relevantă, de asemenea, în contextul măsurilor de ajutor care în mod evident se situează în afara domeniului de aplicare al oricărei orientări sau scutiri în bloc. Cu toate acestea, prezentul document nu aduce atingere evaluării întreprinse de Comisie privind ponderea care ar trebui atribuită anumitor parametri într-un caz dat și, în special, ponderea relativă ce va fi atribuită presupuselor beneficii ale ajutorului în ceea ce privește eficiența sau echitatea asupra interesului comun, precum și denaturarea pe care ajutorul o produce la nivelul concurenței dintre întreprinderi și al schimburilor comerciale dintre statele membre. În plus, gradul de detaliere al evaluării întreprinse de Comisie va fi adaptat la împrejurările specifice ale cazului evaluat.

8. Atunci când un stat membru notifică un ajutor acordat unui anumit proiect sau beneficiar, Comisia își axează evaluarea asupra eventualului impact al ajutorului în cauză. Atunci când un stat membru intenționează să introducă o schemă de ajutor care, potențial, poate avantaja o serie de întreprinderi, analiza se axează pe cazurile tipice presupuse a fi prevăzute de schema respectivă, precum și pe cazurile care constituie scenariul cel mai pesimist dacă acestea pot cauza o denaturare considerabilă, de exemplu prin faptul că sunt prevăzute sume mari și/sau intensități mari ale ajutorului.

2. METODOLOGIA APLICATĂ ÎN ANALIZA COMPATIBILITĂȚII: ANALIZA COMPARATIVĂ

9. Evaluarea compatibilității ajutorului este fundamentală din punct de vedere al analizei comparative a efectelor negative asupra comerțului și concurenței pe piața comună cu efectele pozitive ale ajutorului în ceea ce privește contribuția acestuia la îndeplinirea unor obiective bine stabilite de interes comun⁹. La compararea acestor efecte se ține seama de impactul ajutorului asupra bunăstării sociale a UE. În acest scop, Comisia a elaborat un test care constă din următoarele întrebări:

1. Prin măsura de ajutor se urmărește un obiectiv de interes comun bine definit?
2. Ajutorul este bine structurat, în așa fel încât să contribuie la îndeplinirea obiectivului de interes comun, prin urmare, ajutorul propus vizează disfuncționalitatea pieței sau alte obiective?
 - i. Ajutorul este un instrument de politică adecvat pentru îndeplinirea obiectivului de politică avut în vedere?
 - ii. Există un efect de stimulare, și anume, ca urmare a ajutorului de stat primit, beneficiarul își schimbă comportamentul?

⁸ În special, este cazul ajutoarelor pentru investiții regionale, care nu intră în domeniile menționate în hărțile aprobate privind ajutoarele regionale.

⁹ Între timp, analiza comparativă a fost aplicată într-o serie de cazuri. A se vedea în anexa I lista cazurilor exemplificate.

iii. Măsura de ajutor este proporțională cu problema vizată, și anume, nu se poate obține aceeași modificare de comportament cu un ajutor mai mic?

3. Denaturările concurenței și efectul asupra comerțului sunt limitate, astfel încât bilanțul general să fie pozitiv?

10. Instrumentele economice pot fi utile atunci când se urmărește să se obțină un răspuns la aceste chestiuni și să se verifice dacă ajutorul de stat este necesar și proporțional. Primele două întrebări se referă la efectele pozitive ale unei măsuri de ajutor, în timp ce a treia întrebare se referă la efectele negative ale acesteia asupra concurenței și comerțului și compară efectele negative și pozitive ale ajutorului.
11. În mod normal, analiza comparativă necesită un cadru comun de evaluare și comparare a diferitelor elemente puse în balanță. Un astfel de cadru este oferit de analiza impactului ajutorului de stat asupra bunăstării tuturor factorilor implicați și îndeosebi asupra bunăstării beneficiarului, asupra concurenților acestuia, asupra consumatorilor și, de asemenea, furnizorilor factorilor de producție (de exemplu, forța de muncă). În caseta 1 sunt prezentate sintetic principalele efecte pe care ajutoarele de stat le pot avea asupra bunăstării factorilor implicați.
12. Referitor la prima întrebare, Tratatul CE prevede numai unele excepții la principiul general privind interzicerea ajutoarelor de stat. Astfel, este necesar să se evalueze în primul rând dacă obiectivul urmărit prin acordarea ajutorului poate fi considerat într-adevăr de interes comun și, de asemenea, trebuie să se evalueze acceptabilitatea obiectivului respectiv. Aplicarea conceptelor elaborate de teoriile economice, în cazul în care o măsură contribuie la realizarea unui obiectiv de interes comun, poate fi înțeleasă din punct de vedere al contribuției acestuia la bunăstare, în general, și la eficiență (ajutorul de stat permite remedierea eșecului de piață) sau din punct de vedere al eficienței (și anume, modul de distribuire a bunăstării). Astfel, toate obiectivele de interes comun pot fi descrise drept o contribuție la eficiență și/sau echitate. După cum s-a arătat mai jos, contribuțiile la eficiență sunt analizate în contextul eșecului de piață.
13. De asemenea, în pasul următor trebuie să se evalueze dacă ajutorul este structurat în mod corespunzător, astfel încât să se realizeze obiectivul bine definit, de interes comun. Mai precis, chiar dacă urmărește un obiectiv bine definit, este posibil ca un ajutor de stat să nu constituie un instrument adecvat. Așa ar sta lucrurile dacă ajutorul de stat respectiv nu atinge obiectivul urmărit sau dacă se obțin aceleași rezultate cu alte instrumente al căror efect de denaturare este mai redus. În plus, ajutorul trebuie să fie de natură să-l determine pe beneficiar să-și modifice comportamentul în așa fel încât să poată fi îndeplinit obiectivul. Această condiție nu ar fi îndeplinită în cazurile în care ajutorul nu este necesar întrucât beneficiarul ar îndeplini obiectivul chiar și în absența ajutorului. În final, valoarea ajutorului nu trebuie să depășească valoarea necesară pentru realizarea obiectivului.
14. Ultima întrebare se referă la efectele negative ale ajutorului de stat. Chiar dacă este bine structurat pentru a răspunde unui obiectiv de interes comun, ajutorul acordat unei anumite întreprinderi sau unui sector economic anume poate avea drept rezultat un nivel inacceptabil de denaturare a concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre.

15. Analiza comparativă globală necesită nu numai identificarea efectelor ajutorului asupra producătorilor și consumatorilor din statele membre, ci și evaluarea dimensiunii acestora și, într-o etapă ulterioară, compararea lor. Acest lucru presupune, de exemplu, compensarea efectelor negative de mare amploare printr-un nivel ridicat de efecte pozitive.
16. Respectiv, atunci când se constată că denaturarea concurenței este limitată, efectele pozitive pot fi corespunzător mai reduse. În astfel de cazuri, în mod normal analiza comparativă efectuată de Comisie va fi mai puțin amănunțită. În plus, ajutorul de stat fără nici un efect pozitiv, care intră sub incidența articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE, este interzis în temeiul acestei dispoziții, fără să fie necesar să se examineze dimensiunea efectelor negative.
17. Pentru a evalua impactul ajutorului, Comisia trebuie să identifice un scenariu contrafactual, în care să se poată compara situația în baza căreia este acordat ajutorul. În acest context, ar trebui pusă întrebarea care ar fi situația dacă nu s-ar acorda nici un ajutor.

Caseta 1. Identificarea efectelor ajutorului

Ajutorul modifică stimulentele și constrângerile care acționează asupra condițiilor de operare ale beneficiarului, modificându-i comportamentul. În consecință, acest lucru îi va afecta pe concurenții acestuia, pe consumatori și pe alți factori implicați. Este util să se descrie efectele ajutorului asupra comportamentului beneficiarului pentru a se stabili, de asemenea, consecințele acestuia asupra altor factori implicați. Dimensiunea costurilor compensate de ajutor și gradul de „nerecuperare” a acestora sunt elemente-cheie.

Ajutorul care acoperă costurile fixe (și nerecuperabile¹⁰) (de exemplu, investițiile în instalații și echipamente noi) va afecta în mod specific deciziile firmelor privind dezvoltarea afacerilor.

Printre exemplele de astfel de efecte se numără, de exemplu:¹¹

Intrarea pe piață: ajutorul poate fi utilizat pentru acoperirea costurilor de intrare pe piață și poate avea drept rezultat investiția în producție suplimentară ori alternativă (sau poate fi utilizat pentru a împiedica ieșirea de pe piață, care ar fi avut loc în lipsa ajutorului). Concurenții întreprinderii beneficiare pot pierde cote de piață și, prin urmare, profiturile acestora pot să scadă. Aceștia pot reacționa prin reducerea propriilor planuri de investiții. Dacă o intrare pe piață în aceste condiții are drept efect creșterea globală a producției și a concurenței, consumatorii au de câștigat pe termen scurt. Însă ajutorul acordat pentru subvenționarea intrării pe piață ar produce, în mod normal, efecte negative asupra operatorilor care sunt deja activi pe piață, întrucât trebuie să facă față unui concurent nou. Anticiparea unui risc privind o intrare ulterioară subvenționată poate afecta în mod negativ propria

¹⁰ Costurile nerecuperabile afectează *ex-ante* deciziile de afaceri, însă după ce au fost suportate, acestea nu mai contează în deciziile luate de operatorii activi pe piață. Prin urmare, ajutorul care acoperă costurile nerecuperabile are un potențial redus de denaturare a pieței. Dimpotrivă, costurile variabile au impact asupra măsurilor de stimulare privind deciziile de afaceri, iar ajutorul menit să acopere astfel de costuri are cel mai mare potențial de denaturare a concurenței. Cu toate acestea, nu este întotdeauna posibil să se facă deosebirea între costuri variabile și costuri fixe/nerecuperabile. În special, investițiile în facilități noi și mai eficiente pot afecta definitiv costurile variabile ale unei producții suplimentare.

¹¹ Lista nu este exhaustivă.

motivație de a investi. Efectele negative ar fi mai ample dacă, drept urmare, mai mulți concurenți eficienți sunt forțați să iasă de pe piață.

În plus, ajutorul poate cauza **strămutarea** activităților sau a investițiilor dintr-o regiune în alta (astfel încât nu există o capacitate suplimentară). Strămutarea poate avea loc prin relocarea fabricilor care s-ar fi mutat în altă parte dacă nu ar fi primit ajutorul sau a activităților ori pur și simplu prin creșterea activității economice în regiunea în care a fost alocat ajutorul, în detrimentul altor locații. Pe de o parte, dezvoltarea regională poate fi stimulată în regiunea în care se află beneficiarul ajutorului, însă, pe de altă parte, ajutorul poate avea un impact negativ în regiunea din care a fost retrasă investiția.

Ieșirea de pe piață: ajutorul poate fi utilizat pentru acoperirea costurilor de ieșire de pe piață și poate facilita cedarea de active și activități (de exemplu, în cazul restructurării). În acest caz, concurenții vor avea de câștigat și, eventual, își vor extinde propria capacitate. Ajutorul poate spori eficiența dacă activele firmei existente sunt gestionate mai bine de către noii proprietari, iar producția se realizează de către firme mai eficiente. De asemenea, ajutorul poate fi utilizat pentru a se evita ieșirea de pe piață. În caz contrar, ajutorul ar putea împiedica ieșirea de pe piață.

Cercetare și dezvoltare: datorită ajutorului pot fi continuate unele investiții și proiecte care, în caz contrar, ar fi neprofitabile sau prea riscante pentru ca investitorii privați să le întreprindă pe cont propriu. În cazul în care aceste investiții sau proiecte au efecte pozitive, ele pot fi în avantajul consumatorilor, beneficiarilor și concurenților¹². Cu toate acestea, în cazul în care acest ajutor este de natură să-i împiedice pe concurenții beneficiarului de a face investiții private, există posibilitatea ca valoarea totală a investițiilor să scadă.

Ajutoarele care au rolul de a reduce costurile variabile influențează de regulă producția marginală a firmelor și deciziile privind stabilirea prețurilor (pentru un anumit nivel al costurilor fixe). Ajutorul respectiv poate afecta concurența în diferite moduri, după cum se menționează în continuare¹³.

Creșterea producției și scăderea prețului: de asemenea, ajutorul îi poate permite beneficiarului să scadă prețul și să sporească vânzările¹⁴. Concurenții întreprinderii beneficiare pot să piardă cote de piață și să obțină profituri mai mici, își pot reduce producția sau își pot ajusta planurile de investiții. În mod normal, acest efect este în avantajul consumatorilor de bunuri subvenționate (prețuri mai mici, cel puțin pe termen scurt) și al beneficiarului (profituri mai mari), în detrimentul concurenților. O mai mare alocare de resurse pentru bunurile subvenționate poate avea consecințe negative pentru acele piețe de unde, în mod normal, s-ar obține resursele.

¹² Cu toate acestea, în cazul în care concurenții pot avea acces, fără altă condiție decât plata unei taxe substanțiale către întreprinderea beneficiară, la rezultatele activităților de cercetare și dezvoltare subvenționate, concurenții respectivi pot ajunge într-o situație defavorabilă din punct de vedere concurențial față de întreprinderea beneficiară și, prin urmare, cota lor de piață și profiturile pot să scadă.

¹³ Lista nu este exhaustivă. În special, ajutorul de operare poate facilita, de asemenea, intrarea pe piață și ieșirea de pe piață, schimbarea locației, precum și cercetarea și dezvoltarea.

¹⁴ Ajutorul pentru creșterea capacității are un efect asemănător, chiar dacă se poate obține creșterea capacității printr-o cheltuială fixă. Prin creșterea capacității, beneficiarul poate să sporească producția la un nivel superior capacității anterioare, cu menținerea unui cost marginal normal.

Creșterea și/sau modificări în ceea ce privește **achiziționarea factorilor de producție**: ajutorul poate avea drept efect diminuarea prețurilor la unii factori de producție (de exemplu, formare profesională, materiale ecologice). Ajutorul poate determina modificarea procesului de producție: se utilizează o varietate de materiale, forță de muncă și factori de producție (de exemplu, sunt angajate mai multe persoane cu handicap, se produce mai puțină poluare). Acest efect este de natură să avantajeze beneficiarul și participanții la piața factorilor de producție, însă îi poate afecta pe furnizorii care concurează pe piața factorilor de producție. Concurenții pot fi afectați în măsura în care ajutoarele pot determina o modificare a producției beneficiarului sau a capacității acestuia de a atrage investiții. Noul proces de producție poate fi benefic pentru bunăstarea generală atunci când produce efecte pozitive (de exemplu, reducerea poluării, creșterea nivelului de cunoștințe) care compensează impactul negativ al întreprinderii beneficiare.

3. AJUTORUL ESTE ORIENTAT CĂTRE UN OBIECTIV DE INTERES COMUN?

18. Ajutorul de stat poate fi autorizat de către Comisie în cazul în care acesta contribuie la îndeplinirea unui obiectiv sau a mai multor obiective de interes comun, la care se face referire în articolul 87 alineatul (3) din Tratatul CE. Contribuția unei măsuri la realizarea unui obiectiv de interes comun poate fi înțeleasă fie din punct de vedere al contribuției acesteia la creșterea eficienței, fie din punct de vedere al echității. Prin urmare, statele membre care doresc să acorde ajutor de stat trebuie să definească obiectivul avut în vedere și, în special, să explice dacă obiectivul constă în creșterea eficienței de piață ori în rezolvarea problemelor în materie de echitate. Unele obiective pot urmări atât problemele în materie de echitate, cât și eficiența¹⁵.

3.1. Obiective în materie de eficiență

19. În absența unei dovezi contrare într-un caz specific, Comisia consideră că piețele asigură o alocare eficientă a resurselor în economie. Cu toate acestea, pot fi situații în care statele membre pot demonstra că piețele nu pot asigura un rezultat eficient¹⁶, de exemplu nu se întreprind investiții profitabile din punct de vedere social ori unele activități sunt oferite în exces¹⁷ ori nu sunt oferite la cele mai reduse prețuri. În astfel de cazuri, acordarea ajutorului de stat poate avea efecte pozitive și ulterior poate fi ameliorată eficiența globală prin ajustarea, prin intermediul ajutoarelor de stat, a stimulentei pentru firme. În general, pentru ca ajutorul de stat să amelioreze eficiența, eșecul de piață trebuie să fie semnificativ. Prin urmare, pentru a vedea efectul ajutoarelor de stat asupra eficienței este necesar să se analizeze prezența și amploarea **eșecurilor de piață**.

¹⁵ De exemplu, ajutorul pentru promovarea culturii poate avea în vedere echitatea, atunci când extinde accesul la bunurile și serviciile culturale pentru anumite categorii de persoane care, fără acest ajutor, nu ar putea beneficia de aceste bunuri, însă ajutorul poate urmări, de asemenea, creșterea eficienței, atunci când are rolul de a combate eșecul de piață, în coroborare cu factorii externi pozitivi ai culturii. A se vedea COM(2001) 534 final, Comunicarea privind anumite aspecte juridice legate de producțiile cinematografice și alte producții audiovizuale, în special punctul 2.3.

¹⁶ În termeni economici, un rezultat eficient corespunde situației în care alocarea resurselor este optimă, în sensul că nimeni nu poate fi avantajat fără ca altcineva să fie dezavantajat. Ajutorul de stat poate avea un impact asupra stimulentei operatorilor activi pe piață și poate produce o schimbare a comportamentului acestora, de natură să modifice rezultatul pieței.

¹⁷ De exemplu, activitățile poluante care produc daune ce nu sunt luate în considerare în totalitate de către întreprinderea în cauză.

20. Faptul că o anumită întreprindere nu ar putea să întreprindă un proiect fără ajutor de stat nu presupune în mod obligatoriu existența unui eșec de piață. De exemplu, decizia unei întreprinderi de a nu investi într-un proiect cu un grad scăzut de profitabilitate sau într-o regiune cu o cerere scăzută a pieței și/sau cu o concurență slabă în materie de costuri nu poate fi un indiciu privind eșecul de piață ci, mai degrabă, semnalul că piața funcționează bine. Nu se poate pleca de la premisa conform căreia un ajutor al cărui obiectiv este creșterea producției sau diminuarea prețului poate fi justificat printr-un eșec al pieței, întrucât supracapacitatea¹⁸ ori supraconsumul¹⁹ pot fi ineficiente sau chiar dăunătoare pentru economie și pentru societate în ansamblul ei. Se consideră că există un eșec de piață atunci când, în lipsa ajutoarelor, forțele pieței nu pot să asigure un rezultat eficient. În acest caz, o intervenție guvernamentală bine gândită are potențialul de a îmbunătăți alocarea factorilor de producție, de a corecta eșecul de piață și de a permite atingerea obiectivului de interes comun.
21. Eșecurile de piață se pot manifesta în diferite forme și pot avea diferite surse și caracteristici. Două dintre sursele cele mai des întâlnite de eșecuri de piață sunt:

Efectele externe

Efectele externe apar atunci când actorii de pe piață nu internalizează în totalitate avantajul sau costul acțiunilor lor, din cauză că nu beneficiază de drepturi de proprietate depline. Cercetarea și dezvoltarea (C&D) reprezintă un exemplu de activitate cu factori externi pozitivi. Atunci când firmele pot breveta efectiv rezultatele cercetării lor, confirmarea factorilor externi pozitivi este mai puțin probabilă. Dimpotrivă, atunci când firmele nu își pot reține tot beneficiul obținut din cheltuielile cu C&D, ele pot investi în C&D la un nivel care este mai puțin optim pentru bunăstarea globală. Factorii negativi intervin în cazul poluării cauzate de activitatea industrială. În cazul în care firmele nu suportă costul integral al poluării (de exemplu, îngrijirea medicală acordată persoanelor a căror sănătate a fost afectată de un nivel ridicat de poluare), există posibilitatea ca acestea să depășească nivelul de poluare considerat a fi optim pentru bunăstarea globală.

Informare deficitară / probleme de coordonare

Informarea deficitară și asimetrică poate atrage după sine apariția costurilor de tranzacționare, a costurilor de agenție, a riscurilor morale sau selecția negativă, care, drept consecință, produc rezultate de piață ineficiente. Un exemplu în acest sens poate fi observat pe piața financiară, unde firmele nou-înființate se confruntă adeseori cu probleme privind identificarea unei finanțări corespunzătoare (datorată, în principal, lipsei de garanții, a fluxurilor de numerar stabile sau a renumelui pe piață), în pofida faptului că au un plan de afaceri cu un potențial foarte valoros. Prin urmare, întreprinderile care ar putea contribui în mod eficient la creșterea activității economice riscă să nu obțină o finanțare insuficientă. Totuși, acest lucru nu înseamnă că toate întreprinderile ar trebui să beneficieze de finanțare, în general din cauza

¹⁸ Exemplele istorice pot fi găsite în unele ramuri industriale, cum ar fi metalurgia, industria textilă sau industria navală.

¹⁹ Exemplele de consum excesiv determinat de prețurile subvenționate pot include epuizarea resurselor deficitare, cum ar fi apa sau combustibilii fosili ori, eventual, excesul de credite achiziționate de la băncile subvenționate.

informării deficitare. Dimpotrivă, absența finanțării proiectelor cu un grad de rentabilitate mai scăzut reprezintă o dovadă a eficacității pieței, iar statele membre trebuie să demonstreze cu precizie modul în care intervenția lor rezolvă problema informării deficitare.

Problemele de coordonare pot determina, de asemenea, eșecuri ale pieței, atunci când costurile contractării, nesiguranța privind rezultatul colaborării și efectele rețelei sunt de natură să prejudicieze configurarea unor contracte eficiente sau chiar încheierea unor acorduri contractuale, ajungându-se astfel, în mod inefficient, la niveluri scăzute de coordonare și producție. Informarea deficitară poate împiedica firmele să adopte decizii reciproc avantajoase. Acest lucru poate avea loc în legătură cu stabilirea standardelor, în acordurile de cooperare și în contextul formării de clustere²⁰. De exemplu, un proiect de cercetare poate avea rezultate care să determine adoptarea unor strategii de dezvoltare diferite, greu de prevăzut *ex-ante*. În consecință, contractele dintre părțile participante la proiectele de investiții vor fi incomplete și este posibil ca unele părți să nu ajungă la niveluri în care investițiile comune să fie eficiente (în special acele părți care exercită un control redus în cazul unor evenimente neprevăzute) sau nu reușesc să facă niciun fel de investiții. Acest lucru se întâmplă, de exemplu, atunci când partenerii contribuie la un proiect de cercetare cu competențe și cunoștințe diferite care se pot dovedi sau nu valoroase²¹. De asemenea, părțile vor suporta costuri semnificative pentru întocmirea și executarea unor contracte corespunzătoare. Se estimează că problemele de coordonare și costul coordonării vor crește odată cu numărul partenerilor contractuali. Problemele de coordonare pot fi determinate, de asemenea, de faptul că o anumită tehnologie, normă sau practică trebuie să atingă o masă critică dată pentru ca să se justifice adoptarea sau completarea acesteia, dar și de necesitatea suportării costurilor nerecuperabile înainte de semnarea contractului între părți.

22. În afară de asta, bunurile publice pot fi relevante pentru analizarea ajutorului de stat. Bunurile publice pot fi consumate fără a fi epuizate și este greu ca cineva să fie împiedicat să le utilizeze (și, prin urmare, să fie obligați să le plătească). În afară de faptul că sunt în avantajul societății, bunurile publice nu pot fi oferite de piață²².
23. Faptul că un proiect are efecte pozitive care nu sunt valorificate deplin de beneficiarul ajutorului sau faptul că poate avea probleme de coordonare sau de informare deficitară nu duce automat la concluzia că există eșec de piață. Numai în cazul în care un stat membru demonstrează că aceste elemente afectează profitabilitatea proiectului în așa măsură încât nu ar trebui întreprins (sau întreprins

²⁰ În prezența factorilor externi de aglomerație, rentabilitatea întreprinderii crește atunci când este situată în proximitatea concurenților ei, a furnizorilor și a clienților. În acest context, statul poate avea posibilitatea de a produce sau consolida un cluster.

²¹ A se vedea, de exemplu, cazul N 854/2006 – *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL*, JO C 182, 4.8.2007.

²² Un alt motiv pentru care piața nu ar putea produce un rezultat pozitiv îl reprezintă existența puterii de piață, de exemplu într-o situație de monopol. Cu toate acestea, pe majoritatea piețelor în care unii operatori beneficiază de un anumit grad de putere de piață și în cazul în care piețele nu pot fi considerate pe deplin eficiente, în mod normal Comisia nu va considera acest lucru drept o justificare suficientă pentru acordarea ajutorului de stat, și anume operatorilor mai mici sau celor jucători.

doar într-o mică măsură) din perspectiva eficienței²³ se poate pune problema unui eșec de piață.

24. Există mai multe metode de identificare a eșecurilor de piață. În unele cazuri, acestea pot fi cuantificate. De exemplu, uneori statele membre pot oferi estimări econometrice în materie de cunoaștere și efecte asupra mediului. Cu toate acestea, rareori există suficiente informații pentru a întreprinde studii econometrice amănunțite în contextul unor cazuri speciale. Ineficiențele pieței pot fi identificate, de asemenea, prin crearea unor obiective de referință (benchmarking) ori pe baza unor studii din care să rezulte că o anumită piață se caracterizează prin efecte externe semnificative sau probleme de informare (în sensul explicat anterior).
25. În plus, unele criterii pot fi relevante pentru identificarea unor eșecuri de piață mai specifice și pentru raportarea acestor eșecuri de piață la unele obiective specifice de interes comun:

Tip de eșec de piață	Domenii care pot fi afectate	Criterii de evaluare specifice
Factori externi:	Ajutor pentru cercetare-dezvoltare-inovare (factori externi pozitivi), ajutor pentru formare profesională (factori externi pozitivi), ajutor pentru mediu (evitarea factorilor externi negativi)	<ul style="list-style-type: none"> Existența unor proiecte similare, care nu au beneficiat de ajutor (dacă există proiecte similare, este puțin probabil să existe un eșec de piață) Posibilitatea de a valorifica beneficiile activității, în special prin contracte, drepturi de proprietate intelectuală, confidențialitate Nivelul de diseminare prevăzut Specificitatea factorilor externi apăruiți Transparență privind natura și magnitudinea efectelor externe asupra consumatorilor și a partenerilor comerciali
Informații deficitare	Capital de risc, ajutor pentru cercetare-dezvoltare-inovare, ajutor pentru ocuparea forței de muncă	<ul style="list-style-type: none"> Tipul de beneficiar, probabilitatea eșecului Amploarea evaluării <i>ex-ante</i> și a monitorizării <i>ex-post</i> a activității avute în vedere, în special în ceea ce privește profitabilitatea și/sau calitatea acesteia Informații disponibile și experiența în domeniul respectiv și/sau cu privire la activitatea avută în vedere și cu privire la beneficiar
Probleme de coordonare	Ajutor pentru cercetare-dezvoltare-	<ul style="list-style-type: none"> Numărul de întreprinderi care trebuie să colaboreze

²³

O astfel de situație ar avea loc atunci când costul activității este destul de mare și în acest fel anulează profitul întreprinderii, însă nivelul acestuia este inferior profitului general adus societății.

	inovare, ajutor pentru ocuparea forței de muncă	<ul style="list-style-type: none"> • Intensitatea colaborării anterioare • Interese divergente între partenerii care colaborează • Probleme privind întocmirea contractelor, importanța elementelor neprevăzute • Probleme de coordonare a colaborării (probleme lingvistice, de timp, distanță, costuri de deplasare, absența unor canale de comunicare facilă, informații sensibile)
--	---	--

3.2. Obiective în materie de echitate

26. Piața selectează câștigătorii și perdanții și, în acest proces, piața poate da naștere la inechități sau le poate consolida. Guvernele pot considera inacceptabile aceste inechități și pot decide să intervină și să transfere beneficiile între indivizi, cu scopul de a reduce inechitățile sociale sau regionale. Prin urmare, unele ajutoare de stat pot fi direcționate către obiective în materie de echitate.
27. O serie de obiective de interes comun (cum ar fi ajutorul pentru C&D&I, mediu, formare profesională sau capital de risc) sunt menite să corecteze eșecurile de piață și, astfel, să răspundă problemelor în materie de eficiență. În aceste cazuri, considerațiile referitoare la echitate vor avea, în mod normal, un rol minor în procesul de echilibrare a efectelor pozitive și negative ale ajutorului. Cu toate acestea, chiar și în aceste cazuri, se poate pune problema, de asemenea, a considerentelor în materie de echitate (de exemplu, dacă ajutorul are rolul de a reloca un proiect de C&D&I de la o regiune la alta).
28. Pe de altă parte, unele măsuri de ajutor pot fi direcționate în mod clar către obiective în materie de echitate. De exemplu,
- obiectivul ajutorului regional este de a promova coeziunea economică prin contribuția la reducerea decalajului dintre nivelurile de dezvoltare a diferitelor regiuni ale UE. Ajutorul regional pentru investiții are rolul de a contribui la dezvoltarea celor mai dezavantajate regiuni, prin susținerea investițiilor și a creării de locuri de muncă și prin promovarea extinderii și diversificării activităților economice ale întreprinderilor situate în regiuni dezavantajate.
 - ajutorul pentru furnizarea de servicii de interes economic general, care poate fi avut în vedere din motive de echitate, în special atunci când un stat membru consideră că o piață eficientă nu ar oferi în mod corespunzător aceste servicii tuturor cetățenilor.
 - anumite categorii de lucrători întâmpină mari greutăți în obținerea unui loc de muncă, întrucât angajatorii îi consideră mai puțin productivi. Ajutorul de stat poate veni în ajutorul lucrătorilor defavorizați, pentru ca aceștia să intre pe piața forței de muncă sau în ajutorul lucrătorilor cu handicap, astfel încât aceștia să se integreze pe piața forței de muncă ori să rămână pe piața muncii, prin acoperirea costurilor suplimentare determinate de o aparentă sau reală productivitate mai redusă a acestora.

- ajutorul pentru salvare ori restructurare poate fi destinat să se evite pierderea de locuri de muncă și activități într-un anumit loc ori sector²⁴.
- ajutorul pentru produsele ori serviciile culturale poate fi avut în vedere, de asemenea, din motive de echitate (de exemplu, atunci când se urmărește conservarea diversității culturale), pe lângă măsurile de corectare a eșecurilor de piață legate de efectele pozitive.

În alte situații specifice, măsurile privind ajutorul de stat orientate către obiective în materie de echitate pot fi concepute și puse în practică prin mecanisme de piață (cum ar fi domeniul salvării și al restructurării). În ultimă instanță, obținerea unui efect de piață concurențial poate fi o condiție pentru aprobarea unui astfel de ajutor²⁵.

29. Cu toate că obiectivele specifice în materie de echitate pot varia de la un stat membru la altul, adeseori va fi posibil să se identifice un interes comun general în urmărirea unor astfel de obiective. Justificările în ceea ce privește echitatea pot fi demonstrate prin indicatori statistici care ilustrează discrepanțe sociale sau regionale. Acestea pot include PIB pe cap de locuitor, nivelurile șomajului, rata participării la piața muncii, indicii de sărăcie etc.

4. AJUTORUL ESTE BINE CONCEPUT, ÎN AȘA FEL ÎNCÂT SĂ ÎNDEPLINEASCĂ OBIECTIVUL DE INTERES COMUN?

4.1. Instrumentele adecvate

30. Statele membre pot opera selecții diferite în ceea ce privește instrumentele de politică, iar controlul ajutorului de stat nu favorizează impunerea unui singur mod de intervenție în economie. Cu toate acestea, decizia de a recurge la ajutorul de stat prevăzut de articolul 87 alineatul (1) din tratat poate fi justificată exclusiv prin gradul de adecvare a acelui instrument specific de intervenție a statului la obiectivul de politică publică ce trebuie îndeplinit, astfel încât să contribuie la îndeplinirea obiectivelor de interes comun ale Uniunii²⁶. În cazul în care ajutorul de stat nu este instrumentul adecvat pentru rezolvarea unei probleme de eficiență sau echitate, acesta poate crea denaturări ale concurenței și comerțului care pot fi evitate sau limitate prin utilizarea altui instrument de politică (de exemplu, instrumente de reglementare, furnizarea directă de bunuri și servicii de către stat ori instrumente fiscale care vizează redistribuirea plusvalorii și crearea de stimulente pentru întreprinderi).
31. Opțiunea statului membru în cauză pentru un anumit instrument de politică se poate efectua pe baza experienței, a obiectivelor de referință („benchmarking”), a diferitelor scenarii sau a analizei costuri-beneficii. În cadrul analizei sale de compatibilitate, Comisia va ține seama în mod special de orice evaluare de impact a măsurii propuse întreprinsă de către statul membru respectiv. Comisia va considera

²⁴ Comisia va revizui în timp util Orientările existente privind salvarea și restructurarea, pentru a ține seama de experiența dobândită în contextul crizei financiare actuale.

²⁵ De exemplu, cerințele privind accesul liber reprezintă o condiție preliminară pentru aprobarea măsurilor privind ajutorul de stat în dezvoltarea rețelei.

²⁶ Pentru o dezbateră în domeniu, a se vedea cazul C 25 / 2004 - DVB-T Berlin-Brandenburg (JO L 200, 22.7.2006) sau N 854 / 2006 - *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL*, JO C 182, 4.8.2007.

că o măsură reprezintă instrumentul adecvat în cazul în care statul membru a ținut seama, de asemenea, de alte opțiuni de politică și dacă au fost stabilite și arătate Comisiei avantajele utilizării unui instrument selectiv, cum ar fi ajutorul de stat.

4.2. Efectul stimulat

32. Ajutorul de stat trebuie să schimbe comportamentul unei întreprinderi beneficiare în așa fel încât să desfășoare o activitate care contribuie la realizarea unui obiectiv de interes public și pe care i) nu ar fi desfășurat-o în absența ajutorului, sau pe care ii) ar fi fost realizat-o într-o manieră limitată sau diferită. Aceasta înseamnă că statele membre trebuie să demonstreze, în cazuri individuale, că ajutorul nu este folosit pentru a subvenționa costurile unei activități pe care o întreprindere le-ar fi înregistrat oricum²⁷. Schimbarea de comportament se numește efectul stimulat și poate fi identificat prin compararea unei situații în care se beneficiază de ajutor și a unei situații în care nu se beneficiază de ajutor²⁸.
33. Cu toate că ajutorul poate schimba comportamentul beneficiarului în multe feluri, este necesar ca schimbarea dorită să ducă la îndeplinirea obiectivelor de politică urmărite.
34. În ceea ce privește **obiectivele de eficiență**, statele membre trebuie să demonstreze efectul stimulat și să arate că întreprinderea beneficiară și-a schimbat nivelul de activitate (sau că este foarte probabil să îl schimbe), și remedierea în consecință a disfuncționalității pieței și îmbunătățirea rezultatelor pieței. De exemplu, ajutorul pentru cercetare și dezvoltare va necesita o creștere în dimensiune, domeniu de aplicare, viteză sau cheltuieli cu activitățile de cercetare și dezvoltare, iar ajutorul pentru formare ar trebui să ducă la creșterea generală a activității de furnizare a serviciilor de formare profesională.
35. Pentru a putea permite Comisiei să măsoare efectul stimulat estimat, va fi important pentru statul membru să realizeze o documentație internă privind beneficiarul ajutorului, care să demonstreze că nu ar realiza activitățile în cauză fără acest ajutor²⁹. Această documentație internă poate include, printre altele, următoarele documente:
- previziuni bugetare pentru costurile vizate de ajutor;
 - planuri de afaceri și alte documente prezentate comitetelor de investiții în vederea obținerii aprobării de a angaja resurse pentru anumite activități;

²⁷ De exemplu ajutorul pentru formare nu trebuie să finanțeze activități de formare, pe care beneficiarul le-ar fi realizat oricum, datorită imperativelor operaționale. A se vedea, de exemplu: C 40 / 2005 – *Ford Genk* (OJ L 366, 21.12.2006).

²⁸ Compararea unei situații cu și fără ajutor este, de asemenea, numită analiză contrafactuală. A se vedea, de exemplu, analiza contrafactuală efectuată în cazurile N 349 / 2007 -*Soutien de l'agence de l'innovation industrielle au PMII OSIRIS* (JO C 304, 15.12.2007); N 887 / 2006 -*Projet Bernin 2010* (JO C 200, 28.8.2007); N 185 / 2007 -*Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « NANOSMART »* (JO C 284, 27.11.2007).

²⁹ Trebuie notat faptul că, pentru a stabili eșecul pieței, trebuie demonstrat, de asemenea, că și alte întreprinderi, adică forțele pieței în general, nu și-au putut îndeplini obiectivele în mod corespunzător fără ajutor.

- calcule privind profitabilitatea pentru un proiect dat, cu și fără ajutor;
 - analiza privind finanțarea proiectului, inclusiv scenarii previzionale sau previziuni ale fluxului de lichidități;
 - evaluarea riscurilor în ceea ce privește riscul de eșec comercial, caracterul ireversibil al investiției și costurile conexe sau profitabilitatea incertă a activității vizate.
36. În afara analizei documentației interne, Comisia poate de asemenea lua în considerare informațiile externe disponibile, cum ar fi obiectivele de referință industriale privind profitabilitatea sau riscul.
37. În ceea ce privește **obiectivele de echitate**, pentru a demonstra efectul stimulat, statul membru trebuie să evidențieze faptul că realizarea activității vizate produce costuri suplimentare³⁰ din cauza deficiențelor sociale sau regionale, care sunt compensate prin ajutor. De exemplu, o condiție prealabilă în cazul ajutorului pentru ocuparea forței de muncă este ca lucrătorii handicapați sau defavorizați să fie angajați în locul celor obișnuiți, deoarece angajarea acestora impune costuri suplimentare.
38. Cu toate acestea, pot exista motive rezonabile care ar conduce la schimbarea comportamentului beneficiarului ajutorului, chiar și în absența ajutorului. Comisia va analiza indicatorii furnizați de statele membre pentru a evidenția dezavantajele sociale sau regionale³¹ și va analiza dacă, în absența ajutorului, există suficiente stimulente pentru a realiza activitatea vizată. Următorii indicatori ar putea fi relevanți:
- deficiențe regionale (cum ar fi accesibilitatea, infrastructura, lipsa lucrătorilor calificați, indicatori de venituri, indicatori de șomaj);
 - profilul populației-țintă (de exemplu vârstă, sex, origine etnică, lucrători handicapați sau defavorizați)
 - stimulente pentru schimbarea comportamentului în pofida deficiențelor sociale: de exemplu crearea sau schimbarea imaginii întreprinderii, disponibilitatea insuficientă a personalului alternativ, calificarea sau productivitatea personalului țintă.

4.3. Proportionalitatea

39. Ajutorul este considerat proporțional numai în cazul în care același rezultat nu putea fi obținut cu mai puțin ajutor și mai puține puține denaturări. Suma și intensitatea ajutorului trebuie să se limiteze la minimumul necesar pentru ca activitatea care primește ajutorul să aibă loc. De îndată ce ajutorul depășește minimumul necesar,

³⁰ Aceasta include costurile reale, precum și costurile de oportunitate.

³¹ În ceea ce privește criteriile de evaluare ale proiectelor mari de investiții în contextul ajutoarelor regionale, a se vedea „Comunicarea Comisiei în ceea ce privește Orientările privind evaluarea aprofundată a ajutoarelor regionale pentru proiecte mari de investiții”.

beneficiarul ajutorului va beneficia de profituri neașteptate, care pot denatura concurența în mod inutil, astfel neputând fi considerat compatibil cu piața comună.

40. Pentru a evalua proporționalitatea ajutorului se pot utiliza informațiile utilizate pentru analiza efectului stimulat. Cu toate acestea, în timp ce efectul stimulat constă, în principal, în analiza schimbării sau nu a comportamentului, analiza proporționalității ajutorului presupune o evaluare diferită, deoarece se referă la măsura în care ajutorul depășește necesarul pentru a produce schimbarea de comportament.
41. A fost definită intensitatea maximă a ajutorului (exprimată ca procent din costurile eligibile) într-o serie de orientări și ajutorul este, în mod normal, considerat ca fiind proporțional, dacă se respectă aceste intensități maxime ale ajutorului. Cu toate acestea, pot exista cazuri unde nu sunt definite asemenea intensități maxime ale ajutorului. Mai mult, pentru acele cazuri care se încadrează în evaluarea detaliată prin prisma orientărilor existente, trebuie verificat dacă această intensitate a ajutorului este prea mare și dacă nu se poate obține același rezultat cu o intensitate mai mică a ajutorului.
42. În asemenea cazuri statele membre trebuie să furnizeze probe care să permită evaluarea cuantumului ajutorului necesar pentru a compensa activitatea suplimentară vizată de ajutor, și anume costurile adiționale pe care le va suporta beneficiarul ajutorului în cazul în care realizează proiectul finanțat de ajutor față de cazul în care nu ar fi beneficiat de ajutor. Mai mult, dacă proiectul finanțat de ajutor aduce venituri de funcționare suplimentare pentru beneficiarul ajutorului (și anume costuri mai mici datorate utilizării unei noi tehnologii de producție sau venituri suplimentare) măsurabile, Comisia va lua în considerare aceste venituri de funcționare la momentul determinării cuantumului ajutorului proporționat. Cumpărarea unei mașini mai ecologice, de exemplu, poate conduce la obținerea de beneficii din perspectiva economiei de energie. Se pot calcula costurile nete suplimentare prin luarea în considerare a acestor venituri suplimentare.
43. Principiul evaluării costurilor nete suplimentare ale unui proiect subvenționat poate fi aplicat atât unui ajutor cu un obiectiv de eficiență, cât și unui ajutor cu un obiectiv de echitate. Cu toate acestea, evaluarea acestor două categorii de ajutor poate diferi la fel de mult dat fiind că în cazul proiectelor realizate din motive de eficiență scenariul contrafactual poate fi mai puțin evident³² (de exemplu nici un proiect, un proiect de mărime diferită, un proiect mai puțin riscant etc.) decât cel pentru proiectele cu un obiectiv de echitate (unde scopul ajutorului este în general de a schimba modul în care beneficiarul ajutorului își gestionează activitatea, cum ar fi schimbarea locației sau a tipului de personal încadrat în muncă).

³²

A se vedea discuția privind cazul N 674/2006 – Soutient de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet Neo Val, JO C 120, 31.5.2007.

5. DENATURAREA CONCURENȚEI

44. Se pot distinge cel puțin trei tipuri de denaturări ale concurenței cauzate de ajutorul de stat. În primul rând, ajutorul de stat, intervenind în alocarea veniturilor prin piețe, poate avea efecte dinamice pe termen lung asupra stimulului de a investi și intra în concurență. În al doilea rând, la un nivel mai specific, ajutoarele de stat pot afecta concurența pe piața produselor și pot provoca reacții diferite din partea concurenților, în funcție de circumstanțe. În al treilea rând, ajutorul de stat poate afecta concurența pe piețele de factori de producție și în special în ceea ce privește locul investiției.
45. Toate aceste denaturări ale concurenței vor afecta repartizarea activităților economice între sectoare și între statele membre și vor prejudicia piața internă, afectând comerțul și dezechilibrând alocarea eficientă a activităților dincolo de granițele naționale. De fapt, chiar și simpla probabilitate de autorizare a unui ajutor de stat într-un stat membru poate stimula alte state membre să recurgă la acest mijloc pentru a atrage în mod strategic activitatea pe teritoriul lor, conducând astfel la riscul unei concurențe a subvențiilor.
46. În primul rând, la un nivel mai general, ajutorul de stat redistribuie veniturile pe piață, intervine în procesul concurențial și poate afecta **stimulentele pe termen lung**. Întreprinderile care anticipează că profiturile vor fi afectate de ajutorul de stat în plus față de propriile eforturi, pot considera că este mai bine să-și reducă propriile eforturi. Ajutorul de stat poate avea astfel un impact negativ asupra stimulentele de a investi și inova, atât pentru beneficiari, cât și pentru concurenți. Pe termen lung, o asemenea schimbare a stimulentele dinamice duce la mai puțină varietate, și posibil, la reducerea calității sau creșterea prețurilor pentru consumatori.
47. În al doilea rând, la un nivel mai specific, este posibil ca schimbarea comportamentului beneficiarului ajutorului pe piețele produsului să afecteze concurenții și să provoace diferite ajustări în comportamentul acestora. Concurenții pot reacționa, în special prin **reducerea propriilor vânzări și a planurilor de investiții** (retragere). De exemplu concurenții actuali își pot reduce capacitatea sau concurenții potențiali pot renunța la intrarea pe o nouă piață. De asemenea, concurenții pot reacționa prin reducerea cheltuielilor de cercetare și dezvoltare. Pentru informații suplimentare, a se vedea, de asemenea, caseta 1. Cu toate acestea, concurenții vor reacționa diferit, în funcție de circumstanțele pieței și caracteristicile ajutorului. De exemplu în cazul în care concurenții comercializează substituenți apropiați de produsele vândute de beneficiarul ajutorului, aceștia vor fi mai afectați și se poate estima că amploarea ajustărilor acestora va fi mai mare. Denaturarea concurenței poate fi accelerată dacă beneficiarul ajutorului are putere pe piață. Atunci când beneficiarul ajutorului are deja o poziție dominantă pe o piață a produsului, măsura de ajutor poate întări această poziție dominantă prin reducerea suplimentară a presiunii concurențiale pe care o pot exercita concurenții.
48. În al treilea rând, ajutorul de stat poate afecta concurența pe **piețele factorilor de producție**. Aceasta se poate întâmpla în cazul în care ajutorul de stat favorizează folosirea unor factori de producție specifici (cum ar fi un anumit tip de forță de muncă sau produse ecologice intermediare). Anumite ajutoare pot avea ca efect costuri mai mici pentru factorii de producție (cum ar fi ajutoarele pentru formare profesională sau materialele ecologice) și/sau ar putea schimba procesul de producție. Acest ultim caz survine dacă, datorită ajutorului, se vor folosi alte

materiale, personal sau factori de producție (cum ar fi angajarea mai multor lucrători handicapați, reducerea poluării). Cu toate că un asemenea ajutor ar putea fi în favoarea consumatorilor, beneficiarului și participanților la piața factorilor de producție, ajutorul ar putea fi în dezavantajul furnizorilor factorilor de producție concurențiali. Ca și în cazul piețelor produsului, efectul general asupra piețelor factorilor de producție poate fi negativ dacă descurajează investiția concurenților.

49. Denaturarea cea mai importantă pe piețele factorilor de producție este legată de problematica **alegerii unei anumite locații** (un factor de producție). Ajutorul pentru atragerea investițiilor poate avea un impact negativ în regiunea în care a fost retrasă investiția. Poate conduce la o risipire a resurselor, dacă regiunea din urmă are un avantaj comparativ pentru producția în cauză.
50. Denaturările concurenței pot apărea în interiorul statelor membre cât și între statele membre. Acest lucru apare atunci când întreprinderile intră în concurență transfrontalieră, dar și când întreprinderile au în vedere factori de producție, precum locația, în alte state membre. Efectele asupra comerțului apar în general atunci când piețele produsului sunt denaturate și aceasta poate avea un impact negativ asupra distribuției activității între statele membre și poate submina piața comună. Ajutorul care vizează relocalizarea unui amplasament de producție într-o altă regiune în interiorul pieței comune poate să nu conducă direct la denaturarea pieței produsului, dar poate să disloce activitățile sau investițiile de la o regiune la alta. Comisia se va concentra pe denaturările care apar între statele membre.
51. Pentru evaluarea amplitudinii denaturării concurenței, Comisia se va concentra în primul rând pe efectul pe care îl are schimbarea comportamentului beneficiarului asupra concurenților și a furnizorilor de factori de producție. Se vor lua în considerare, de asemenea efectele asupra consumatorilor³³.
52. Pentru a putea identifica și evalua efectele negative ale ajutorului, Comisia individualizează concurenții și consumatorii care pot fi afectați de schimbarea de comportament a beneficiarului ajutorului.
53. Astfel, pentru urmărirea efectelor ajutorului de stat, statele membre ar trebui să ofere probe permițând Comisiei i) să identifice produsele în cauză (de exemplu produsele afectate de schimbarea de comportament a beneficiarului ajutorului și ii) să identifice concurenții și consumatorii afectați. (Pentru informații suplimentare, a se vedea caseta 2.) Acest al doilea pas va conduce, în mod normal, la delimitarea piețelor produsului și a celor geografice afectate de ajutor³⁴. Cu toate acestea, Comisia nu va decide oficial, în toate cazurile, cu privire la limitele pieței.

³³ Ajutorul de stat constituie o sarcină financiară pentru contribuabili. Acest efect bugetar este echivalent cu cuantumul ajutorului. Pe lângă acest efect bugetar, pot apărea costuri adiționale ca urmare a costurilor administrative și a ineficiențelor legate de fiscalitate. Cu toate acestea, din perspectiva controlului ajutorului de stat, nu este rolul Comisiei să efectueze o evaluare a sistemelor fiscale în general sau a folosirii corespunzătoare a banilor contribuabililor. Evaluarea mărimii beneficiilor potențiale ale unei măsuri – față de care se va compara denaturarea concurenței și a schimburilor comerciale – va lua în considerare sarcina financiară pentru contribuabili la momentul punerii în aplicare în statul membru.

³⁴ După caz, Comisia va folosi din instrumentele dezvoltate în domeniul antitrust și controlul fuziunilor pentru a delimita piețele. A se vedea ca exemplu deciziile în care piețele au fost delimitate *inter alia*: N 674 / 2006 - *Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal* (JO C 120,

54. Amploarea analizei de piață se va decide de la caz la caz. În general, nu se cere o delimitare precisă a pieței pentru analiza efectelor pozitive ale ajutorului. De asemenea, nu este întotdeauna obligatorie delimitarea piețelor pentru evaluarea efectelor ajutorului asupra unei locații. Cu toate acestea, analiza pieței poate fi importantă pentru evaluarea efectelor negative ale ajutorului de stat asupra concurenței.
55. Mai mult, deoarece pot fi afectate mai multe piețe, în măsuri diferite, Comisia își va concentra analiza în mod normal pe acele piețe în care efectele ajutorului sunt mai evidente și/sau proeminente.

Caseta 2: Produsele și piețele în cauză

Produsele³⁵ în cauză

Pentru a se putea urmări efectele ajutorului este necesară mai întâi identificarea produselor în cauză. Aceasta va permite identificarea efectelor asupra concurenților și asupra consumatorilor.

Produsele în cauză pot fi definite ca produse ale căror producători își schimbă comportamentul, ceea ce duce la reducerea prețului, creșterea productivității, creșterea achiziției de factori de producție, modificarea cheltuielilor pentru dezvoltarea unui produs nou sau îmbunătățit, modificarea procesului de producție, intrarea pe piață, ieșirea de pe piață, schimbarea locației (a se vedea, de asemenea, capitolul 2).

În această măsură, produsele în cauză includ nu numai cele produse în prezent de beneficiarul ajutorului, dar și cele noi, rezultate în urma dezvoltării produsului.

În anumite situații în care ajutorul nu vizează o activitate specifică, ci mai ales sprijină beneficiarul ajutorului la modul general,³⁶ produsele în cauză sunt toate cele produse de beneficiarul ajutorului.

Piețele produsului în cauză

Identificarea concurenților afectați de ajutor este echivalentă cu delimitarea piețelor produsului în care ajutorul poate duce la o schimbare în cerere în defavoarea concurenților și în favoarea beneficiarului. Schimbarea cererii poate apărea numai în cazul în care concurenții au produse care se pot substitui cu produsele în cauză. În plus, piețele legate direct de schimbarea cererii vor fi afectate, deoarece concurenții își vor reduce de asemenea achizițiile de factori de producție sau bunuri complementare. Consumatorii afectați sunt cei care achiziționează produse pe aceste piețe.

Piețele produsului în cauză cuprind toate acele produse care sunt considerate de consumator

31.5.2007); N 810 / 2006 - AMD, Dresden – MSF 2002 (JO C 246, 20.10.2007); N 409 / 2006 - HighSi GmbH (OJ C 77, 05.04.2007); N 582 / 2007 Propapier PM 2 KG (nepublicată încă). Mai multe exemple ilustrative se pot găsi în anexă.

³⁵ Termenul „produs” este utilizat aici ca termen generic, care acoperă atât produsele comerciale cât și serviciile.

³⁶ De exemplu în cazul ajutorului pentru salvare și restructurare.

interschimbabile sau substituibile cu un anumit produs, precum și toate piețele factorilor de producție conexe (adică furnizorii beneficiarului de ajutor)³⁷ și piețele complementare³⁸. Factorii relevanți în delimitarea pieței produsului în cauză includ, *inter alia*, caracteristicile produsului și utilizarea prevăzută, preferințele consumatorilor, dovezi de substituie în trecutul apropiat, obstacolele și costurile asociate reorientării cererii către produse de substituție, reorientarea cererii în urma diminuării prețului, elasticitatea și elasticitatea încrucișată a cererii pentru produsul respectiv. Trebuie de asemenea avut în vedere efectul ajutorului asupra substituibilității (de exemplu prin inducerea unei scăderi a prețului unui produs, care înainte nu ar fi fost considerat de consumatori ca și substituibil cu produse mai ieftine ale altor întreprinderi).

Substituibilitatea din perspectiva ofertei poate juca, de asemenea, un rol în delimitarea piețelor afectate, atunci când beneficiarul poate intra sau se poate extinde rapid pe aceste piețe. Factorii relevanți în identificarea acestei intrări potențiale sunt, *inter alia*, existența unor economii de gamă între două piețe (de exemplu dacă două produse necesită aceleași mijloace de producție) și elasticitatea încrucișată a ofertei (capacitatea de a modifica rapid producția).

Se va lua în considerare fiecare caz individual pentru a se decide care piețe ale produsului vor fi analizate în detaliu, pe baza situației concurențiale și a probabilității ca ajutorul să aibă un efect asupra piețelor conexe.

Piețe geografice în cauză

De îndată ce s-au identificat concurenții și consumatorii afectați de ajutor, este, de asemenea, important să poată fi localizați. Este mai ales vorba de cazurile în care este esențială monitorizarea efectelor transfrontaliere ale ajutoarelor de stat. Cu toate acestea, chiar și în cazul piețelor geografice naționale sau subnaționale, ajutorul poate afecta în mod negativ comerțul, de exemplu prin crearea de obstacole în calea stabilirii de către întreprinderile din alte state membre³⁹.

În ceea ce privește delimitarea piețelor produselor în cauză, aspectele privind cererea ar trebui să fie instrumentul principal în definirea piețelor geografice. Factorii determinanți pentru evaluare includ, *inter alia*, natura și caracteristicile produselor, existența unor bariere la intrare, costurile de transport, preferințele consumatorilor, diferențele apreciabile între cotele de piață ale întreprinderilor din zonele geografice învecinate sau diferențele semnificative de preț.

56. Statul membru care acordă ajutorul trebuie să furnizeze toate dovezile relevante disponibile în vederea sprijinirii Comisiei în evaluarea sa. În evaluarea efectului ajutorului asupra concurenței, Comisia poate lua în considerare următorii indicatori:

caracteristicile ajutorului (de exemplu cuantumul, procesul de selecție al beneficiarilor, durata și repetarea ajutorului; efectul asupra costurilor beneficiarului);

³⁷ Cu toate acestea, piețele din amonte ale lanțului de factori de producție (adică piețele factorilor de producție ale piețelor factorilor de producție) nu vor fi, în mod normal, luate în considerare.

³⁸ Adică piețele care cuprind acele produse utilizate împreună cu produsele în cauză.

³⁹ A se vedea cauza C-280/00 Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg Repertoriu 2003, p. I 7747 („Altmark”), punctele 77-79.

structura piețelor afectate (de exemplu concentrarea pieței, numărul și dimensiunea întreprinderilor existente și puterea de piață, diferențierea produselor, bariere la intrare și ieșire, dimensiunea produsului și piața geografică în cauză⁴⁰⁾.

caracteristicile industriei/pieței (de exemplu piețele cu supracapacitate, ineficiențe la nivel de beneficiar (productivitate), importanța inovației, posibilitatea transferării unităților de producție).

Ajutorul, caracteristicile pieței și industriei enumerate mai sus nu ar trebui privite ca și unici indicatori, ci ar trebui analizați împreună cu celelalte informații privind măsura de ajutor în cauză, cum ar fi eșecul pieței sau obiectivele de interes comun vizate.

6. EFECTELE COMPARATIVE NEGATIVE ȘI POZITIVE

Exercițiu de comparare

57. Pasul decisiv și ultim în analiza privind compatibilitatea este evaluarea măsurii în care statul membru a demonstrat că efectele pozitive ale ajutorului, în cazul în care există, compensează pe cele negative. Cu toate că acest exercițiu se poate realiza numai în cazuri individuale (atât pentru măsuri individuale, cât și pentru scheme întregi), nefiind astfel posibil a estima, în general, evoluția exercițiului de comparare într-un caz dat, se pot totuși stabili câteva principii generale.
58. Pentru a compara efectele pozitive și negative, mai întâi este necesar să se evalueze și să se măsoare efectele în termeni calitativi și atunci când este posibil în termeni cantitativi, și apoi să se efectueze o evaluare generală a impactului asupra producătorilor și consumatorilor pe fiecare din piețele în cauză. În acest sens, folosirea unui standard de bunăstare socială⁴¹ facilitează descrierea analitică a interesului comun, prin clarificarea efectelor de natură diferită asupra unor actori diferiți.
59. Efectele pozitive ale ajutorului sunt legate direct de schimbarea comportamentului beneficiarului ajutorului ceea ce permite atingerea obiectivului de interes comun vizat. În cazul obiectivului de eficiență, efectele pozitive pot fi descrise sub forma creșterii sau descreșterii activității pe piața de producție, care este considerat benefic interesului comun. De exemplu ajutorul pentru mediu reduce producția de substanțe periculoase; ajutorul pentru cercetare și dezvoltare crește activitatea pentru cercetare și dezvoltare contribuind astfel la îmbunătățirea sau înnoirea produselor. În cazul unui obiectiv de echitate, efectele pozitive corespund furnizării unei producții

⁴⁰⁾ Piețele mai mari decât cele naționale vor afecta, în mod normal, comerțul între statele membre; Piețele naționale pot afecta, totuși, comerțul în amonte, în aval sau piețele complementare în cauză.

⁴¹⁾ În teoria economică, bunăstarea consumatorului este adesea definită ca surplusul consumatorului pe toate piețele, adică diferența dintre cât este dispus să plătească pentru un bun și prețul actual al acelui bun. În mod reciproc, bunăstarea producătorului poate fi echivalată cu surplusul producătorului, adică suma de care beneficiază producătorii prin vânzarea la un preț de piață mai mare decât costul marginal de producție. Bunăstarea socială ia în considerare nu numai suma surplusurilor consumatorilor și producătorilor, dar și modul cum este distribuită bunăstarea între țări și cetățeni. Bunăstarea socială integrează astfel elementele eficiente (cum ar fi analiza privind prosperitatea creată prin alocarea surplusurilor consumatorilor și producătorilor), precum și a elementelor de echitate (cum ar fi analiza distribuției prosperității între state membre și cetățeni). Un standard de bunăstare ia în considerare toate efectele care pot fi generate de ajutor.

caracterizate printr-o echitate consolidată sau printr-o modificare a modului de producție: localizarea într-o regiune diferită sau utilizarea altor factori de producție (de exemplu lucrători cu handicap). În același fel, efectele asupra piețelor factorilor de producție pot fi descrise ca schimbarea activității în comparație cu ceea ce s-ar fi întâmplat în absența ajutorului (de exemplu mai multe vânzări pentru furnizorii firmei care s-a mutat în regiunea care beneficiază de ajutor, mai multe locuri de muncă sau salarii mai mari pentru lucrătorii din regiune). Efectele pozitive pentru consumatori pot rezulta din reducerea prețurilor pe termen lung, o gamă mai largă de produse, calitate sau inovație.

60. Efectele negative asupra concurenței și comerțului derivă, de asemenea, din schimbarea comportamentului beneficiarului ajutorului. Astfel cum s-a menționat în secțiunea anterioară, semnificația denaturării concurenței poate fi evaluată prin prisma efectului asupra concurenților și furnizorilor de factori de producție (în special pentru ajutorul care provoacă o schimbare a locației). Efectul asupra consumatorilor depinde, de asemenea, de reacția concurenților. În orice caz, costul ajutorului este considerat ca negativ, astfel încât un ajutor nu poate fi aprobat decât dacă generează anumite beneficii pozitive, pe lângă simplul transfer de fonduri către beneficiarul ajutorului.
61. Cu toate că schemele de ajutor sau ajutorul pentru anumite întreprinderi vor fi analizate în funcție de meritele proprii, pot fi avute în vedere efectele cumulate. Aceasta înseamnă că, însumarea ajutoarelor către un număr mare de întreprinderi mici poate avea același efect ca și un quantum mare de ajutor către o singură întreprindere. De asemenea, ajutorul recurent în același sector al unui anumit stat membru poate avea efecte negative prin consolidarea acelui sector în detrimentul altor state membre.
62. Identificarea interesului comun la nivelul UE implică analiza considerentelor de politică. Anumite obiective de politică pot viza beneficii mai mult sau mai puțin concrete. Altele pot implica beneficii care nu pot fi comparate cu posibilele impacturi negative asupra concurenței și comerțului, și pentru care stabilirea unei ponderi relative adecvate necesită o marjă largă de evaluare. Având în vedere cele sus-menționate, analiza efectelor ajutorului printr-un standard de bunăstare socială poate sprijini sistematizarea unei asemenea evaluări prin vizarea, acolo unde este posibil, definirii unei unități de măsură a anumitor efecte economice – pozitive și negative – ale ajutorului, aducând astfel o contribuție importantă la evaluarea generală a impactului ajutorului.

Amploarea efectelor

63. Comisia este conștientă că, în multe cazuri va fi imposibilă cuantificarea precisă a efectelor unei măsuri date de ajutor de stat. Însă în cele mai multe cazuri se poate identifica ordinul de mărime al efectelor în cauză.
64. De asemenea, se va lua în considerare faptul că anumite efecte (de obicei cele pe termen scurt privind cantitatea și prețul) vor fi adesea mai ușor de cuantificat decât altele, la fel de importante (cum ar fi efectele pe termen lung asupra stimulentei de investiție sau inovare), astfel că, o creștere a bunăstării totale pe termen scurt nu va conduce în mod direct la acceptarea măsurii.

65. Ar trebui folosită o imitate comună de măsură pentru a putea asigura comparabilitatea (cum ar fi impactul în termeni monetari, numărul de locuri de muncă, cifra de afaceri generată sau transferată), în cazul în care se pot cuantifica efectele pozitive și negative.
66. De exemplu beneficiile și dezavantajele provocate concurenților pot fi cuantificate prin estimări privind creșterea sau reducerea vânzărilor, profiturilor sau a locurilor de muncă. Beneficiile (și respectiv dezavantajele) pentru cetățeni pot fi exprimate în câștiguri monetare estimative care derivă din diminuarea prețului (respectiv creșterea prețului) pe termen lung. Efectele pozitive în favoarea cetățenilor, care rezultă în urma unei game de produse mai variate, în urma unei mai bune calități sau inovații, pot fi dificil de cuantificat în termeni numerici, însă se pot atașa ordine de mărime acestor efecte.
67. În anumite cazuri, poate fi dificil de determinat măsura în care consumatorii vor aprecia calitatea ori noutatea sau alte caracteristici ale bunurilor și serviciilor care nu sunt legate de preț. Aceasta nu ar trebui să împiedice statele membre să încerce să evalueze beneficiile aduse cetățenilor. Comisia va lua în considerare sondajele consumatorilor, studiile de piață, sau opiniile experților furnizate de statele membre, ori evaluările privind politica, astfel cum se descrie în documentația națională sau comunitară privind politica, sau va lua în considerare propria opinie, în vederea analizării dimensiunii unor asemenea efecte pozitive.
68. Mai mult, evaluarea efectelor pozitive în raport cu aspectele privind echitatea, poate provoca, de asemenea, o marjă largă de apreciere. Analiza variată a efectelor asupra diferitelor regiuni sau grupuri de persoane se poate baza pe indicatori statistici⁴², care subliniază diferențele dintre aceste grupuri. O asemenea abordare poate ajuta la stabilirea diferitelor niveluri de evaluare a efectelor pozitive și negative.
69. În orice caz, exercițiul de comparare ar trebui să exprime efectele folosind o serie de factori și o descriere a efectelor, cât mai specific și precis posibil. Astfel, chiar și fără cuantificare, ar trebui să fie posibilă echilibrarea efectelor pozitive și negative și compararea acestora.

Indicatori operaționali

70. Odată ce Comisia a urmat metodologia prezentată mai sus pentru a evalua efectele pozitive și negative, pot exista situații în care este dificil a le compara, în special pentru că nu pot fi cuantificate sau comparate în mod direct. Următorii indicatori pot facilita compararea efectelor pozitive și negative. Aceștia nu sunt obligatorii și au valoare orientativă. Un singur indicator nu este suficient, ci este necesară o combinație de indicatori pentru a se putea lua o decizie. Mai mult și mai important, acești indicatori nu trebuie să înlocuiască aplicarea deplină a testului comparativ. Trebuie de asemenea să se considere, ca regulă generală, că ajutorul de stat este interzis și se autorizează numai prin derogarea de la acest principiu general. Aceasta implică faptul că, în cazul în care există îndoieli, Comisia va interzice, probabil acest ajutor.
71. Comisia va avea, mai degrabă o atitudine poziție negativă dacă, de exemplu,

⁴²

Conform metodologiei folosite în orientările privind ajutoarele regionale.

- denaturarea concurenței este aproape certă și ajutorul de stat este în principal în avantajul beneficiarului ajutorului;
- ajutorul este un ajutor de de funcționare, sprijinind în principal nivelul producției sau al prețurilor;
- cuantumul ajutorului este foarte mare, iar efectele pozitive foarte mici în comparație cu costul ajutorului;
- efectele pozitive se regăsesc numai în statul membru care acordă ajutorul, în timp ce efectele negative considerabile se resimt în mai multe alte state membre ;
- ajutorul duce la accentuarea semnificativă a disparităților sociale și/sau regionale și/sau generează efectele negative asupra mediului sau poluare;
- ajutorul generează denaturarea semnificativă și durabilă a concurenței, iar beneficiarul ajutorului este o întreprindere care deține o poziție dominantă, și a cărei poziție pe piață va fi consolidată în consecință.

72. În schimb, Comisia va avea, mai degrabă o atitudine pozitivă dacă, de exemplu,

- efectele pozitive sunt aproape certe (de exemplu prin structura ajutorului), iar efectele negative sunt mai puțin probabile;
- ajutorul este necesar pentru a genera efecte pozitive importante (și mai ales, care depășesc cuantumul ajutorului), de care vor beneficia mai multe state membre și care au demonstrat o importanță strategică pentru interesul european comun;
- ajutorul este bine orientat și beneficiile se regăsesc în regiunile subdezvoltate sau în grupurile sociale defavorizate, iar Comisia consideră că ajutorul se limitează la costurile suplimentare nete pentru a compensa dezavantajele sociale/regionale;
- ajutorul produce efecte de contagiune pozitive importante pentru piețele produselor, altele decât cele ale produselor în cauză, astfel încât concurenții și consumatorii de pe aceste piețe pot, de asemenea, să beneficieze de aceste efecte;
- ajutorul nu denaturează semnificativ buna funcționare a pieței interne și nu produce diferențe semnificative între întreprinderile stabilite în state membre diferite și/sau în locul unde se află factorii de producție pe teritoriul UE;
- ajutorul produce efecte pozitive clare în favoarea cetățenilor, inclusiv pe termen lung, iar efectele negative sunt limitate și nu denaturează în mod semnificativ concurența.

Măsuri corective

73. În cazul în care evaluarea comparativă arată că efectele negative depășesc avantajele, Comisia poate interzice ajutorul, sau poate solicita acțiuni de corecție, fie la nivelul structurii ajutorului, fie la nivelul dezavantajelor pentru concurență.

74. În ceea ce privește concepția măsurilor corective, Comisia va analiza , *inter alia*, următoarele elemente:

- reducerea cuantumului ajutorului, a intensității ajutorului sau a domeniului de aplicare/scopului ajutorului (activități sau piețe acoperite) pentru a asigura proporționalitatea măsurii;
- reducerea selectivității măsurii, de exemplu prin folosirea unei proceduri de selecție deschisă pentru beneficiarul ajutorului sau prin alegerea unui sistem general și evitarea avantajării întreprinderilor cu o anumită putere de piață;
- limitarea posibilităților de subvenționare încrucișată prin intermediul creșterii transparenței și separării conturilor, sau prin separarea activităților în diferite întreprinderi;
- asigurarea unor structuri de guvernare corporativă corespunzătoare ale întreprinderii.

75. În ceea ce privește impactul asupra concurenței și a comerțului, Comisia poate avea în vedere, de exemplu, următoarele elemente:

- reducerea capacității de producție a beneficiarului ajutorului;
- cesionarea activelor;
- dacă se poate asigura monitorizarea adecvată, angajamente de natură comportamentală din partea beneficiarilor în vederea evitării blocajelor (de exemplu accesul garantat la rețelele sau alte structuri esențiale);
- angajamente din partea statului membru de a deschide piețele, de exemplu măsuri de liberalizare, reducerea barierelor tehnice și non-tehnice;
- licențe deschise pentru drepturile/standardele de proprietate intelectuală.

Anexa I

Lista de exemple a cazurilor în care în s-a aplicat testul comparativ

RCDI

- N 602 / 2007 - Soutien de l'AI en faveur du programme MaXSSIMM, decizia din 20.5.2008, versiunea publică nu este încă disponibilă;
- N 469 / 2007 - Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « QUAERO», decizia din 11.3.2008, versiunea publică nu este încă disponibilă;
- N 447 / 2007 - TURBOMECA (groupe SAFRAN), JO C 94, 16.4.2008
- N 435 / 2007 - Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « MINImage», 30.1.2008
- N 349 / 2007 - Soutien de l'agence de l'innovation industrielle au PMII OSIRIS, JO C 304, 15.12.2007
- N 195 / 2007 - Rolls-Royce Deutschland Ltd. & Co. KG - JO C 118, 15.15.2008
- N 185 / 2007 - Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « NANOSMART», JO C 284, 27.11.2007
- N 112 / 2007 - THESEUS, JO C 227, 27.9.2007
- N 89 / 2007 - Projet d'aide de l'Agence de l'innovation industrielle au PMII HOMES, JO C 275, 16.11.2007
- N 887 / 2006 - Projet Bernin 2010, JO C 200, 28.8.2007
- N 854 / 2006 - Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL, JO C 182, 4.8.2007
- N 708 / 2006 - Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « BioHub », JO C 67, 23.3.2007
- N 674 / 2006 - Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal, JO C 120, 31.5.2007

Formarea

- C 18 / 2007 - DHL Leipzig Halle, JO C 213, 12.9.2007
- C 35 / 2007 – Ajutor de stat pentru Volvo Cars Gent, JO C 243, 7.11.2007
- C 23 / 2007 - Vauxhall - Ellesmere port, JO C 243, 17.10.2007
- N 541 / 2006 - Training Aid to Fiat Auto, JO C 220, 20.9.2007

- C 14 / 2006 – General Motors Antwerp, JO C 210, 1.9.2006

Radiodifuziune

- C 25/2004 - DVB-T Berlin-Brandenburg, JO L 200, 22.7.2006

Banda largă

- N 570 / 2007 - Banda largă în zonele rurale din Baden-Württemberg, JO C 282, 24.11.2007
- N 117 / 2005 – Achizițiile publice regrupate pentru bandă largă – Scotland, JO C 204, 26.8.2006
- N 473 / 2007 - Conexiuni în bandă largă pentru Alto Adige, JO C 289, 1.12.2007
- N 475 / 2007 – Schema de bandă largă națională – Irlanda, JO C 282, 24.11.2007
- N 118 / 2006 – Dezvoltarea rețelilor de comunicații în bandă largă în zonele rurale , JO C 296, 6.12.2006
- N 284 / 2005 – Program regional privind banda largă: Metropolitan Area Networks ("MANs"), JO C 207, 30.8.2008

Capital de risc

- N 521 / 2007 - Cluster Fund 'Start-up!'. Risk Capital Scheme. Germania (Bavaria), JO C 100, 22.4.2008
- N 287 / 2007 – Schemă de extindere economică (BES), care încorporează schema de capital inițial (SCS), JO C 238, 10.10.2007
- N 263 / 2007 - Technology fund TGFS, Saxony, Germania, JO C 93, 15.4.2008
- N 330 / 2006 - Berlin Kapital Fonds, JO C 67, 23.3.2007
- N 599 / 2005 - Supporting the creation of Seed Capital Funds, JO C 240, 5.10.2006

Altele

- N 581 / 2007 - Schemă pentru contribuțiile reduse la asigurările sociale în anumite sectoare de servicii, JO C 59, 4.3.2008

Listă cu exemple de cazuri de ajutor regional în care s-a definit piața

- N 767 / 2007 - LIP - RO - Ford Craiova, JO C 248, 30.4.2008
- N 582 / 2007 - LIP - DE - Propapier PM 2 KG, JO C 131, 29.5.2008
- N 907 / 2006 - MSF 2002- Matrai Eromu, JO C 227, 27.9.2007

- N 900 / 2006 - MSF 2002 - CELBI , JO C 271, 14.11.2007
- N 899 / 2006 - MSF 2002- Artensa, JO C 227, 27.9.2007
- N 898 / 2006 - MSF 2002 - Repsol Polimeros, JO C 220, 20.9.2007
- N 872 / 2006 - MSF 2002 - Qimonda, 30.1.2008, versiunea publică nu este încă disponibilă
- N 863 / 2006 - MSF 2002 - Avancis, JO C 227, 27.9.2007
- N 850 / 2006 - MSF 2002 - Q-Cells, JO C 270, 13.11.2007
- N 810 / 2006 - AMD, Dresden, MSF 2002, JO C 246, 20.10.2007
- N 564 / 2006 - MSF-2002-PT about the Future - Empresa productora de Papel S.A. JO C 291, 5.12.2007
- N 549 / 2006 - MSF-2002-IT Atlantica Invest AG, JO C 213, 12.9.2007
- N 409 / 2006 - MSF-2002-DE HighSi GmbH, JO C 77, 5.4.2007
- N 17 / 2006 - MSF - Avancis, JO C 259, 27.10.2006