

Policy Brief no. 20, Martie 2013

Ce s-a întâmplat în Bulgaria, unde creșterea prețurilor la energie chiar a răsturnat un guvern săptămânile trecute, se poate repeta oricând și la noi, avertizează **Valentina Ivan și **Otilia Nuțu**. Cum facem ca reformele de la noi să nu scoată publicul în stradă?**

Liberalizare cu față umană: cum evităm cazul Bulgariei?



- **E cazul să învățăm din greșelile altora: mai devreme sau mai târziu, reforma în energie trebuie făcută. Mai bine mai devreme și cu cap, decât mai târziu cu costuri mult mai mari.**
- **Cum energia e un subiect sensibil, creșterile de prețuri pot răsturna un guvern. Noi vom crește prețurile la energie (asta, sau vom avea blackout). Urmează o primăvară balcanică?**
- **Avem totuși o alternativă? Da, reformă cu cap, dacă scoatem de la naftalină excelentul raport REP3.**

Zeci de mii de bulgari au ieșit săptămânile trecute în stradă protestând împotriva creșterilor de prețuri la energie. Protestele au escaladat în cele din urmă într-o adevărată revoltă împotriva companiilor energetice și a corupției politicienilor, demonstranții cerând expulzarea celor trei distribuitori de electricitate străini care operează pe piața locală, și au forțat guvernul bulgar să demisioneze pe 20 februarie.

Cum s-a ajuns aici?

Prețurile la utilități sunt un subiect foarte sensibil în Bulgaria, unde acestea constituie o mare parte din cheltuielile lunare ale unei gospodării. Asemenea României, Bulgaria are printre cele mai mici prețuri de energie electrică din UE și totodată cele mai mici salarii medii, în jur de € 400 pe lună. Dar spre deosebire de România, bulgarii se încălzesc cu energie electrică, adică orice creștere a prețului va fi puternic resimțită iarna în buzunarul consumatorului casnic.

Martie 2013

Exact asta s-a și întâmplat. Prima creștere în prețul electricității conform calendarului asumat de libelalizare a avut loc la mijlocul anului 2012, cu 14%, în principal din cauza majorării ponderii regenerabilelor (4-6 pps din creștere) și începutului achizițiilor de certificate de CO2. Majorarea a fost resimțită acut la începutul anului 2013 din cauza creșterii consumului pe timp de iarnă; în plus, temperaturile au și fost neobișnuit de scăzute. Mai mult, din cauza Sărbătorilor, furnizorii au decis pur și simplu să emită facturi pe o perioadă de facturare de 6 săptămâni, nu de o lună, fără ca lumea să știe din timp de acest lucru și fără să-l întrebe nimeni pe consumator. Ca urmare, populația s-a trezit pe nepusă masă cu facturi de 2 ori mai mari comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut și fără să știe exact ce e înăuntru.

Mișcarea de protest s-a extins rapid și a inclus cereri de re-naționalizare a companiilor de distribuție electrică care au fost privatizate în 2004 și care sunt deținute de CEZ, EVN Austria și Energo-Pro. Publicul mai cere publicarea contractelor secrete cu energie, precum și deconspirarea responsabililor pentru semnarea acestora. Piața bulgară nefiind liberalizată, consumatorii casnici sunt captivi celor trei companii de distribuție și furnizare, lucru care contribuie la frustrarea publicului și la sentimentul acut că aceste companii se îmbogățesc pe spinarea micului consumator care nici nu știe exact pentru ce plătește. Culmea, în realitate, tariful de distribuție e sub 10% din factură, deci naționalizarea nu are vreo șansă reală să rezolve problema, chiar presupunând că distribuitorii sunt realmente vinovați pentru umflarea costurilor.

Politic, decizia populistă de naționalizare a companiilor de distribuție este susținută de opoziția socialistă și de extrema dreaptă Ataka; ambele analizează propuneri de redobândire a majorității statului în aceste companii. În spatele culiselor, socialiștii din opoziție au mai avut ocazia acum să și plătească o veche poliță guvernului de centru-dreapta, legată de proiectul Belene, un ambițios proiect nuclear ce ar urma să înlocuiască Kozlodui care se încheie în următorii ani. În 2008, socialiștii – atunci la guvernare – au semnat contractul de construcție a

centralei nucleare de la Belene cu o firmă rusă, Atomstroyexport, și argumentează și azi că proiectul e fezabil, la un cost de 4-6 miliarde de euro, și ar produce "energie mai ieftină pentru populație". Din contra, guvernul Borisov a decis neînceperea proiectului în primăvara lui 2012 pe motiv că acum (și după Fukushima) este prea scump, depășește 10 miliarde de euro, și nu se justifică economic deoarece și Turcia, și România au proiecte nucleare mai fezabile. Conflictul politic pe acest subiect a atins apogeul în toamnă, când socialiștii au strâns 500,000 semnături într-o petiție pentru organizarea unui referendum, ca poporul să decidă dacă Belene trebuie construit sau nu. Parlamentul bulgar a aprobat organizarea referendumului pe 25 ianuarie – referendum în cele din urmă invalidat prin neparticipare, sub un sfert dintre bulgari ieșind la urne. Opoziția socialistă a inflammat și mai tare spiritele continuând să argumenteze că Belene ar însemna energie mai ieftină și "independență energetică".

Odată pornită spirala populistă, lucrurile nu au mai putut fi oprite. Pentru a potoli furia străzii, printr-o măsură discreționară, premierul Boiko Borisov a anunțat că va retrage licența de operare a CEZ și a cerut și o scădere a prețurilor la electricitate cu 8%, contrară legii naționale de energie care prevede ajustări anuale în fiecare lună iulie și programului de liberalizare a piețelor asumat în fața Comisiei Europene – Comisia a avertizat deja Bulgaria pentru faptul că a transpus doar parțial directivele CE de liberalizare a piețelor și cere o penalitate zilnică de € 8488 pentru fiecare directivă, gaz și energie electrică.

Dacă nu era clar până acum Comisiei că directivele realmente nu sunt aplicate în Bulgaria, acum nu mai e niciun dubiu: s-a văzut clar că reglementatorul de energie, singurul în măsură să retragă licențe sau să decidă în chestiuni care țin de funcționarea pieței de energie, nu este pe atât de independent pe cât cere UE, iar asta e un semnal de două ori descurajator pentru investitori. Mai grav, este subminată liberalizarea pieței, o reformă cerută de UE nu contra consumatorului, ci dimpotrivă – scopul ei e să crească concurența în piață, să aducă mai mulți investitori și furnizori astfel încât prețurile

de piață ale energiei să fie la cel mai scăzut nivel economic justificat.

Pentru a ieftini energia, Borisov propune o intervenție administrativă fără legătură cu funcționarea pieței: creșterea proporției energiei nucleare în mixul energetic al țării și oprirea centralelor mai scumpe de producere a energiei pe cărbune. Pe lângă faptul că prețurile într-o piață funcțională ar trebui să fie singurul mecanism care ghidează păstrarea în piață a energiei celei mai "ieftine", mai competitive, culmea, în loc să calmeze spiritele, asta ar mai putea scoate în stradă și un număr considerabil de mineri. În ceea ce privește retragerea licenței CEZ, cazul este analizat acum de reglementator, urmând să fie luată o decizie în aprilie.

Evident că într-un asemenea climat ostil, fix înainte de alegeri, nimeni nu-și mai dorește să guverneze și să-și asume decizii corecte dar nepopulare. Așadar, președintele bulgar a numit pe 12 martie un guvern provizoriu interimar până la alegerile din 12 mai, deoarece toate marile partide din Bulgaria au refuzat să participe în formarea unui guvern. Se pare că este mai oportun electoral să te alături protestatarilor condamnând în mod ipocrit propriile decizii și să menții o situație nesustenabilă economic, așa cum face premierul Borisov și membrii partidului său. Foarte posibil, CEZ, Energo-Pro și EVN sunt doar țapii ispășitori ai politicienilor aflați în campanie, ca să nu mai spunem că marjele de profit a acestor companii de distribuție, reglementate 100%, sunt controlate de reglementatorul aflat oricum sub influența politicului. Presiunea scăderii prețurilor și măsurile ad hoc ale autorităților la presiunea străzii cu siguranță vor speria alți investitori în sector în general; în cele din urmă, tot consumatorul are de suferit, că mulți investitori înseamnă multe opțiuni.

Până una-alta, din cazul Bulgariei avem multe lucruri de învățat. În primul rând, asemenea României, guvernele din Bulgaria au menținut ani de zile, prin măsuri populiste, prețuri scăzute artificial

care au distorsionat piața și au împovărat în mod nesustenabil bugetul și companiile de stat. Să nu ne facem iluzii: în cazul prețurilor reglementate, costurile suportate de populație sunt mult mai mari decât se vede în factură. Cineva plătește

pentru "băieții deștepți", pentru investițiile amânate din cauză că producătorii și rețelele n-au resurse, și plătim fie prin calitate scăzută sau risc de blackout mai încolo, fie prin impozite mai mari, fie prin faptul că statul colectează mai puțini bani la buget de la companiile sale.

În al doilea rând, măsurile luate de guvernul bulgar în timpul revoltei populare arată cât de superficială e aplicarea regulilor europene

în regiunea noastră: politicul își poate exercita oricând puterea discreționară față de sectorul energiei, chiar încălcându-și propriile legi față de companii private sau de stat, și făcând din sector nu o piață funcțională în interesul consumatorilor, ci cea mai importantă măciucă politică în alegerile care urmează.

În al treilea rând, reglementatorul sectorului de energie nu este independent și nu poate proteja consumatorii și jucătorii din piață de toanele politicului. În loc de asta, un reglementator ar fi trebuit să impună un mod de facturare mai clar, neadmițând perioade nestandard (6 săptămâni), și cu informații pentru consumator privind toate elementele de preț - prețul energiei, schemele de sprijin pentru cogenerare sau energie regenerabilă. Tot reglementatorul ar fi trebuit să explice clar publicului la ce e bună liberalizarea, la ce prețuri trebuie să ne așteptăm și de ce, după calendarul de liberalizare, iar statul să fi asigurat o schemă de ajutor social pentru consumatorii care vor avea realmente nevoie de sprijin odată cu liberalizarea. În realitate, nici nu e atât de greu: prețurile mici subvenționează disproporționat și cu resurse publice pe cei care consumă mai mult, care sunt de regulă mai bogați; în loc să decapitalizăm companiile, în mare parte producători de stat, ca să subvenționăm pe toată lumea, mai bine am lăsa prețuri de piață, companiile ar

deveni mai profitabile, statul ar colecta mai mult și ar putea să țină mai bine sprijinul doar către cei care au realmente nevoie. Bulgaria devine așadar studiu de caz pentru ceea ce înseamnă a rata o reformă; dacă vom merge pe același drum, vom ajunge tot acolo, și tot cu poporul în stradă, într-o primăvară balcanică.

Ce vrea UE de la noi?

Foarte simplu spus, Comisia a descoperit că, acolo unde se poate construi o piață funcțională, ea e mai bună decât monopolul de stat. Doar o mică parte din sectorul gazului și energiei electrice e monopol natural – rețelele – în timp ce restul, producția de energie și furnizarea către consumatorul final, pot funcționa destul de asemănător unei piețe obișnuite, cu câteva restricții tehnice care privesc, să zicem, vreo 5% din producție. De pe la mijlocul anilor '90, Comisia cere statelor membre să-și separe rețele de părțile concurențiale ale sistemului; să-și reglementeze accesul la rețele ca să poată intra oricine în piață; și să depună toate eforturile pentru concurență cât mai mare între producători și între furnizori, pentru eficiență economică și în beneficiul consumatorului, capabil de acum să aleagă energie de calitate la cel mai bun preț. Piața de energie într-adevăr are niște particularități, de pildă, e nevoie ca participanții să îndeplinească anumite criterii tehnice pentru ca întregul sistem să funcționeze; sau unii producători produc efecte negative asupra societății (poluare) pe care în lipsa unor reglementări bune le-am suporta noi, în locul celor care le-au cauzat. În alte cuvinte, energia poate funcționa ca o piață, dacă avem reglementatori buni care să oprească posibilele abuzuri împotriva concurenților și a consumatorilor. Iar Comisia își dorește o piață unică europeană.

Comisia a emis trei rânduri de directive, în funcție de lucrurile pe care le-a descoperit pe parcurs ca principale obstacole în calea pieței unice. Al 3-lea pachet de directive, din 2009, urmărește

ca în 2014 piața unică europeană să fie pe deplin funcțională; pornind de la ce funcționează acum prost, directivele încearcă să corecteze aceste probleme. S-a constatat că în multe țări producătorii controlează rețelele și blochează accesul unor noi concurenți la piață; că reglementatorii nu sunt independenți de politic și aplică mai curând politici sociale sau închid ochii la abuzurile companiilor de stat decât să promoveze competiția în piață; iar regulile naționale nu sunt armonizate, ceea ce nu permite libera concurență între producători și între furnizori din țări diferite. Ca urmare, directivele aduc lucruri noi: **separarea** efectivă a producătorilor de rețeaua de transport, o **transparență** sporită a piețelor cu amănuntul pentru ca consumatorul final să ia o decizie informată, și **protecția consumatorului**,

inclusiv a celui vulnerabil prin politici sociale; se înființează Agenția pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din domeniul energiei – **ACER** ca să armonizeze regulile piețelor naționale; și se promovează o mai bună **colaborare transfrontalieră** între rețele (crearea unei noi rețele europene a operatorilor

de sisteme de transport și dezvoltarea de coduri comune comerciale și tehnice). Până în martie 2011 toate statele membre ar fi trebuit să-și pună la punct legile în aceste direcții.

Lucrul cel mai important: **toată această reformă este concepută în interesul consumatorului**. UE nu impune piață liberă acolo unde acest lucru nu se poate sau ar fi în dauna consumatorului; de regulă, statele membre nu fac reforma din populism, pentru că vor menținerea prețurilor reglementate pentru anumite categorii de consumatori sau subvenții prin energie ieftină pentru câte o industrie. Aritmetic însă, orice subvenționare a unuia se face pe spinarea altcuiva, în cazul nostru prin decapitalizarea companiilor din energie, care nu-și mai pot face investiții și mai târziu asta poate duce la calitate proastă a serviciului și riscul unui blackout. Motivul pentru care nu ni se spune asta e că politicienii au orizont scurt și nu sunt chiar

UE ne forțează să liberalizăm doar cât se dovedește că este în interesul consumatorului. Garantat, au calculat mai atent decât ai noștri.

atât de preocupați de perspectiva unui blackout în mandatul guvernului viitor.

Până acum, UE e în întârziere cu piața unică: statele membre sunt mult prea încete în a-și ajusta legislația națională, iar în unele țări, chiar când o votează n-o aplică. În 8 țări membre, mai mult de 80% din energia generată este încă în mâinile statului – deci liberalizarea ar pune probleme de concurență – iar prețurile sunt încă reglementate. Statele cu pricina nici nu fac nimic ca să reducă poziția dominantă a statului, de pildă să-și forțeze companiile să concureze unele cu celelalte sau să le privatizeze pe unele, mai ales acolo unde oricum n-are resurse să le țină în viață. Există un risc clar că vor exista întârzieri în transpunere, sunt 60 de proceduri de infringement. România se numără printre statele care au transpus doar parțial măsurile asumate prin cel de-al treilea pachet legislativ, alături de Suedia, Finlanda, UK, Polonia, Slovacia și Estonia (Figura 1). Dar dacă în țările nordice există piețe funcționale și infringement-ul nu e un semn că guvernele cu pricina fac o catastrofă pentru consumatori, ci doar că trebuie ajustate un pic legile, în cazul unor țări, ca România, problemele sunt mult mai grave, distorsiunile pieței sunt majore și șansa e mai mare ca CE să meargă până la capăt cu aplicarea regulilor, inclusiv prin proces la Curtea Europeană de Justiție.

Consumatorii casnici nu pot să-și schimbe furnizorul? Nimic mai fals. În UK, în 2008, 20% dintre consumatorii casnici își schimbaseră furnizorii

Ce câștigă consumatorul?

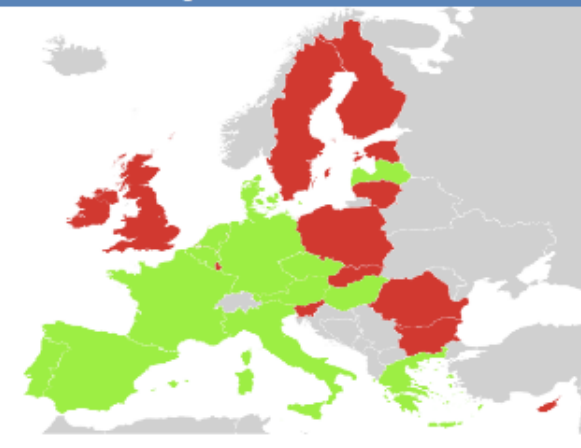
În ciuda retoricii panicarde a unor politicieni, piața internă de energie a adus deja numeroase beneficii atât companiilor private, statelor membre, cât și consumatorului, dovedit. Cum tot suntem în Anul European al Cetățenilor, e un moment bun să arătăm fața umană a liberalizării și cum ea e în beneficiul consumatorului, inclusiv casnic, și al cetățeanului. Consumatorul casnic poate fi, într-adevăr, puternic afectat de creșterea prețurilor cu energia, dacă reforma este făcută prost; însă acest lucru nu trebuie să se întâmple neapărat. Dimpotrivă: reforma făcută corect dă mai multe puteri consumatorului, obligă producătorii și furnizorii să-i ofere opțiuni, informație și calitate; îi permite să-și controleze consumul și costurile de pe factură; și obligă statul să-i ajute pe cei mai săraci sau pe cei care, dintr-un motiv sau altul, nu își permit accesul la energie.

Libertatea de alegere

Atât IMM-urile cât și cetățenii au acum mai multă flexibilitate în a-și alege furnizorul de electricitate sau gaz având în vedere că în peste 20 de state membre există mai mult de trei furnizori. Există instrumente pentru a compara prețurile astfel încât consumatorii să aleagă pe criterii economice. Al treilea

pachet legislativ a introdus noi termene, astfel încât consumatorii să poată schimba efectiv furnizorul în maxim trei săptămâni. Un studiu al Comisiei din noiembrie 2012 a arătat că, deși consumatorii din UE ar putea economisi în medie € 100 pe an dacă ar trece la cea mai ieftină ofertă de energie electrică disponibilă, numai 12% au făcut acest lucru. Din păcate, opțiunile consumatorilor din România de a-și schimba furnizorul sunt limitate din cauză că piața nu e liberalizată decât parțial. Pe scurt, prețurile reglementate sunt cu 30-50% sub prețurile la care ar cumpăra dacă decid să-și schimbe furnizorul, lucru care este posibil (de pildă, pot să îmi schimb furnizorul Enel Muntenia cu EON sau CEZ, însă voi obține energie mult mai scumpă și de aceea nu o fac, presupunând că aş obține, conform legii, oferte de la furnizorii

Figura 1. Proceduri de infringement pentru netranspunerea celui de-al 3-lea Pachet Legislativ



Sursa: Comisia Europeană

cărora le cer). Prin urmare, nu este suficientă libertatea de alegere, ci și posibilitatea practică de a te folosi de acest drept. Pe de altă parte, într-o piață liberalizată vor putea intra și alți furnizori și producători, dacă prețurile arată că merită o astfel de investiție; mai mulți concurenți înseamnă prețuri cât mai mici dar justificate economic, și posibilitatea de alegere pentru consumatori între furnizorii care îmi oferă cel mai bun serviciu (de pildă, voi renunța imediat la un furnizor care decide fără să mă informeze că îmi facturează luna asta consum pentru 6 săptămâni din care două în avans, ca în Bulgaria).

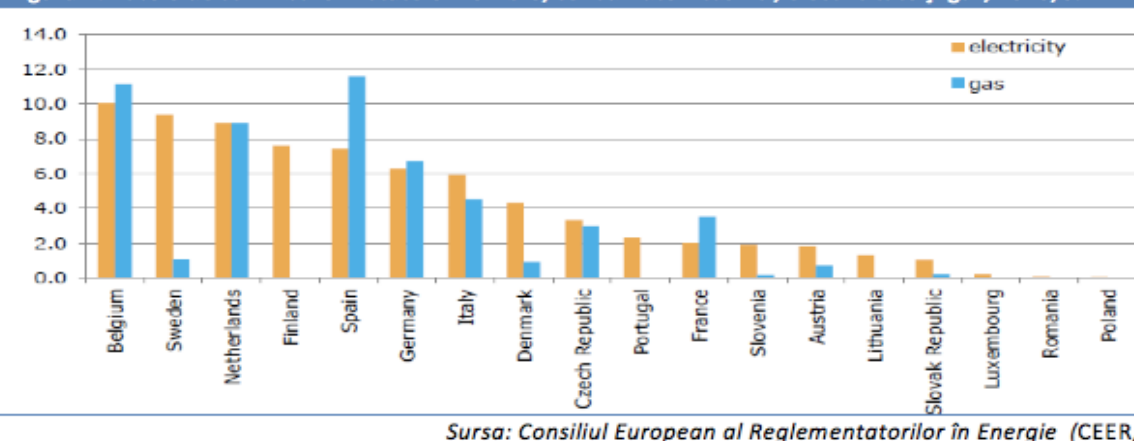
Posibilitatea schimbării furnizorului nu e pur teoretică, deși cei mai mulți consumatori casnici n-o fac imediat după ce se liberalizează piața. Cele mai mari rate de schimbare a furnizorului de către consumatori în UE (o măsură a posibilității de alegere) sunt înregistrate la gaz, în Spania și Belgia care au atins o rată de aproape 12%, în timp ce pe sectorul de electricitate Belgia și Suedia au o rată de aproape 10% (Figura 2). În 2010, în România s-a ajuns pe sectorul de electricitate la o rată de schimbare a furnizorului de 0.07% (în ceea ce privește locurile de consum) reprezentând 6.8% din energia furnizată. Este evident că rata de schimbare a furnizorului să continue și mai abrupt în contextul liberalizării complete a pieței, acum, practic doar consumatorii mari, industriali, au realmente posibilitatea de alegere (piața pentru ei este liberalizată) și o fac. Pentru consumatorii casnici și agenții economici mici s-a atins în 2010 o rată de schimbare a furnizorului de doar 0.05%; iar pentru clienții mari o rată de 4.3%, la fel ca în

2009. Pentru clienții foarte mari s-a înregistrat cea mai mare creștere procentuală, de la 13.3% în 2009 la 21.6% în 2010. Președintele ANRE a precizat la mijlocul lunii martie 2013 că **au început să se vadă diferențe mari de prețuri de la un producător la altul și de la o perioadă la alta, încurajând consumatorii să își schimbe furnizorul.**

Ce se va întâmpla cu prețul?

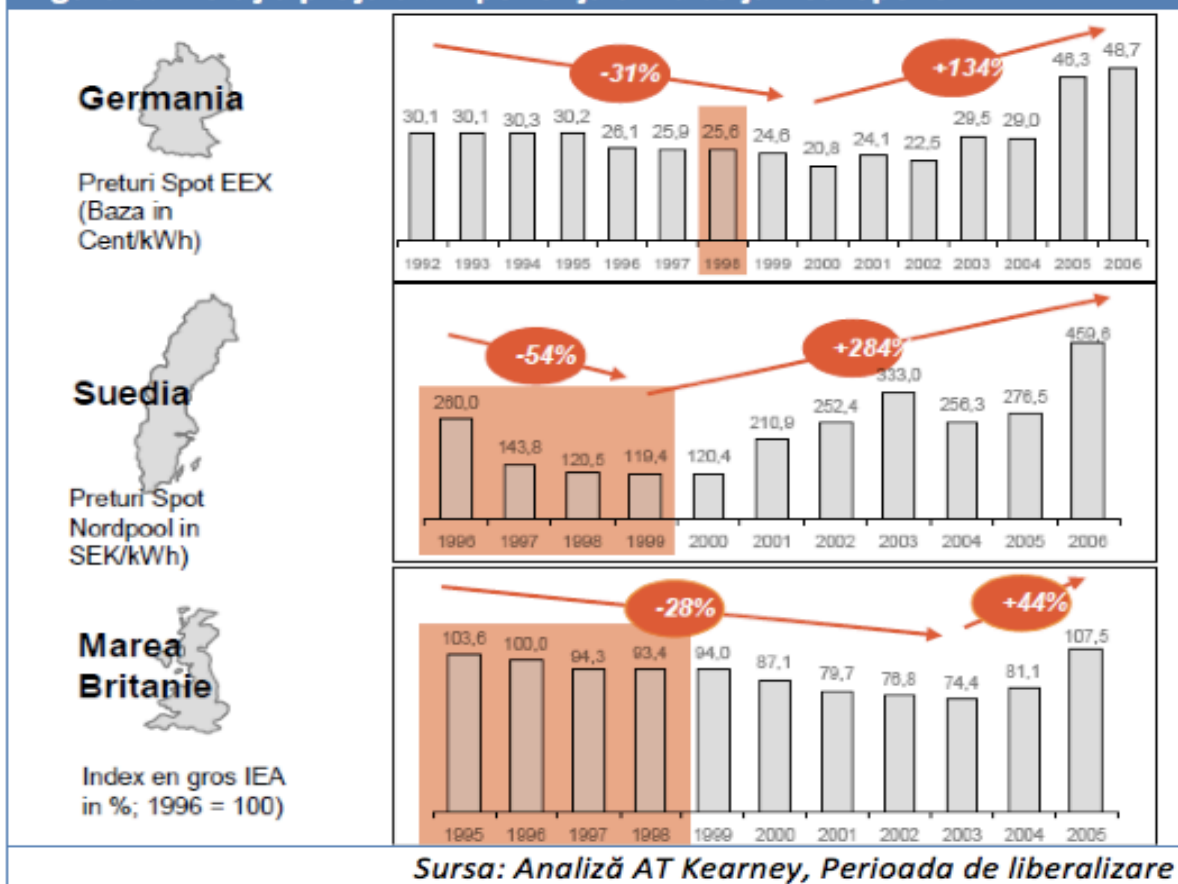
Liberalizarea piețelor de electricitate și gaz poate duce în primă instanță la fel de bine la creșterea sau la reducerea prețurilor, depinde de țară și mai ales de cât de departe sunt prețurile reglementate de nivelul natural al pieței. Pe termen lung, **liberalizarea și concurența duc prețurile la cel mai mic nivel economic justificat.** Dar ca efect imediat, impactul liberalizării asupra prețurilor la consumator a fost resimțit în mod diferit în statele UE, în special din cauza diferențelor semnificative de taxe, de costuri de rețea și de prețuri reglementate. În Germania, liberalizarea pieței a început în 1998 pentru toate categoriile de consumatori într-o singură fază, prețurile rămânând constante cca 5 ani. În Suedia, liberalizarea s-a realizat gradual în perioada 1996-1999, când s-a înregistrat o scădere a prețurilor de 54%, urmată apoi de o perioadă de calm câțiva ani. În Marea Britanie, liberalizarea s-a desfășurat gradual între 1991 și 1998, urmată de o scădere constantă vreo 5 ani. În toate cele 3 țări prețurile au crescut apoi brusc în 2005-2006, reacționând simultan la schimbările din piața europeană și sugerând o tendință de

Figura 2. Ratele de schimbare în statele membre, consumatori casnici, electricitate și gaz, 2010, %



Sursa: Consiliul European al Reglementatorilor în Energie (CEER)

Figura 3. Evoluția prețului: Experiința din alte țări europene



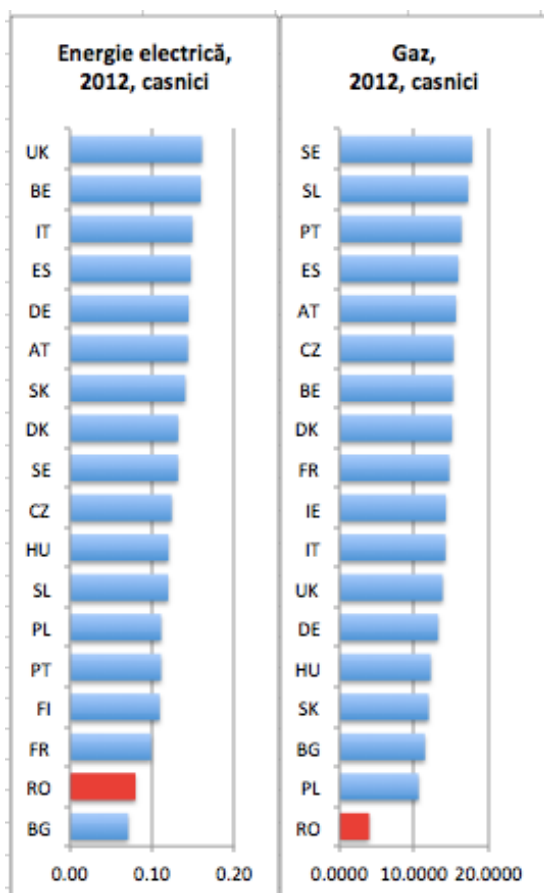
convergență, de așteptat pe măsură ce ne apropiem de piața unică (Figura 3).

În cazul României liberalizarea va duce în primă instanță la o aliniere a prețurilor la nivelul prețurilor din regiune, iar pentru România acestea vor crește în următorii 5 ani. Pe de altă parte, prețurile pe care le avem acum, reglementate, nu sunt sustenabile – de pildă, producători ca Hidroelectrică sau Nuclearelectrică vindeau chiar sub cost la consumatorii reglementați. Acest lucru nu este posibil decât dacă: a) Hidroelectrică și Nuclearelectrică își recuperează de altundeva pierderile, și o vor face de la clienții care cumpără din piața iberă, ceea ce împinge prețurile pentru aceștia în sus; și b) dacă nu investesc, ceea ce se și întâmplă, cu consecințe grave asupra siguranței sistemului energetic pe termen mediu (știați că experții cred că ne pândește un blackout major prin 2017-2018?). Dacă prețurile sunt prea mici, nici nu poate veni nimeni să investească în capacități noi; realitatea e că **în România decapitalizăm companii valoroase ca Hidroelectrică sau Nuclearelectrică, pentru a ține în viață centrale termofalite, pe care nu le putem închide**

pentru că nu investește nimeni în altceva. Asta nu este în interesul consumatorului, ci sacrificarea în scop electoral a siguranței sistemului național.

În ciuda a ce vi se spune, avem cele mai mici prețuri din Europa, alături de Bulgaria. În 2012, prețurile la electricitate pentru consumatorii casnici în România au fost cu aproape 40% mai mici decât media europeană. La gaz, România avem chiar cele mai mici prețuri din UE, cu 70% mai mici comparativ cu media europeană și sub bulgari (Figura 4). Electricitatea costă de trei ori mai mult în Danemarca și gazul de 4 ori mai mult în Suedia. Sigur, veți auzi de la politicienii noștri că și nivelul nostru de trai e mai scăzut – dar cum se face că facem comparația prețuri – venit numai când e vorba de energie, nu și când vorbim de pâine sau carne? Motivul e unul simplu: vedem prețuri mici pe factură, și plătim restul notei de plată, plus corupția, altfel: prin întârzierea investițiilor, risc pentru siguranța energetică și prin bani pierduți la buget, producătorii de energie (în majoritate, de stat) nefiind atât de profitabili pe cât ar putea fi. Pe de altă parte, categoriile cele mai defavorizate nici nu au acces la energie – 50% din

Figura 4. Prețurile la energie



populație, cei din mediul rural, nu au acces la rețelele de gaz și nici nu va fi vreodată rentabil pentru producători și distribuitori să le ofere acestora energie. Soluția e ca statul să ajute aceste categorii cu bani pe care în economisește oricum dacă nu mai subvenționează pe toată lumea.

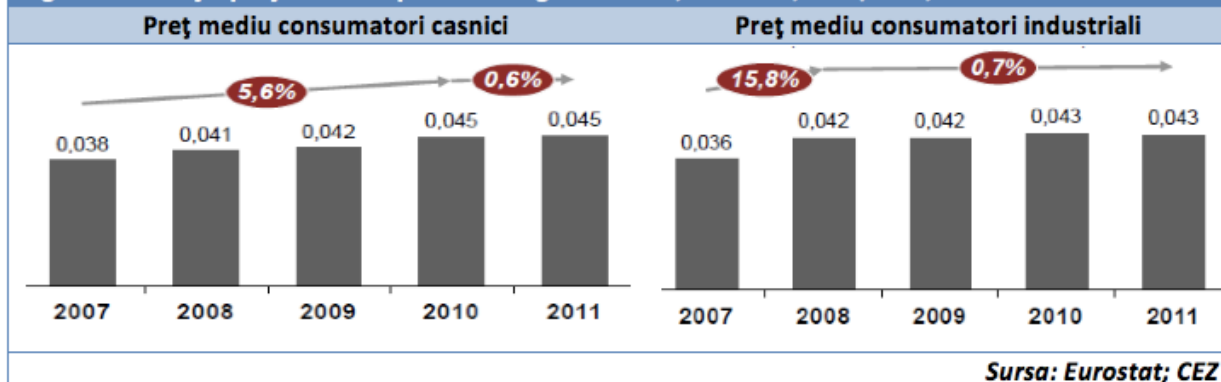
Cum prețurile la noi sunt semnificativ sub cele din zonă, liberalizarea va duce pe termen scurt la o majorare a prețurilor de electricitate și gaz. Însă atunci piața va atrage și investițiile necesare menținerii și modernizării sistemelor energetice

învechite. Dacă azi 90% din sectorul termo are 30-40 de ani, dacă investitorii în reactoarele 3 și 4 și în 7 PPP-uri termo au plecat, dacă eficiența centralelor electrice românești e pe la 60% din media europeană, e din cauză că toate guvernele au sacrificat investițiile pentru câștigul electoral imediat, în loc să explice electoratului necesitatea reformei.

Peste 80% din generatorii din România sunt deținuți de stat, guvernele au avut pârgurile necesare pentru a menține prețurile mici prin subvenții încrucișate sau ajutoare de stat care au susținut pe piață producători necompetitivi și ineficienți, descurajând intrarea pe piață a companiilor private și protejând în mod nesustenabil pe toată lumea, nu doar pe cei săraci. **Cu cât amânăm reforma, cu atât sistemul se învechește, nevoia de investiții se acumulează, iar ajustarea va fi cu atât mai brutală.** În Bulgaria, exact asta s-a întâmplat: prin amânări succesive, s-a ajuns în punctul în care ajustarea la realitate nu se mai poate face decât brutal, cu costuri uriașe pentru consumator, și fără ca statul să aibă timp să pună la punct o schemă de ajutor social ca impactul să nu fie atât de puternic.

În România se poate observa o creștere mai dinamică a prețurilor la energia electrică pentru consumatorii casnici comparativ cu marii consumatori în perioada 2007-2011. Aceasta denotă un efect pozitiv al liberalizării piețelor: prețurile pentru consumatorii industriali au avut o creștere moderată și deoarece aceștia pot participa pe piața concurențială pentru a-și alege furnizorul de electricitate (Figura 5). Aceștia au mai multă flexibilitate în alegerea celei mai bune

Figura 5. Evoluția prețului retail pentru energie electrică, România, RON/kWh, 2007-2011



Sursa: Eurostat; CEZ

oferte de pe piață având în vedere că rata de schimbare a furnizorului pentru consumatorii industriali a fost de 21.6% în 2010 și de 0.05% pentru cei casnici.

Ce plătim pentru lumină: Descifrarea unei facturi

O factură de energie electrică include, pe lângă energia propriu-zisă, și tariful de transport și distribuție, taxe și impozite care de cele mai multe ori nu sunt distribuite identic pe toate grupele de clienți, împovărând de cele mai multe ori consumatorul casnic. De exemplu, între 1998-2010, în 15 state membre procentul taxelor în totalul facturii a crescut de la 22% la 28%, iar în unele state reprezintă chiar jumătate din factură. Cele mai mari taxe se plătesc în Danemarca, unde mai mult de jumătate din prețul final (56%) este alcătuită din impozite și taxe.

În prezent, statele membre utilizează diverse forme de sprijin alocate de guvern în mod direct sau indirect pentru o gamă largă de surse de energie. În România, factura de electricitate include contribuția pentru cogenerare și sprijinul pentru energia regenerabilă. Contribuția pentru cogenerare este impusă asupra tuturor consumatorilor casnici. O analiză a schemei de sprijin pentru energia regenerabilă la nivel european arată că România ocupă un loc fruntaș în acordarea suportului pentru regenerabile,

alături de Italia (Figura 6). Și eficacitatea schemei bonusului de cogenerare este pusă sub semnul întrebării, deoarece nu pare să încurajeze realmente investițiile în noi tehnologii eficiente de producere simultană a căldurii și energiei. Toate aceste componente trebuie cunoscute de publicul larg – cu cât există mai multă informare a consumatorului, cu atât decizia acestuia e mai fundamentată, comportamentul e mai adecvat la semnalele de preț și piața mai funcțională; o schemă de sprijin excesivă, de pildă, înseamnă prețuri prea mari, iar publicul va cere socoteală autorităților pentru eficacitatea măsurii.

Eliminarea prețurilor reglementate, încurajarea investițiilor și promovarea eficienței energetice

O hartă a Europei arată că multe state mențin încă prețuri reglementate atât pentru consumatorii casnici, cât și industriali (România, Ungaria, Slovacia, Polonia, Portugalia și Franța), în timp ce altele (Spania, Irlanda, Grecia, Letonia, Lituania și Belgia) sprijină consumatorii casnici printr-un astfel de mecanism (Figura 7). Potrivit unui studiu publicat de CE la finele lui 2012, în sectorul de gaz, prețurile reglementate sunt încă aplicate în 16 state membre pentru consumatori casnici și în 13 țări pentru consumatorii non-casnici, în timp ce 57% din gospodăriile europene beneficiază de

Figura 6. Sprijinul acordat energiei regenerabile

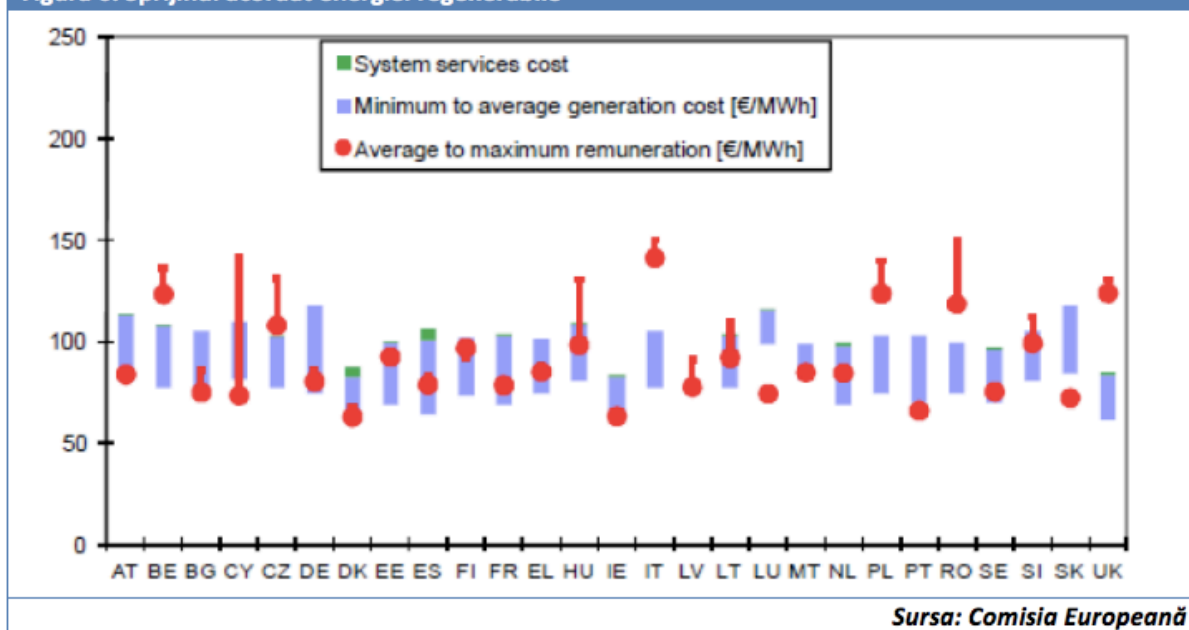
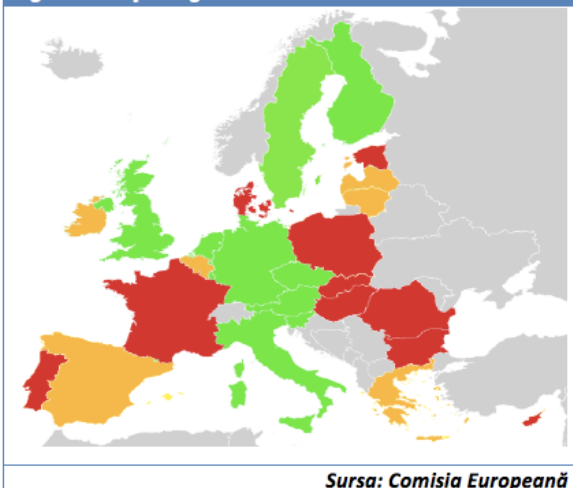


Figura 7. Prețuri reglementate



prețuri reglementate pentru energia electrică. Până la finele lui 2013, Grecia, Portugalia și Lituania ar trebui să elimine prețurile reglementate. Autoritățile române au adoptat în iunie 2012 o foaie de parcurs pentru eliminarea treptată a prețurilor reglementate la gaze pentru clienții non-casnici până la sfârșitul anului 2014 (2013 pentru energie electrică) și pentru consumatorii casnici până la sfârșitul anului 2018 (2017 pentru energie electrică).

Grupuri mari de consumatori casnici, cât și industriali au încă prețuri reglementate în România, lucru cu multiple efecte negative. În primul rând distorsionează piața, netransmitând semnale adecvate cu privire la costul adevărat de producere și acționează ca o barieră la intrarea pe piață pentru noi companii cărora nu li se oferă posibilitatea de a-și recupera costurile, descurajând astfel investițiile. Apoi, prețurile reglementate sunt un sprijin ne- direcționat, susținând mai

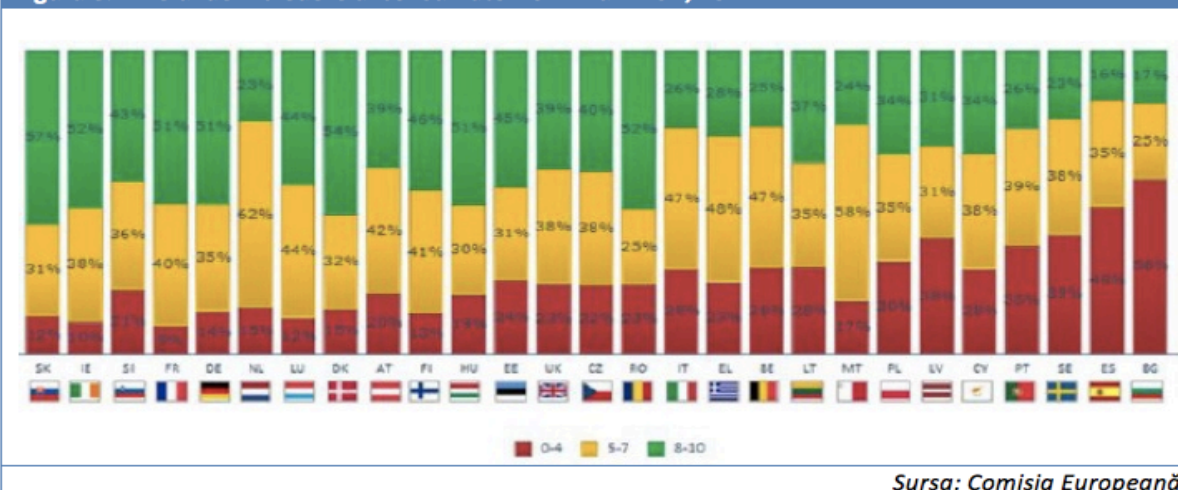
curând consumatori mari, de regulă mai bogați, împovărând producătorii sau bugetul. În al treilea rând, furnizarea reglementată înseamnă monopol; furnizorii nu au motive să ofere servicii atractive și scheme personalizate și dinamice de oferte, așa cum fac când e concurență acerbă. În plus, stimulează risipa, consumatorul nefiind preocupat să-și eficientizeze consumul dacă prețurile sunt neglijabile.

Aproape toate gospodăriile din România, cca 3 milioane, și familia lui Becali, și pensionarul cu 300 de lei, intră la reglementați, cu un preț stabilit de reglementator și nu de cerere și ofertă.

Controlul consumului prin tehnologii inteligente

Piața internă de energie oferă un control mai bun al consumului prin intermediul tehnologiilor inteligente astfel încât consumatorii să își poată gestiona facturile, consumând energie într-un mod mult mai eficient din punct de vedere al costului. Sistemele inteligente de contorizare reduc consumul; consumatorul are informație în timp real și își schimbă comportamentul, economisește când energia e mai scumpă. Tot așa cum unii dintre noi s-au deprins să urmărească cursul valutar pentru a-și achita ratele bancare, în același mod ne putem educa să monitorizăm prețurile utilităților. Introducerea sistemelor inteligente de contorizare poate reduce costurile cu energia cu 13%, estimează un raport al Comisiei Europene. Dar o asemenea tehnologie e pur și simplu inutilizabilă dacă piața nu e funcțională.

Figura 8. Nivelul de încredere al consumatorilor în furnizori, 2011



Creșterea nivelului de încredere și satisfacție a consumatorului

În ciuda prețurilor reglementate, consumatorii din Malta, Bulgaria, Letonia, Spania, Ungaria și România se numără printre cei mai nemulțumiți consumatori de serviciile de la furnizorul lor actual. În comparație, consumatorii din Austria, Germania, Finlanda și Țările de Jos sunt cel mai mulțumiți de alegerea furnizorilor (Figura 8). Evaluarea piețelor de gaz și electricitate de către consumatorii români se situează la coada clasamentului din cauza dificultăților de alegere, problemelor întâmpinate și lipsei de încredere în furnizori. În 2012, piața de energie electrică s-a situat pe locul 26 din 30 de piețe de servicii, cu scoruri deosebit de scăzute din țările sud-europene (cea mai mare pentru Luxemburg și cel mai mic pentru Bulgaria). Piața de gaze naturale se situează pe locul 21 din 30 de piețe de servicii. Ce putem înțelege din asta decât că consumatorii își doresc mai mult de la furnizori decât prețuri mici?

Ce facem cu consumatorii realmente săraci?

Povestea cea mai vehiculată de politicieni este că piețele trebuie liberalizate gradual, deoarece consumatorii nu pot suporta creșterile de prețuri care însoțesc în mod necesar reforma. Dacă, așa cum am explicat, liberalizarea aduce prețuri mai mari din cauza unor distorsiuni ascunse multă vreme și că întârzierile doar agravează problema, nu este adevărat că nu există soluții. Ba chiar perfect aplicabile în context românesc. Dacă UE recomandă construirea unor politici sociale pentru consumatorii "vulnerabili" și mai și definește modul în care statul poate și trebuie să sprijine drepturile consumatorilor, cum ar fi principiile de serviciu economic de interes general, avem chiar ceva mai bun, făcut deja. În 2005-2007 s-a făcut un studiu, cu sprijin USAID, care avea drept scop să ofere autorităților o rețetă de reformă făcută în așa fel încât publicul să-i resimtă imediat

beneficiile. Pe scurt, raportul urmărea tocmai să îi ajute pe consumatorii săraci să facă față prețurilor mai mari cauzate de o reformă care în schimb crește transparența și competitivitatea piețelor de energie. Raportul cuprinde un set comprehensiv de reforme corelate: monitorizarea pieței pentru evitarea abuzurilor și informarea consumatorului; construcția unei scheme de ajutor social adecvat la nevoile și resursele consumatorilor și îmbunătățirea structurii tarifelor (binom), în așa fel încât să protejeze consumatorii săraci dar să și descurajeze risipa; un program adresat direct populației rurale și accesului la energie; măsuri de eficiență energetică precum reforma sistemului de termoficare; totul, într-un pachet integrat care nu necesita mai multe resurse decât se aruncau în sistemul ineficient și discriminatoriu pe care îl avem în bună măsură și azi. Acest studiu trebuie pur și simplu scos de la naftalină și folosit acum.

În concluzie: cine câștigă, de fapt, dacă piața nu se liberalizează?

În niciun caz nu publicul. Marii câștigători sunt, în ordine:

1. **Băieții deștepți.** Nimic nu justifică mai frumos și mai "cu parfum de credibilitate" câte un contract la preț sub piață decât argumentul falacios, "las' că-i bine, oricum compania de stat obține mai mult de la

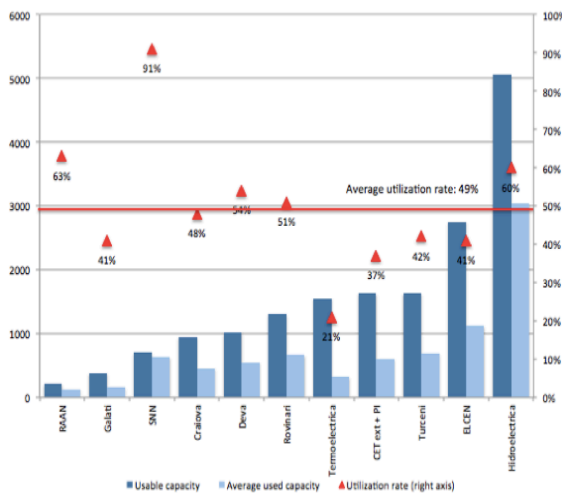
ăștia decât ar fi primit de la reglementați".

Așa se argumenta, de pildă, că Nuclearelectrica ar fi bine să facă un contract cu Mittal la 170 RON/MWh, Nuclearelectrica lua din reglementat 120. Dar din piața concurențială ar fi putut lua 220. La fel, am avut legi cu dedicație pentru ca unii consumatori de gaze să ia "gaz ieftin din producție internă", uite așa am dublat averea celui mai bogat om din țară cu subvenție de la tot poporul pe timp de criză, prin 2009-2010. Prețul

reglementat e o referință perversă pentru a justifica în realitate contracte păguboase pentru stat.

Nu știți ce să faceți cu consumatorii care nu-și permit prețurile de piață? Vreți să nu vă iasă în stradă oamenii nemulțumiți de reformă? Scoateți din sertar raportul REP3, făcut în 2007 cu sprijin USAID și citiți-l. Aici: http://www.j-constantinescu.org/_REP3_Engl.html

Figura 9. Rata de utilizare a capacității



2. Ineficienții. În prețurile reglementate, Hidroelectrica și Nuclearelectrica duc în spate centrale termo inefficiente care ar fi trebuit să fie moarte și îngropate demult. Iată: rata de utilizare a capacităților termo (GWh/GW) e la noi 50% vs 70% în Germania, iar eficiența combustibilului e 30-33%, față de 55-65% în Vest (Figura 9). Cum reușesc să supraviețuiască aceste găuri negre? Se întrețin pe seama subfinanțării hidro și nuclear care n-au bani de investiții, iar prețurile finale reglementate, o medie trasă în jos de hidro și nuclear, nu permit investiții noi în centrale termo ca-n Germania. Deși am avea toți de câștigat.

3. Populiștii. Când n-ai soluții economice, cum îți răstorni de la putere adversarii sau îți justifici neputința? Bulgaria (dar și Ungaria, puțin mai devreme) au deschis un drum periculos: naționalismul economic deșănțat, amenințările cu înfierarea dușmanilor și acuzarea celuiilalt partid că vrea să sărăcească poporul. Când ajungi să răstorni un guvern așa, calea înapoi spre rațiune e mult mai grea. Mai bine să nu ajungem acolo.

Valentina Ivan este analist de politici publice în energie, afiliat EFOR

Otilia Nuțu este expert politici publice în energie, EFOR



Aurel Vlaicu 87, ap. 3

Sector 2, București

office@expertforum.ro

www.expertforum.ro